DECISIÓN (UE) 2020/1412 DE LA COMISIÓN

de 2 de marzo de 2020

sobre las medidas SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) aplicadas por Italia en favor de Tirrenia di Navigazione y su adquirente Compagnia Italiana di Navigazione

[notificada con el número C(2020) 1110]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

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

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

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

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

(1) El 5 de octubre de 2011 la Comisión incoó un procedimiento de investigación formal con respecto a varias medidas adoptadas por Italia en favor de las empresas del antiguo grupo Tirrenia ([2]) («la Decisión de 2011»). La investigación se refería, entre otras cosas, a las compensaciones concedidas a Tirrenia di Navigazione («Tirrenia») para la explotación de una serie de rutas marítimas a partir del 1 de enero de 2009, y el proceso de privatización (véase la sección 2.3.3) que culminó en la adquisición del sector de empresa de Tirrenia (véase también el considerando 27) por parte de Compagnia Italiana di Navigazione («CIN»).

(2) La Decisión de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([3]). La Comisión instó a las partes interesadas a que presentaran sus observaciones sobre las medidas objeto de investigación.

(3) En lo relativo a las medidas objeto de la presente Decisión, la Comisión recibió observaciones de Tirrenia en administración extraordinaria («Tirrenia en AE»), Pan Med Lines («Pan Med») CIN y Grandi Navi Veloci (también denominada GNV) (véase la sección 5). Las remitió a Italia, a quien se dio la oportunidad de responder. Italia no presentó ninguna observación.

(4) El 10 de enero de 2012, las autoridades italianas notificaron formalmente, supuestamente por motivos de seguridad jurídica, los borradores de los contratos de servicio público (los «convenios») que se celebrarían con los respectivos futuros adquirentes de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar y en base a los cuales se otorgaría una compensación a dichos adquirentes. El 24 de enero de 2012, el 4 de febrero de 2012 y el 3 de julio de 2012, la Comisión solicitó información adicional de las autoridades italianas sobre las medidas notificadas. Las autoridades italianas facilitaron dicha información mediante cartas fechadas el 9 de febrero de 2012, el 11 de mayo de 2012 y el 19 de julio de 2012. Mediante la carta de 19 de julio de 2012, las autoridades italianas informaron también a la Comisión de que el día anterior se había firmado el nuevo convenio entre el Estado italiano y CIN.

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

([2]) El antiguo grupo Tirrenia estaba compuesto por las empresas Tirrenia di Navigazione S.p.A., Adriatica S.p.A., Caremar - Campania Regionale Marittima S.p.A., Saremar - Sardegna Regionale Marittima S.p.A., Siremar – Sicilia Regionale Marittima S.p.A., y Toremar - Toscana Regionale Marittima S.p.A..

([3]) Ayuda estatal — República Italiana — Ayuda estatal SA.32014 (11/C) (ex 11/NN), SA.32015 (11/C) (ex 11/NN), SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) — Ayuda estatal a las empresas del antiguo grupo Tirrenia (posible ayuda estatal en forma de compensación por servicio público y posible ayuda en el contexto de la privatización) (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)) — Invitación a presentar observaciones en aplicación del artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 28 de 1.2.2012, p. 18).

(5) El 7 de noviembre de 2012, la Comisión amplió el procedimiento de investigación, entre otras cosas (véase la sección 2.2), con respecto a: i) la prórroga ilegal de la ayuda de salvamento concedida a Tirrenia y ii) la compensación por servicio público concedida a CIN en virtud del nuevo convenio celebrado con el Estado italiano. El 19 de diciembre de 2012, la Comisión adoptó una versión modificada ([4]) de dicha Decisión («la Decisión de 2012»).

(6) La Decisión de 2012 se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([5]). La Comisión instó a las partes interesadas a que presentaran sus observaciones sobre las medidas objeto de investigación.

(7) En lo relativo a las medidas objeto de la presente Decisión, la Comisión recibió observaciones de CIN, Tirrenia en AE y Pan Med (véase la sección 5). Las remitió a Italia, a quien se dio la oportunidad de responder. Italia no presentó ninguna observación.

(8) El 5 de octubre de 2012 la Comisión contrató a la empresa Ecorys Netherlands BV para que le proporcionara una estimación del valor de mercado de los correspondientes activos de Tirrenia puestos a la venta (véase la sección 2.3.3.5) sobre la base de dos escenarios alternativos. Ecorys presentó su informe final el 4 de septiembre de 2013 («el informe Ecorys»). La Comisión remitió dicho informe a Italia el 27 de septiembre de 2013. Italia presentó sus observaciones al informe Ecorys, incluida una contravaloración realizada por su propio experto independiente, Banca Profilo, mediante carta de 17 de diciembre de 2013.

(9) Por medio de su Decisión de 22 de enero de 2014 («la Decisión de 2014») ([6]), la Comisión cerró el procedimiento de investigación formal en lo relativo a diversas medidas adoptadas por la Región de Cerdeña en favor de Saremar. El recurso interpuesto por Saremar y la Región contra dicha Decisión fue desestimado por el Tribunal General en 2017 ([7]).

(10) El 12 de febrero de 2016, el 29 de mayo de 2018, el 18 de septiembre de 2018, el 10 de octubre de 2018 y el 22 de noviembre de 2018, Grimaldi Euromed S.p.A. («Grimaldi») formuló ante la Comisión las alegaciones que se describen en la sección 6. Asimismo, a solicitud de Grimaldi, los servicios de la Comisión se reunieron con el representante legal de la empresa el 17 de julio de 2018.

(11) El 25 de enero de 2018, el 29 de marzo de 2018 y el 31 de agosto de 2018, la Comisión solicitó información adicional de las autoridades italianas. Las autoridades italianas facilitaron dicha información el 26 de abril de 2018, el 31 de mayo de 2018, el 2 de noviembre de 2018 y el 11 de diciembre de 2018. Los días 23 y 24 de enero de 2019, los servicios de la Comisión se reunieron con las autoridades italianas en Roma. En los meses posteriores, las autoridades italianas presentaron la información adicional solicitada por la Comisión en dicha reunión.

(12) La presente Decisión se refiere únicamente a las posibles medidas de ayuda a Tirrenia y a CIN, tal y como se especifica en el considerando 31. El resto de medidas objeto de las Decisiones de 2011 y 2012 se están investigando de forma separada en los asuntos SA.32014, SA.32015 y SA.32016 y, por lo tanto, no están incluidas en la presente Decisión. En particular, esas medidas se refieren a otras empresas del antiguo grupo Tirrenia.

2. CONTEXTO Y DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS OBJETO DE INVESTIGACIÓN

2.1. Marco general

2.1.1. *Los convenios iniciales*

(13) En origen, el grupo Tirrenia era propiedad del Estado italiano a través de la empresa Fintecna ([8]) e inicialmente constaba de seis empresas, a saber, Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar y Toremar. Estas empresas prestaban servicios de transporte marítimo con arreglo a diferentes contratos de servicio público celebrados con el Estado italiano en 1991 con una vigencia de veinte años, de enero de 1989 a diciembre de 2008 (en lo sucesivo, «los convenios iniciales»). Fintecna poseía el 100 % del capital social de Tirrenia, que, a su vez, tenía la propiedad exclusiva de las sociedades regionales Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar y Toremar. Adriatica, que operaba en una serie de rutas entre Italia y Albania, Croacia, Grecia y Montenegro, se fusionó con Tirrenia en 2004.

([4]) Todas las modificaciones hacían referencia a medidas en favor de Saremar.

([5]) Ayuda estatal — República Italiana — Ayuda estatal SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) — Italia — Ayuda estatal a las empresas del antiguo grupo Tirrenia y a sus adquirientes — Invitación a presentar observaciones en aplicación del artículo 108, apartado 2, del TFUE (DO C 84 de 22.3.2013, p. 58).

([6]) Decisión (UE) 2018/261 de la Comisión, de 22 de enero de 2014, relativa a las medidas de ayuda SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C) y SA.32016 (2011/C) ejecutadas por la Región de Cerdeña en favor de Saremar (DO L 49 de 22.2.2018, p. 22).

([7]) Véase la sentencia de 6 de abril de 2017, Regione autonoma della Sardegna (Italia)/Comisión, T-219/14, EU:T:2017:266.

([8]) Fintecna (Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A.) es propiedad exclusiva del Ministerio italiano de Economía y Hacienda y está especializada en la gestión de participaciones y procesos de privatización, así como en la racionalización y reestructuración de sociedades que atraviesan dificultades industriales, financieras u organizativas.

(14) El objetivo de estos contratos de servicio público era garantizar la regularidad y fiabilidad de los servicios de transporte marítimo que, en su mayoría, conectaban la Italia continental con Sicilia, Cerdeña y otras islas italianas de menor tamaño. A tal fin, el Estado italiano concedió ayuda financiera en forma de subvenciones pagadas directamente a cada una de las empresas del grupo Tirrenia.

(15) Tirrenia ha venido proporcionando servicios de transporte marítimo en una serie de rutas mixtas (pasajeros, coches y camiones), así como en algunas rutas de mercancías, principalmente entre la Italia continental y Cerdeña, Sicilia y las Islas Tremiti, y entre Cerdeña y Sicilia. Las rutas en cuestión se describen más adelante.

(16) El 6 de agosto de 1999, la Comisión inició el procedimiento estipulado en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE») con respecto a la ayuda pagada con arreglo a los convenios iniciales a las empresas que entonces formaban el grupo Tirrenia.

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

(18) La Comisión accedió a la solicitud de las autoridades italianas y por medio de la Decisión 2001/851/CE de la Comisión ([9]), cerró el procedimiento iniciado con respecto a la ayuda concedida a Tirrenia («la Decisión de 2001»). La ayuda se declaró compatible sujeta a determinados compromisos por parte de las autoridades italianas.

(19) Mediante la Decisión 2005/163/CE de la Comisión ([10]) («la Decisión de 2004») adoptada el 16 de marzo de 2004, la Comisión declaró la compensación concedida por Italia a las empresas del grupo Tirrenia distintas de Tirrenia ([11]) parcialmente compatible con el mercado interior, condicionada al respeto de una serie de compromisos por parte de las autoridades italianas, y parcialmente incompatible con el mercado interior. La decisión se basaba en datos contables correspondientes al período comprendido entre 1992 y 2001, y contenía ciertas condiciones encaminadas a garantizar la compatibilidad de la compensación durante el período de vigencia de los convenios iniciales.

(20) Mediante sentencia de 4 de marzo de 2009 en los asuntos T-265/04, T-292/04 y T-504/04 ([12]) («la Sentencia de 2009»), el Tribunal de Primera Instancia anuló la Decisión de 2004. La presente Decisión se entiende sin perjuicio del procedimiento en curso tras la Sentencia de 2009.

2.1.2. *La prórroga de los convenios iniciales*

(21) El artículo 26 del Decreto-ley n.º 207 de 30 de diciembre de 2008, convertido en la Ley n.º 14 de 27 de febrero de 2009, establecía la prórroga por un año, hasta el 31 de diciembre de 2009, de los convenios iniciales (incluido el aplicable a Tirrenia) que en un principio debían expirar el 31 de diciembre de 2008.

(22) El artículo 19 *ter* del Decreto-ley n.º 135 de 25 de septiembre de 2009, convertido en Ley n.º 166 de 20 de noviembre de 2009 («la Ley de 2009»), establecía que, a la vista de la privatización de las empresas del grupo Tirrenia, el capital social de las empresas regionales (excepto en el caso de Siremar) se transferiría de la sociedad matriz Tirrenia sin el pago de ninguna contraprestación de la siguiente manera:

1) Caremar a la Región de Campania. Posteriormente, la Región de Campania transferiría a la Región de Lacio la empresa en funcionamiento ([13]) que opera las conexiones de transporte con el archipiélago de Pontino, de forma independiente a partir de dicho momento, bajo el nombre de Laziomar;

2) Saremar a la Región de Cerdeña;

3) Toremar a la Región de Toscana.

([9]) Decisión 2001/851/CE de la Comisión, de 21 de junio de 2001, relativa a la ayuda estatal concedida por Italia en favor de la compañía marítima Tirrenia di Navigazione (DO L 318 de 4.12.2001, p. 9).

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

([11]) En concreto: Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar y Toremar.

([12]) Sentencia de 4 de marzo de 2009, Tirrenia di Navigazione/Comisión, asuntos acumulados T-265/04, T-292/04 y T-504/04 EU: T:2009:48.

([13]) Esta transferencia se formalizó el 1 de junio de 2011.

(23) La Ley de 2009 especificaba también que debían firmarse nuevos «convenios» entre el Estado italiano y Tirrenia y Siremar a más tardar el 31 de diciembre de 2009. Asimismo, los servicios regionales se plasmarían en borradores de «contratos de servicio público» que Saremar, Toremar y Caremar debían acordar con las autoridades regionales antes del 31 de diciembre de 2009 (con Cerdeña y Toscana) y del 28 de febrero de 2010 (con Campania y Lacio). Los proyectos de nuevos convenios y contratos de servicio público serían objeto de concurso público junto con las propias empresas y posteriormente firmados con los compradores a la finalización de la privatización de cada una de esas sociedades ([14]).

(24) A tal fin, la Ley de 2009 establecía una prórroga adicional de los convenios iniciales (incluido el aplicable a Tirrenia), desde el 1 de enero de 2010 hasta el 30 de septiembre de 2010.

(25) La Ley de 2009 establecía también límites anuales fijos de compensación por la gestión de los servicios a partir de 2010 (con arreglo a la prórroga de los convenios iniciales, así como en virtud de los nuevos convenios y contratos de servicio público), por un importe total de 184 942 251 EUR, de la manera siguiente:

Cuadro 1

Límites máximos de compensación a partir de 2010

Empresa	Compensación máxima anual (EUR)
Tirrenia	72 685 642
Siremar	55 694 895
Saremar	13 686 441
Toremar	13 005 441
Caremar	29 869 832 ([1])

([1]) De los cuales, 19 839 226 EUR procedentes de Campania y 10 030 606 de Lacio.

(26) Finalmente, el artículo 1 de la Ley n.º 163 de 1 de octubre de 2010 de conversión del Decreto-ley n.º 125 de 5 de agosto de 2010 («la Ley de 2010») estableció una prórroga adicional de los convenios iniciales (incluido el aplicable a Tirrenia) desde el 1 de octubre de 2010 hasta la conclusión de los procesos de privatización de Tirrenia y Siremar.

2.1.3. *La privatización de Tirrenia y la celebración del nuevo convenio*

(27) En septiembre de 2010 se inició un procedimiento de licitación (véase la sección 2.3.3) para hallar un comprador para el sector de empresa de Tirrenia conjuntamente con el nuevo convenio para la prestación de servicios marítimos por un período de ocho años a cambio de una compensación por servicio público. En este contexto se hace referencia al sector de empresa de Tirrenia en lugar de a Tirrenia, puesto que el procedimiento de licitación tenía que ver únicamente con aquellos activos y contratos que eran necesarios para ejecutar las obligaciones de servicio público especificadas en el nuevo convenio que debía celebrarse con el adquirente. El resto de los activos de Tirrenia, que utilizaba para otros fines (como barcos, bienes inmuebles u obras de arte) debían venderse mediante procedimientos separados. Asimismo, el procedimiento de licitación no tenía que ver con los pasivos de Tirrenia, de modo que ninguna de las deudas acumuladas por Tirrenia hasta la fecha de venta se trasferían al comprador. Hasta este momento, Tirrenia en AE sigue existiendo como entidad independiente, si bien con el único fin de ser liquidada tras haber pagado a sus acreedores.

(28) Tras haber presentado la oferta ganadora en la licitación, CIN firmó el 25 de julio de 2011 el contrato para adquirir el sector de empresa de Tirrenia. El nuevo convenio entre el Estado italiano y CIN se firmó el 18 de julio de 2012. De este modo, la propiedad del sector de empresa de Tirrenia se transfirió del Estado italiano a CIN el 19 de julio de 2012.

([14]) Artículo 19 *ter*, apartado 10, de la Ley de 2009.

2.2. **Medidas incluidas en las Decisiones de 2011 y 2012**

(29) Las siguientes medidas han sido objeto de análisis en el procedimiento de investigación formal abierto por las Decisiones de 2011 y 2012 (véase también la sección 3):

a) la compensación por la prestación de servicios de interés económico general (SIEG) en virtud de la prórroga de los convenios iniciales (*medida 1*);

b) la prórroga ilegal de la ayuda de salvamento a Tirrenia y Siremar (*medida 2*);

c) la privatización de las empresas del antiguo grupo Tirrenia ([15]) (*medida 3*);

d) la compensación pagada por la prestación de SIEG en virtud de los futuros convenios y contratos de servicio público (*medida 4*);

e) la prioridad en la asignación de los puntos de amarre (*medida 5*);

f) las medidas establecidas en la Ley de 2010 de conversión del Decreto-ley 125/2010 (*medida 6*);

g) medidas adicionales adoptadas por la Región de Cerdeña en favor de Saremar (*medida 7*).

(30) Mediante su Decisión de 2014 la Comisión cerró el procedimiento de investigación formal relativo a las medidas adoptadas por la Región de Cerdeña en favor de Saremar, anteriormente mencionadas como medida 7, con la excepción de una medida ([16]).

2.3. **Descripción detallada de las medidas a que se refiere la presente Decisión**

(31) La presente Decisión se ocupa únicamente de las medidas 1 a 6 enumeradas en el considerando 29. Estas medidas se describen con mayor detalle en las secciones siguientes.

2.3.1. *La prórroga del convenio inicial entre el Estado y Tirrenia*

2.3.1.1. Las obligaciones de servicio público

(32) El artículo 1 del convenio inicial con Tirrenia establecía planes quinquenales para detallar los puertos en los que se debía prestar servicio, el tipo de buques que debían utilizarse y la frecuencia de los servicios encomendados a Tirrenia.

(33) Italia informó a la Comisión de que, en el caso de Tirrenia, el último plan quinquenal adoptado por Decreto Ministerial de 20 de septiembre de 2001 abarca el período 2000-2004. Este plan refleja plenamente los compromisos (sobre todo las reducciones en el alcance del régimen de servicio público) realizados por Italia en el contexto de la Decisión de 2001 de la Comisión. Se elaboró un plan para el período 2005-2008 pero los ministerios competentes no llegaron a aprobarlo oficialmente. En su lugar, el Gobierno ha adoptado decisiones *ad hoc* con vistas a ajustar en mayor medida los servicios a las necesidades de las comunidades locales, sin realizar, no obstante, cambios sustantivos en el sistema de servicio público. Las autoridades italianas argumentaron que no había sido posible seguir planificando a largo plazo debido a la falta de presupuestación de los fondos requeridos. Por este motivo, los pocos cambios que se hicieron tenían que ver principalmente con reducciones del servicio público.

(34) Sobre la base del convenio inicial, prorrogado y modificado (para rutas seleccionadas), Tirrenia operó en las siguientes rutas entre el 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012:

— Génova – Porto Torres: Tirrenia proporcionaba servicios mixtos en régimen de servicio público en temporada baja ([17]) y con criterios comerciales en temporada alta. Con arreglo al régimen de servicio público, Tirrenia proporcionaba servicios diarios con salidas vespertinas desde ambos puertos, basados en horarios preestablecidos con el fin de proporcionar una conexión fiable con la red ferroviaria de Cerdeña. El único competidor que operaba esta misma ruta a lo largo del año durante el período pertinente, Grandi Navi Veloci, únicamente garantizaba tres salidas semanales en temporada baja. Si bien en temporada alta Grandi Navi Veloci ofrecía un servicio diario, no garantizaba salidas vespertinas desde ambos puertos.

([15]) Esto incluye el pago aplazado por CIN de parte del precio de compra por su adquisición del sector de empresa de Tirrenia y varias supuestas medidas de ayuda adicionales en el contexto de la privatización del sector de empresa de Siremar (por ejemplo, contragarantía y aumento de capital por parte del Estado para CdI, la entidad que inicialmente adquirió el sector de empresa de Siremar).

([16]) En particular, el proyecto «Bonus Sardo –Vacanza», que forma parte de la medida 7 no se analizó en la Decisión de 2014 y tampoco se analizará en la presente Decisión.

([17]) Antes de 2007, esta ruta también se explotaba con arreglo al régimen de servicio público en temporada alta.

— Civitavecchia – Olbia: Tirrenia proporcionaba servicios mixtos en régimen de servicio público en temporada baja ([18]) y con criterios comerciales en temporada alta. Con arreglo al régimen de servicio público, Tirrenia proporcionaba servicios diarios basados en horarios preestablecidos con salidas vespertinas de ambos puertos. Durante al menos parte del período objeto de evaluación, SNAV operó en esta ruta tanto en temporada baja como en temporada alta. No obstante, en 2008 SNAV operaba en esta ruta solo tres veces por semana en temporada baja y diariamente en temporada alta. Al parecer, en 2009 y 2010, SNAV incrementó la frecuencia de sus servicios en temporada baja a una travesía diaria. No obstante, a partir de mayo de 2011, SNAV dejó de operar en esta ruta cuando Grandi Navi Veloci se hizo cargo de ella. Esta última empresa decidió entonces prestar servicio en esta conexión únicamente en temporada alta. La presencia de otros operadores (como Moby o Sardinia Ferries) en esta ruta durante parte de este período se limitó a la temporada alta.

— Nápoles – Palermo: en 2009 Tirrenia proporcionó servicios mixtos en régimen de servicio público durante todo el año, mientras que, a partir de 2010, Tirrenia ofreció estos servicios con arreglo a dicho régimen en temporada baja y con carácter comercial en temporada alta. Con arreglo al régimen de servicio público, Tirrenia proporcionaba servicios diarios con salidas vespertinas desde ambos puertos, según un horario preestablecido. Durante todo el período de prórroga, SNAV, el único competidor que operaba también en esta ruta a lo largo de todo año, si bien ofrecía salidas diarias, no habría garantizado la misma regularidad y continuidad que Tirrenia ([19]). Asimismo, SNAV utilizaba barcos mucho más antiguos que Tirrenia para operar en esta ruta y, por tanto, no ofrecía la misma calidad ([20]). Grandi Navi Veloci indicó que operó en esta ruta en 2011, desde mayo a diciembre, y durante todo el año en 2012 (véanse también los considerandos 266 y 267). Grandi Navi Veloci ofrecía servicios en esta ruta en colaboración con SNAV.

— Génova – Olbia – Arbatax: en virtud del régimen de servicio público Tirrenia proporcionaba servicios mixtos al menos tres veces por semana a lo largo del año. El servicio a Arbatax se realizaba dos veces por semana como parada extra tras haber hecho escala en Olbia. Durante el período objeto de análisis, el operador privado Moby explotaba la ruta entre Génova y Olbia únicamente durante parte del año (la mayor parte de los años, desde mediados de marzo hasta mediados de octubre). Asimismo, GNV operaba únicamente entre Génova y Olbia en temporada alta. Tirrenia era el único operador que prestaba el servicio de Olbia durante todo el año. Asimismo, durante todo el período objeto de evaluación Tirrenia fue el único operador que proporcionaba una conexión con Arbatax.

— Civitavecchia – Cagliari – Arbatax: en virtud del régimen de servicio público Tirrenia proporcionaba servicios diarios con salidas vespertinas desde ambos puertos a lo largo del año. El servicio a Arbatax se realizaba dos veces por semana como una parada extra. Durante todo el período de prórroga Tirrenia fue el único operador de esta ruta tanto en temporada baja como en temporada alta.

— Nápoles –Cagliari: en virtud del régimen de servicio público Tirrenia proporcionaba servicios mixtos al menos una vez por semana desde cada puerto durante todo el año. Durante todo el período de prórroga Tirrenia fue el único operador de servicios mixtos de esta ruta tanto en temporada baja como alta.

— Palermo – Cagliari: en virtud del régimen de servicio público Tirrenia proporcionaba servicios mixtos semanales desde cada puerto durante todo el año. Durante todo el período de prórroga Tirrenia fue el único operador de servicios mixtos de esta ruta tanto en temporada baja como alta.

— Trapani – Cagliari: con arreglo al régimen de servicio público Tirrenia proporcionaba servicios semanales desde cada puerto durante todo el año. Durante todo el período de prórroga Tirrenia fue el único operador de servicios mixtos de esta ruta tanto en temporada baja como alta.

— Termoli – Islas Tremiti: en virtud del régimen de servicio público Tirrenia proporcionaba servicios mixtos al menos una vez al día desde cada puerto durante todo el año. Durante todo el período de prórroga Tirrenia fue el único operador de esta ruta tanto en temporada baja como en temporada alta.

([18]) Antes de 2008, esta ruta también se explotaba con arreglo al régimen de servicio público en temporada alta.

([19]) En concreto, en el período 2009-2012, SNAV canceló setenta y seis travesías en esta ruta, mientras que Tirrenia solo canceló diecinueve (es decir, cuatro veces menos). Además, de esas setenta y seis cancelaciones de SNAV, diecinueve se debieron a días festivos y las otras cincuenta y siete a condiciones meteorológicas adversas. A pesar de que tenían prácticamente la misma hora de salida, Tirrenia canceló únicamente cinco travesías (es decir cinco veces menos que SNAV) por condiciones meteorológicas adversas. El resto de las cancelaciones de Tirrenia se debieron a fuerza mayor, es decir, siete obedecieron a huelgas del personal y otras siete a cuestiones técnicas.

([20]) Más concretamente, Tirrenia utilizaba dos barcos construidos entre 1999 y 2000, mientras que SNAV proporcionaba este servicio con buques de 1973, 1974 y 1980 y, solo en un caso, de 1989.

— Livorno – Cagliari ([21]): en virtud del régimen de servicio público Tirrenia proporcionaba servicios de transporte de mercancías cinco veces por semana a lo largo del año. Durante el período objeto de análisis, los competidores (como Moby) de esa ruta únicamente ofrecían una salida a la semana y suspendían el servicio durante la temporada alta de verano y las vacaciones de Navidad.

— Nápoles – Cagliari: en virtud del régimen de servicio público Tirrenia proporcionaba servicios de transporte de mercancías entre dos y tres veces por semana a lo largo del año. Durante todo el período de prórroga Tirrenia fue el único operador de transporte de mercancías de esta ruta tanto en temporada baja como en temporada alta (además de su servicio mixto en la misma ruta).

— Rávena – Catania: con arreglo al régimen de servicio público Tirrenia proporcionaba servicios de transporte de mercancías tres veces por semana desde cada puerto a lo largo de todo el año. Durante todo el período de prórroga Tirrenia fue el único operador de mercancías de esta ruta tanto en temporada baja como alta.

2.3.1.2. Presupuesto y duración

(35) En el cuadro que figura a continuación se muestra la compensación anual concedida a Tirrenia entre 2009 y julio de 2012:

Cuadro 2

Compensación concedida entre 2009 y julio de 2012

Año	Compensación (EUR)
2009 (enero a diciembre)	80 010 000
2010 (enero a diciembre)	72 685 642
2011 (enero a diciembre)	72 685 642
2012 (enero a julio)	39 978 409,46 ([1])

([1]) Importe pagado a Tirrenia hasta la transferencia de la propiedad del sector de empresa de Tirrenia a CIN. Durante el resto de 2012, se pagó a CIN 32 707 232,54 EUR. Por tanto, la compensación total pagada en 2012 ascendió a 72 685 642 EUR en consonancia con el límite máximo de compensación establecido por la Ley de 2009.

(36) El convenio inicial estipula que la compensación anual por servicio público debe pagarse de la siguiente manera: un pago inicial por adelantado antes del 30 de marzo de cada año, equivalente al 70 % de la compensación pagada el año anterior. Un segundo pago, realizado a más tardar el 30 de junio, equivalente al 20 % de la compensación. La diferencia entre los importes abonados y el déficit entre los costes de explotación y los ingresos obtenidos durante el año en curso constituye el saldo, que se paga antes del 30 de noviembre. Si resultara que Tirrenia ha recibido un importe superior al coste neto de los servicios prestados (ingresos menos pérdidas), sería preciso reembolsar la diferencia ([22]).

(37) Tal y como se ha descrito anteriormente (véase el considerando 34), en temporada alta Tirrenia opera en las rutas Génova – Porto Torres, Civitavecchia – Olbia y Nápoles – Palermo (de 2010 en adelante) con criterios comerciales. Todos los beneficios obtenidos en esas rutas durante la temporada alta se deducen del importe de la compensación por servicio público pagadera a Tirrenia, mientras que las pérdidas incurridas durante dicho período correrían a cargo de Tirrenia. Esto reduce la cantidad de compensación necesaria para la explotación de dichas rutas con arreglo al régimen de servicio público que se aplica durante la temporada baja.

— Compensación concedida en 2009

(38) El Decreto Presidencial n.º 501, de 1 de junio de 1979 («Decreto n.º 501/79»), precisa los distintos elementos (ingresos y costes) que entran en el cálculo de la subvención abonada a los operadores de servicios públicos marítimos. Asimismo, la Ley n.º 856 de 5 de diciembre de 1986 («Ley 856/86») establecía ciertas modificaciones en el sistema de obligaciones de los servicios públicos marítimos en Italia. En lo relativo a las conexiones con las islas

([21]) El convenio inicial permitía también la explotación de una línea de mercancías desde Génova a Cagliari, pero esta posibilidad solo se utilizó hasta julio de 2008 y no durante el período de prórroga.

([22]) A partir del 25 de noviembre de 2010, por decisión de la Conferencia de servicios sobre el establecimiento de la subvención anual establecida en el artículo 11 de la Ley n.º 856/1986 entre el Ministerio de Infraestructuras y Transporte, el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Desarrollo Económico (la «Conferencia de servicios»), cualquier importe de compensación excesiva se deduce de futuros anticipos de la subvención.

mayores y menores, el artículo 11 de dicha Ley modificaba los criterios para calcular la compensación por servicio público. En efecto, la subvención debía calcularse sobre la base de la diferencia entre los ingresos y los costes del servicio determinados con respecto a parámetros medios y objetivos, y debía incluir un rendimiento razonable del capital invertido. El mismo artículo establece también que los contratos de servicio público debían contener la lista de rutas subvencionadas, así como la frecuencia y los tipos de barcos que debían utilizarse. Las subvenciones debían ser aprobadas por los ministros competentes. Los principios establecidos en el Decreto Presidencial n.º 501/79 y la Ley n.º 856/86 quedaron reflejados en los convenios iniciales.

(39) En efecto, para 2009, la compensación por la ejecución de SIEG se calculó de acuerdo con la metodología establecida en el convenio inicial en vigor desde 1991 y prorrogado tras su fecha inicial de vencimiento de 31 de diciembre de 2008. En particular, la compensación correspondía a las pérdidas netas acumuladas en los servicios gestionados en régimen de servicio público, a las cuales se añadió una cantidad variable correspondiente al rendimiento del capital invertido.

(40) Los distintos elementos de coste tenidos en cuenta para calcular la compensación definida por las autoridades públicas fueron los siguientes: adquisición, costes de publicidad y alojamiento, costes de carga, descarga y maniobra, costes del personal administrativo de tierra, costes de mantenimiento de los buques, costes administrativos, costes de seguros, costes de alquiler y arrendamiento, combustible, impuestos, y costes de amortización.

— Compensación concedida en 2010, 2011 y 2012

(41) A partir de 2010, la compensación por la gestión de los SIEG se ha determinado mediante la aplicación de una nueva metodología establecida en la Directiva CIPE ([23]) de 9 de noviembre de 2007 titulada *Criterios para la definición de las obligaciones de servicio público y las dinámicas tarifarias en el sector del cabotaje marítimo de interés público*(«la Directiva CIPE») ([24]). Según su preámbulo, la Directiva CIPE se elaboró en vista de la privatización de las empresas públicas que prestaban servicios marítimos en virtud de un régimen de servicio público ([25]). Las disposiciones de la Directiva CIPE se aplicaron con respecto a los servicios prestados por las empresas del grupo Tirrenia a partir de 2010, incluso antes de la entrada en vigor de los respectivos convenios y contratos de servicio público tras las respectivas privatizaciones.

(42) El método estipulado en la Directiva CIPE permite a las empresas que gestionan los servicios públicos marítimos obtener unos beneficios adecuados. La tasa de rendimiento del capital se calcularía sobre la base del coste medio ponderado del capital (CMPC).

(43) La rentabilidad financiera ([26]) requerida se calcula utilizando el modelo de valoración de activos financieros. Sobre la base de este modelo, el coste de los recursos propios se halla como una función de i) el tipo sin riesgo, ii) la Beta (una estimación del perfil de riesgo de la empresa con respecto al mercado de valores) y iii) la prima de riesgo de recursos propios asignada al mercado de valores.

(44) En particular, el coste de los recursos propios se calcularía aplicando una prima por riesgo adicional a la tasa de rentabilidad de las actividades sin riesgo. Dicha prima debe calcularse como la prima de riesgo del mercado multiplicado por su Beta, que determina el riesgo que conlleva una actividad con respecto al mercado.

(45) Con arreglo a la Directiva CIPE, la tasa de rentabilidad de actividades sin riesgo corresponde al rendimiento bruto medio de las obligaciones de referencia a diez años con respecto a los doce meses anteriores para los cuales se disponga de datos.

(46) La Directiva CIPE establece una prima de riesgo de mercado del 4 %. Asimismo, en caso de explotación de un servicio en régimen de no exclusividad, el mayor riesgo que supuestamente soporta el operador se remunera añadiendo un 2,5 % adicional a la prima de riesgo de mercado.

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

([24]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* («GURI») n.º 50 de 28 de febrero de 2008.

([25]) Como se indica en el artículo 1, apartado 999, de la Ley n.º 296 de 27 de diciembre de 2006 y en el artículo 1, letra e), del Decreto-ley 430/1997.

([26]) La tasa de rentabilidad financiera deseada para un inversor bursátil dado el perfil de riesgo de la empresa y los flujos de caja asociados.

(47) En la práctica, la cantidad de la compensación pagada a Tirrenia no puede, no obstante, exceder el límite de 72 685 642 EUR anuales, tal y como recoge la Ley de 2009 (véase el considerando 25). Aunque la Ley de 2009 limita la compensación anual pagada a todas las empresas de Tirrenia por la prestación de los servicios marítimos sujetos al régimen de servicio público, la Directiva CIPE contiene también algunas salvaguardas que permiten a dichos operadores cubrir de manera suficiente sus gastos de explotación.

(48) En particular, de conformidad con la Directiva CIPE, el alcance de los servicios, las tarifas máximas estipuladas por el nuevo convenio y la compensación concedida realmente deben definirse de manera que otorguen al prestador del servicio la cobertura de la totalidad de los gastos subvencionables. Se aplica la siguiente fórmula:

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

donde:

— *VA(RSP)* es el valor actualizado de la compensación por la ejecución de las obligaciones de servicio público;

— *VA(AI(X))* es el valor actualizado de otros ingresos (ingresos por tarifas y otros);

— *VA(CA)* es el valor actualizado de los gastos de explotación subvencionables, la amortización de la deuda y el rendimiento del capital invertido.

(49) En caso de que esta ecuación no se cumpla, el alcance de las actividades subvencionadas podría reducirse (véase también el considerando 103), o bien podría revisarse la organización de los servicios (por ejemplo, el tipo de barcos) o podrían modificarse las tarifas máximas.

(50) Además, el límite en las tarifas aplicable a cada servicio, netas de impuestos y tasas portuarias, se ajusta todos los años sobre la base de una fórmula de limitación de precios, de la siguiente manera:

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

donde:

— ΔT es la variación porcentual anual en el límite tarifario;

— ΔP es la tasa de inflación para el año de referencia;

— X es una tasa anual real de ajuste del límite tarifario, recogida en el convenio, que se mantiene constante mientras esté vigente el convenio.

(51) La Directiva CIPE especifica también que el límite tarifario puede ajustarse de modo que refleje variaciones en los gastos por combustible, tomando como referencia los precios estándar a disposición del público.

2.3.2. *Prórroga ilegal de la ayuda de salvamento a Tirrenia*

(52) El 16 de noviembre de 2010, la Comisión aprobó una ayuda de salvamento a Tirrenia y Siremar («la Decisión de 2010») ([27]). La ayuda consistía en una garantía sobre las líneas de crédito concedidas por bancos privados por un importe de hasta 95 000 000 EUR. Italia se comprometió a facilitar a la Comisión, a más tardar transcurridos seis meses desde la aprobación de la medida de ayuda de salvamento, un plan de reestructuración o la prueba de que el préstamo había sido reembolsado íntegramente o de que se había puesto fin a la garantía.

(53) Italia informó posteriormente a la Comisión de que las entidades financieras seleccionadas, Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo («BIIS») y Unicredit, habían autorizado una línea de crédito de 40 000 000 EUR a Tirrenia y Siremar (es decir, 25 000 000 EUR para Tirrenia y 15 000 000 EUR para Siremar) con fecha de vencimiento fijada para el 30 de junio de 2011. El Estado garantizó la línea de crédito el 15 de febrero de 2011.

(54) La financiación se desembolsó de la siguiente manera:

a) el primer pago se desembolsó el 28 de febrero de 2011 (20 000 000 EUR para Tirrenia y 12 000 000 EUR para Siremar);

b) el segundo pago se desembolsó el 23 de marzo de 2011 (5 000 000 EUR para Tirrenia y 3 000 000 EUR para Siremar).

(55) Italia informó a la Comisión de que, dado que el primer pago del préstamo garantizado se había abonado a Tirrenia y Siremar el 28 de febrero de 2011, el período de seis meses para el rembolso del crédito en el sentido del apartado 25, letra a), de las Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis («las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004») ([28]) y de los considerandos 32 y 47 de la Decisión de 2010, finalizaría el 28 de agosto de 2011.

([27]) Autorización de ayudas estatales con arreglo a los artículos 107 y 108 del TFUE — Casos con respecto a los cuales la Comisión no presenta objeciones (DO C 102 de 2.4.2011, p. 1).

([28]) Comunicación de la Comisión — Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (DO C 244 de 1.10.2004, p. 2).

(56) No obstante, Tirrenia y Siremar incumplieron el pago del préstamo y, como resultado, el 11 de julio de 2011 BIIS ejecutó la garantía del Estado. En esa fecha, por tanto, Tirrenia tenía una deuda con el Estado de 25 203 063,89 EUR. Esto incluye tanto el principal de los respectivos préstamos como los intereses adeudados al banco.

(57) El Tribunal concursal autorizó la inclusión del Ministerio de Economía y Hacienda entre los acreedores preferentes (*prededucibili*) de Tirrenia. Según las autoridades italianas, el comisario extraordinario encargado de la gestión de la empresa en el procedimiento de insolvencia consideró en ese momento que Tirrenia podría reembolsar la financiación a más tardar el 28 de agosto de 2011 con los ingresos procedentes de la privatización prevista (véase la sección 2.3.3).

(58) El 25 de julio de 2011 se firmó el contrato para la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN. No obstante, la transferencia de los activos y, por consiguiente, también el pago, se retrasó, debido fundamentalmente a las dificultades para obtener las necesarias autorizaciones para la concentración ([29]). La autoridad italiana de la competencia, la *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* («AGCM»), aprobó finalmente la transacción Tirrenia – CIN el 21 de junio de 2012 y la venta se concluyó el 19 de julio de 2012.

(59) El 18 de septiembre de 2012, Tirrenia reembolsó al Estado la cantidad de 25 852 548,93 EUR. El 24 de octubre de 2012, Italia informó a la Comisión de que las cantidades adeudadas por Tirrenia a 11 de julio de 2011, incluidos los intereses adeudados al Estado por un importe de 649 485,04 EUR habían sido pagados íntegramente por la empresa y proporcionó la correspondiente prueba.

2.3.3. *La privatización de Tirrenia y el pago aplazado del precio de compra por parte de CIN*

(60) El 23 de diciembre de 2009 Fintecna publicó la primera licitación para la venta de la totalidad del capital social de Tirrenia, incluida su filial Siremar. El 19 de febrero de 2010, se habían recibido dieciséis manifestaciones de interés de diecinueve entidades. El 4 de agosto de 2010, tras el fracaso de las negociaciones con el único licitador que había presentado una oferta vinculante, Fintecna declaró el procedimiento cerrado. Según Italia, las negociaciones fracasaron debido a problemas relacionados con los aspectos económicos de la oferta.

(61) Tras el fracaso del primer intento de privatización, Tirrenia y Siremar, que se enfrentaban a serias dificultades económicas, fueron admitidas en el procedimiento colectivo de insolvencia previsto por la legislación italiana para empresas grandes, es decir, el procedimiento de administración extraordinaria (*amministrazione straordinaria*) y poco después fueron declaradas insolventes. Más concretamente, Tirrenia fue admitida en el procedimiento de administración extraordinaria el 5 de agosto de 2010. El 12 de agosto de 2010, el Tribunal de Roma dictó la sentencia n.º 332/2010 por la que declaraba Tirrenia insolvente.

2.3.3.1. Procedimiento de administración extraordinaria

(62) Al contrario que un procedimiento habitual de quiebra, cuyo fin primordial es liquidar la empresa insolvente con el fin de satisfacer las reclamaciones de los acreedores, el procedimiento de administración extraordinaria, establecido por el Decreto-ley n.º 270 de 8 de julio de 1999, es un procedimiento específico de insolvencia para grandes empresas que tiene por objeto salvaguardar los activos y garantizar la continuidad de la actividad.

(63) Con arreglo a dicho procedimiento, la gestión de la empresa insolvente se transfiere a un comisario extraordinario que es nombrado por el ministerio competente. El comisario extraordinario propone un plan de recuperación del negocio en cuestión, ya sea mediante la restructuración o mediante la venta de los activos de la empresa insolvente. Este plan está sujeto a una autorización previa del ministerio competente, al tiempo que se tiene en cuenta el dictamen de una Junta de supervisión (compuesta por expertos nombrados por el ministerio).

(64) El Decreto-ley n.º 347 de 23 de diciembre de 2003 por el que se establecen medidas urgentes para la reestructuración de empresas grandes insolventes, convertido con modificaciones en la Ley n.º 39 de 18 de febrero de 2004 («Ley Marzano»), regula el procedimiento de administración extraordinaria aplicable a las empresas insolventes que pretenden someterse a este procedimiento de reestructuración. Estas empresas deben también satisfacer acumulativamente determinados criterios relativos al número de empleados durante el año precedente y al nivel de endeudamiento.

([29]) Véanse los considerandos 79 a 81 para más detalles.

(65) El procedimiento requiere que la empresa insolvente presente una solicitud al Ministerio italiano de Desarrollo Económico y una petición al Tribunal concursal competente. El Ministerio decide entonces sobre la admisión de la empresa insolvente al procedimiento y nombra al comisario extraordinario bajo la vigilancia de la Junta de supervisión, mientras el Tribunal determina el estado de insolvencia de la empresa.

(66) En los 180 días posteriores a su nombramiento, el comisario extraordinario debe presentar un plan de reestructuración al Ministerio. El procedimiento ordinario de quiebra se pone en marcha únicamente en caso de que el Ministerio no apruebe el plan de reestructuración y el procedimiento alternativo de venta de activos no sea viable.

(67) El Decreto-ley 134/2008 («Decreto 134/2008») ([30]) introdujo algunas modificaciones en la Ley Marzano. Dichas modificaciones son aplicables a las empresas que prestan servicios públicos esenciales y se refieren, entre otras cosas, a la posibilidad de que el comisario extraordinario localice un comprador para los activos de la empresa insolvente a través de un procedimiento de negociación con partes que garanticen la continuidad del servicio público a medio plazo y una pronta intervención. El Decreto 134/2008 especifica que el precio de venta no puede ser inferior al valor de mercado de los activos establecido por un experto independiente nombrado por Decreto Ministerial.

(68) El Decreto 134/2008 introducía también la posibilidad de poner en marcha de inmediato un plan de enajenación de activos, a diferencia del régimen anterior, que requería en primer lugar la presentación de un plan de reestructuración ante el Ministerio. Finalmente, el Decreto 134/2008 establece que, en caso de que no pueda aplicarse un plan de enajenación de activos ni un plan de reestructuración, o el Ministerio no los apruebe, se iniciará el procedimiento ordinario de quiebra.

2.3.3.2. El procedimiento de venta

(69) El 15 de septiembre de 2010, se publicó la convocatoria de licitación para la venta del sector de empresa de Tirrenia ([31]) conjuntamente con el nuevo convenio para un período de ocho años. El objetivo de dicha convocatoria era comprobar si había alguna entidad nacional o internacional interesada en la adquisición del sector de empresa de Tirrenia que pudiera garantizar la continuidad de los servicios de transporte.

(70) Este anuncio se publicó en el sitio web de Tirrenia, en varios periódicos ([32]) y también en sitios web especializados ([33]). El plazo de esta convocatoria de manifestaciones de interés se fijó inicialmente para el 29 de septiembre de 2010 pero se amplió hasta el 20 de octubre de 2010 por medio de un anuncio publicado en los mencionados periódicos y sitios web nacionales e internacionales con el fin de conceder un período de tiempo razonable para la presentación de manifestaciones de interés.

(71) Se recibió un total de veintiuna manifestaciones de interés para participar en esta licitación, de entidades nacionales, europeas y no europeas. El comisario extraordinario invitó entonces a las dieciséis entidades cuyas manifestaciones de interés habían demostrado que podían garantizar la continuidad del servicio de transporte marítimo ([34]) a realizar un análisis en profundidad de diligencia debida del sector de empresa de Tirrenia. Se concedió el acceso a la documentación pertinente con la condición de que las partes interesadas firmaran acuerdos de confidencialidad.

(72) Las once partes ([35]) que finalmente decidieron realizar dicho análisis de diligencia debida tuvieron acceso a salas de datos virtuales que contenían lo siguiente:

a) toda la información técnica, jurídica y financiera, incluidos datos sobre el sector de empresa puesto a la venta;

b) el plan de negocio del sector de empresa de Tirrenia elaborado por el comisario extraordinario;

c) el informe de diligencia debida del vendedor y las cuentas de la empresa en la fecha de admisión al procedimiento de administración extraordinaria;

([30]) Artículo 4, apartado 4 *quater*, del Decreto-ley n.º 134 de 28 de agosto de 2008 convertido en Ley n.º 166 de 27 de octubre de 2008 por el que se establecen medidas urgentes para la reestructuración de empresas grandes insolventes (*Disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi*).

([31]) Véase el considerando 27 para más información sobre el uso del término «sector de empresa» en este contexto.

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

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

([34]) Se excluyó a cinco entidades porque no proporcionaron pruebas adecuadas de su capacidad para garantizar la continuidad del servicio público de transporte marítimo, ya que era evidente que las personas físicas en cuestión no contaban con los medios financieros necesarios.

([35]) Según las autoridades italianas, las otras cinco entidades invitadas a participar en la fase de diligencia debida manifestaron que ya no estaban interesadas en participar en la transacción.

d) el borrador del nuevo convenio para ocho años que debía firmarse entre el adjudicatario y el Estado;

e) cualquier otra información necesaria para que los posibles compradores pudieran valorar correctamente el objeto de la venta.

(73) Mediante Decreto Ministerial de 4 de febrero de 2011, el Ministro de Desarrollo Económico designó a Banca Profilo como experto independiente encargado de realizar una valoración del sector de empresa de Tirrenia en virtud del artículo 4, apartado 4 *quater*, del Decreto-ley n.º 347/2003. El 8 de marzo de 2011, Banca Profilo estimó el valor del sector de empresa de Tirrenia (incluido el nuevo convenio por un período de ocho años) en 380 000 000 EUR. Esta información se puso a disposición de todos los posibles licitadores en la sala de datos antes de la conclusión del plazo de presentación de ofertas vinculantes.

(74) El 15 de marzo de 2011, tras la conclusión del último plazo para la presentación de ofertas vinculantes, el comisario extraordinario indicó que únicamente CIN, una empresa que comprendía Onorato Partecipazioni S.r.l., Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. y Marinvest S.r.l., había presentado una oferta vinculante con arreglo a las condiciones de la carta de procedimiento de 2 de febrero de 2011 ([36]).

(75) El 14 de abril de 2011, tras la solicitud de aclaraciones del comisario extraordinario, CIN realizó una oferta final vinculante para la adquisición del sector de empresa de Tirrenia. En concreto, esta oferta, acompañada de i) un plan de negocio coherente con las obligaciones de servicio público estipuladas en el convenio y ii) garantías bancarias por valor de 20 000 000 EUR, establecía lo siguiente:

i) el precio ofrecido para la compra del sector de empresa de Tirrenia, incluido el nuevo convenio de una duración de ocho años, por un total de 380 100 000 EUR;

ii) el pago de la oferta mediante el abono de 200 100 000 EUR tras la transferencia del sector de empresa y la cantidad restante a pagar de forma escalonada de la siguiente manera:

a) 55 000 000 EUR antes del 15 de diciembre del tercer año posterior a la transferencia del sector de empresa;

b) 60 000 000 EUR antes del 15 de diciembre del sexto año posterior a la transferencia del sector de empresa;

c) 65 000 000 EUR antes del 15 de diciembre del octavo año posterior a la transferencia del sector de empresa.

(76) En vista de lo anterior, el comisario extraordinario publicó la oferta vinculante presentada por CIN en la sala de datos y el 2 de mayo de 2011 envió a todos los licitadores considerados para la fase de diligencia debida una carta invitándoles a presentar, para el 12 de mayo de 2011, una oferta mejor que la presentada por CIN el 14 de abril de 2011. A petición de uno de los posibles compradores, el comisario extraordinario amplió el plazo para la presentación de ofertas mejores hasta el 19 de mayo de 2011. No obstante, el comisario extraordinario no recibió ninguna oferta en ese plazo.

(77) Sobre la base de la evaluación realizada por el comisario extraordinario y sus asesores, la oferta de compra presentada por CIN el 14 de abril de 2011 se consideró acorde con el valor del sector de empresa de Tirrenia determinado por Banca Profilo. Se consideró que el plan de negocio incluido en la oferta cumplía con lo requerido en la carta de procedimiento de 2 de febrero de 2011 (véase el considerando 74) y prueba adecuada de la capacidad del licitador para garantizar la continuidad ininterrumpida del servicio público de conexión marítima.

(78) El 23 de mayo de 2011, el Ministerio de Desarrollo Económico autorizó al comisario extraordinario la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN de acuerdo con las condiciones de la oferta presentada el 14 de abril de 2011. Tras alguna consulta posterior, el comisario extraordinario firmó el contrato con CIN el 25 de julio de 2011.

(79) El 21 de noviembre de 2011, la transacción resultante se comunicó a la Comisión para su aprobación. El 18 de enero de 2012, la Comisión inició una investigación en profundidad en virtud del Reglamento de la UE sobre concentraciones ([37]).

([36]) En dicha carta de 2 de febrero de 2011, el comisario extraordinario invitaba a las entidades interesadas a presentar, a más tardar el 15 de marzo de 2011, una oferta final, incondicional y vinculante para la adquisición del sector de empresa de Tirrenia, junto con un aval bancario al primer requerimiento por un importe de 20 millones EUR, que cubría las obligaciones contraídas en la oferta y un plan de negocio coherente con las obligaciones de servicio público estipuladas en el borrador del nuevo convenio en virtud de la Ley de 2010.

([37]) Reglamento CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO L 24 de 29.1.2004, p. 1).

(80) La investigación inicial del mercado por parte de la Comisión confirmó la existencia de problemas graves de competencia, en particular porque las partes de la concentración poseían una cuota acumulada de mercado muy alta, si no el monopolio, en una serie de rutas marítimas de Italia y, en particular, en determinadas rutas con destino y origen en Cerdeña. Inicialmente, CIN era una empresa conjunta entre los principales competidores de Tirrenia: Grimaldi, Marinvest (quien, por ejemplo, controla Grandi Navi Veloci y SNAV) y Onorato Partecipazioni (que controla Moby). A la luz de la inquietud mostrada por la Comisión, Grimaldi y Marinvest se retiraron de CIN vendiendo sus acciones a Onorato Partecipazioni. Esta última atrajo entonces a nuevos accionistas de modo que CIN terminó siendo propiedad en un 40 % de Moby (a su vez controlada por Onorato Partecipazioni), en un 30 % de Clessidra Società del Risparmio, en un 20 % de Gruppo Investimenti Portuali y en un 10 % de Shipping Investment S.r.l..

(81) El 27 de abril de 2012, la Comisión cerró su investigación en profundidad, una vez que las partes hubieron abandonado la operación notificada. El 7 de mayo de 2012, la operación de concentración, que ya no requería la aprobación a escala de la UE, se notificó a la AGCM. Mediante su resolución n.º 23 670 de 21 de junio de 2012, la AGCM autorizó la operación con algunas condiciones ([38]). La propiedad del sector de empresa de Tirrenia se transfirió finalmente a CIN el 19 de julio de 2012.

(82) El 6 de julio de 2015, Onorato Partecipazioni notificó su intención de adquirir pleno control sobre Moby y CIN mediante la adquisición de acciones de otros accionistas de ambas sociedades. La AGCM aprobó esta operación – que efectivamente significaba la concentración entre Moby y CIN– con su resolución n.º 25 773 de 10 de diciembre de 2015, también sujeta a condiciones para las rutas Civitavecchia – Olbia y Génova –Olbia ([39]). Como resultado de esta reorganización, CIN es actualmente propiedad exclusiva de Moby, y ambas empresas son propiedad enteramente de Onorato Partecipazioni.

(83) El 26 de abril de 2018, el Consejo de Administración de Moby aprobó el plan de fusión con CIN. A condición de que se obtuvieran las autorizaciones necesarias, se programó que la concentración se completara antes del fin de 2018, pero se retrasó tras una intervención por parte de Tirrenia en AE.

2.3.3.3. El contrato de venta

(84) El contrato de venta de 25 de julio de 2011 define el sector de empresa de Tirrenia transferida como la rama de Tirrenia dedicada a la prestación de servicios de transporte con arreglo a las obligaciones vigentes de servicio público. En particular, en el artículo 4 del contrato se detalla que los activos del sector de empresa se enumeran en un anexo del contrato de venta e incluyen todos los activos intangibles ([40]) y tangibles ([41]) utilizados por la sociedad para la ejecución de sus obligaciones de servicio público.

(85) El artículo 11, apartado 3, del contrato de venta estipula que la venta está condicionada a la firma del nuevo convenio entre CIN y el Ministerio de Transporte dentro de un plazo predeterminado. En otras palabras, la firma del nuevo convenio es una condición necesaria para la conclusión definitiva de la venta.

(86) El artículo 7, apartado 9, del contrato de venta detalla además que CIN hará nuevas ofertas de trabajo (sobre la base de nuevos contratos de empleo) a todo el personal administrativo y los miembros de tripulación empleados por Tirrenia para la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta las cualificaciones adquiridas o la equivalencia de las descripciones de los puestos, así como posibles acuerdos con los sindicatos. Tal y como requiere el artículo 63, apartado 2, del Decreto-ley n.º 270/1999, CIN debe abstenerse de realizar despidos no disciplinarios durante un período de dos años. En virtud del artículo 7, apartado 11, y del artículo 7, apartado 12, del contrato de venta, CIN está obligado a informar periódicamente al vendedor sobre el cumplimiento de estas obligaciones y deberá pagar sanciones considerables en caso de incumplimiento.

(87) El artículo 7, apartado 6, letra d), del contrato de venta estipula que el comprador es capaz, de acuerdo con el artículo 4, apartado 4 *quater*, de la Ley Marzano, de garantizar la continuidad a medio plazo del servicio y la observancia de la legislación nacional e internacional aplicable.

([38]) Entre otras, límites en las tarifas, el cese de determinados servicios y la venta de la capacidad de transporte en algunas rutas a otros operadores.

([39]) Dado que Moby y CIN eran las únicas empresas que operaban estas rutas, Onorato Partecipazioni se comprometió a 1) mantener o aumentar la prestación conjunta de servicios de transporte en las rutas Civitavecchia – Olbia y Génova – Olbia; 2) respetar un límite tarifario, utilizando los precios de temporada alta fijados por Moby en 2014; 3) vender el 10 % de la capacidad de transporte en temporada alta, con un 20 % de descuento en las tarifas, a terceras partes no vinculadas.

([40]) Derechos de patente y propiedad intelectual; concesiones, licencias, marcas y derechos similares; otros activos intangibles.

([41]) Sistemas y maquinaria; equipos industriales y comerciales; otros activos tangibles.

(88) En virtud del artículo 5 del contrato de venta el precio de venta, 380 100 000 EUR, se pagará de la siguiente manera:

a) 200 100 000 EUR (el denominado precio fijo) en los tres días hábiles posteriores a la adopción por el Ministerio de Desarrollo Económico de un decreto que elimine cualquier inscripción relativa a los derechos preferentes y el registro de incautaciones y embargos sobre el sector de empresa de Tirrenia;

b) los 180 000 000 EUR restantes (el denominado precio aplazado) a pagar del modo siguiente: 55 000 000 EUR el 30 de abril del cuarto año posterior a la fecha inicial de entrada en vigor del nuevo convenio; 60 000 000 EUR el 30 de abril del séptimo año posterior a la fecha inicial de entrada en vigor del nuevo convenio; 65 000 000 EUR el 30 de abril del noveno año posterior a la fecha inicial de entrada en vigor del nuevo convenio ([42]).

(89) El artículo 8, apartado 23, del contrato de venta especifica que, de acuerdo con el artículo 63, apartado 5, del Decreto-ley n.º 270/1999, el nuevo propietario no será responsable del pago de ninguna de las deudas incurridas por Tirrenia antes de la transferencia del sector de empresa.

(90) Las partes firmaron el 16 de julio de 2012 un anexo al contrato de venta por el que se modificaban, entre otras cosas, los medios de pago del precio fijo de 200 100 000 EUR [véase el considerando 88, letra a)]. En particular, 138 200 000 EUR seguían debiendo abonarse en los tres días posteriores a la adopción del decreto mencionado en el considerando 88, letra a), y los 61 900 000 EUR restantes se pagarían, con intereses ([43]), el 1 de marzo del octavo año posterior a la entrada en vigor del nuevo convenio (es decir, 2020). Las partes acordaron que dos años después de la entrada en vigor, se consultarían a fin de determinar si era posible renegociar las condiciones de pago de los 61 900 000 EUR restantes. Como resultado, esta última cantidad se pagó antes de lo previsto inicialmente (es decir, en febrero de 2016 en lugar de en marzo de 2020). No ha habido cambios en el pago del precio aplazado de 180 000 000 EUR.

2.3.3.4. El estudio de Banca Profilo

(91) Tal y como se ha indicado anteriormente (véase el considerando 73), Banca Profilo fue nombrado por el Ministro de Desarrollo Económico como el experto independiente encargado de realizar una valoración del sector de empresa de Tirrenia, con arreglo al artículo 4, apartado 4 *quater*, del Decreto-ley n.º 347/2003. El 8 de marzo de 2011, Banca Profilo presentó un informe en el que describía los métodos de tasación y los datos que había utilizado, que incluían el propio plan de negocio de Tirrenia para el período 2011-2018. El informe contenía un rango estimado de valores para el sector de empresa de Tirrenia.

(92) Las valoraciones de Banca Profilo se basaban en diversos supuestos, en particular, que el nuevo contrato de servicio público se aplicaría hasta su conclusión y que, en consecuencia, el sector de empresa de Tirrenia recibiría una compensación por servicio público por operar las conexiones de transporte marítimo recogidas en ese contrato. En su informe de tasación, Banca Profilo hace referencia al flujo de caja actualizado y al valor económico añadido como sus principales metodologías y a los múltiplos de mercado y al método de puesta en equivalencia como metodologías secundarias con fines de control.

(93) Con arreglo a la metodología del flujo de caja actualizado, Banca Profilo tiene en cuenta: i) los flujos de caja generados hasta la fecha de expiración del nuevo convenio; ii) el valor de liquidación del sector de empresa de Tirrenia en el momento de la expiración del nuevo convenio, basado en el supuesto de que no será posible continuar las actividades tras dicha fecha; y iii) el valor patrimonial de algunas participaciones minoritarias del sector de empresa de Tirrenia. De acuerdo con la metodología del valor económico añadido, Banca Profilo analiza: i) el valor contable ajustado; ii) el fondo de comercio; iii) el valor de liquidación del sector de empresa de Tirrenia en el momento de la expiración del nuevo contrato (por el mismo motivo que con arreglo al enfoque del flujo de caja actualizado). Esta valoración se basa en los datos del plan industrial de la empresa y en los cálculos realizados por Banca Profilo utilizando dichos datos.

(94) En cuanto a las metodologías secundarias, estas implicaban lo siguiente. El análisis de múltiplos de mercado se basa en los cálculos de Banca Profilo utilizando los datos de Bloomberg para nueve empresas de transporte marítimo comparables. El método de puesta en equivalencia consiste en una tasación del valor neto de los activos registrado en el balance pero con algunos ajustes cuando proceda (por ejemplo, valor de la flota, contrato de servicio público, etc.).

(95) Banca Profilo concluyó, sobre la base de las mencionadas metodologías, que el valor del sector de empresa de Tirrenia se situaría en el rango de 380 a 426 millones EUR. Por consiguiente, el precio mínimo para esta empresa debía fijarse en 380 000 000 EUR.

([42]) Fecha en la que se firme el nuevo convenio por parte de CIN y el ministerio competente.

([43]) Al tipo de interés legal con carácter anual sin capitalización de intereses desde la entrada en vigor hasta la liquidación del saldo.

2.3.3.5. El informe Ecorys

(96) En el curso del procedimiento de investigación formal, la Comisión encargó a un asesor independiente (Ecorys) la labor de establecer el valor de mercado del sector de empresa de Tirrenia puesto a la venta (véase el considerando 8). Se pidió al asesor que i) confirmara la validez de la valoración realizada por Banca Profilo, y ii) estableciera el valor de mercado de la unidad de negocio sin condiciones.

(97) A fin de determinar el valor del sector de empresa de Tirrenia vinculado al nuevo convenio, Ecorys aplicó las principales metodologías utilizadas también por Banca Profilo. En particular, Ecorys utilizó las metodologías del flujo de caja actualizado y el valor económico añadido, pero modificó los supuestos pertinentes cuando lo consideró apropiado ([44]). Ecorys asume que el nuevo convenio no se prorrogará ([45]) tras su fecha de expiración y que, por tanto, las rutas de servicio público dejarán de gestionarse a partir de dicha fecha. Sobre esta base, Ecorys determinó que el valor mínimo de mercado del sector de empresa tal y como se vendía ascendía a 409,5 millones EUR (es decir, casi un 8 % superior a la valoración de Banca Profilo).

(98) Ecorys concluyó también que, si el sector de empresa de Tirrenia se hubiera vendido sin ninguna condición, y, en particular, sin el nuevo contrato de servicio público para la prestación de dicho servicio (y, por tanto también, sin la obligación de garantizar la continuidad del servicio público), la empresa se habría vendido a su valor de liquidación ([46]), es decir, 303,5 millones EUR. Ecorys basó esta conclusión en el supuesto de que el sector de empresa de Tirrenia no podría continuar sus actividades de forma rentable sin la compensación por servicio público. Ecorys calificó las rutas de servicio público atendidas por Tirrenia y Siremar como *operaciones muy deficitarias caracterizadas por un volumen de pasajeros bajo y totalmente dependientes de la financiación de los convenios*. Además, Ecorys consideró que *la posibilidad de cambiar la calidad de los servicios y un mayor margen para fijar los precios de los servicios no son condiciones suficientes para hacer que estas rutas sean económicamente viables desde un punto de vista empresarial*. Ecorys observó que este valor de liquidación es inferior al valor que se obtuvo en la licitación e indicó que, por lo tanto, la liquidación inmediata (en esencia la venta de los barcos) no era una alternativa viable para un operador en una economía de mercado.

(99) Asimismo, Ecorys comparó la dotación de personal del sector de empresa de Tirrenia con la de otras compañías de transbordadores similares y concluyó que la cantidad de personal y la estructura de costes de personal de Tirrenia no son *distintos de los de estas empresas comparables, en cuanto a la proporción de los costes laborales en el total de ingresos* ([47]) *y la ratio entre los costes laborales y el personal* ([48]). El análisis no mostró una diferencia sustancial entre el sector de empresa de Tirrenia y empresas comparables que pudiera haber indicado un exceso de personal o costes laborales excesivos. Un posible comprador habría tenido, pues, poco margen de maniobra en lo referente a despidos o sustitución de parte del personal. Sobre esta base, Ecorys concluyó que no hay elementos que demuestren que la condición relativa a la mano de obra tuviera un efecto significativo en el valor del sector de empresa de Tirrenia.

2.3.4. *El nuevo convenio entre el Estado italiano y CIN*

2.3.4.1. El beneficiario

(100) CIN es el adjudicatario del sector de empresa de Tirrenia, creado inicialmente para este fin por Onorato Partecipazioni S.r.l., Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. y Marinvest S.r.l., aunque estas últimas dos partes tuvieron que ser sustituidas por otros tres inversores para obtener la aprobación de la concentración (véase el considerando 80). Tal y como se ha explicado anteriormente (véase el considerando 82), CIN está controlada desde julio de 2015 exclusivamente por Onorato Patecipazioni S.r.l..

([44]) En particular, Banca Profilo asumió que el sector de empresa de Tirrenia en su totalidad se liquidaría al vencimiento del nuevo convenio. Ecorys, por el contrario, asume que los buques que operan tanto con arreglo a las obligaciones de servicio público (es decir, en la temporada baja) como con criterios comerciales (es decir, en la temporada alta) continuarían prestando estos últimos servicios y serían vendidos al final de su vida útil. No obstante, Ecorys no determinó si sería viable continuar prestando dichos servicios únicamente en la temporada alta (por ejemplo, los actuales contratos laborales del personal cubren tanto la temporada alta como la baja).

([45]) Ecorys señala que, si bien no puede descartarse dicha prórroga, la incertidumbre y la falta de información fiable con respecto a las condiciones de servicio público de una futura renovación hacen que sea razonable tasar el valor del sector de empresa de Tirrenia con independencia de una posible futura ampliación del régimen de servicio público.

([46]) Ecorys calculó este valor como la diferencia entre los costes incurridos para despedir a todo el personal y el valor neto ajustado de los activos del sector de empresa de Tirrenia.

([47]) Ecorys considera que esta proporción indica si el coste laboral tiene una incidencia importante en el presupuesto del sector de empresa de Tirrenia, en comparación con empresas similares.

([48]) Ecorys considera que esta ratio indica si el coste laboral del sector de empresa de Tirrenia es desproporcionado en comparación con empresas similares.

2.3.4.2. Las rutas

(101) Con arreglo al nuevo convenio de 18 de julio de 2012 entre Italia y CIN, esta última operará en las siguientes rutas conforme a un régimen de servicio público:

Cuadro 3

Rutas en las que opera CIN con arreglo al nuevo convenio

Rutas de servicios mixtos	Rutas de servicios de transporte de mercancías
Nápoles – Palermo (únicamente en temporada baja): servicio diario (nocturno) desde ambos puertos.	Livorno – Cagliari (todo el año): cinco salidas semanales desde cada puerto.
Génova – Porto Torres (únicamente en temporada baja): servicio diario (nocturno) desde ambos puertos.	
Génova – Olbia –Arbatax (todo el año): a Cerdeña: tres salidas semanales de Génova a Olbia en temporada baja (cinco en temporada alta) con dos ampliaciones semanales desde Olbia a Arbatax. al continente: dos salidas semanales desde Arbatax a Génova con una parada en Olbia. Una salida adicional desde Olbia a Génova en temporada baja (tres en temporada alta).	Nápoles – Cagliari (todo el año): de una a tres salidas semanales desde cada puerto. Una de las tres salidas puede realizarse en la ruta Cagliari – Palermo en función de los requisitos de tráfico.
Civitavecchia – Olbia (únicamente temporada baja): servicio diario (nocturno) desde ambos puertos.	Rávena – Catania (todo el año): tres salidas semanales desde cada puerto.
Nápoles – Cagliari (todo el año): una salida semanal desde cada puerto en temporada baja (dos en temporada alta).	
Palermo – Cagliari (todo el año): una salida semanal desde cada puerto en temporada baja y alta.	
Trapani – Cagliari (todo el año): una salida semanal desde cada puerto en temporada baja y alta.	
Civitavecchia – Cagliari –Arbatax (todo el año): a Cerdeña: servicio diario (nocturno) de Civitavecchia a Cagliari con dos ampliaciones semanales a Arbatax. al continente: servicio diario (nocturno) de Cagliari a Civitavecchia con dos ampliaciones semanales a Arbatax.	
Termoli – Islas Tremiti (todo el año): servicio diario desde ambos puertos más dos conexiones adicionales por semana desde ambos puertos. Una conexión semanal para el transporte de mercancías peligrosas. Una conexión adicional por semana en temporada alta.	

(102) CIN operará en las rutas Nápoles – Palermo, Génova – Porto Torres y Civitavecchia – Olbia con carácter comercial durante la temporada alta. En el anexo A del nuevo convenio se detalla cómo se gestionará cada una de las rutas del cuadro 3 (por ejemplo, el tipo de buques, la hora de salida de algunas de las rutas, etc.). Además, las tarifas que se cobrarán a los usuarios (a residentes en las islas y al resto de pasajeros respectivamente) no podrán exceder los límites que se estipulan en el artículo 6 del nuevo convenio y se detallan en el mismo anexo A.

(103) Mediante carta de 7 de noviembre de 2013, CIN solicitó una revisión de las condiciones de equilibrio económico-financiero previstas en el artículo 9 del nuevo convenio (véase el considerando 107). El 7 de agosto de 2014, el Ministerio italiano de Infraestructuras y Transportes y CIN, acordaron sobre esta base una serie de modificaciones del convenio de 18 de julio de 2012. Con vistas a restablecer el equilibrio económico-financiero de las operaciones, el acuerdo de modificación estipulaba que:

— se suprimiría la ruta mixta Trapani – Cagliari;

— se suprimiría la ruta de transporte de mercancías Nápoles – Cagliari;

— se modificaría la ruta de transporte de mercancías Rávena – Catania para permitir salidas de Rávena, Venecia o Monfalcone a Catania a fin de dar cabida a una posible parada en Brindisi y viceversa;

— las rutas de transporte de mercancías (modificadas) dejarían de estar obligadas a funcionar durante períodos concretos del año ([49]) (principalmente días festivos y períodos de vacaciones);

— se modificaría además la frecuencia y las frecuencias mínimas de algunas rutas. Los cambios más significativos son los siguientes:

a) en la ruta mixta Génova – Olbia – Arbatax, la conexión con Arbatax se suprimiría en temporada baja (pero se mantendría en temporada alta);

b) en la ruta mixta Civitavecchia – Cagliari – Arbatax, la frecuencia en temporada baja se redujo de diaria a tres salidas semanales, con dos conexiones semanales con Arbatax sin cambios en temporada alta;

c) en la ruta mixta Nápoles – Cagliari, la frecuencia en temporada baja se aumentó de una a dos salidas semanales, sin cambios en temporada alta;

d) en la ruta mixta Palermo – Cagliari, la frecuencia en temporada alta se aumentó de una a dos salidas semanales sin cambios en temporada baja;

e) en la ruta de transporte de mercancías Livorno – Cagliari, se modificó la frecuencia de cinco salidas semanales a entre cuatro y seis salidas semanales;

— el importe máximo de la compensación anual por servicio público se mantendría en 72 685 642 EUR y en ningún caso podría aumentarse.

2.3.4.3. La duración

(104) El nuevo convenio firmado entre el Estado italiano y CIN el 18 de julio de 2012 tendrá vigencia durante ocho años y, por tanto, expirará el 18 de julio de 2020.

2.3.4.4. Las obligaciones de servicio público

(105) Las obligaciones de servicio público impuestas a CIN se refieren a las conexiones de transporte marítimo que debían gestionarse (véase el considerando 101), el tipo y la capacidad de los buques asignados a cada ruta gestionada, la disponibilidad de un buque de apoyo para garantizar la continuidad del servicio, la frecuencia del servicio y las tarifas máximas cobradas a los usuarios del servicio en cada una de las rutas respectivas.

2.3.4.5. La compensación

(106) La compensación anual que debía recibir CIN con arreglo al nuevo convenio está limitada a 72 685 642 EUR. El importe de la compensación debe determinarse sobre la base de la metodología recogida en la Directiva CIPE (véanse los considerandos 41 a 51).

(107) El artículo 8 del nuevo convenio establece una revisión periódica cada tres años del alcance de las actividades subvencionadas, con el fin de verificar que no haya desequilibrios financieros. Asimismo, el artículo 9 del nuevo convenio establece que, en circunstancias muy concretas de cambios inesperados y estructurales en los ingresos o los costes y, en cualquier caso, únicamente después del primer año de cada período de tres años, las partes pueden poner en marcha dicha revisión con anterioridad (la «cláusula de salvaguardia»).

([49]) En particular: desde el 24 de diciembre hasta el 6 de enero, desde el miércoles anterior a Semana Santa hasta el martes siguiente, los días festivos de 25 de abril, 1 de mayo, 2 de junio, 1 de noviembre y 8 de diciembre y dos semanas en agosto tras un acuerdo con los ministerios competentes.

2.3.5. *La prioridad en la asignación de los puntos de amarre*

(108) El artículo 19 *ter*, apartado 21, de la Ley de 2009, establecía que, con el fin de garantizar la continuidad territorial con las islas y en vista de sus obligaciones de servicio público, las empresas del antiguo grupo Tirrenia, incluida esta, mantendría los puntos de amarre ya asignados y la prioridad en la asignación de puntos de amarre nuevos, en consonancia con los procedimientos fijados por las autoridades marítimas tal y como establece la Ley n.º 84 de 28 de enero de 1994 y el Código Marítimo italiano.

2.3.6. *Las medidas establecidas en la Ley de 2010*

(109) La Ley de 2010 establecía la posibilidad de que las empresas del antiguo grupo Tirrenia utilizaran de forma temporal los recursos financieros ya comprometidos ([50]) para la mejora y modernización de la flota con vistas a cubrir necesidades apremiantes de liquidez. No obstante, se exigió a las empresas del antiguo grupo Tirrenia que hicieron uso de esta posibilidad que repusieran estos fondos específicos a fin de que pudieran también llevar a cabo las mejoras necesarias en sus barcos. Estas mejoras eran necesarias para cumplir con las nuevas normas internacionales de seguridad derivadas del Acuerdo de Estocolmo de 1996 ([51]).

(110) En particular, haciendo uso de dos mecanismos de financiación ([52]), se reservaron 23 750 000 EUR para pagar las mejoras de todo el grupo Tirrenia. De esta cantidad, 12 051 900 EUR se depositaron en una cuenta bancaria en Banca Garige específicamente para Tirrenia, siempre con el objetivo de utilizar los fondos como estaba inicialmente previsto, es decir, para realizar las mejoras necesarias con vistas a cumplir con las normas internacionales de seguridad. No obstante, el 12 de agosto de 2010, Banca Garige compensó con este depósito dos deudas contraídas con él por Tirrenia por un importe de 4 657 005,35 EUR. Por lo tanto, Tirrenia efectivamente aprovechó la posibilidad recogida en la Ley de 2010 para utilizar los fondos asignados para mejorar la flota para cubrir demandas de liquidez, aunque seguía teniendo la obligación de reembolsar esta ayuda al Estado italiano reponiendo la cuenta dedicada a las labores de mejora.

(111) Asimismo, el artículo 1 de la Ley de 2010 establecía también lo siguiente:

a) los convenios iniciales se prorrogan a partir del 1 de octubre de 2010 hasta el final de los procesos de privatización de Tirrenia y Siremar (véase también el considerando 26);

b) el artículo 19 *ter* del Decreto-ley n.º 135/2009, convertido con modificaciones en la Ley de 2009, se modifica mediante la introducción del apartado 24 *bis*. De conformidad con dicho apartado, todos los actos y operaciones oficiales en aplicación de las disposiciones de los apartados 1 a 15 de la Ley 2009 se benefician de una exención fiscal. Estos apartados tienen que ver con la liberalización del sector del cabotaje marítimo mediante la privatización del grupo Tirrenia, incluido el paso preparatorio, es decir, la transferencia de las empresas regionales a las respectivas regiones;

c) con el fin de garantizar la continuidad del servicio público y de respaldar el proceso de privatización de las empresas del antiguo grupo Tirrenia, las regiones en cuestión hicieron uso de los recursos del *Fondo Aree Sottoutilizzate* («FAS») ([53]) con arreglo a la Directiva CIPE n.º 1/2009 de 6 de marzo de 2009 ([54]).

2.4. **Procedimiento de infracción n.º 2007/4609**

(112) Tras anteriores intercambios entre los servicios de la Comisión y las autoridades italianas, el director general de la Comisión responsable de energía y transportes envió el 19 de diciembre de 2008 una solicitud de información a Italia. Dicha solicitud se refería, entre otras cosas, a la descripción de las rutas de servicio público existentes en ese momento y a la misión de servicio público que Italia preveía con arreglo a los nuevos convenios propuestos. Además, se pidió a Italia que facilitara más datos sobre los planes de privatización del grupo Tirrenia.

([50]) Tal y como prevé el artículo 19, apartado 13 *bis*, del Decreto-ley n.º 78/2009, convertido en Ley n.º 102/2009, y el artículo 19 *ter*, apartado 19, de la Ley de 2009.

([51]) Estas normas de seguridad se detallaron posteriormente en la Directiva 98/18/CE del Consejo de 17 de marzo de 1998, traspuesta a la legislación italiana mediante el Decreto Legislativo n.º 45 de 4 de febrero de 2000, en la Directiva 2003/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de abril de 2003, traspuesta a la legislación italiana mediante el Decreto Legislativo n.º 52 de 8 de marzo de 2005 y en la Directiva 2003/25/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, traspuesta a la legislación italiana mediante el Decreto Legislativo n.º 65 de 14 de marzo de 2005.

([52]) Todos los fondos (es decir, 7 000 000 EUR) previstos por el artículo 19 *ter*, apartado 19, de la Ley de 2009 y 16 750 000 EUR de los fondos previstos por la Ley n.º 102/2009.

([53]) El FAS es un fondo nacional que respalda la aplicación de la política regional italiana. Sus recursos se asignan principalmente a regiones identificadas como tales por las autoridades italianas.

([54]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, n.º 137 de 16 de junio de 2009.

(113) En su carta de 28 de abril de 2009, las autoridades italianas ofrecieron una respuesta detallada a la solicitud de la Comisión de 19 de diciembre de 2008. En dicha carta, Italia, entre otras cosas:

— señaló que la ampliación de los convenios iniciales hasta el 31 de diciembre de 2009 era necesaria para lograr la liberalización del sector del cabotaje marítimo en Italia mediante la privatización del grupo Tirrenia;

— argumentó que la compensación por servicio público concedida al grupo Tirrenia era necesaria para garantizar la continuidad territorial con las islas mediante enlaces marítimos que los operadores privados del mercado no proporcionaban de forma satisfactoria;

— señaló que el 10 de marzo de 2009 había concluido un proceso exhaustivo de racionalización de las rutas. Este proceso tuvo en cuenta los aspectos sociales, laborales y económicos pertinentes, así como la necesidad de garantizar enlaces esenciales para la continuidad territorial e incluyó una consulta con las seis regiones afectadas. Esta racionalización tendría como resultado la reducción del coste neto del servicio público en aproximadamente 66 millones EUR y el despido de unos seiscientos miembros de las tripulaciones de todo el grupo Tirrenia. Italia recordó también que la racionalización de 2009 completó los esfuerzos realizados anteriormente (en 2004, 2006 y 2008) por reducir los servicios operados por el grupo Tirrenia;

— explicó que los objetivos de la racionalización eran i) mantener los enlaces necesarios para garantizar la continuidad territorial con y entre las islas y el continente, así como el derecho a la salud, el estudio y la movilidad, ii) racionalizar enlaces en los que operadores privados proporcionaban las mismas conexiones durante el mismo período de tiempo, con garantías similares de calidad y continuidad, y iii) racionalizar los enlaces de verano y rápidos que únicamente transportan pasajeros;

— ofreció una perspectiva general de las rutas en las que operaban las empresas del grupo Tirrenia durante 2008 y el número reducido de rutas en las que operaría el grupo Tirrenia durante 2009. Según las autoridades italianas, estas últimas rutas constituirían la base de los nuevos convenios que debían celebrarse con los nuevos propietarios de las empresas del grupo Tirrenia.

(114) El 21 de diciembre de 2009, el director general de la Comisión responsable de energía y transportes envió una carta a las autoridades italianas en la que señalaba, entre otras cosas, que:

— a la luz de la drástica revisión del sector del cabotaje marítimo en Italia, y dada la considerable repercusión social que, según las autoridades italianas, habría tenido la privatización si las licitaciones se hubiesen realizado sobre la base de un simple contrato de servicio público, la organización de un procedimiento de licitación para adjudicar a las compañías marítimas dichos contratos era aceptable, en principio y como excepción, a efectos de garantizar el cumplimiento del criterio de no discriminación entre los armadores comunitarios que establece el Reglamento (CEE) n.º 3577/92 del Consejo ([55]) («el Reglamento sobre el cabotaje marítimo»);

— la compensación por servicio público debía limitarse a aquellas líneas en las que la presencia continua de otros operadores a lo largo del año era escasa y, por tanto, insuficiente para responder a las necesidades del mercado. A este respecto, se pidieron aclaraciones sobre la deficiencia del mercado en las rutas Génova – Porto Torres, Génova – Olbia – Arbatax y Civitavecchia – Olbia. Asimismo, se pidió a Italia que explicara si Tirrenia recibía una compensación por operar en estas tres rutas en temporada alta. Se formularon también preguntas sobre las líneas que gestionaba Caremar. La carta señalaba también que únicamente la inclusión de líneas nacionales (y no internacionales) en un contrato de servicio público puede justificarse sobre la base del Reglamento sobre el cabotaje marítimo;

— los contratos de servicio público del grupo Tirrenia expiraron el 31 de diciembre de 2008 y la privatización prevista por Italia podría haber durado más de lo previsto. Por lo tanto, la carta señalaba la posibilidad de enviar un requerimiento por la aplicación incorrecta del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(115) El 22 de enero de 2010, las autoridades italianas respondieron a la carta de los servicios de la Comisión de 21 de diciembre de 2009. En su carta, las autoridades italianas:

— tomaban nota de que la Comisión estaba en principio de acuerdo con el enfoque propuesto para la privatización del grupo Tirrenia junto con los nuevos contratos de servicio público;

([55]) Reglamento (CEE) n.º 3577/92 del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo) (DO L 364 de 12.12.1992, p. 7). La Comisión señala que el Reglamento sobre el cabotaje marítimo no requiere que los Estados miembros privaticen sus compañías de transporte marítimo, sino únicamente que liberalicen ese mercado en concreto.

— proporcionaban explicaciones detalladas sobre las rutas Génova – Porto Torres, Génova – Olbia – Arbatax y Civitavecchia – Olbia sobre las que la Comisión había formulado una serie de preguntas. Italia confirmó también que las rutas Génova – Porto Torres y Civitavecchia – Olbia se gestionan en régimen de servicio público únicamente en temporada baja;

— mencionaban que la convocatoria de manifestaciones de interés para la venta de Tirrenia (incluida Siremar) se había publicado el 23 de diciembre de 2009. Italia indicó que pretendía culminar la privatización de todo el grupo Tirrenia a más tardar el 30 de septiembre de 2010;

— pedían a la Comisión que confirmara expresamente si los argumentos proporcionados con respecto a la deficiencia del mercado eran suficientes.

(116) El 29 de enero de 2010 ([56]), la Comisión envió un requerimiento relativo a la incorrecta aplicación del Reglamento sobre el cabotaje marítimo. En esta carta, la Comisión recordaba que dicho Reglamento requiere que, siempre que un Estado miembro celebra contratos de servicio público o impone obligaciones de servicio público, debe hacerlo de modo no discriminatorio con respecto a todos los armadores comunitarios. De conformidad con el artículo 4, apartado 3, de dicho Reglamento, los contratos de servicio público existentes continuarán vigentes hasta su fecha de expiración. No obstante, la Comisión señaló que las empresas del grupo Tirrenia siguieron prestando servicios de transporte marítimo tras la expiración de los respectivos contratos de servicio público (los convenios iniciales). En particular, dichos convenios debían concluir a finales de 2008 pero Italia los prorrogó repetidas veces. Por ello, la Comisión invitó a las autoridades italianas a presentar sus observaciones.

(117) También el 29 de enero de 2010 el director general de la Comisión responsable de energía y transportes respondió a la carta de las autoridades italianas de 22 de enero de 2010. El director general hacía hincapié en que su respuesta se refería únicamente al cumplimiento del Reglamento sobre el cabotaje marítimo y no a cuestiones de ayuda estatal. En este contexto, el director general indicó que las justificaciones ofrecidas con respecto a las líneas Génova – Porto Torres, Génova – Olbia – Arbatax y Civitavecchia – Olbia eran suficientes para despejar las dudas expresadas anteriormente. Además, el director general valoró positivamente que, en respuesta a su solicitud anterior, Italia hubiera eliminado la conexión internacional del borrador del nuevo convenio para Tirrenia. Con respecto a las preguntas formuladas en relación a las rutas atendidas por Caremar, únicamente se consideraron suficientes las justificaciones correspondientes a algunas de estas rutas. Se pidió, por tanto, a Italia que aportara más aclaraciones con respecto a algunas de las rutas de Caremar. El director general recordó que los contratos de servicio público solo pueden cubrir aquellas líneas en las que existe una deficiencia del mercado.

(118) El 29 de marzo de 2010, las autoridades italianas respondieron al requerimiento de la Comisión de 29 de enero de 2010. En su respuesta, las autoridades italianas:

— recordaron que los servicios de la Comisión, mediante carta de 21 de diciembre de 2009 (véase el considerando 114), se mostraron en principio de acuerdo con la privatización del grupo Tirrenia por medio de la vinculación de las empresas con los nuevos contratos de servicio público;

— indicaron que la prórroga de los convenios iniciales estuvo únicamente motivada por la necesidad de garantizar la continuidad del funcionamiento del servicio público marítimo hasta la conclusión de los respectivos procesos de privatización;

— confirmaron su intención de llevar a cabo los procesos de privatización antes del 30 de septiembre de 2010 con el fin de liberalizar el sector del cabotaje marítimo para dicha fecha.

— las autoridades italianas proporcionaron una visión general del proceso de privatización de Tirrenia (incluida Siremar). En particular, Italia indicó que, tras la publicación de la convocatoria de manifestaciones de interés, el 19 de febrero de 2010, se habían presentado dieciséis manifestaciones de interés correspondientes a diecinueve entidades. Como parte de la fase de diligencia debida, el 22 de marzo de 2010 se había abierto una sala de datos que permanecería abierta hasta finales de mayo de 2010. En ese momento, Italia esperaba que el contrato de venta pudiera firmarse para mediados de julio de 2010 y que la propiedad fuera transferida a más tardar en septiembre de 2010.

— aclararon que en la licitación de Toremar, once partes interesadas participarían en las siguientes fases de dicho procedimiento.

— señalaron que la permanente incertidumbre que provoca la continuación del procedimiento de infracción podría poner en peligro los procesos de privatización y afectar también negativamente al valor de las empresas licitadas.

— ofrecieron plena cooperación con la Comisión a fin de aclarar cualquier duda pendiente con respecto al procedimiento de infracción y a las cuestiones de posible ayuda estatal.

([56]) El requerimiento se adoptó el 28 de enero de 2010, pero no se notificó a Italia hasta el día siguiente.

(119) El 10 de septiembre de 2010, las autoridades italianas informaron a la Comisión, durante una reunión *ad hoc*, de que el procedimiento para la privatización de Tirrenia y Siremar se había cancelado en su fase final y que, en consecuencia, no podría respetarse la fecha límite del 30 de septiembre. Asimismo, las autoridades italianas informaron de que los procedimientos de licitación para los contratos de Caremar, Saremar, Siremar y Toremar también se habían retrasado. Posteriormente, la Ley n.º 163 de 1 de octubre de 2010 prorrogó aún más los convenios iniciales hasta la conclusión de los procesos de privatización de Tirrenia y Siremar (véase también el considerando 26).

(120) A la luz de estos acontecimientos, la Comisión adoptó un requerimiento complementario el 24 de noviembre de 2010. En dicho requerimiento, la Comisión:

— señaló que los convenios iniciales de Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar y Toremar se prorrogaron automáticamente y sin ningún procedimiento de licitación;

— indicó que, si bien los contratos de servicio público en cuestión seguían aplicándose, no se había realizado ningún procedimiento de licitación, ni para Tirrenia, ni para Siremar, Caremar, Saremar o Toremar;

— señaló que se reservaba el derecho a emitir un dictamen motivado si fuera necesario (teniendo en cuenta cualquier observación que Italia pudiera formular).

(121) El 21 de junio de 2012, la Comisión adoptó un dictamen motivado relativo al retraso en la privatización de tres empresas (Caremar, Laziomar y Saremar) del antiguo grupo Tirrenia. Dado que los procedimientos de licitación de las otras tres empresas (Tirrenia, Toremar y Siremar) se habían completado a lo largo de 2011 ([57]) estas empresas no estaban incluidas en el dictamen motivado. La Comisión señaló que Italia no había puesto en marcha procedimientos de licitación para la adjudicación de contratos de servicio público para el cabotaje marítimo operado por las empresas Caremar, Laziomar y Saremar, más de tres años después del vencimiento normal de los respectivos convenios iniciales. Dichos convenios se habían prorrogado con carácter automático e indefinido, lo que impidió que otros armadores comunitarios compitieran por su adjudicación.

(122) El 8 de agosto de 2012, las autoridades italianas respondieron al dictamen motivado afirmando que los anuncios de licitación para la adjudicación de las empresas provistas con nuevos contratos de servicio público se habían publicado o se publicarían en el Diario Oficial de la UE. En particular, en el caso de Caremar, el anuncio se publicó el 20 de julio de 2012 y en el de Laziomar, el anuncio se envió el 1 de agosto de 2012 para su publicación. Finalmente, en el caso de Saremar, el 2 de agosto de 2012 se aprobó una ley que requería la publicación de dicho anuncio antes del 2 de octubre de 2012.

(123) El 13 de enero de 2014, la empresa Compagnia Laziale di Navigazione se convirtió en la nueva propietaria de Laziomar y firmó un contrato de servicio público por un período de diez años para las conexiones con el archipiélago Pontino. El 16 de julio de 2015, ATI SNAV-Rifim se hizo cargo de Caremar y se le adjudicó un contrato de servicio público por una duración de nueve años. Finalmente, tras la Decisión de 2014, Saremar entró en proceso de liquidación y el contrato de servicio público para las rutas entre Cerdeña y otras islas más pequeñas se adjudicó a Delcomar en marzo de 2016.

(124) Mediante carta de 15 de julio de 2016, las autoridades italianas informaron a la Comisión de que la privatización de todas las empresas del antiguo grupo Tirrenia había concluido. El 8 de diciembre de 2016, la Comisión decidió cerrar el procedimiento de infracción.

3. **MOTIVOS PARA INCOAR Y AMPLIAR EL PROCEDIMIENTO**

3.1. **La prórroga del convenio inicial entre el Estado y Tirrenia**

3.1.1. *Cumplimiento de los criterios Altmark y existencia de ayuda*

(125) En su Decisión de 2011, la Comisión consideró de forma preliminar que la definición de las obligaciones de servicio público no era lo suficientemente clara y, por tanto, no le permitía concluir de forma definitiva si contenía un error manifiesto. En particular, la Comisión no tenía una imagen completa de las obligaciones reales impuestas a Tirrenia para la explotación de las rutas en cuestión en comparación con los servicios ofrecidos por la competencia en algunas de esas rutas. Asimismo, la Comisión tenía dudas sobre si podía considerarse que las rutas de transporte de mercancías atendidas por Tirrenia tenían por objeto satisfacer intereses económicos generales en el sentido del Derecho de la Unión.

([57]) Si bien la transferencia oficial de la propiedad de Tirrenia, Toremar y Siremar no se produjo hasta 2012.

(126) La Comisión consideró en un primer momento que el segundo criterio de la sentencia Altmark ([58]) se cumplía, ya que los parámetros que constituían la base del cálculo de la compensación se habían establecido de antemano y cumplían los requisitos de transparencia. En particular, la Comisión señaló que dichos parámetros se describen en el convenio inicial (para la compensación correspondiente a 2009) y en la Directiva CIPE (para la compensación concedida a partir de 2010).

(127) No obstante, la Comisión consideró que el tercer criterio de la sentencia Altmark no parecía cumplirse y que era posible que los operadores hubiesen sido compensados en exceso por la realización de las tareas de servicio público. En particular, la Comisión expresó sus dudas sobre si la prima de riesgo del 6,5 % que se aplica a partir de 2010 refleja un nivel apropiado de riesgo ya que, a primera vista, Tirrenia no parecía asumir los riesgos soportados normalmente en la prestación de dichos servicios.

(128) La Comisión también concluyó de forma preliminar que el cuarto criterio de la sentencia Altmark no se había cumplido en la medida en que la prórroga de los convenios iniciales no se había realizado mediante un procedimiento de licitación. Señaló, asimismo, que no había recibido ninguna prueba que respaldara la afirmación de que Tirrenia prestaba efectivamente los servicios en cuestión con el menor coste para la colectividad.

(129) En la Decisión de 2011, la Comisión, por tanto, llegó a la conclusión preliminar de que las compensaciones por servicio público pagadas a Tirrenia en el período 2009-2011 constituían ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE. Asimismo, la Comisión estimó que dicha ayuda debía considerarse como ayuda nueva.

(130) En la Decisión de 2012, la Comisión consideró que, en la medida en que todas las condiciones seguían sin cambios en 2012 y, hasta la entrada en vigor del nuevo convenio, la compensación otorgada a Tirrenia desde el 1 de enero de 2012 en virtud de la prórroga adicional del convenio inicial, también constituía ayuda estatal.

3.1.2. *Compatibilidad*

(131) En la Decisión de 2011, la Comisión consideró, en principio, que la compensación por servicio público correspondiente a los años 2009-2011 quedaba fuera del ámbito de aplicación tanto de la Decisión 2005/842/CE de la Comisión ([59]) (Decisión SIEG de 2005) como del Marco SIEG de 2005 ([60]). Por lo tanto, la Comisión valoró esta medida directamente con arreglo al artículo 106, apartado 2, del TFUE y concluyó que tenía dudas sobre el cumplimiento de las condiciones de compatibilidad aplicables.

(132) En la Decisión de 2012, la Comisión señaló que el 31 de enero de 2012 había entrado en vigor un nuevo paquete sobre SIEG consistente en la Decisión 2012/21/UE de la Comisión ([61]) (Decisión SIEG de 2011) y el Marco SIEG de 2011 ([62]). No obstante, la Comisión concluyó de forma preliminar que la compensación por servicio público concedida en virtud de la prórroga del convenio inicial no podía considerarse compatible con el mercado interior y exenta del requisito de notificación con arreglo a la Decisión SIEG de 2011.

(133) La Ley de 2010 establecía la prórroga del convenio inicial desde el 30 de septiembre de 2010 hasta el final del proceso de privatización. Tirrenia se encontraba en crisis en el momento de la adopción de la Ley de 2010 (véase el considerando 61). En consecuencia, la compensación recibida por la empresa a partir del 1 de octubre de 2010 y hasta su privatización no podía evaluarse sobre la base del Marco SIEG de 2011. En su lugar, con arreglo al apartado 9 ([63]) del Marco SIEG de 2011, la Comisión adoptó la opinión preliminar de que esta ayuda debería evaluarse sobre la base de las Directrices de salvamento y de reestructuración de 2004.

([58]) Véase la sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans, C-280/00, EU:C:2003:415.

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

([60]) Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (DO C 297 de 29.11.2005, p. 4).

([61]) Decisión 2012/21/UE de la Comisión, de 20 de diciembre de 2011, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 106, apartado 2, del TFEU a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 7 de 11.1.2012, p. 3).

([62]) Comunicación de la Comisión: Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (DO C 8 de 11.1.2012, p. 15).

([63]) Ese apartado dispone lo siguiente: *Las ayudas a los proveedores de SIEG en crisis se evaluarán con arreglo a las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis*.

(134) La Comisión señaló que el criterio de compatibilidad establecido en las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004 no se cumplía en este caso y, por ello, concluyó de forma preliminar en la Decisión de 2012 que la compensación pagada a Tirrenia en un momento de crisis constituiría una ayuda de reestructuración incompatible.

3.2. **Prórroga ilegal de la ayuda de salvamento a Tirrenia**

(135) En la Decisión de 2012, la Comisión consideró, en principio, que la ayuda de salvamento se había prolongado de forma ilegal desde el 28 de agosto de 2011 hasta el 18 de septiembre de 2012 y que la prórroga de dicha ayuda durante este período constituía ayuda incompatible a Tirrenia y Siremar, y posiblemente también a sus respectivos compradores. En particular, la Comisión señaló que Italia no había presentado un plan de reestructuración o liquidación en los seis meses posteriores al pago del primer plazo de la ayuda de salvamento a dichas empresas, tal y como requieren las Directrices de salvamento y de reestructuración de 2004. La Comisión consideró que las condiciones para una ampliación de la ayuda de salvamento tal y como establecen las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004 tampoco se habían cumplido.

3.3. **La privatización de Tirrenia y el pago aplazado del precio de compra por parte de CIN**

(136) En la Decisión de 2011, la Comisión expresó sus dudas en cuanto a que el procedimiento de licitación para la venta del sector de empresa de Tirrenia hubiese sido lo suficientemente transparente e incondicional como para garantizar que la venta se produjera a precio de mercado.

(137) En primer lugar, la Comisión señaló que, si bien la convocatoria de manifestaciones de interés se publicó en diversos periódicos y en una serie de sitios web, dicha convocatoria, a su parecer, no detallaba el alcance de la venta y no ofrecía a los licitadores instrucciones claras sobre las fases posteriores del procedimiento. Tampoco parecía que la convocatoria contuviera ningún criterio de preselección o selección o cualquier otra condición que los licitadores tuvieran que cumplir, aparte de la condición obligatoria de seguir prestando el servicio público. Asimismo, toda la información pertinente sobre los activos objeto del procedimiento de venta no se puso a disposición de los licitadores hasta la fase de diligencia debida.

(138) En segundo lugar, la Comisión consideró también que algunos requisitos impuestos en la privatización podrían haber limitado el número de licitadores o influido en el precio de venta. La Comisión reiteró su práctica establecida con respecto a las ventas de activos de empresas públicas por el Estado o imputable al Estado: las cuestiones no económicas que un vendedor privado no tendría en cuenta, como la política pública, el empleo o aspectos de desarrollo regional, apuntan a la existencia de ayuda estatal si imponen obligaciones onerosas al posible comprador y pueden, por tanto, dan lugar a una reducción del precio de venta.

(139) Los procedimientos de venta de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar se basaban en el procedimiento establecido en la Ley Marzano (véase el considerando 64). Por lo tanto, la Comisión evaluó los dos procedimientos de forma conjunta. Consideró que la venta de los sectores de empresa encargados de los nuevos convenios conllevaba para los compradores la obligación de prestar el servicio público con la calidad, la frecuencia y las obligaciones tarifarias preestablecidas que estipulan los nuevos convenios. Al imponer dichas obligaciones, la Comisión consideró que el Estado no buscaba obtener el precio más alto, sino, más bien, lograr objetivos de interés público. La Comisión consideró que era muy poco probable que un vendedor privado hubiera otorgado la misma importancia al funcionamiento ininterrumpido del servicio público.

(140) De igual modo, la Comisión consideró que un vendedor privado que operara en condiciones normales de mercado, no habría impuesto la obligación de mantener los niveles de empleo durante dos años.

(141) Por estos motivos, la Comisión concluyó de forma preliminar que el procedimiento de privatización del sector de empresa de Tirrenia no había sido lo suficientemente transparente e incondicional como para garantizar en sí mismo que la venta se produjera a precios de mercado. Por ello, la Comisión no pudo descartar que se hubiera concedido una ventaja económica o bien a la actividad económica vendida o bien al comprador.

(142) La Comisión consideró también, basándose en la información disponible, que cualquier ayuda que hubiera podido surgir en el curso del proceso de privatización habría sido incompatible.

(143) En la Decisión de 2012, la Comisión llegó a la conclusión preliminar de que el pago aplazado del precio de compra del sector de empresa de Tirrenia por parte de CIN podía constituir ayuda estatal a esta empresa. En particular, la Comisión señaló que el valor real del precio de compra, obtenido descontando los pagos aplazados a su valor en el momento de la venta, es inferior al valor de mercado establecido por el experto independiente designado por Italia. La Comisión consideró, por tanto, que CIN podía haberse beneficiado de una ventaja representada por, al menos, la diferencia entre el precio fijado por el experto independiente y los futuros pagos descontados a su valor actualizado. Basándose en la información disponible, la Comisión consideró que esta medida podía haber constituido ayuda de explotación, que, en principio, es incompatible con el mercado interior.

3.4. **El nuevo convenio entre el Estado italiano y CIN**

(144) En la Decisión de 2012, la Comisión concluyó de forma preliminar que la compensación concedida al comprador del sector de empresa de Tirrenia (es decir, a CIN) no cumplía los criterios establecidos en la sentencia Altmark y, por tanto, constituía ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(145) La Comisión llegó a dicha conclusión ya que:

— al parecer había competidores que ofrecían servicios similares al menos en algunas rutas en las que operaba CIN;

— el cálculo de la compensación con arreglo a la Directiva CIPE parecía dar lugar a una compensación excesiva para el operador por la prestación del servicio público, por las mismas razones expresadas en la Decisión de 2011; y

— aparentemente, no se había respetado el cuarto criterio de la sentencia Altmark ([64]), dado que había sido objeto de licitación el sector de empresa de Tirrenia provisto de un nuevo convenio, en lugar del contrato de servicio público en sí, y no se había demostrado que ello hubiera permitido elegir al licitador capaz de prestar los servicios con el menor coste para la colectividad.

(146) Con respecto a la compatibilidad de la compensación concedida a CIN, la Comisión señaló que, sobre la base de la información proporcionada por las autoridades italianas, al parecer en el caso de los enlaces gestionados por CIN en régimen de servicio público, el número de pasajeros transportados en los dos años previos a la atribución no excede el umbral establecido por la Decisión SIEG de 2011, es decir, 300 000 pasajeros. No obstante, en vista de sus dudas con respecto a la verdadera naturaleza de los SIEG y a la posibilidad de que hubiera un exceso de compensación a CIN, la Comisión concluyó de forma preliminar que las compensaciones no podían considerarse compatibles sobre la base de la Decisión SIEG de 2011. La Comisión analizó entonces la ayuda con arreglo al Marco SIEG de 2011 pero concluyó que tenía dudas sobre el cumplimiento de las condiciones de compatibilidad de dicho Marco e invitó a Italia a demostrar si ese era el caso.

3.5. **La prioridad en la asignación de los puntos de amarre**

(147) En la Decisión de 2011 la Comisión concluyó de forma preliminar que, en la medida en que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre no comporta remuneración, la medida constituye una ventaja normativa que no implica ninguna transferencia de recursos estatales y, por lo tanto, no puede considerarse ayuda estatal. Si la prioridad en la asignación de los puntos de amarre comportara remuneración, la Comisión consideró que, en la medida en que Tirrenia presta SIEG reales y que esta prioridad solo se concede con respecto a las rutas cubiertas por los SIEG, no implicaría una ventaja económica adicional ya que sería intrínseca a la prestación de los SIEG. No obstante, la Comisión invitó a las autoridades italianas y a terceros a que facilitaran más información sobre esta medida.

(148) Dado que había planteado dudas sobre la legitimidad de la misión de los SIEG, la Comisión no pudo llegar a una conclusión sobre la compatibilidad de la medida en el caso de que fuera ayuda.

([64]) Para más información sobre los criterios, véase el considerando 301, apartado 4.

3.6. **Las medidas establecidas en la Ley de 2010**

(149) En la Decisión de 2011 la Comisión concluyó de forma preliminar que todas las medidas establecidas en la Ley de 2010 constituían ayuda estatal en favor de las empresas del antiguo grupo Tirrenia, también de Tirrenia. Estas incluían 1) la posibilidad de utilizar con fines de liquidez los fondos destinados a la modernización de los barcos; 2) las exenciones fiscales relativas al proceso de privatización; 3) el posible uso de los recursos del FAS. La Comisión invitó a las autoridades italianas a aclarar si cada una de estas medidas eran necesarias para la prestación del servicio público, y de qué manera.

(150) La Comisión concluyó también de forma preliminar que estas medidas probablemente constituían ayuda de explotación al reducir los gastos que de otra manera habrían corrido a cargo de Tirrenia y del resto de las empresas del antiguo grupo Tirrenia y, por tanto, dichas medidas deberían considerarse incompatibles con el mercado interior.

4. **OBSERVACIONES DE ITALIA**

4.1. **Sobre las obligaciones de servicio público y el entorno competitivo**

(151) Italia facilitó una lista de rutas gestionadas por Tirrenia que están sujetas a las obligaciones de servicio público, incluida la frecuencia estacional y los horarios, el entorno competitivo y los motivos que llevan a la imposición de obligaciones de servicio público.

(152) En cuanto a la existencia de SIEG reales, Italia señaló que las obligaciones de servicio público que impuso a Tirrenia y posteriormente a CIN garantizan, en términos de regularidad, continuidad y calidad, un servicio satisfactorio de conexión del continente con los puertos de las islas. Este servicio contribuye al desarrollo económico de las islas, garantizando, a su vez, las necesidades esenciales de movilidad de las comunidades isleñas y asegurando que se respeta el derecho a la continuidad territorial que la Constitución garantiza. En este contexto, Italia señaló que las obligaciones de servicio público están en total consonancia con los objetivos de los artículos 174 y siguientes del TFUE y de la Declaración n.º 30 sobre las regiones isleñas (anexa al Acta Final del Tratado de Ámsterdam). Italia hace referencia también a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (el «Tribunal de Justicia») que confirma que el objetivo de garantizar la suficiencia de servicios regulares de transporte marítimo con destino u origen en islas y entre islas, responde a un interés público legítimo ([65]).

(153) Italia declaró que los servicios gestionados por empresas sujetas a obligaciones de servicio público y los gestionados por empresas que realizan su actividad comercial libremente no son totalmente comparables. En concreto, la regularidad, la continuidad y la calidad de los servicios prestados por las primeras quedarían plenamente garantizadas gracias a obligaciones claras establecidas en los convenios, mientras que las últimas estarían supeditadas únicamente al cálculo por parte del operador del rendimiento de la inversión. A este respecto, Italia puso como ejemplo la ruta La Maddalena – Palau en la cual Enermar, la empresa que explotaba esta ruta con criterios comerciales, decidió interrumpir el servicio sin previo aviso. Por el contrario, se requirió a Saremar, que operaba en esta ruta en virtud de un contrato de servicio público, que continuara prestando sus servicios y, de este modo, se garantizó la continuidad territorial efectiva. Italia se refirió también al operador privado Go In Sardinia quien, por dificultades financieras, suspendió inesperadamente sus servicios en agosto de 2014. Esto provocó la angustia de miles de pasajeros que ya habían pagado sus billetes y que no habrían llegado a su destino sin la intervención de Tirrenia.

4.2. **Sobre la posible prórroga ilegal de la ayuda de salvamento a Tirrenia**

(154) Las autoridades italianas recordaron que habían informado a la Comisión, mediante carta de 16 de mayo de 2011, de que Tirrenia en AE reembolsaría los préstamos garantizados por el Estado tras la culminación de la venta de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar, utilizando los fondos procedentes de dichas ventas ([66]). Dado que CIN firmó el contrato para la venta del sector de empresa de Tirrenia el 25 de julio de 2011, tanto las autoridades italianas como Tirrenia en AE tenían la legítima convicción de que la ayuda podría pagarse antes de que finalizara el plazo el 28 de agosto de 2011.

([65]) Véase la sentencia de 20 de febrero de 2001, Analir y otros, C-205/99, EU:C:2001:107, apartados 27-28.

([66]) Existía un procedimiento de administración extraordinaria y un comisario extraordinario para ambas empresas.

(155) Italia señaló que los acontecimientos posteriores retrasaron de forma inesperada la culminación de la venta de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar. Como consecuencia, Tirrenia en AE tuvo que continuar prestando sus servicios durante un período mucho más largo del previsto y sufragando los gastos correspondientes. Según Italia, el plan de liquidación de Tirrenia estaba disponible en el sitio web de Tirrenia en AE mucho antes del vencimiento del plazo de seis meses estipulado por las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004. Italia añadió que en todo momento se mantuvo a la Comisión informada sobre los avances del proceso de privatización. El importe total adeudado por Tirrenia y Siremar, intereses incluidos, se pagó al Estado cuarenta y ocho días después del pago por parte de CIN del primer plazo del precio fijado para el sector de empresa de Tirrenia.

4.3. **Sobre la privatización del sector de empresa de Tirrenia**

4.3.1. *Sobre el carácter transparente y no discriminatorio del procedimiento*

(156) Italia destacó que los procedimientos se realizaron en total conformidad con la Ley Marzano. Aunque la ley en cuestión se refiere a la posibilidad de determinar el comprador mediante una negociación privada, esto no excluiría la observancia de los principios de apertura, transparencia y no discriminación. Además, en este caso, la existencia de otras disposiciones reglamentarias que requieren explícitamente la organización de procedimientos competitivos transparentes y no discriminatorios, descartaría la posibilidad de recurrir a cualquier forma de negociación privada. En particular, el artículo 1, apartado 5 *bis*, letra b), de la Ley de 2010 requiere que el comisario extraordinario limite el proceso *al menor tiempo posible en virtud del procedimiento de administración extraordinaria, mientras se cumple con el procedimiento competitivo, transparente y no discriminatorio requerido para las ventas.*

(157) El procedimiento previsto en el artículo 4, apartado 4 *quater*, del Decreto-ley n.º 347/2003, según Italia, ofrecía garantías adicionales en lo que a transparencia y no discriminación se refiere, en particular dada la valoración por un experto independiente del precio de mercado de la unidad de negocio puesta a la venta y la selección de las ofertas más ventajosas en cuanto al precio.

(158) Italia afirmó que todas las partes tuvieron acceso en condiciones de igualdad a toda la información necesaria para determinar claramente los activos puestos a la venta y preparar una oferta. De hecho, la venta se limitó a los activos y las relaciones contractuales inherentes a la prestación del servicio público, de la siguiente manera:

a) los buques y equipos auxiliares necesarios para la ejecución de las obligaciones de servicio público;

b) los contratos con proveedores estratégicos para los servicios necesarios para la normal realización de la actividad;

c) el requisito legal de realizar una propuesta para la recolocación del personal necesario para llevar a cabo las obligaciones de servicio público sobre la base de los cuadros de dotación de personal de la flota (véase el considerando 160 para más información).

(159) Italia aclaró, además, que seis de los buques de Tirrenia que no eran necesarios para la prestación del servicio público, se vendieron en procedimientos de venta separados. Asimismo, se iniciaron procedimientos separados para la enajenación de propiedades y obras de arte pertenecientes a Tirrenia. Estos activos no se incluyeron, por tanto, en la licitación del sector de empresa de Tirrenia (véase también la sección 4.3.2).

(160) En lo que se refiere específicamente a la obligación de mantener los niveles de empleo, Italia hizo hincapié en que la venta de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar no entra en el ámbito de aplicación del artículo 2112 del Código Civil y, por tanto, no hay una transferencia automática de personal (con sus contratos vigentes) a los adjudicatarios. La única obligación legal de los adjudicatarios es recolocar a los empleados del vendedor (sobre la base de nuevos contratos) y mantener los niveles de empleo durante dos años, tal y como requiere el artículo 63, apartado 2, del Decreto-ley n.º 270/1999, que se aplica a empresas grandes en administración extraordinaria. No obstante, esto no significaba que los empleados de Tirrenia se fueran a transferir automáticamente al comprador. Asimismo, esta obligación se limitaba al personal que, de conformidad con el plan de negocio y los cuadros de dotación de personal de los buques del sector de empresa, se consideraba esencial para el funcionamiento continuado del servicio público.

(161) Italia mantuvo que dicha obligación, impuesta por la legislación nacional general, y que sirve para garantizar la continuidad de la actividad y la prestación del servicio público, habría sido impuesta en los mismos términos por un vendedor privado.

(162) Tras la publicación de la convocatoria de manifestaciones de interés en italiano e inglés en el sitio web de Tirrenia y en diversos periódicos y sitios web especializados nacionales e internacionales, se recibieron veintiuna manifestaciones de interés por parte de entidades italianas, europeas y no europeas. Italia consideró que esto demuestra que el contenido de dicha convocatoria permitía identificar claramente qué se estaba vendiendo y la naturaleza del procedimiento que debía seguirse, salvaguardando, al mismo tiempo, la información empresarial delicada (principalmente para proteger los intereses de los posibles compradores). Durante la fase de diligencia debida se proporcionó a las entidades información detallada relativa, entre otras cosas, a los activos concretos puestos a la venta, al plan de negocio y al borrador del nuevo convenio (véase el considerando 72).

(163) Por lo tanto, Italia alegó que se facilitó de forma transparente y no discriminatoria a todas las entidades interesadas en adquirir el sector de empresa de Tirrenia la información necesaria para realizar una oferta de compra con pleno conocimiento de los datos.

4.3.2. *Sobre la venta de los activos no incluidos en el sector de empresa de Tirrenia*

(164) Italia explicó que el comisario extraordinario inició un procedimiento de licitación independiente, transparente y no discriminatorio para la venta de los seis buques ([67]) que Tirrenia no necesitaba para prestar el servicio público. El 10 de diciembre de 2010, se publicaron convocatorias de manifestaciones de interés en periódicos nacionales e internacionales y también en algunas publicaciones especializadas. A la conclusión del plazo, que se había ampliado dos veces, únicamente se habían recibido ofertas para el desguace de los cinco denominados transbordadores rápidos. No obstante, al expirar el plazo del procedimiento relativo a la motonave Domiziana, se recibieron dos ofertas para la compra de dicho buque con fines comerciales (es decir, de transporte). Se intentó obtener ofertas más elevadas (tanto de los dos licitadores iniciales como de otros posibles licitadores) pero dichas ofertas no se produjeron. El contrato se adjudicó, por tanto, al licitador que había hecho la oferta más elevada.

(165) Italia indicó también que estaba previsto vender algunos bienes inmuebles propiedad de Tirrenia mediante procedimientos de licitación diferenciados e independientes ya que no eran necesarios para la gestión del servicio público y, por tanto, no estaban incluidos en el sector de empresa de Tirrenia. Italia se refirió a la venta del Palazzo Molin de Venecia para ilustrar las salvaguardas adoptadas para garantizar que pudiera obtenerse el precio de venta más elevado posible (por ejemplo, mediante la asignación a un experto de la tasación de la propiedad o la invitación a los licitadores para mejorar sus ofertas). Finalmente, Italia explicó que la colección de arte de Tirrenia se vendería también mediante una subasta pública separada a través de una reconocida casa de subastas.

4.3.3. *Sobre la vinculación de los activos del sector de empresa de Tirrenia con un nuevo convenio*

(166) En primer lugar, Italia argumentó que la decisión de privatizar los activos junto con la atribución de la obligación de servicio público se adoptó con vistas a garantizar una liberalización fluida del sector del cabotaje marítimo. Italia mencionó que esta estrategia se debatió de antemano con la Comisión (véase la sección 2.4) y, en principio, se consideró que era acorde con el Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(167) Asimismo, Italia consideró que, dadas las condiciones de mercado imperantes en ese momento, era apropiado vincular los activos del sector de empresa de Tirrenia con un nuevo convenio. En un momento de recesión y de disminución de la demanda en el sector del transporte marítimo, la posibilidad de utilizar la flota del sector de empresa de Tirrenia para explotar las rutas de servicio público establecidas en el nuevo convenio constituiría una oportunidad empresarial viable en lugar de un factor que disminuyera el valor de mercado del sector de empresa de Tirrenia. Por tanto, Italia considera que esto no puede haber afectado negativamente al procedimiento de licitación y al precio resultante.

(168) A este respecto, Italia recordó que, de los seis barcos no incluidos en el sector de empresa de Tirrenia (véase el considerando 164), cinco tuvieron que venderse para desguace. Italia considera que, a la luz de la complejidad del mercado del transporte marítimo y de la recesión económica del momento, era imposible obtener un precio mejor para los activos de la empresa, aunque se hubiese repetido el proceso de licitación o aunque los activos no se hubiesen vinculado con el nuevo convenio. Finalmente, Italia se refiere a la observación realizada por un licitador potencial del sector de empresa de Tirrenia en el contexto del procedimiento europeo de autorización de concentraciones. En particular, el licitador indicó que el precio mínimo fijado por el experto independiente nombrado por Italia era, en realidad, demasiado elevado.

([67]) En concreto, se organizaron dos procedimientos de licitación. Uno para los transbordadores rápidos de Tirrenia, Aries, Taurus, Capricorn y Scatto y otro separado para la motonave de Tirrenia, Domiziana. La primera licitación incluyó también el transbordador rápido Guizzo, de Siremar.

4.3.4. *Sobre el nombramiento de un experto independiente*

(169) Italia mantuvo que, el 16 de diciembre de 2010, se invitó a cinco entidades financieras destacadas a que presentaran ofertas para la valoración del sector de empresa de Tirrenia. Ninguna de las entidades invitadas presentó una oferta en el plazo establecido.

(170) Posteriormente, Banca Profilo expresó su interés por asumir la tarea de asesor independiente en las mismas condiciones estipuladas en el procedimiento de selección. Mediante Decreto de 4 de febrero de 2011, el ministro designó a Banca Profilo como el experto independiente encargado de estimar el valor de mercado de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar.

4.3.5. *Sobre los criterios de adjudicación*

(171) Italia subrayó que el 2 de febrero de 2011 el comisario extraordinario envió a las entidades interesadas una carta sobre el procedimiento en la que se establecían claramente los criterios de adjudicación. En dicha carta se exponía la legislación aplicable al proceso de venta y se aclaraba que el precio de venta no podía ser inferior al valor fijado por el experto independiente, mientras que el plan de negocio propuesto debía estar en consonancia con las obligaciones de servicio público estipuladas en el nuevo convenio.

(172) Italia confirmó también que el criterio de adjudicación en caso de recibirse múltiples ofertas era el precio más elevado, tal y como se indica en las normas específicas aplicables al procedimiento.

4.3.6. *Sobre el informe Ecorys*

(173) En el curso de la investigación se invitó a Italia a formular observaciones (véase el considerando 8) sobre las conclusiones del asesor independiente elegido por la Comisión (Ecorys). Italia se mostró de acuerdo con las conclusiones de Ecorys de que ni la vinculación de la privatización con la adjudicación del nuevo convenio, ni la condición relativa a la mano de obra habrían depreciado el valor del sector de empresa de Tirrenia.

(174) Con respecto a la mencionada vinculación, Italia se refirió a varias afirmaciones de Ecorys, incluida su consideración de que, en el momento de la venta, la única alternativa viable a la venta de activos con arreglo al régimen de servicio público (es decir, mediante la vinculación de la privatización de los activos con el nuevo convenio) era la liquidación del sector de empresa de Tirrenia. Italia reiteró también que, en un momento de crisis en el sector de los transbordadores caracterizado por una disminución significativa de la demanda, la posibilidad de utilizar la flota de Tirrenia para las rutas de servicio público indicadas en el convenio constituía una oportunidad de negocio válida, en lugar de un factor que pudiera reducir el valor de los activos. Asimismo, Italia recordó que de los seis barcos no incluidos en el sector de empresa de Tirrenia, cinco solo pudieron venderse para desguace (véase el considerando 168). Finalmente, Italia adujo que, habida cuenta del precio real resultante del procedimiento de licitación, del nivel de los precios del carburante y de las difíciles circunstancias económicas, no habría sido posible obtener una mejor valoración de los activos, aunque se hubiera repetido el procedimiento de licitación o se hubiera modificado el perímetro de los activos puestos a la venta.

(175) Con respecto a la condición relativa a la mano de obra, Italia destacó la conclusión de Ecorys de que no hay elementos que muestren que dicha condición tuviera un efecto significativo en el valor del sector de empresa de Tirrenia. Italia recordó, además, que esta condición procedía del artículo 63, apartado 2, del Decreto-ley n.º 270/1999 y concernía únicamente a aquellos empleados necesarios para garantizar el funcionamiento de la actividad en cuestión de conformidad con los cuadros de dotación de personal de la flota. Los cuadros de dotación personal de la flota i) establecen la composición cualitativa y cuantitativa de la tripulación requerida para operar un buque de acuerdo con las leyes de seguridad marítima; ii) se establecen mediante decreto ministerial; y iii) son elaborados por un comité que incluye, a título consultivo, a organizaciones que representan a los trabajadores y a los armadores. Un buque puede navegar durante 365 días al año y la tripulación debe alternar períodos a bordo con períodos en tierra. En consecuencia, a la hora de determinar los niveles de personal necesarios para garantizar el funcionamiento del sector de empresa de Tirrenia, el nivel de personal mínimo debe incluir la tripulación estipulada en los cuadros de dotación de personal más una tripulación de reserva. El nuevo propietario del sector de empresa de Tirrenia habría tenido que respetar estos mismos niveles de personal, con independencia de cualquier condición sobre la mano de obra. Asimismo, Italia añadió que, si bien el comprador del sector de empresa de Tirrenia tenía que ofrecer empleo a todos los trabajadores necesarios para garantizar el funcionamiento del servicio público, esto se basaba en contratos de empleo distintos a los que habían estado vigentes con anterioridad ([68]).

([68]) Para ilustrar que el comprador no tenía que hacerse cargo de todos los empleados de Tirrenia, Italia menciona que la plantilla de Tirrenia ascendía a 1 414 personas en el momento en el que se llevó a cabo la diligencia debida, mientras que tras la transferencia de la propiedad a CIN, esta cifra había descendido en un 12 % a 1 239 empleados (313 de los cuales tenían contratos temporales). Asimismo, de los dieciocho directores empleados por Tirrenia, únicamente cuatro fueron empleados por CIN.

(176) El informe Ecorys concluyó que el valor estimado del sector de empresa de Tirrenia podría haber sido aproximadamente un 7,8 % superior al valor propuesto por el experto designado por las autoridades italianas, Banca Profilo. Italia consideró que esta diferencia podría explicarse porque ambos expertos hubieron de basarse en predicciones para definir algunos parámetros técnicos y que, por naturaleza, existe un margen de diferencia en dichas predicciones. Las autoridades italianas presentaron una contravaloración elaborada por Banca Profilo, que explica en detalle las diferencias ([69]) con el informe Ecorys. Italia consideró que esta contravaloración ofrecía argumentos sólidos y objetivos para explicar las diferencias existentes entre las dos valoraciones. En efecto, Banca Profilo sostenía que sus supuestos eran más conservadores ([70]) que los de Ecorys y reflejaban mejor la situación objeto de análisis.

(177) Asimismo, Italia señaló que la transferencia de propiedad del sector de empresa de Tirrenia se produjo más de dos años después de la fecha de referencia utilizada tanto por Banca Profilo como por Ecorys para sus valoraciones. Según Italia, durante ese período el valor de los activos del sector de empresa de Tirrenia se habría depreciado y el clima económico habría empeorado considerablemente. Por este motivo, Italia concluyó que no podía haber dudas de que, en la fecha de la culminación de la venta del sector de empresa de Tirrenia, las condiciones de precio acordadas por las partes reflejaban plenamente el valor de mercado de los activos corporativos.

4.4. **Sobre la conformidad del nuevo convenio con los criterios Altmark**

(178) Italia reiteró que había notificado la compensación por servicio público que debía pagarse con arreglo al nuevo convenio únicamente por motivos de seguridad jurídica, ya que consideraba que esta medida no constituía ayuda estatal (véase el considerando 4). En particular, las autoridades italianas argumentaron que se cumplen los cuatro criterios Altmark por los motivos siguientes:

— los servicios de transporte marítimo definidos por las autoridades italianas en el nuevo convenio son esenciales para el desarrollo económico de las islas y responden, a su vez, a las necesidades esenciales de transporte de las comunidades isleñas, garantizando el respeto del derecho a la continuidad territorial consagrado en la Constitución italiana. El nuevo convenio estipula claramente los servicios, los barcos, el calendario y los límites tarifarios. Por lo tanto, Italia argumentó que las obligaciones de servicio público están claramente definidas y que se cumple el primer criterio Altmark;

— los parámetros en función de los que se calculó la compensación se explican con detalle en la Directiva CIPE y se han aplicado en el nuevo convenio (y sus anexos) mientras que los importes máximos de la compensación de recogen en la Ley de 2009. Por tanto, Italia alegó que dichos parámetros se establecieron de antemano de forma objetiva y transparente y que se ha respetado el segundo criterio Altmark.

— el operador del servicio público asume todos los riesgos de la actividad (véase también la sección 4.5) y recibe un importe fijo de subvención que no ofrece seguridad con respecto a la cobertura total de sus gastos. Por este motivo, Italia argumentó que la tasa de rentabilidad del 6,5 % era acorde con la actividad, sin que supusiera una compensación excesiva por el servicio público. Por ello, se considera que se cumple también el tercer criterio Altmark.

— el sector de empresa de Tirrenia se privatizó mediante un procedimiento de licitación abierto, que cubría los activos necesarios para prestar el servicio público y vinculada al nuevo convenio por un período de ocho años para la gestión de dicho servicio. Dado que el procedimiento de licitación respetó los principios de competencia, transparencia y no discriminación y el criterio de adjudicación fue el precio más elevado, Italia argumentó que también se cumple el cuarto criterio Altmark.

4.5. **Sobre la prima de riesgo del 6,5 % establecida en la Directiva CIPE a partir de 2010**

(179) Italia señaló que en 2009 la compensación pagada a Tirrenia ascendió a 80 010 000 EUR. A partir de 2010, el importe máximo de la compensación de fijó en 72 685 642 EUR. Italia señaló que esta cantidad es considerablemente inferior al nivel histórico de déficit de la empresa. Esto probablemente obligaría al comprador del sector de empresa de Tirrenia a trabajar de manera más eficiente para situar el déficit en los límites del importe de la subvención fijada durante todo el período de vigencia del nuevo convenio y a compensar la inflación durante un largo período en el futuro.

([69]) Esto incluye diferentes tipos sin riesgo, Betas, coste de la deuda y algunas diferencias en cuanto a cómo calcular el valor de liquidación (especialmente los costes de despido del personal).

([70]) Por ejemplo, Banca Profilo utilizó los tipos de los bonos a diez años del Estado italiano como tipo sin riesgo, ya que el sector de empresa de Tirrenia opera únicamente en Italia. Sin embargo, Ecorys utilizó los tipos más bajos de los bonos del Estado alemán que, según Banca Profilo infravaloran los gastos de capital del sector de empresa.

(180) La Directiva CIPE prevé que la prima de riesgo del 6,5 % se utilice para determinar el rendimiento del capital utilizando la fórmula CMPC (véase el considerando 42). No obstante, Italia aclaró que, puesto que el importe de la compensación está limitado por la Ley de 2009, se decidió simplificar el cálculo aplicando el 6,5 % como un coeficiente fijo de rendimiento del capital. Este enfoque simplificado era aplicable durante la prórroga del convenio inicial y se sigue aplicando en virtud del nuevo convenio. Las autoridades italianas demostraron también que la aplicación de la metodología completa recogida en la Directiva CIPE habría dado lugar a un rendimiento del capital que, al menos algunos años, habría superado el 6,5 %. Por este motivo, Italia considera que su enfoque simplificado es conservador y no permite que Tirrenia o CIN reciban una compensación superior a lo establecido en la Directiva CIPE.

(181) Italia sostuvo también que un rendimiento del capital del 6,5 % refleja el riesgo de las actividades encomendadas a Tirrenia y a CIN, sin que dé lugar a una compensación excesiva del servicio público por los motivos expuestos en los siguientes considerandos.

(182) Italia recordó, en primer lugar, que, durante la prórroga del convenio inicial y debido a la difícil situación financiera de la empresa, Tirrenia debió someterse a un procedimiento de administración extraordinaria el 5 de agosto de 2010. Según Italia, era de hecho imposible cubrir íntegramente los costes netos (es decir, los costes descontados los ingresos) del servicio público con la cantidad de compensación máxima establecida por la Ley de 2009. Por lo tanto, en la práctica, Tirrenia no ha recibido ningún rendimiento de capital durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 18 de julio de 2012. Italia presentó las cuentas de Tirrenia ruta por ruta para los años 2010 y 2011 y los estados financieros trimestrales de 2012 para justificar esta alegación.

(183) El nuevo convenio para el comprador del sector de empresa de Tirrenia establece que el nivel de compensación debe calcularse sobre la base de la evolución prevista de ingresos y gastos. Según Italia, a diferencia de los convenios iniciales, el nuevo convenio no establece ninguna compensación íntegra y automática por el aumento de los costes de explotación (como mano de obra, combustible, fletamento, etc.). El riesgo asociado a dicho incremento de los costes, así como los riesgos relacionados con los volúmenes de tráfico deben, por tanto, ser sufragados por el operador. Por ello, Italia argumentó que el operador asume todos los riesgos asociados con el servicio y no tiene la garantía de recibir una compensación suficiente para cubrir todos los costes. De acuerdo con Italia, esto sigue siendo así aun teniendo en cuenta los artículos 8 y 9 del nuevo convenio, puesto que el operador sigue expuesto al riesgo de retrasos entre el momento en que se producen dichos desequilibrios y el punto en el que pueden realizarse ajustes. Además, tales ajustes son el resultado de negociaciones y no se aplican retroactivamente, sino únicamente de cara al futuro. Italia presentó las cuentas anuales de CIN ruta por ruta para el período comprendido entre el 18 de julio de 2012 y finales de 2018 para demostrar que no había habido ninguna compensación excesiva con arreglo al nuevo convenio.

4.6. **Sobre la conformidad del nuevo convenio con la Decisión SIEG de 2011**

(184) Si bien Italia consideró que la compensación por servicio público pagada a CIN en virtud del nuevo convenio no constituye ayuda estatal, ha explicado también por qué dicha medida, si fuese ayuda, sería conforme con la Decisión SIEG de 2011.

(185) Italia recordó que la evaluación de la Comisión sobre la verdadera naturaleza de un SIEG se limita a la comprobación de si el Estado miembro ha cometido un error manifiesto a la hora de definir un servicio como SIEG. En este contexto, Italia describió las rutas especificadas en el nuevo convenio y señaló que, en algunas de estas rutas, CIN es el único operador. Asimismo, en el caso de otras tres rutas, CIN recibe únicamente compensación por servicio público en la temporada baja, aunque sigue estando sujeta a restricciones (por ejemplo, en las tarifas) en la temporada alta.

(186) Italia facilitó datos anuales del tráfico de pasajeros correspondientes a los dos ejercicios anteriores a aquel en el que se atribuyó el carácter de SIEG (es decir, 2010 y 2011), para alegar que el límite de 300 000 pasajeros establecido en el artículo 2, apartado 1, letra d), de la Decisión SIEG de 2011 no se había incumplido en las rutas gestionadas por Tirrenia. Asimismo, dado que el nuevo convenio tiene una duración de ocho años, Italia señaló que el artículo 2, apartado 2, de la Decisión SIEG de 2011 también se ha respetado. Finalmente, Italia alegó que el artículo 2, apartado 4, de la Decisión SIEG de 2011 se cumple puesto que al venderse el sector de empresa de Tirrenia mediante un procedimiento de licitación competitivo, transparente y no discriminatorio, se respetaban plenamente los requisitos del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(187) Italia alegó que el nuevo convenio cumple todas las condiciones que se aplican a los actos de atribución especificadas en los artículos 4 a 6 de la Decisión SIEG de 2011. En particular, este convenio establece con detalle las obligaciones de servicio público, su duración, el mecanismo de compensación (basado en la Directiva CIPE y en la Ley de 2009) y los mecanismos para evitar y recuperar cualquier compensación excesiva. Finalmente, Italia se refirió a las medidas existentes (entre ellas, un sistema de sanciones y reparaciones) para garantizar el estricto cumplimiento de los términos del nuevo convenio.

4.7. **Sobre el pago aplazado de parte del precio de compra por CIN**

(188) Con respecto al pago por parte de CIN de parte del precio de venta a plazos a lo largo del período de vigencia del convenio, Italia señaló lo siguiente. La oferta vinculante presentada por CIN el 14 de abril de 2011, que establecía el pago aplazado de parte del precio, se publicó en la sala de datos. El 2 de mayo de 2011, el comisario extraordinario envió a todas las partes admitidas en la fase de diligencia debida una comunicación en la que se les invitaba a presentar ofertas que mejoraran la presentada por CIN. El hecho de que no se recibiera ninguna oferta final mejor que la de CIN se debe a la dinámica competitiva del procedimiento de licitación. Por este motivo, el pago aplazado del precio de compra no pudo considerarse como una intervención selectiva en favor de CIN, sino que refleja el precio de mercado. En particular, otros posibles licitadores podrían haber hecho también una oferta que incluyera el pago aplazado, pero eligieron no presentar dichas ofertas.

(189) En este contexto, Italia se refirió a la jurisprudencia ([71]) de los órganos jurisdiccionales europeos, según la cual las ofertas vinculantes presentadas válidamente en el contexto de un procedimiento de licitación correcto para la privatización de una empresa concreta constituyen un indicador mejor del precio de mercado de dicha entidad que, por ejemplo, las valoraciones de expertos. Asimismo, Italia hizo hincapié en que los órganos jurisdiccionales europeos concluyeron que este planteamiento debía también adoptarse cuando el procedimiento de licitación en cuestión se caracterizara por condiciones ilícitas, aunque las autoridades italianas consideran que no existieron dichas condiciones en relación con el procedimiento de licitación para la privatización del sector de empresa de Tirrenia. Las autoridades italianas se refirieron también a la Decisión de la Comisión en el asunto Sandretto ([72]). En dicha Decisión, la Comisión aceptó el argumento de Italia de que, aunque el precio de venta de los bienes de Sandretto era inferior al de la tasación de la empresa, era, no obstante, el mejor precio expresado por el mercado y, por tanto, no podía descartarse que el precio ofrecido por el comprador fuera el precio de mercado.

4.8. **Sobre la prioridad en la asignación de los puntos de amarre**

(190) Las autoridades italianas han argumentado que la adjudicación de la prioridad en la asignación de los puntos de amarre no supuso una pérdida de recursos para el Estado. De acuerdo con las autoridades italianas, todos los operadores de transbordadores pagan habitualmente tasas a las autoridades portuarias por la asignación de los puntos de amarre. Las autoridades italianas alegan también que esta prioridad se ha aplicado únicamente a las rutas de servicio público y que Tirrenia, y posteriormente CIN, no pagaron ni pagan una tasa adicional por la prioridad en la asignación de los puntos de amarre, ya que los puertos les darían la posibilidad de elegir primero los puntos de amarre debido a su misión de servicio público.

(191) Las autoridades italianas consideran que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre no conferiría una ventaja importante a las empresas del antiguo grupo Tirrenia, incluidas Tirrenia y su adquirente, CIN. En particular, argumentan que, en la práctica, la prioridad en la asignación de los puntos de amarre solo se aplica en contadas circunstancias. El tamaño de la mayoría de los puertos y la planificación por adelantado de las llegadas y salidas garantiza que, en circunstancias normales, con excepción de retrasos o condiciones meteorológicas extremas, no se produzca ningún solapamiento en el uso de puntos de amarre concretos por parte de distintos operadores. Asimismo, dado que Tirrenia y CIN prestan sus servicios durante todo el año (a diferencia, por ejemplo, de los operadores que los prestan únicamente en temporada alta), sería natural que los puertos les dieran a elegir primero los puntos de amarre, aunque no existiera una prioridad formal en su asignación. Por estos motivos, Italia considera que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre no puede haber otorgado a Tirrenia y CIN ninguna ventaja significativa.

([71]) En particular, Italia se refiere a la sentencia de 24 de octubre de 2013, Land Burgenland y otros/Comisión, asuntos acumulados C-214/12 P, C-215/12 P y C-223/12 P, EU:C:2013:682, apartados 93-96.

([72]) DO L 92 de 13.4.2010, p. 19.

4.9. **Sobre las medidas recogidas en la Ley de 2010**

(192) Italia no ha negado que Tirrenia recibiera alrededor de 12 051 900 EUR para realizar las mejoras necesarias en los barcos a fin de cumplir con las normas internacionales de seguridad. Asimismo, las autoridades italianas confirmaron que Tirrenia efectivamente solo utilizó 630 600 EUR de dichos fondos para costear las mejoras realizadas en el buque Clodia. El resto de los fondos (es decir, 11 421 300 EUR) ni se utilizaron para pagar mejoras en los barcos ni se devolvieron al Estado. Según Italia, el nuevo propietario del sector de empresa de Tirrenia (CIN) tuvo que pagar el resto de las mejoras de sus propios fondos (y este pasivo de 11 421 300 EUR se tuvo, por tanto, en cuenta en la valoración elaborada por Banca Profilo).

(193) Con respecto a las exenciones fiscales relacionadas con el proceso de privatización, las autoridades italianas argumentaron que, en lo relativo al impuesto sobre sociedades, la medida no se ha aplicado, ya que las transferencias de Caremar, Saremar y Toremar a las regiones se realizaron sin cargo alguno. Por ello, en ausencia de remuneración, el artículo 86, apartado 1, letra a), de la Ley sobre el impuesto sobre la renta consolidado, relativo al rendimiento del capital en el caso de transferencia de activos contra pago, no se aplica. Con respecto al IVA, Italia señaló que las transferencias de Caremar, Saremar y Toremar constituyen transferencias exentas de IVA en virtud del artículo 10, apartado 1, punto 4, del Decreto Presidencial n.º 633 de 26 de octubre de 1972. Con respecto a impuestos indirectos distintos del IVA, Italia insiste en que la exención contemplada en la Ley de 2010 se diseñó con vistas a lograr una simplificación administrativa. Desde el punto de vista de la fiscalidad, sus efectos pueden considerarse insignificantes y de poca repercusión con respecto a los impuestos que se cobran a una tasa fija. Más concretamente, se refiere al derecho de registro (168 EUR por documento), gastos de registro de propiedades y gastos hipotecarios (168 EUR cada uno) y derecho de timbre (14,62 EUR por cuatro caras).

(194) Las autoridades italianas aclararon que los recursos del FAS no se utilizaron para conceder a Tirrenia una compensación adicional. En su lugar, estos recursos se ofrecieron para completar los créditos presupuestarios establecidos para el pago de las compensaciones por servicio público a las empresas del antiguo grupo Tirrenia en caso de que resultaran insuficientes. Italia señala que el artículo 1, apartado 5 *ter*, de la Ley de 2010 permitía a las regiones hacer uso de los recursos del FAS para financiar (parte de) la compensación por servicio público y, de ese modo, garantizar la continuidad de los servicios públicos marítimos. Por lo tanto, esta medida se referiría únicamente a una asignación de recursos en el presupuesto del Estado italiano para el pago de compensaciones de servicio público.

4.10. **Sobre la (ausencia de) continuidad económica entre Tirrenia en AE y CIN**

(195) Italia consideró que no había continuidad económica entre Tirrenia en AE y CIN por los siguientes motivos:

a) *Ámbito de la venta*: Italia señaló que, tras un intento fallido de privatización de Tirrenia en su totalidad, incluida su filial Siremar, antes de que la empresa entrara en administración extraordinaria, se organizaron licitaciones separadas para parte de los activos de cada empresa (es decir, los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar respectivamente). Asimismo, la venta se refería a un número limitado de activos de Tirrenia en AE, que previamente no tenían autonomía funcional. Los activos no esenciales para el servicio público, entre ellos, seis barcos, bienes inmuebles y una colección de arte, se vendieron por separado. Además, las deudas contraídas por Tirrenia en AE antes de la transferencia no fueron asumidas por CIN;

b) *Actividad económica*: las condiciones para desempeñar las obligaciones de servicio público establecidas para CIN por el nuevo convenio son sustancialmente distintas a las establecidas en el convenio inicial para Tirrenia. En particular, el nuevo convenio establece criterios completamente distintos para calcular la compensación por la prestación del servicio público (que se ha fijado en una cantidad máxima, en lugar de cubrir enteramente las pérdidas del servicio público) e introduce más flexibilidad en las tarifas ofrecidas a los pasajeros (con el uso de límites en los precios en lugar de precios fijos). Italia consideró que este cambio significativo en el método de compensación obligaba necesariamente al comprador a mejorar la eficiencia organizativa del sector de empresa de Tirrenia. Asimismo, Italia alegó que la mera transferencia de un propietario público a uno privado conlleva un cambio drástico en la organización y la gestión, y que las condiciones impuestas por la AGCM con su Decisión n.º 23670 de 21 de junio de 2012 garantizan aún más la discontinuidad de la actividad económica de CIN con respecto a Tirrenia en EA;

c) *Discontinuidad de la mano de obra*: Italia señaló que no se produjo una transferencia automática de empleados al comprador. Tirrenia en AE despidió a sus empleados y se hizo cargo íntegramente de los costes restantes relacionados con los contratos antiguos. A continuación, el comprador realizó nuevas propuestas de empleo a los antiguos empleados, en la medida en que eran necesarios para el funcionamiento de la actividad transferida (es decir, el servicio público). Si los antiguos empleados aceptaban la oferta, se les contrataba en virtud de un contrato nuevo y diferenciado;

d) *Accionariado distinto del vendedor y el comprador*: Italia indicó que el comprador se había elegido por medio de una licitación pública, abierta al mayor número posible de licitadores potenciales. Dicha licitación se basó en los principios de competencia, transparencia y no discriminación y se adjudicó utilizando el criterio del precio más elevado. La identidad del vendedor es completamente distinta a la del comprador y no existe entre ellos una relación accionarial.

e) *La lógica económica de la transacción*: el objetivo de la transacción era liberalizar las actividades de transporte marítimo gestionadas por Tirrenia a fin de cumplir el Reglamento sobre el cabotaje marítimo. Además, la primera convocatoria de manifestaciones de interés se publicó en septiembre de 2010 y el contrato de venta con CIN se firmó el 25 de julio de 2011, mientras que el procedimiento de investigación formal de la Comisión se inició con su Decisión de 5 de octubre de 2011. Por estos motivos, Italia alegó que la transacción no tenía por objeto eludir las normas sobre ayudas estatales, sino que se planificó y ejecutó con la intención de llevar a cabo un proyecto empresarial importante.

5. **OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS**

(196) La Comisión recibió observaciones de cuatro partes interesadas (a saber, Tirrenia en AE, CIN, Pan Med y Grandi Navi Veloci), tal y como se resume a continuación:

5.1. **Observaciones de Tirrenia en AE**

(197) A continuación se resumen las respuestas de Tirrenia en AE a la Decisión de 2011 y a la Decisión de 2012.

5.1.1. *Sobre el procedimiento de infracción n.º 2007/4609*

(198) En su respuesta a la Decisión de 2012, Tirrenia en AE se refirió en primer lugar al procedimiento de infracción n.º 2007/4609 de la Comisión relativo a la aplicación incorrecta del Reglamento sobre el cabotaje marítimo (véase también la sección 2.4). En este contexto, Tirrenia en AE se refirió a la carta de 21 de diciembre de 2009 (véase el considerando 114) relativa a la intención de Italia de organizar licitaciones, no para los contratos de servicio público, sino para la venta de las compañías marítimas titulares de dichos contratos. En dicha carta, el director general de la Comisión responsable de energía y transportes señaló que, a la luz de la reorganización radical del sector planeada por las autoridades italianas y dado el impacto social que, de acuerdo con esas mismas autoridades, tendría el hecho de que la licitación no incluyera la compra de las empresas, el procedimiento elegido se consideraba aceptable, en principio y como excepción, a efectos de garantizar el cumplimiento del principio de no discriminación entre los armadores comunitarios.

(199) El 21 de junio de 2012 (véase el considerando 121), la Comisión envió a Italia un dictamen motivado relativo al retraso en la aplicación de procedimientos de licitación para la adjudicación de los servicios públicos de cabotaje marítimo operados por Caremar, Laziomar y Saremar, más de tres años después de la conclusión normal de los correspondientes contratos. Dado que las autoridades italianas habían finalizado los procedimientos de licitación para la adjudicación de los servicios públicos de cabotaje marítimo operados por las empresas Tirrenia, Siremar y Toremar, el dictamen motivado no afectaba a dichas empresas. Sobre esta base y, a la luz de los contactos anteriores mantenidos entre las autoridades italianas y los servicios de la Comisión, Tirrenia en AE alegó que la Comisión había concluido que la privatización del sector de empresa de Tirrenia cumplía el artículo 4 del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(200) Sobre la base de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales europeos ([73]), Tirrenia en AE argumentó que, una vez que se han establecido obligaciones de servicio público conformes al Reglamento sobre el cabotaje marítimo, debe considerarse que estas cumplen la legislación de la Unión sin necesidad de realizar un análisis más exhaustivo con arreglo al artículo 106, apartado 2, del TFUE. Según Tirrenia en AE, dado que el procedimiento de infracción

([73]) Tirrenia en AE se refiere en particular a la sentencia de 15 de junio de 2005, Olsen/Comisión, T-17/02, EU:T:2005:218, apartado 215.

llegó a la conclusión de que las obligaciones de servicio público impuestas a las rutas operadas por el sector de empresa de Tirrenia antes de la privatización estaban justificadas a la luz del Reglamento sobre el cabotaje marítimo, dicha conclusión no puede cuestionarse en el contexto del procedimiento de investigación formal de la Comisión establecido en el artículo 108, apartado 2, del TFUE ([74]). Por lo tanto, cualquier medida adicional adoptada con arreglo al artículo 108, apartado 2, del TFUE debería limitarse a otras medidas diferentes a la compensación por los costes adicionales provocados por las obligaciones de servicio público lícitamente atribuidas y ejecutadas en virtud del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(201) Finalmente, Tirrenia en AE se refirió a la Sentencia de 2009 que anulaba la Decisión de 2004 y la posibilidad de que la compensación por servicio público analizada en dicha Decisión pudiera clasificarse como ayuda existente. Tirrenia en AE alegó que, si la ayuda concedida al antiguo grupo Tirrenia se clasificaba efectivamente como ayuda existente, esta clasificación podría también aplicarse a la compensación pagada por las obligaciones de servicio público asumidas por el sector de empresa de Tirrenia en el período abarcado por la Decisión de 2011 y la Decisión de 2012, hasta la privatización. Tirrenia en AE señala que la ampliación del convenio inicial fue estrictamente necesaria para garantizar la prestación del servicio público en espera de la adjudicación del nuevo convenio en el contexto de la privatización del sector de empresa de Tirrenia. Por lo tanto, se consideró justificada a la luz del resultado del procedimiento de infracción de la Comisión. Asimismo, los únicos cambios importantes realizados a partir del 1 de enero de 2009 dieron lugar a la reducción del importe total de la compensación por servicio público concedida. Por este motivo, Tirrenia en AE argumenta que la medida no podía haberse convertido en ayuda nueva.

5.1.2. *Sobre la prórroga del convenio inicial*

(202) En cuanto a la existencia de un SIEG real en las rutas atendidas por el sector de empresa de Tirrenia en virtud del convenio inicial, Tirrenia en AE señaló lo siguiente. En primer lugar, Tirrenia sería el único operador en las conexiones Palermo – Cagliari, Civitavecchia – Cagliari, Nápoles– Cagliari, Cagliari – Trapani y la conexión con las Islas Tremiti. En las rutas Nápoles – Palermo, Civitavecchia – Olbia y Génova – Porto Torres, la compensación por servicio público solo se concede en la temporada baja. En la temporada alta, estas tres rutas tienen volúmenes de tráfico mayores, lo que permite a la empresa operar en régimen de competencia. Tirrenia en AE señala que, con arreglo al convenio inicial, todos los beneficios obtenidos en dichas rutas durante la temporada alta se deducían de la cantidad de compensación por servicio público pagadera a Tirrenia, mientras que las pérdidas sufridas en dicho período corrían a cargo de la propia empresa ([75]).

(203) En segundo lugar, Tirrenia en AE incluyó también datos sobre pasajeros en las rutas gestionadas en régimen de servicio público en 2010 y 2011. Sobre esta base, Tirrenia en AE argumenta que se cumplen las condiciones estipuladas en el artículo 2, apartado 1, letra d), de la Decisión SIEG de 2011 y el artículo 2, apartado 1, letra c), de la Decisión SIEG de 2005. Asimismo, dado que la compensación pagada conforme a la prórroga de los convenios iniciales supuestamente se resolvió en el contexto del procedimiento de infracción, también se habría cumplido la condición establecida en el artículo 2, apartado 4, y en el artículo 2, apartado 2, de las Decisiones SIEG de 2011 y 2005 respectivamente.

(204) Además, Tirrenia en AE alegó que no había recibido una compensación excesiva del Estado. En concreto, la empresa señaló que, durante el período en el que se encontraba bajo administración extraordinaria (de septiembre de 2010 a julio de 2012) la cantidad correspondiente a la subvención fue de aproximadamente 20 millones EUR menos en términos absolutos y alrededor de un 25 % inferior en términos relativos al importe medio de las subvenciones recibidas por la empresa los dos años anteriores (2008-2009). Tirrenia en AE señaló que la compensación por servicio público pagada hasta finales de 2009 permitió a Tirrenia equilibrar sus ingresos y gastos y continuar con su actividad a pesar del deterioro gradual de sus perspectivas económicas y financieras. Con el tiempo, Tirrenia pasó a depender cada vez más de las subvenciones, ya que sus otros ingresos no corrían parejos al incremento de los gastos incurridos para la prestación del servicio público. No obstante, a partir de 2010, la Ley de 2009 limitó el importe de la compensación que fue, por tanto, significativamente inferior a años anteriores. Tirrenia en AE mantuvo que, por este motivo, la subvención pública no habría podido cubrir los costes de explotación incurridos por Tirrenia en las rutas en cuestión. Por ello, Tirrenia en AE concluye que no pudo haberse producido ninguna compensación excesiva en los años correspondientes a la prórroga del convenio inicial.

([74]) Tirrenia en AE se refiere a la sentencia de 10 de mayo de 2005, Italia/Comisión, C-400/99, EU:T:2005:275; y la sentencia de 4 de marzo de 2009, Tirrenia di Navigazione/Comisión, asuntos acumulados T-265/04, T-292/04 y T-504/04, EU:T:2009:48.

([75]) Tirrenia en AE añade que, incluso en la temporada alta, Tirrenia debía cumplir los requisitos establecidos en el convenio con respecto a la frecuencia de las rutas y al número de transbordadores, y tenía que aplicar también tarifas reducidas a los residentes y a categorías especiales de pasajeros. Sin embargo, Tirrenia tenía libertad para determinar las tarifas para el resto de los pasajeros en régimen de competencia.

5.1.3. *Sobre la posible prórroga ilegal de la ayuda de salvamento a Tirrenia*

(205) En cuanto al reembolso de la ayuda de salvamento aprobado por la Decisión de 2010, Tirrenia en AE recuerda que las autoridades italianas informaron a la Comisión, el 16 de mayo de 2011, de que las administraciones extraordinarias de Tirrenia y Siremar reembolsarían la ayuda de salvamento una vez concluida la venta de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar, utilizando los ingresos obtenidos por la venta de dichos sectores. Dado que el 23 de mayo de 2011 el Ministerio de Desarrollo Económico autorizó la adjudicación del sector de empresa de Tirrenia a CIN y el 25 de julio de 2011 se firmó el contrato de venta, tanto las autoridades italianas como Tirrenia en AE tenían, en dicho momento, la legítima convicción de que la ayuda podría reembolsarse antes del 28 de agosto de 2011, como correspondía. Tirrenia en AE señaló que la formalización de la venta se retrasó debido a acontecimientos imprevistos y, por tanto, Tirrenia en AE tuvo que continuar prestando sus servicios durante un tiempo bastante más prolongado del previsto y asumir los costes que ello conllevaba. No obstante, Tirrenia en AE devolvió el importe íntegro de la ayuda de salvamento al Estado mediante un único pago el 18 de septiembre de 2012, es decir, solo cuarenta y ocho días después del primer plazo pagado por CIN, que se abonó el 1 de agosto de 2012.

(206) Con respecto al requisito establecido en el apartado 25, letra c), de las Directrices de salvamento y reestructuración, Tirrenia en AE señaló lo siguiente. El plan de liquidación de Tirrenia se había publicado en el sitio web de la administración extraordinaria ([76]) mucho antes del vencimiento del mencionado límite de seis meses. Tirrenia en AE añadió que toda la información pertinente sobre el posterior avance del proceso de privatización, que la empresa alegó que era en esencia un plan de reestructuración tal y como se define en las Directrices de salvamento y reestructuración, se presentó regularmente a la Comisión tanto para los procedimientos de aprobación de la ayuda estatal como de la concentración. Tirrenia en AE alegó, por tanto, que la Comisión estaba plenamente informada y que se trataba de un plan viable, coherente y ambicioso para recuperar la viabilidad de Tirrenia tal como exigen las Directrices de salvamento y reestructuración.

(207) Tirrenia en AE argumentó también que Tirrenia dejó de ser una empresa en crisis en cuanto recibió la ayuda de salvamento que le permitió prestar el servicio de forma regular al tiempo que gestionaba debidamente el proceso de liquidación. En su opinión, a lo largo del período en cuestión estas actividades se realizaron con regularidad y sin ninguna de las perturbaciones que normalmente caracterizan a las empresas en crisis. Tirrenia en AE añadió que la conclusión de la privatización coincidió con la ejecución completa del plan de reestructuración. Ello conllevó modificaciones estructurales en la organización y la gestión de Tirrenia que garantizaban el restablecimiento de su rentabilidad a largo plazo. Finalmente, Tirrenia en AE señaló que la Decisión de 2010 confirmó que se había cumplido el «principio de ayuda única» también en lo relativo al pasado, es decir, en relación a la compensación por las obligaciones de servicio público. Por lo tanto, Tirrenia en AE argumentó que las autoridades italianas pudieron haber tenido expectativas legítimas de que esta compensación no implicaba la existencia de ayuda estatal.

5.1.4. *Sobre el nuevo convenio*

(208) Con respecto al procedimiento seguido, Tirrenia en AE alegó que Italia notificó el nuevo convenio a la Comisión el 10 de enero de 2012 únicamente por motivos de seguridad jurídica. Por tanto, Tirrenia en AE se mostró en desacuerdo con la opinión de la Comisión en la Decisión de 2012 de que esta medida podía constituir una ayuda ilegal concedida incumpliendo la obligación de suspensión recogida en el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

(209) En esencia, Tirrenia en AE respondió a las dudas de la Comisión sobre si la medida cumplía las condiciones establecidas en la Decisión SIEG de 2011.

(210) En particular, Tirrenia en AE alegó que, sobre la base de los datos sobre pasajeros correspondientes a 2010 y 2011, el límite de pasajeros establecido por el artículo 2, apartado 1, letra d), de la Decisión SIEG de 2011 no se había incumplido. Además, dado que la duración del nuevo convenio es de ocho años, no excede el máximo de años estipulado en el artículo 2, apartado 2, de La Decisión SIEG de 2011. Asimismo, Tirrenia en EA argumentó que, a la luz del resultado del procedimiento de infracción (véase también la sección 5.1.1), y tras la privatización del sector de empresa de Tirrenia, la condición recogida en el artículo 2, apartado 4, de la Decisión de 2011 también se respeta.

(211) Tirrenia en AE señaló que el artículo 3 del nuevo convenio establece claramente los servicios que deben prestarse, mientras que su anexo A describe con detalle los tipos de barcos que deben utilizarse y las franjas horarias que se deben cubrir, especificando los requisitos de los servicios vespertinos y nocturnos, y las limitaciones tarifarias. Tirrenia en AE añadió también que el nuevo convenio establece normas detalladas con respecto a los parámetros para calcular, controlar y revisar la compensación y las disposiciones para evitar y recuperar cualquier

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

compensación excesiva, así como los requisitos vinculantes relativos a los aspectos esenciales (precio, calidad y cantidad) de los servicios prestados. El anexo A del nuevo convenio establece las tarifas máximas aplicables por persona o vehículo en cada ruta, distinguiendo entre tarifas estándar y tarifas reducidas para los residentes en las islas. La compensación anual por las obligaciones de servicio público se ha fijado para toda la duración del convenio. No obstante, existe un mecanismo para revisar cada tres años los parámetros económicos de referencia, así como una cláusula de salvaguardia en favor de ambas partes en caso de que se produzcan cambios estructurales e imprevistos, por encima de un umbral fijado, en determinados parámetros económicos. Finalmente, Tirrenia en AE señaló que, para garantizar el pleno cumplimiento de los requisitos descritos anteriormente, el nuevo convenio prevé un sistema estricto y exhaustivo de sanciones para el operador del servicio, basado en el principio de disuasión. Los ministerios encargados de la supervisión están también facultados para realizar inspecciones y comprobaciones, y para obtener información a fin de evaluar el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el convenio.

5.1.5. *Sobre la privatización de Tirrenia y el pago aplazado del precio de compra por CIN*

(212) En su respuesta a la Decisión de 2011, Tirrenia en AE señaló que la privatización del sector de empresa de Tirrenia sería plenamente acorde con la legislación sobre ayudas estatales. En particular, la empresa se refirió a la jurisprudencia en el asunto GRAWE ([77]) que establece que, cuando se privatiza una empresa pública, puede presumirse que el precio de mercado equivale a la oferta más elevada, si dicha oferta es creíble y tiene valor económico.

(213) En su respuesta a la Decisión de 2012, Tirrenia en AE recordó los principales pasos del procedimiento de licitación y los acontecimientos posteriores. Hizo hincapié en que el comisario extraordinario diseñó y llevó a cabo el procedimiento de licitación de la forma que consideró más adecuada para garantizar la obtención del valor más elevado posible y que la ley le exigía establecer salvaguardas para garantizar la transparencia, imparcialidad y equidad de dicho procedimiento.

(214) Tirrenia en AE mantuvo también que el proceso de licitación no estuvo sujeto a ninguna condición que pudiera en sí misma provocar una reducción del valor de los activos puestos a la venta o reducir el número de posibles compradores. En particular, esto se aplica a las condiciones mencionadas en la Decisión de 2011 con respecto a: i) la preservación de los niveles de empleo, ii) la vinculación de los barcos con las obligaciones de servicio público en un único procedimiento de licitación. Con respecto a la primera condición, Tirrenia en AE señaló que se refiere a una disposición obligatoria establecida por un acto legislativo de ámbito general y aplicable sin distinción. Sobre la segunda, Tirrenia en AE indicó que la posibilidad de utilizar la flota del sector de empresa para explotar las rutas de servicio público establecidas en el convenio parece constituir una oportunidad de negocio viable en lugar de un factor negativo que pudiera repercutir en el valor del sector de empresa puesto a la venta, especialmente en un momento de recesión en el sector del transporte marítimo.

(215) Sobre la cuestión concreta del pago aplazado de parte del precio de compra por CIN, Tirrenia en AE alegó que este tema no debería analizarse independientemente de la privatización en su conjunto. Tirrenia en AE insistió en que el procedimiento de licitación se diseñó para salvaguardar plenamente los principios de competencia, transparencia y no discriminación. Por lo tanto, y basándose en la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales europeos ([78]), Tirrenia en AE alegó que el resultado de este procedimiento de licitación fue el precio de mercado. La decisión de permitir pagos escalonados era parte de la dinámica de la licitación y se debió a la falta de otras ofertas finales que compitieran con la presentada por CIN. Tirrenia en AE mantuvo que permitir el pago aplazado de parte del precio de compra no es, por tanto, una intervención selectiva en favor de CIN. Sobre todo porque todos los posibles licitadores conocían la disposición sobre el pago parcial en plazos incluida en la oferta de CIN y se les invitó a presentar ofertas que compitieran con esta.

(216) Por estos motivos, Tirrenia en AE alegó que las dudas de la Comisión sobre la privatización de Tirrenia, incluido el pago escalonado del precio de compra, no están justificadas.

([77]) Sentencia de 28 de febrero de 2012, Grazer Wechselseitige Versicherung/Comisión, T-282/08, EU:T:2012:91.

([78]) Tirrenia en AE se refiere a la sentencia de 28 de febrero de 2012, Land Burgenland y Austria/Comisión, asuntos acumulados T-268/08 y T-281/08, EU:T:2012:90, apartados 70, 72 y 87.

5.1.6. *Sobre la ausencia de continuidad económica entre Tirrenia y CIN*

(217) Tirrenia en AE presentó las siguientes características de la privatización del sector de empresa de Tirrenia: el alcance de la transferencia (activos y pasivos); la actividad económica, la mano de obra y la identidad de las partes; el precio de venta; la lógica y la cronología de la operación. Tirrenia en AE alegó que, en el caso que nos ocupa, todos estos elementos apuntan hacia la discontinuidad económica entre la administración extraordinaria que vendía el sector de empresa de Tirrenia y CIN.

(218) En particular, Tirrenia en AE argumentó que el alcance de la transferencia a CIN es más restringido de lo inicialmente previsto, ya que únicamente se puso a la venta la unidad de negocio que gestionaba el servicio público y no Tirrenia en su conjunto (incluida Siremar). Además, a la conclusión de la venta, todos los pasivos pendientes vinculados con los activos del sector de empresa de Tirrenia se cancelaron.

(219) Tirrenia en AE indicó también que la propia naturaleza de la transacción, es decir, lograr la privatización, implicaba la evidente discontinuidad de la actividad económica, en lo referente a la estructura organizativa, los procesos de toma de decisiones, los criterios de gestión y las estrategias empresariales. Asimismo, una vez que la AGCM examinó la transacción, la actividad del nuevo negocio privado ha sido objeto de medidas restrictivas ([79]), que aparte de su objetivo previsto (es decir, promover la competencia) habrían aumentado la discontinuidad económica entre el vendedor y el comprador del sector de empresa de Tirrenia.

(220) Asimismo, tal y como establece el artículo 56, apartado 3 *bis*, del Decreto-ley n.º 270/1999, el artículo 2112 del Código Civil italiano no se aplica a la venta de empresas que prestan servicios públicos esenciales, lo que garantiza que no haya continuidad en la mano de obra. Asimismo, Tirrenia en AE recordó que un experto independiente estableció el precio mínimo de venta y que el procedimiento de venta fue transparente y no discriminatorio, siendo el precio más elevado el único criterio de adjudicación.

(221) Finalmente, Tirrenia en AE señaló que el procedimiento de licitación del sector de empresa de Tirrenia se puso en marcha en septiembre de 2010 y tuvo como resultado la firma del contrato de venta con CIN el 25 de julio de 2011, mientras que la Comisión únicamente inició la investigación formal por su Decisión de 5 de octubre de 2011. Por lo tanto, la transacción no pudo haber tenido el objetivo de eludir las normas sobre ayuda estatal. Por el contrario, el objetivo de la transacción era liberalizar el sector del transporte marítimo, tal y como exige el Reglamento sobre el cabotaje marítimo, mediante una privatización.

5.2. **Observaciones de CIN**

(222) Las respuestas de CIN a la Decisión de 2011 y la Decisión de 2012 se resumen en las siguientes secciones y se centran principalmente en el proceso de privatización.

5.2.1. *Sobre la transparencia del procedimiento de venta*

(223) CIN señala que la venta de Tirrenia, que se encontraba en administración extraordinaria tras haber sido declarada insolvente, tuvo lugar mediante un proceso competitivo, transparente y no discriminatorio de la forma establecida en el artículo 4, apartado 4 *quater*, del Decreto-ley n.º 347/2003. Según CIN, la posibilidad prevista por el Decreto-ley n.º 134/2008 de seleccionar al comprador mediante negociaciones privadas se atiene sin duda a los principios de competencia, transparencia y no discriminación.

(224) Con respecto a esta misma cuestión, CIN se refiere a un comunicado de prensa emitido el 5 de octubre de 2011 por Tirrenia en AE que señala: «estos procedimientos ([80]) se llevaron a cabo mediante licitaciones que cumplían plenamente los principios de transparencia y no discriminación, al descartar desde el primer momento cualquier posibilidad de realizar la venta mediante negociación privada» y «para garantizar que los procedimientos de

([79]) Estas medidas incluyen: 1) la obligación por parte de Moby de poner fin al servicio de transporte de mercancías en la ruta Livorno-Cagliari, en caso de que un nuevo operador expresara su interés por prestar dicho servicio; 2) la obligación por parte de Moby de concluir el servicio Génova-Porto Torres con el fin de evitar que se solapen las operaciones con CIN; 3) la obligación tanto para Moby como para CIN de vender el 10 % de la capacidad mixta de pasajeros y mercancías a otros operadores en las rutas Civitavecchia-Olbia y Génova-Olbia; y 4) la obligación por parte de Moby y CIN de evitar firmar y poner fin a cualquier acuerdo de código compartido o acuerdos de otro tipo para la venta de billetes con la competencia o con partes relacionadas con la competencia en las rutas Civitavecchia-Olbia, Génova-Porto Torres y Génova-Olbia.

([80]) En referencia a la venta de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar (la nota es nuestra).

licitación estuvieran abiertos al mayor número posible de operadores del mercado, el alcance de las ramas de actividad a la venta se limitó a los activos y relaciones contractuales esenciales para la prestación del servicio público, mientras que se realizaron procedimientos de venta separados para cualquier otro activo propiedad de las empresas. [...] no se impuso a los compradores potenciales obligación o carga alguna que no fueran las previstas por la ley».

(225) Con respecto a la forma en la que el procedimiento de licitación se publicó y posteriormente se realizó, CIN formuló las siguientes observaciones.

(226) En primer lugar, la convocatoria de manifestaciones de interés se publicó no solo en el sitio web de Tirrenia y en otros sitios web, sino también en los principales periódicos nacionales y extranjeros, tanto en italiano como en inglés. Asimismo, el plazo inicial para responder a la convocatoria se amplió en casi un mes, hasta el 20 de octubre de 2010. Por lo tanto, se concedió a todos los posibles licitadores, nacionales e internacionales, tiempo suficiente para presentar sus manifestaciones de interés y obtener la información necesaria para preparar una oferta para la compra de la rama de actividad de Tirrenia.

(227) Más de veinte partes presentaron manifestaciones de interés. Por tanto, CIN considera que la opinión de la Comisión de que el procedimiento de venta no cumpliría los requisitos de transparencia al estar basado en negociaciones privadas, era totalmente infundada. Durante la fase de diligencia debida, todos los licitadores tuvieron acceso adecuado a la información pertinente sobre el sector de empresa de Tirrenia. En particular, todos los datos técnico-jurídicos y económico-financieros necesarios para elaborar una oferta (entre ellos una descripción detallada del alcance del negocio puesto a la venta, el plan de negocio, el informe de diligencia debida del vendedor y el borrador del nuevo acuerdo de servicio público) se pusieron a disposición de los posibles licitadores.

(228) CIN concluye que no parece que se pueda dudar de que todas las partes que pudieran estar interesadas en adquirir el sector de empresa de Tirrenia, tanto en Italia como en el extranjero, tuvieran la oportunidad de manifestar su interés y acceder después, en virtud de unos mecanismos transparentes y no discriminatorios, a la documentación necesaria para presentar una oferta detallada.

5.2.2. *Sobre el alcance de la privatización*

(229) En su respuesta, CIN señala que, precisamente porque el objetivo era obtener el precio de venta más elevado, el comisario extraordinario limitó el objeto de la venta del sector de empresa de Tirrenia a los activos y contratos necesarios para llevar a cabo las obligaciones de servicio público.

(230) En particular, todos los barcos incluidos en la venta son estrictamente necesarios para ejecutar las obligaciones de servicio público, ya que se trata de los mismos barcos que utilizaba Tirrenia en las rutas incluidas en las obligaciones de servicio público con arreglo al convenio. En cuanto a las rutas Civitavecchia – Olbia, Génova – Porto Torres y Nápoles – Palermo, para las que la compensación pública solo se concedía en la temporada baja, los mismos barcos se utilizan para prestar el servicio en la temporada alta. CIN argumenta que, puesto que dichos buques estaban vinculados a las obligaciones de servicio público y eran esenciales para su ejecución durante dos tercios del año, se incluyeron necesariamente en el ámbito del sector de empresa que se puso a la venta.

(231) Finalmente, CIN señala que el comisario extraordinario inició procedimientos separados para la venta de los activos de Tirrenia que no eran necesarios para el funcionamiento de los enlaces de servicio público. Entre estos procedimientos se incluían los correspondientes a la venta de las propiedades y las obras de arte de Tirrenia y, sobre todo, los procedimientos para la venta de seis barcos propiedad de Tirrenia que no eran necesarios para prestar el servicio público contemplado en el convenio.

5.2.3. *Sobre las condiciones impuestas a los licitadores*

(232) En lo relativo a la condición de mantener los niveles de empleo, CIN sostiene que la única obligación impuesta a este respecto se deriva de la legislación aplicable, a saber, del artículo 63, apartado 2, del Decreto-ley n.º 270/1999, y, por tanto, no ha sido impuesta por el comisario extraordinario en el caso específico de Tirrenia.

(233) CIN subraya que el artículo 2112 del Código Civil italiano exige que, en caso de transferencia de una empresa, el contrato de empleo continúe con el comprador y el empleado conserve todos los derechos que de él se derivan. No obstante, de conformidad con el artículo 56, apartado 3 *bis*, del Decreto-ley n.º 270/1999, este régimen ordinario no se aplica en el caso de transferencia de sectores de empresa en procedimiento de administración extraordinaria. Por lo tanto, a la luz, tanto de la duración de la obligación específica establecida en el artículo 63, apartado 2, del Decreto-ley n.º 270/1999 (solo dos años), como del hecho de que esta obligación se limitara al «personal esencial» para la ejecución de las obligaciones de servicio público, CIN argumenta que no puede considerarse que dicha obligación redujera el valor de mercado del sector de empresa de Tirrenia.

(234) En cuanto a la inquietud de la Comisión porque se requiriera al adjudicatario que cumpliera las obligaciones de servicio público, CIN señala lo siguiente. No hay prueba alguna de que un procedimiento diseñado de una forma diferente hubiera producido un resultado distinto, en particular, un precio de venta más elevado. Por el contrario, la opción de adjudicar los contratos de servicio público, y, en consecuencia, la compensación otorgada en virtud de dichos contratos, junto con los activos estrictamente necesarios para la prestación de dichos servicios, habría garantizado un mayor grado de competencia entre los posibles licitadores.

(235) Por lo tanto, a fin de lograr este objetivo, el comisario extraordinario habría actuado de forma correcta al i) limitar el alcance del sector de empresa a la venta a los activos y contratos que eran esenciales desde el punto de vista operativo para la prestación del servicio público y ii) imponer únicamente a los compradores las obligaciones requeridas por la legislación. CIN considera que este objetivo sin duda se ha logrado, dado que no menos de veintiuna partes nacionales, europeas y de terceros países presentaron manifestaciones de interés para la compra del sector de empresa de Tirrenia.

5.2.4. *Sobre el precio de compra*

(236) CIN considera que las dudas de la Comisión sobre si el precio obtenido por el sector de empresa de Tirrenia fue el mejor posible no están justificadas. Según CIN, el precio de compra podría considerarse incluso más elevado que el precio de mercado. En particular, CIN hace referencia al hecho de que uno de los operadores que manifestó un interés en adquirir el sector de empresa de Tirrenia, a saber [...], cuestionó el precio fijado por el experto independiente nombrado por el Ministerio alegando que la cifra (380 000 000 EUR) era demasiado elevada ([81]). Según CIN, esto supone implícitamente que un inversor privado ha considerado el precio pagado por CIN, que fue de hecho superior al fijado por el experto, excesivo. En opinión de CIN, el hecho de que el procedimiento diera como resultado la obtención del precio más elevado no puede, pues, cuestionarse.

(237) De todos modos, CIN subraya que en caso de recibirse múltiples ofertas por el sector de empresa de Tirrenia, el criterio de adjudicación era la oferta más elevada. Asimismo, como exige el Decreto-ley n.º 347/2003, el precio de compra no podría en ningún caso ser inferior al precio de mercado establecido por una valoración independiente.

(238) Una vez transcurrido el plazo del 15 de marzo de 2011 para la presentación de las ofertas vinculantes, CIN fue la única empresa que había presentado una oferta vinculante válida que cumplía los requisitos enumerados en la carta de procedimiento. A petición del comisario extraordinario, el 14 de abril de 2011 CIN proporcionó aclaraciones adicionales y una oferta vinculante final, con vistas a ajustar su oferta a la valoración realizada por el experto nombrado por el Ministerio. En este contexto, Tirrenia en AE, en lugar de adjudicar inmediatamente el contrato a CIN, procuró garantizar el máximo grado de competencia entre los licitadores. Por consiguiente, se publicó la oferta vinculante de CIN en la sala de datos y se invitó a todos los licitadores admitidos a la fase de diligencia debida a que presentaran ofertas de compra mejores. No obstante, al finalizar el plazo estipulado para esta última ronda de ofertas (que se había ampliado hasta el 19 de mayo de 2011), no se había recibido ninguna oferta.

(239) CIN señala que Tirrenia en AE confirmó este punto e informó en el comunicado de prensa de 5 de octubre de 2011 anteriormente mencionado que: *a efectos de comparar las ofertas y adjudicar el contrato, el único criterio debería ser el del precio más elevado. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en la legislación, el precio de venta en ningún caso puede ser inferior al valor de mercado de los activos establecido mediante una tasación certificada realizada por una entidad financiera de primer nivel nombrada como experto independiente;* y *en cuanto al procedimiento de venta de Tirrenia, una vez que Compagnia Italiana di Navigazione presentó una oferta vinculante acorde con el valor económico de los activos, con el fin de garantizar el mayor grado posible de transparencia del procedimiento de licitación, las condiciones de la oferta se dieron a conocer al resto de los licitadores, concediéndoles un amplio plazo para presentar sus contraofertas. No obstante, no se recibió ninguna contraoferta;*

([81]) La Comisión ha tenido también en cuenta este factor en su proceso relativo a la concentración propuesta entre CIN y el sector de empresa de Tirrenia (asunto M.6362, posteriormente cerrado, ya que la notificación fue retirada por las partes).

5.2.5. *Sobre el pago aplazado de parte del precio de compra*

(240) Con respecto a esta cuestión, CIN observó lo siguiente. El aplazamiento del pago sin ningún interés se refiere únicamente a la cantidad de 180 000 000 EUR del total del precio de compra de 380 100 000 EUR. CIN señala también que el pago aplazado guarda relación con la naturaleza del objeto de la venta, a saber, un segmento de negocio cuyo valor efectivo depende del pago, a lo largo de un período de ocho años, de los importes de compensación estipulados en el nuevo convenio. CIN argumenta que esta cuestión también se tiene en cuenta en el informe de valoración del experto independiente sobre el sector de empresa de Tirrenia ([82]).

(241) Asimismo, CIN señala que el aplazamiento parcial del pago sin aplicación de intereses formó parte también del procedimiento de licitación en la medida en que la oferta vinculante de CIN, que incluía esta condición, se hizo pública en la sala de datos. El comisario extraordinario invitó al resto de los licitadores a que presentaran una oferta superior. Dado que no se recibió tal oferta, CIN argumenta que el vendedor ha obtenido las mejores condiciones de pago realmente disponibles en el mercado. En otras palabras, en opinión de CIN, la inclusión de un aplazamiento parcial del pago sin aplicación de intereses representó, en este caso, la opción más favorable y, de hecho, la única opción capaz de obtener el pago de un precio acorde con el valor del sector de empresa de Tirrenia.

5.2.6. *Sobre la compensación por servicio público que debía pagarse a CIN con arreglo al nuevo convenio*

(242) CIN señala que, en el momento de su presentación (es decir, en marzo de 2013), era el único operador activo en casi todas las rutas incluidas en el nuevo convenio. Únicamente en la ruta de servicios mixtos entre Nápoles y Palermo (que se gestiona en virtud del convenio únicamente en la temporada baja) participa otro operador, a saber, Grandi Navi Veloci desde 2011 (en colaboración con SNAV que ya operaba en dicha ruta antes de 2011). No obstante, CIN considera que este operador no ofrece servicios comparables a los suyos. Con la excepción de esta ruta, CIN opina que, ante la falta de competidores en las rutas cubiertas por el nuevo convenio, no puede existir falseamiento de la competencia y efectos sobre el comercio dentro de la Unión. Por tanto, la compensación pagada sobre la base del nuevo convenio en ningún caso podría constituir ayuda estatal (excepto, posiblemente para la ruta Nápoles – Palermo).

(243) Asimismo, CIN argumenta también que la compensación pagada con arreglo al nuevo convenio no le proporciona ninguna ventaja económica. En particular, CIN considera que se cumplen los cuatro criterios Altmark y que las dudas de la Comisión a este respecto no están justificadas. CIN señala que no hay operadores de la competencia en las rutas pertinentes y que esto, en sí mismo, justificaría la necesidad de imponer obligaciones de servicio público y su correspondiente compensación. CIN añade que, en cualquier caso, la presencia temporal de un operador «rival» ([83]) de CIN en las rutas objeto de compensación por servicio público en virtud del nuevo convenio no reduciría por si sola las obligaciones de servicio público de CIN en relación a la ruta en cuestión. Los operadores «rivales» son libres de reducir, suspender o cancelar sus servicios regulares, mientras que CIN debe garantizar la continuidad del servicio en estas rutas. Además, al contrario que CIN, estos operadores pueden decidir libremente la frecuencia, la capacidad, la calidad y las tarifas de sus servicios.

(244) Con respecto al tercer criterio Altmark, CIN no está de acuerdo con la valoración de la Comisión de que la prima de riesgo del 6,5 % sería demasiado elevada ya que supuestamente CIN no correría los riesgos que normalmente asumiría el operador del servicio. A este respecto, CIN señala que es necesario mantener frecuencias mínimas de servicio sin alteraciones y aplicar los límites tarifarios fijados en el nuevo convenio, aun cuando la demanda del mercado no justifique dichas frecuencias o cuando se demuestre que los límites en las tarifas son demasiado bajos e insostenibles desde el punto de vista económico. Por lo tanto, CIN considera que corre un riesgo, ligado a la

([82]) En particular CIN se refiere a la página 6 del informe en la que el experto aclara que el rango relacionado con el valor del segmento *se ha determinado basándose en el supuesto de la aplicación continuada del convenio de servicio público entre el segmento de negocio y el Estado italiano y en el pago de las correspondientes contribuciones de acuerdo al borrador del convenio aplicable y reflejado específicamente en el plan del segmento sobre la base del rango*. [...] *Solo a modo de ejemplo, una reducción del 10 % en las contribuciones podría causar, sin modificar el resto de los supuestos del plan elaborado por la dirección de la empresa, una disminución en el rango de aproximadamente 35,0 millones EUR).*

([83]) CIN hace hincapié en que los servicios ocasionales ofrecidos por los operadores «rivales» no son en absoluto comparables, en cuanto a la frecuencia de las conexiones (que, si las hay, se limitan únicamente a la temporada alta), o a las frecuencias ofrecidas, a los servicios garantizados por CIN con arreglo a las obligaciones de servicio público estipuladas en el nuevo convenio.

incertidumbre de la demanda del mercado, que no afecta a otros operadores ([84]). Asimismo, CIN debe asumir el coste, al menos durante tres años, de los posibles cambios en las variables económicas de referencia (que se utilizaron para fijar la compensación pública) que tendrían como consecuencia que la compensación fuera insuficiente para cubrir las obligaciones de servicio público. Cuando se producen circunstancias graves e imprevistas (como una crisis del sector), CIN debe aceptar menos ganancias o un incremento de los costes (deducidos los gastos de combustible) que afectan hasta un 3 % de los ingresos/costes previstos y, en cualquier caso, debe aceptar menos ingresos o un incremento en los costes en el primer año de cada período operativo de tres años (véase el considerando 107). CIN señala también que los parámetros económicos sobre los cuales se ha establecido la compensación se determinaron teniendo en cuenta la situación del mercado en 2009. Según CIN, el número de pasajeros transportados ha caído desde entonces, mientras que los costes (por ejemplo, las tasas y los gastos portuarios, los costes de seguros y mantenimiento) se han incrementado. Por estos motivos, CIN considera que la prima de riesgo que recibe no puede dar lugar a una compensación excesiva y que, por tanto, se cumple el tercer criterio Altmark.

(245) En cuanto a las dudas de la Comisión sobre el cuarto criterio Altmark, CIN señaló lo siguiente. El procedimiento de licitación tenía que ver únicamente con los activos de la empresa estrictamente necesarios para desempeñar las obligaciones de servicio público establecidas en el nuevo convenio (y no con la empresa en su conjunto como sugiere la Decisión de 2012). Esta licitación se realizó, según CIN, mediante un procedimiento transparente, incondicional y no discriminatorio, lo que permitió obtener el mejor precio de venta posible. CIN considera que esto permitió al adjudicatario cumplir con las obligaciones de servicio público estipuladas en el nuevo convenio de la forma más eficaz posible, utilizando (solo) los activos necesarios y esenciales para la prestación de estos servicios. Asimismo, CIN se muestra en desacuerdo con la opinión de la Comisión de que otros posibles licitadores que ya contaran con sus propios buques y tripulaciones podrían haber realizado el servicio con un coste inferior. A este respecto, CIN señala que dichos operadores, en principio, habrían utilizado esos barcos para prestar sus propios servicios y que, por tanto, no estarían disponibles para prestar servicios adicionales, como los licitados. Tanto más cuanto que existen limitaciones estrictas en relación con la capacidad de los buques y la frecuencia de los servicios en virtud del nuevo convenio. Por todos estos motivos, CIN concluye que también se cumple el cuarto criterio Altmark.

(246) Si bien CIN considera que la compensación pagada con arreglo al nuevo convenio no constituye ayuda estatal, en aras de la exhaustividad ha respondido también a las dudas de la Comisión sobre la compatibilidad de esta compensación con el mercado interior. En particular, CIN señala que esta medida, en cuanto que pudiera constituir ayuda estatal, cumpliría las condiciones de la Decisión SIEG de 2011. A este respecto, CIN indica que la duración del nuevo convenio es inferior a diez años, tal y como exige el artículo 2, apartado 2, de la Decisión SIEG de 2011. Además, todas las rutas gestionadas en virtud del nuevo convenio (cuando corresponda, únicamente en la temporada baja) habrían tenido menos de 300 000 pasajeros en los años 2010 y 2011 (los dos años anteriores a la atribución de los servicios) y, por tanto, cumplirían lo estipulado en el artículo 2, apartado 1, letra d), de la Decisión SIEG de 2011. Finalmente, CIN se refiere a su respuesta sobre el primer y el tercer criterio Altmark para disipar las dudas de la Comisión sobre el carácter real de los SIEG y la proporcionalidad de la compensación concedida.

5.2.7. *Sobre la (ausencia de) continuidad económica entre Tirrenia y CIN*

(247) CIN señala que la Comisión desarrolló principalmente la noción de continuidad económica entre dos empresas, a efectos de las ayudas estatales, en referencia a casos específicos en los que las empresas que se benefician de la ayuda transferían las partes rentables de sus negocios a otras empresas de su propiedad o bajo su control, aunque fuera de forma indirecta. En vista de ello, CIN considera que la privatización del sector de empresa de Tirrenia queda completamente fuera del ámbito de esta prueba, ya que no hay relaciones corporativas ni de otro tipo que vinculen Tirrenia (y en general, el antiguo grupo Tirrenia) con CIN.

(248) Además, CIN señala que habría algunos casos, si bien pocos y discutibles, en los que la Comisión ha aplicado la prueba de la continuidad económica a la transferencia de activos o empresas entre entidades independientes, sin relación accionarial. No obstante, aunque se aplicara esta prueba al caso que nos ocupa (lo que CIN cuestiona), CIN argumenta que no se hallaría continuidad económica alguna por las siguientes razones.

([84]) CIN considera que este riesgo es particularmente importante ya que no tiene derechos exclusivos y, por ello, no tiene la certeza de prestar los servicios de forma exclusiva.

(249) En primer lugar, no hay identidad ni relación corporativa entre CIN y el propietario exclusivo de Tirrenia, Fintecna, una empresa propiedad en su totalidad del Ministerio de Economía y Hacienda. En segundo lugar, el objeto de la venta abarca únicamente los activos y contratos esenciales desde el punto de vista operativo para la prestación del servicio público. En tercer lugar, el criterio de adjudicación fue el del precio más elevado. En cuarto lugar, se afirma que la compra por parte de CIN del sector de empresa de Tirrenia es parte de una peculiar «lógica empresarial» y que está basada en un plan de negocio con supuestos subyacentes distintos a los de Tirrenia. En particular, CIN tiene la intención de seguir un plan de gran alcance para recuperar la eficacia del sector de empresa de Tirrenia. Finalmente, no hay una transferencia automática de empleados a CIN, ni el mantenimiento de los derechos adquiridos por los empleados, sino únicamente la obligación de CIN de mantener durante dos años los niveles de personal necesarios para cumplir con las obligaciones de servicio público.

5.2.8. *Nuevas alegaciones de CIN*

(250) A petición de la Comisión, CIN facilitó datos detallados sobre las rutas en las que operaba en el período comprendido entre el 20 de julio de 2012 y el 31 de diciembre de 2012, tanto en régimen de servicio público, como en calidad de operador privado. La información facilitada incluía, entre otros elementos, los siguientes:

1) la temporada en la que la ruta está en funcionamiento (por ejemplo, temporada alta o baja, o todo el año);

2) el nombre y arqueo del buque o buques utilizados en dicha ruta;

3) la cantidad media de pasajeros por viaje;

4) el volumen medio de mercancías (en toneladas) transportadas por viaje;

5) el total de ingresos por viaje (en EUR);

6) la plantilla media por viaje ([85]).

(251) Además, CIN facilitó la lista de las rutas en las que debía ejecutar sus obligaciones de servicio público, incluido su alcance en cuanto a las épocas del año y el arqueo bruto del barco o barcos utilizados en cada ruta. Finalmente, CIN reiteró algunos de los argumentos facilitados en su respuesta de 1 de marzo de 2012 a la Decisión de 2011, en particular en lo relativo al procedimiento de privatización, alegando que los hechos del caso mostraban que no se le había concedido ninguna ventaja como consecuencia de la vinculación de las obligaciones de servicio público con los activos necesarios para su ejecución, y que no conllevaba condiciones perjudiciales para el precio de venta ([86]).

5.3. **Observaciones de Pan Med**

(252) En su respuesta a la Decisión de 2011, Pan Med alegó que hay empresas de la competencia que prestan servicios diarios en las conexiones Génova – Porto Torres y Nápoles – Palermo, a pesar de la afirmación de Italia de que ningún competidor de Tirrenia ofrece servicios similares en lo que a frecuencia y continuidad se refiere.

(253) En particular, según Pan Med, Grandi Navi Veloci lleva al menos diez años efectuando la conexión Génova – Porto Torres, mientras que SNAV opera en la ruta Nápoles – Palermo (desde 2011, en cooperación con Grandi Navi Veloci). Asimismo, Moby ofrece conexiones entre Livorno y Cagliari. Por lo tanto, Tirrenia no sería el único operador de esta conexión. Además, Pan Med alegó que los servicios exclusivos de transporte de mercancías desde Nápoles a Cagliari, Rávena a Catania y Livorno a Cagliari no constituyen un verdadero SIEG en la medida en que no garantizan la continuidad territorial, sino que son meramente una ruta alternativa para vehículos de mercancías que, en ausencia de estos enlaces, utilizarían otros servicios de transporte de mercancías existentes. Pan Med se refiere principalmente a las conexiones a Sicilia y a la posibilidad de que los vehículos de transporte por carretera crucen el Estrecho de Mesina en transbordador. Finalmente, Pan Med alegó que las tarifas de transporte de mercancías supuestamente bajas aplicadas por Tirrenia en estas rutas, son un obstáculo para que otros operadores entren en este mercado.

([85]) Esto incluye únicamente la cantidad de personal de tripulación (personal a bordo, aunque estén de baja o fuera de turno), sin especificar el número de empleados en general y en tierra, asignados a cada ruta. CIN señala también que las normativas aplicables ofrecen una orientación precisa sobre las horas de trabajo, la seguridad y protección del personal, para garantizar la cantidad suficiente y la calidad adecuada de los tripulantes para cada conexión.

([86]) Para más información, véanse las secciones 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3 y 5.2.4.

(254) En su respuesta a la Decisión de 2012, Pan Med afirmó que tenía la intención de comenzar a operar en rutas nuevas, pero alegó que la competencia se veía obstaculizada por la ayuda incompatible concedida a las empresas del antiguo grupo Tirrenia y sus adquirentes. En los siguientes considerandos se resumen las observaciones de Pan Med referidas o bien exclusivamente a Tirrenia, o a todas las empresas del antiguo grupo Tirrenia.

(255) En cuanto a la ayuda de salvamento concedida a Tirrenia y Siremar, Pan Med sostuvo que, a partir del 28 de agosto de 2011, fecha en la que la ayuda debía haber concluido, hasta su devolución aproximadamente un año y dos meses después, estas dos empresas se beneficiaron de una ayuda de salvamento ilegal e irregular. En particular, según Pan Med, dicha ayuda de salvamento no habría cumplido las Directrices de salvamento y reestructuración y no habría formado parte de un plan global de reestructuración. Por lo tanto, en opinión de Pan Med, constituía ayuda de explotación para Tirrenia y Siremar.

(256) Sobre los nuevos convenios, Pan Med formuló sus observaciones relativas a la verdadera naturaleza de los SIEG prestados por CIN y Compagnia delle Isole («CdI»). Pan Med mantuvo que ni las necesidades de las zonas en cuestión en términos de movilidad de las comunidades locales, ni las relacionadas con el desarrollo económico podían seguir justificando la compensación pública concedida a estos operadores. Pan Med señaló que el objetivo de garantizar la continuidad territorial no debería abordarse mediante conjuntos de rutas seleccionadas de forma arbitraria que, en este caso, no parecían reflejar el interés general.

(257) La carta contenía también el resumen de la propia Pan Med sobre la situación competitiva en las rutas de cabotaje atendidas en régimen de servicio público por CIN y CdI. Pan Med concluyó a partir de este panorama que, en muchas de estas rutas ([87]), había operadores competidores que, en su opinión, prestaban servicios comparables. Esto demostraría que el mercado es de hecho capaz de cumplir las obligaciones de servicio público que se han encomendado a CIN y CdI. Asimismo, Pan Med señaló que, en el caso de algunas de las rutas, CIN recibe una compensación únicamente por los servicios prestados en la temporada baja mientras que en la temporada alta tiene libertad para fijar sus tarifas. En opinión de Pan Med, esto daría lugar a una subvención cruzada indebida utilizando fondos públicos.

(258) Pan Med observó también que la isla de Sicilia está actualmente bien atendida mediante seis aeropuertos ([88]). En particular, las conexiones aéreas entre la Región de Sicilia y la Italia continental serían i) comparables en cuanto a frecuencia, continuidad y regularidad a los servicios de transporte marítimo que reciben compensación pública y ii) suficientes para garantizar la movilidad de las comunidades locales. En cuanto al argumento del desarrollo económico, Pan Med subrayó que la mayor parte del transporte de mercancías en Italia se lleva a cabo por carretera y que hay enlaces bien desarrollados con Sicilia a través del Estrecho de Mesina. Asimismo, muchos de los enlaces marítimos que reciben subvención no tendrían origen o destino en zonas alejadas.

(259) Además de lo anterior, Pan Med mantiene que la compensación por la gestión del servicio público permite a los operadores obtener beneficios más que razonables y, por tanto, no se cumpliría el tercer criterio Altmark. Pan Med proporcionó el ejemplo de un cálculo de los costes y beneficios de la ruta Rávena – Catania en 2010, que supuestamente habría generado un beneficio de 8,3 millones EUR ([89]), con la consiguiente compensación excesiva a su operador, Tirrenia. Pan Med considera también que la prima de riesgo del 6,5 % establecida en la Directiva CIPE no está justificada, puesto que CIN no asumiría ningún riesgo empresarial.

(260) Pan Med describió a continuación una serie de rutas nuevas en las que tenía la intención de operar, entre ellas, la conexión Augusta – Rávena. Pan Med alegó que, de este modo ofrecería un servicio continuo a lo largo del corredor del Adriático con enlaces desde y hacia Sicilia, ofreciendo una mayor capacidad de transporte para mercancías y conexiones más completas con el continente. Por lo tanto, alegó que las fuerzas del mercado son suficientes para proporcionar el SIEG atribuido a CIN en la ruta Rávena – Catania. Pan Med argumentó de manera similar con respecto a, entre otras, su ruta programada Gaeta – Termini Imerese, que competiría con la ruta Nápoles – Palermo gestionada por CIN.

([87]) En particular, Pan Med mencionó que Grimaldi prestaba servicios de transporte de mercancías en las rutas Rávena – Catania, Salerno – Cagliari, Palermo – Cagliari y Trapani – Cagliari. Según Pan Med, Moby y Sardinia Ferries operaban en la ruta de Civitavecchia – Olbia con carácter estacional, mientras que Moby operaba todo el año en la ruta Génova – Olbia. De acuerdo con Pan Med, Moby también operaba una conexión semanal entre Civitavecchia y Arbatax.

([88]) Palermo, Catania, Ragusa, Trapani, así como los aeropuertos de Lampedusa y Pantellería.

([89]) La Comisión no evaluará esta alegación infundada en esta Decisión, ya que la contabilidad analítica facilitada por las autoridades italianas muestra que Tirrenia registró pérdidas en esta ruta en 2010.

(261) En cuanto al pago aplazado de parte del precio de compra de la rama de actividad de Tirrenia, Pan Med señala que la opción de pagar a plazos no se especificó en la convocatoria de manifestaciones de interés para la compra del sector de empresa de Tirrenia, ni fue anunciada por el comisario extraordinario de Tirrenia ni por su(s) asesor(es). Si Pan Med hubiese tenido conocimiento de la posibilidad de pagar a plazos, afirma que habría evaluado seriamente la opción de adquirir el sector de empresa de Tirrenia. Asimismo, Pan Med señala que había expresado a Tirrenia en AE su interés por adquirir únicamente la división Adriática de Tirrenia, pero no recibió ninguna respuesta.

(262) Finalmente, en las conclusiones a su respuesta a la Decisión de 2012, Pan Med argumentó que considera que existe continuidad económica entre Tirrenia y CIN. Por este motivo, Pan Med considera que CIN tendría que devolver la supuesta ayuda incompatible.

5.4. **Observaciones de Grandi Navi Veloci**

(263) Grandi Navi Veloci formuló observaciones relativas a lo siguiente: i) la supuesta infracción del artículo 4 del Reglamento sobre el cabotaje marítimo; ii) la compensación anual por la obligación de servicio público; iii) la privatización de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar; iv) la prioridad en la asignación de los puntos de amarre concedida a Saremar; v) otras medidas de ayuda concedidas en el contexto de las privatizaciones; vi) la ilicitud de la ayuda ya concedida y la necesidad de suspender y recuperar de forma provisional la ayuda ([90]). La mayor parte de estas observaciones tienen que ver con el caso concreto de Saremar, que no entra en el ámbito de la presente Decisión. En los siguientes considerandos, se resumen las observaciones más pertinentes para la presente Decisión.

(264) Sobre la privatización de los sectores de empresa de Tirrenia y Siremar, Grandi Navi Veloci se mostró de acuerdo con la opinión preliminar de la Comisión, expresada en la Decisión de 2011, de que el procedimiento pudo no haber sido lo suficientemente transparente e incondicional como para excluir la existencia de ayuda. Además, la empresa sostuvo que las autoridades italianas fueron retrasando indefinidamente la privatización de las empresas del grupo Tirrenia, a pesar de las garantías que supuestamente habían dado a lo largo de los años a la Comisión y que formalizaron en la Decisión de 2001 (en sus considerandos 4 y 12) y en la Decisión de 2004 (en sus considerandos 5 y 45). La empresa alegó que la previsión de la futura privatización se había utilizado como baza de negociación ante la Comisión con el fin de posibilitar el pago de la compensación por servicio público a las empresas del grupo Tirrenia hasta 2008.

(265) En cuanto a la prioridad en la asignación de los puntos de amarre, la empresa citó dos decisiones (*segnalizacioni*) de la AGCM que afirmaban que esta prioridad puede tener un efecto negativo en la competencia, en particular, si el beneficiario tiene un derecho exclusivo sobre los puntos de amarre con más valor desde el punto de vista económico. La empresa no cuestionó la opinión preliminar de la Comisión de que la medida no constituye ayuda estatal puesto que no se comprometen recursos estatales. No obstante, Grandi Navi Veloci alegó que la transferencia de la prioridad en la asignación de los puntos de amarre los nuevos propietarios de las empresas del antiguo grupo Tirrenia, tal y como exige el artículo 19 *ter*, apartado 21, de la Ley de 2009, constituye en sí misma un incumplimiento del artículo 4 del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(266) A petición de la Comisión, GNV ofreció también datos pormenorizados sobre su propia actividad en rutas en las que operaban Tirrenia/CIN en régimen de servicio público. En particular, GNV explicó que operó en las siguientes rutas:

— Génova – Porto Torres: todo el año en 2009 y 2010, desde el 1 de enero de 2011 hasta el 5 de noviembre de 2011 y desde el 30 de marzo de 2012 hasta el 16 de septiembre de 2012;

— Génova – Olbia (únicamente en la temporada alta): desde el 22 de mayo de 2009 hasta el 5 de octubre de 2009, desde el 28 de mayo de 2010 hasta el 3 de octubre de 2010, desde el 27 de mayo de 2011 hasta el 18 de septiembre de 2011 y desde el 1 de junio de 2012 hasta el 15 de septiembre de 2012;

— Nápoles – Palermo: no operó en dicha ruta en 2009 y 2010, en 2011 de mayo a diciembre y durante todo el año en 2012.

(267) Con respecto a la ruta Génova – Porto Torres, GNV señaló que redujo sus servicios (y la frecuencia de estos) en 2012 una vez que Saremar entró en el mercado. En la ruta Nápoles – Palermo, GNV comenzó en 2012 a operar dos conexiones diarias (una salida nocturna y una diurna) durante todo el año. GNV afirmó que sus servicios en estas rutas equivalían a los ofrecidos por Tirrenia/CIN. Las respuestas de GNV indicaron también que en la ruta Nápoles – Palermo utilizó los siguientes barcos: SNAV Sardegna (construido en 1989), SNAV Campania (construido en 1974), SNAV Lazio (construido en 1989) y, únicamente en 2011 también el Finn Forest (construido en 1978).

([90]) De conformidad con el artículo 11 del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

6. **ALEGACIONES DE GRIMALDI**

(268) Grimaldi formuló varias alegaciones, todas ellas concluidos los plazos de procedimiento para que terceros interesados expresaran su opinión con respecto a la Decisión de 2011 y la Decisión de 2012. Ninguna de las alegaciones se formuló a través del formulario obligatorio a que se refiere el artículo 24, apartado 2, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo ([91]). No obstante, la Comisión resumirá estas alegaciones en las siguientes secciones y responderá a ellas en la sección 7.4.

6.1. **Primera alegación (febrero de 2016)**

(269) El 12 de febrero de 2016, Grimaldi formuló una alegación ante la Comisión sobre la compensación concedida a CIN en virtud del nuevo convenio y sobre un supuesto abuso de posición dominante (con arreglo al artículo 102 del TFUE), sin ofrecer, no obstante, documentos justificativos. La carta estaba dirigida también a la AGCM. A continuación se resumen los elementos más pertinentes para la presente Decisión.

(270) Con respecto a los elementos de ayuda estatal de la carta, Grimaldi argumentó que pudo haberse concedido a CIN una compensación excesiva por la ejecución de sus supuestas obligaciones de servicio público. Grimaldi ofreció los siguientes argumentos.

(271) En primer lugar, el importe de compensación fijado se calculó en base a apreciaciones supuestamente desfasadas y erróneas con respecto a los gastos, en particular los gastos de combustible. En efecto, Grimaldi consideró en concreto que dicho gasto, que supone aproximadamente el 30 % de los gastos de transporte, descendió drásticamente entre 2012 y 2016, de modo que, en su opinión, la compensación debería haberse ajustado (es decir reducido) en consecuencia ([92]).

(272) En segundo lugar, Grimaldi alegó también que muchas de las agresivas iniciativas de marketing y descuentos realizados por CIN fueron posibles únicamente gracias al exceso de compensación derivado del nuevo convenio. En particular, Grimaldi destacó que, en febrero de 2016, CIN y Moby realizaron dos ofertas promocionales idénticas, lo que indica que tanto CIN como Moby desarrollaban su actividad esencialmente como parte de una estrategia empresarial integrada y que CIN estaba subvencionando de forma cruzada las ofertas y promociones de Moby con la supuesta compensación excesiva derivada del nuevo convenio.

(273) En tercer lugar, Grimaldi señaló que en algunas de las rutas recogidas en el nuevo convenio, CIN operaba efectivamente como operador monopolísitico, mientras que en otras el principal competidor era la propia Moby. Grimaldi argumenta, por tanto, que, a consecuencia de la adquisición por Onorato Patecipazioni del control exclusivo de CIN y Moby, autorizada por la AGCM en su Resolución n.º 25 773, no hubo en la práctica competencia para CIN en las rutas en las que Moby era anteriormente su único competidor. Por ello, según Grimaldi, la prima de riesgo incluida en el cálculo de la compensación concedida a CIN en virtud del nuevo convenio debería reducirse, ya que su objeto era remunerar el riesgo adicional asumido por CIN para aquellas rutas en las que no ejecutaba su obligación de servicio público en condiciones de exclusividad. Asimismo, Grimaldi destacó que en los apartados 47 y 56 de la Decisión n.º 25 773 de la AGCM, el hecho de que CIN reciba «una subvención pública considerable» como resultado de sus obligaciones de servicio público se consideró un obstáculo para la entrada de posibles competidores en mercados en los que la concentración CIN/Moby creaba en la práctica una posición dominante rayando en el monopolio ([93]).

(274) Grimaldi consideró, además, que no existía una necesidad real de un SIEG en al menos algunas de las rutas en las que estaban presentes otros competidores, en particular en las conexiones Génova – Olbia y Civitavecchia – Olbia, en las que operaba la propia Moby. Según Grimaldi, esto indica que la presencia conjunta de CIN y Moby en ambas rutas era lo suficientemente estable como para cuestionar la necesidad de un SIEG, al menos durante aquellos años.

(275) En cuanto al supuesto abuso de posición dominante, Grimaldi destaca algunas prácticas comerciales abusivas y de represalia presuntamente cometidas por CIN y Moby contra sus clientes, que operan en el sector del transporte, y que comenzaban a utilizar los servicios de los competidores de Moby y CIN en algunas rutas. Grimaldi señala también que la supuesta compensación excesiva concedida a CIN en virtud del nuevo convenio le proporcionó los medios financieros necesarios para adoptar prácticas restrictivas contra posibles nuevos operadores.

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

([92]) Asimismo, Grimaldi cuestiona que, puesto que la revisión del equilibrio económico y financiero del nuevo convenio tiene lugar cada tres años y, supuestamente, de forma voluntaria, en esencia no hay manera de tener en cuenta las variaciones en los gastos de combustible cuando se establece la compensación.

([93]) La AGCM desarrolla en detalle esta cuestión en los apartados 198-207 de su Decisión n.º 27 053. Para más información véase la sección 6.2.

(276) Finalmente, Grimaldi argumentó que la ayuda concedida a CIN es ilegal porque Italia no respetó la obligación de suspensión recogida en el artículo 108, apartado 3, del TFUE, y sugirió que la Comisión debería adoptar una decisión por la que se requiera a Italia que suspenda el pago de la ayuda y recupere de forma provisional la ayuda concedida (al menos la parte relacionada con la supuesta compensación excesiva) con arreglo al artículo 13 del Reglamento (UE) 2015/1589.

6.2. **Resolución n.º 27 053 de la AGCM, de 28 de marzo de 2018**

(277) El 28 de marzo de 2018, la AGCM emitió su Resolución n.º 27 053, también como resultado de la carta enviada por Grimaldi (véase el considerando 269), en la que concluía que, entre el 28 de septiembre de 2015 y la fecha de adopción de la Resolución (es decir, el 28 de febrero de 2018), tanto CIN como Moby habían abusado de su posición dominante con arreglo al artículo 102, letra b), del TFUE, en algunas rutas de transporte de mercancías y rutas mixtas entre la Italia peninsular y Cerdeña, entre ellas, las siguientes:

1) Génova – Porto Torres

2) Olbia – Génova

3) Olbia – Civitavecchia

4) Livorno – Cagliari

5) Cagliari – Civitavecchia

(278) El comportamiento contrario a la competencia se produjo en estas cinco rutas, incluidas en el nuevo convenio, en la época en la que estaban en vigor las respectivas obligaciones de servicio público. Este comportamiento incluye negar el acceso a los barcos a proveedores de transporte, incluso de mercancías perecederas. Por esta infracción de las normas sobre competencia, CIN y Moby tuvieron que pagar una multa de 29 202 673,73 EUR.

(279) La Resolución n.º 27 053 de la AGCM se recurrió ante el tribunal administrativo regional (el *Tribunale Amministrativo Regionale*, «TAR») y, en consecuencia, la multa se suspendió. El 4 de junio de 2019, el TAR emitió su Sentencia n.º 7175/2019, por la que se anulaba parcialmente la Resolución n.º 27 053 de la AGCM y se solicitaba a la AGCM que reiniciara la investigación y recalculara la multa.

6.3. **Segunda alegación (mayo de 2018)**

(280) El 29 de mayo de 2018, Grimaldi formuló otra alegación ante la Comisión, que se basaba en gran parte en la Resolución n.º 27 053 de la AGCM, para reiterar las reivindicaciones ya presentadas en su primera alegación y respaldarlas con algunos argumentos adicionales, que se resumen a continuación.

(281) En primer lugar, sobre la supuesta compensación excesiva con arreglo a los términos del nuevo convenio, Grimaldi comunicó que el Ministerio de Transporte italiano supuestamente había criticado la práctica descrita en el considerando 272, puesto que podía comprometer la sostenibilidad financiera del nuevo convenio y representaba presuntamente una confusión inoportuna de costes e ingresos entre ambas empresas. De ahí, Grimaldi dedujo asimismo que CIN no había respetado la obligación de llevar una contabilidad separada.

(282) En segundo lugar, en lo referente a la autenticidad del SIEG, Grimaldi mantuvo que hay varios operadores presentes en algunas de las rutas incluidas en las obligaciones de servicio público, cuestionando así la existencia de un verdadero SIEG. En particular, Grimaldi mantuvo que Moby, GNV, Forship, Grendi y la propia Grimaldi operan, en momentos distintos a lo largo del año, en rutas que podrían considerarse equivalentes a las gestionadas por CIN con arreglo al nuevo convenio (a veces solo a puertos alternativos).

(283) Asimismo, Grimaldi argumentó que CIN había contravenido en repetidas ocasiones las condiciones del convenio. En particular, de conformidad con la Decisión n.º 27 053 de la AGCM, en algunas de las rutas con origen y destino en Cerdeña que están cubiertas por las obligaciones de servicio público, se les negó sistemáticamente el embarque a operadores de transporte o se aplicaron condiciones de mercado perjudiciales con el fin de disuadir a los nuevos operadores de entrar en alguna de estas rutas, entre ellos, a la propia Grimaldi y a Grendi. No obstante el abuso de posición dominante, Grimaldi consideró que esto muestra que CIN no está prestando un SIEG real, al menos en lo relativo al transporte de mercancías, ya que no proporcionó continuidad territorial alguna a dichos operadores de transporte. Por el contrario, Grimaldi considera que CIN únicamente utiliza la compensación por servicio público para abusar, junto con Moby, de su posición dominante.

(284) En tercer lugar, Grimaldi consideró que el retraso en el pago del primer tramo del precio aplazado del sector de empresa de Tirrenia, que ascendía a 55 millones EUR, confiere aún más ventaja a CIN [véase el considerando 88, letra b)].

6.4. **Tercera alegación (septiembre de 2018)**

(285) El 18 de septiembre de 2018, Grimaldi formuló otra alegación dirigida al Ministerio de Transporte, a la AGCM y a la Comisión. En dicha alegación, Grimaldi informó al Ministerio de Transporte y a la AGCM sobre la concentración prevista entre CIN y Moby y pidió a las autoridades italianas que intervinieran en el ámbito de sus respectivas competencias. El grupo Moby anunció esta concentración en su informe semestral de 30 de junio de 2018, afirmando que la correspondiente escritura se firmaría antes de noviembre de 2018 y que la concentración sería efectiva a partir del 1 de enero de 2019 (véase el considerando 83).

(286) Grimaldi argumentó que esta concentración contravendría la decisión de la AGCM de 23 de septiembre de 2013 que supuestamente afirmaba que una concentración entre Moby y CIN infringe la obligación de «separación de empresas» de CIN en virtud del artículo 8, apartado 2 *bis*, de la Ley n.º 287/90 (que se introdujo con el artículo 11, apartado 3, de la Ley n.º 57/2001) ([94]). De conformidad con esta disposición, la misma empresa no puede prestar SIEG y realizar actividades comerciales, sino que deben ser realizadas por empresas distintas (aunque formen parte del mismo grupo). Por este motivo, Grimaldi pidió a la AGCM que interviniera para sancionar a ambas empresas con arreglo al artículo 8, apartado 2 *sexies*, y también sobre la base de su práctica decisoria en casos similares.

(287) Asimismo, Grimaldi alegó que la concentración tendría como consecuencia la contravención del convenio de 18 de julio de 2012. En particular, Grimaldi argumentó que la concentración incumpliría el requisito de mantener contabilidades independientes y analíticas para los gastos y los ingresos relacionados con cada ruta de servicio público. Según Grimaldi, como resultado del artículo 22 del nuevo convenio, este requisito debe leerse a la luz del artículo 8, apartado 2 *bis*, de la Ley n.º 287/90, que exige una separación total de las empresas y no una mera separación de la contabilidad. De hecho, Grimaldi alegó que la concentración permitiría a CIN la subvención cruzada de los servicios comerciales operados por ella misma o por Moby e impediría al Ministerio comprobar debidamente el uso de las subvenciones públicas.

(288) Finalmente, Grimaldi instó a la Comisión a que cerrara su procedimiento de investigación formal.

6.5. **Nuevas alegaciones (octubre y noviembre de 2018)**

(289) El 9 de octubre de 2018, Grimaldi formuló otra alegación ante el Ministerio de Transporte italiano y ante la AGCM y envió una copia a la Comisión a título informativo. En su carta, Grimaldi se centró en los aumentos de precios anunciados por Moby y CIN, al parecer como compensación por el aumento de los gastos de combustible. Grimaldi señaló que los aumentos son más acusados allí donde Moby/CIN supuestamente operan en monopolio (Génova-Olbia, Génova-Porto Torres) y más bajos en las rutas en las que Moby/CIN competirían con Grimaldi (Nápoles-Catania, mientras que Grimaldi opera en la ruta Salerno-Catania). Asimismo, Grimaldi señaló que los aumentos de precio no son proporcionales a la longitud de la ruta, como lo serían si verdaderamente pretendieran responder al aumento de los gastos de combustible. Por estos motivos Grimaldi solicitó:

a) a la AGCM que verificara la supuesta naturaleza abusiva y anticompetitiva de los aumentos de precio aplicados por Moby y CIN (que al parecer constituirían una violación de los términos de la Decisión n.º 27053 de la AGCM, de 28 de febrero de 2018);

b) a la AGCM que pusiera fin a la concentración derivada de la incorporación de Moby a CIN (como ya había solicitado en su alegación anterior de 18 de septiembre de 2018);

c) al Ministerio de Transporte que verificara la compatibilidad de los aumentos de precio aplicables a CIN según los términos del nuevo convenio.

(290) El 20 de noviembre de 2018, Grimaldi formuló otra alegación ante la AGCM y envió una copia de su carta al Ministerio de Transportes italiano y a la Comisión. En esta ocasión, Grimaldi reiteró su solicitud de que la autoridad italiana de la competencia detuviera la concentración prevista entre Moby y CIN. Grimaldi reconoció que la concentración no requiere la autorización previa de la AGCM, ya que se trata en esencia de una restructuración

([94]) GURI n.º. 240 de 13 de octubre de 1990.

dentro de un grupo. No obstante, Grimaldi alegó que la confusión en materia de gastos e ingresos entre los SIEG y las actividades comerciales aumentaría tras la concentración. Para respaldar esta afirmación, Grimaldi se refirió a dos cartas enviadas por el Ministerio de Transporte a CIN sobre las ofertas comerciales conjuntas realizadas por esta y Moby y su posible repercusión en el equilibrio financiero del nuevo convenio.

7. **EVALUACIÓN**

7.1. **Existencia de ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE**

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

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

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

b) favorecer a determinadas empresas o producciones,

c) falsear o amenazar falsear la competencia,

d) afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

(293) La Comisión señala que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre, que únicamente se aplica a las rutas de servicio público, está indisolublemente ligada a la prestación de los SIEG por parte de Tirrenia y su adquirente CIN. Por lo tanto, esta medida de evaluará de forma conjunta con la compensación por servicio público concedida a estas empresas (véanse las secciones 7.1.1 y 7.1.3).

(294) Además, la Comisión señala que el nuevo convenio celebrado entre Italia y CIN debe analizarse junto con la privatización del sector de empresa de Tirrenia (incluido el pago aplazado de parte del precio de compra). Este análisis conjunto es adecuado porque, en esencia, Italia organizó una licitación para un contrato de servicio público (es decir, el nuevo convenio) por el cual el licitador ganador debía comprar a Tirrenia una serie de activos (fundamentalmente barcos) necesarios para ejecutar las obligaciones de servicio público establecidas en dicho contrato de servicio público.

7.1.1. *La prórroga del convenio inicial entre Tirrenia e Italia*

7.1.1.1. Fondos estatales

(295) Para poder ser calificada como ayuda estatal, una medida tiene que ser imputable al Estado y haber sido otorgada directa o indirectamente mediante fondos estatales.

(296) El Estado italiano confió a Tirrenia la explotación de las rutas marítimas que se detallan en el convenio inicial, posteriormente prorrogado. El convenio inicial se celebró con el Estado y el Estado paga a Tirrenia la correspondiente compensación por servicio público con cargo a su presupuesto. Por lo tanto, la compensación por servicio público de Tirrenia es imputable al Estado y otorgada mediante fondos estatales.

(297) La Comisión toma nota de que, según Italia, todos los operadores de transbordadores pagan regularmente tasas a las correspondientes autoridades portuarias por el amarre pero que Tirrenia no pagó ninguna tasa adicional por la prioridad en la asignación de los puntos de amarre. No obstante, la Comisión considera que, en principio, Italia podría haber optado por imponer una tasa adicional por la concesión de dicha prioridad y, al no hacerlo, ha renunciado a percibir ingresos públicos. Asimismo, puesto que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre se concede por ley (véase el considerando 108) es imputable al Estado.

7.1.1.2. Selectividad

(298) Para poder ser calificada como ayuda estatal, una medida debe ser selectiva. La compensación por servicio público en relación con la prestación de los servicios marítimos en cuestión se otorgó únicamente a Tirrenia y es, por lo tanto, selectiva. Dado que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre se concedió únicamente a las empresas del antiguo grupo Tirrenia, incluida Tirrenia, es también selectiva.

7.1.1.3. Ventaja económica

(299) La Comisión recuerda que la compensación por servicio público concedida a una empresa puede no constituir una ventaja económica bajo determinadas condiciones estrictamente definidas.

(300) En particular, en la sentencia Altmark ([95]), el Tribunal de Justicia mantuvo que si una intervención estatal debe considerarse una compensación que constituye la contrapartida de las prestaciones realizadas por las empresas beneficiarias para el cumplimiento de obligaciones de servicio público, de forma que estas empresas no gozan, en realidad, de una ventaja financiera y que, por tanto, dicha intervención no tiene por efecto situar a estas empresas en una posición competitiva más favorable respecto a las empresas competidoras, tal intervención no estará incluida en el ámbito de aplicación del artículo 107, apartado 1 del TFUE.

(301) No obstante, el Tribunal de Justicia dejó también claro que, para que dicha compensación por servicio público no sea calificada como ayuda estatal en un caso particular, deben cumplirse los cuatro criterios acumulados (los «criterios Altmark») que se resumen a continuación:

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

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

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

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

(302) La Comisión precisó cómo aplica los criterios Altmark en su Comunicación relativa a la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (la «Comunicación SIEG») ([96]).

(303) Dado que deben cumplirse todos los criterios Altmark acumulativamente, la no observancia de cualquiera de estos criterios llevaría a la Comisión a la conclusión de que la medida objeto de análisis proporciona una ventaja económica al beneficiario. La Comisión analizará en primer lugar el cumplimiento del cuarto criterio Altmark.

(304) El cuarto criterio Altmark dispone que la compensación debe ser el mínimo necesario para no ser considerada ayuda estatal. Este criterio se considera cumplido cuando el beneficiario de la compensación por servicio público haya sido elegido en el marco de un procedimiento de licitación que permita elegir al licitador capaz de prestar los servicios con el menor coste para la colectividad, o si esto no es posible, cuando la compensación se haya calculado en referencia a los costes de una empresa eficiente.

(305) En ninguna de las prórrogas del convenio inicial en el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012 se seleccionó a Tirrenia en el marco de un procedimiento de licitación pública. El Estado italiano simplemente prorrogó el sistema en vigor, autorizando de este modo al operador preestablecido a continuar recibiendo la compensación por la ejecución de las obligaciones de servicio público.

([95]) Véase la sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans, C-280/00, EU:C:2003:415.
([96]) DO C 8 de 11.1.2012, p. 4.

(306) Asimismo, las autoridades italianas no han facilitado a la Comisión indicación alguna de que el nivel de compensación se haya calculado sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones. Italia únicamente ha argumentado que la compensación por servicio público concedida a Tirrenia se redujo considerablemente a partir de 2010 tras la introducción del importe máximo de compensación establecido por la Ley de 2009 (véase el considerando 25). No obstante, Italia no ha demostrado que los gastos incurridos por Tirrenia en la prestación de sus obligaciones de servicio público estuvieran en consonancia con los de una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte.

(307) La Comisión concluye, por tanto, que el cuarto criterio Altmark no se ha cumplido en el caso que nos ocupa.

(308) Dado que en el presente caso no se han respetado los cuatro criterios Altmark de forma acumulativa, la Comisión concluye que la compensación por la explotación de rutas marítimas con arreglo a la prórroga de los convenios iniciales proporcionó a Tirrenia una ventaja económica.

(309) Con respecto a la prioridad en la asignación de los puntos de amarre, la Comisión recuerda, en primer lugar, que la autoridad italiana de la competencia, AGCM, ha considerado al menos en dos ocasiones que esta medida tiene valor económico (véase el considerando 265). No obstante, Tirrenia no paga tasa alguna por la prioridad en la asignación de los puntos de amarre (véase el considerando 190). Además, la Comisión observa que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre podría, al menos en teoría, reducir los costes del operador (p. ej., debido a que el amarre garantizado podría reducir los tiempos de espera en puertos, con la consiguiente reducción de los gastos de combustible) o aumentar sus ingresos (p. ej., debido a que algunos horarios probablemente atraigan más demanda por parte de los pasajeros). En efecto, en la medida en que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre permite un procedimiento de atraque más rápido, los usuarios del servicio de transbordadores pueden preferir al operador que se beneficia de esta medida. Incluso si estos efectos se produjeran en circunstancias concretas o fueran relativamente pequeños, la prioridad en la asignación de los puntos de amarre podría, no obstante, constituir una ventaja económica para Tirrenia.

7.1.1.4. Efecto sobre la competencia y los intercambios comerciales

(310) Cuando una ayuda concedida por un Estado miembro refuerce la posición de una empresa en comparación con otras que compiten en el mercado comercial de la UE, se considerará que estas otras empresas se ven afectadas por dicha ayuda ([97]). Basta con que el beneficiario de la ayuda compita con otras empresas en mercados abiertos a la competencia ([98]).

(311) En el caso que nos ocupa, el beneficiario lleva a cabo su actividad en competencia con otras empresas que prestan servicios de transporte marítimo en la Unión, en particular desde la entrada en vigor del Reglamento (CEE) n.º 4055/86 del Consejo ([99]) y del Reglamento sobre el cabotaje marítimo, por los que se liberaliza el mercado del transporte marítimo y del cabotaje marítimo respectivamente. El hecho de que Tirrenia fuera en ese momento el único operador en algunas rutas no significa que otros operadores (internacionales) no pudieran estar interesados en ofrecer servicios de transporte marítimo similares. Por lo tanto, la compensación por la explotación de rutas marítimas con arreglo a la prórroga de los convenios iniciales podría haber afectado a los intercambios comerciales de la Unión y falseado la competencia dentro del mercado interior. Por los mismos motivos, esa conclusión se aplica también a la prioridad en la asignación de los puntos de amarre.

7.1.1.5. Conclusión

(312) Dado que se cumplen todos los criterios establecidos en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, la Comisión concluye que, tanto la compensación por servicio público pagada en virtud de las sucesivas prórrogas del convenio inicial como la prioridad en la asignación de los puntos de amarre para las rutas de servicio público, constituyen ayuda estatal para Tirrenia.

([97]) Véanse, en concreto, la sentencia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris/Comisión, C-730/79, EU:C:1980:209, apartado 11; la sentencia de 22 de noviembre de 2001, Ferring, C-53/00, EU:C:2001:627, apartado 21; y la sentencia de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-372/97, EU:C:2004:234, apartado 44.

([98]) Sentencia de 30 de abril de 1998, Het Vlaamse Gewest/Comisión, T-214/95, EU:T:1998:77.

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

7.1.1.6. Ayuda nueva o existente

(313) Tal y como se ha explicado anteriormente (véase el considerando 201), Tirrenia en AE considera que, si la compensación por servicio público concedida a Tirrenia hasta finales de 2008 se calificara como ayuda existente con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo aplicable, esta calificación sería también aplicable a la compensación pagada en virtud de la prórroga del convenio inicial.

(314) La Comisión señala, en primer lugar, que la compensación pagada a Tirrenia por la ejecución de las obligaciones de servicio marítimo público hasta finales de 2008 no se evaluará en la presente Decisión. La valoración de dicha compensación, y si puede o no considerarse ayuda existente, será objeto de una Decisión separada de la Comisión ([100]).

(315) Con arreglo al artículo 1, letra c), del Reglamento (UE) 2015/1589, por nueva ayuda se entiende toda ayuda, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales, que no sea ayuda existente, incluidas las modificaciones de ayudas existentes. Por otra parte, el artículo 108, apartado 3, del TFUE establece que la Comisión debe ser informada en su debido momento de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas y dichas ayudas no podrán ejecutarse antes de que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva ([101]). En consonancia con la postura de los órganos jurisdiccionales europeos ([102]), la Comisión considera que modificar (es decir, prorrogar) la duración de un régimen de ayudas o de una ayuda concreta que tenía una fecha clara de vencimiento (es decir, el 31 de diciembre de 2008), es suficiente para que se convierta en una ayuda nueva, con independencia de si las características de la ayuda han cambiado o no.

(316) Por estos motivos, la Comisión considera que, con independencia de si la compensación concedida a Tirrenia hasta finales de 2008 se considera ayuda existente, la compensación por servicio público pagada en virtud de las sucesivas prórrogas del convenio inicial debería considerarse ayuda nueva y, por ello, deben rechazarse los argumentos de Tirrenia en AE.

(317) La Comisión señala que ni las autoridades italianas ni Tirrenia en AE han argumentado que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre sea ayuda existente. La Comisión valorará, por tanto, esta medida como ayuda nueva.

7.1.2. *Prórroga ilegal de la ayuda de salvamento a Tirrenia*

(318) La Comisión estableció ya en los considerandos 34 a 40 de la Decisión de 2010 que la medida de ayuda de salvamento notificada constituía ayuda estatal a Tirrenia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(319) En la Decisión de 2010, la Comisión declaró que la ayuda de salvamento notificada concedida a Tirrenia era compatible con el mercado interior. De conformidad con las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004, Italia se comprometió a comunicar a la Comisión en un plazo de seis meses, o bien la existencia de un plan de reestructuración (o liquidación) o bien la prueba de que se ha reembolsado íntegramente el préstamo o de que se ha puesto fin a la garantía.

(320) El primer plazo del préstamo garantizado se pagó a Tirrenia el 28 de febrero de 2011 y, en consecuencia, el plazo de seis meses concluiría el 28 de agosto de 2011.

(321) Italia no presentó a la Comisión un plan de reestructuración (o liquidación) antes de dicha fecha. En su lugar, antes de la conclusión de los seis meses estipulados, es decir el 11 de julio de 2011, se ejecutó la garantía y, a partir de esa fecha, Tirrenia se convirtió en deudora del Estado. El importe debido por Tirrenia como resultado de la ejecución de la garantía se devolvió al Estado el 18 de septiembre de 2012. Hasta esa fecha, Tirrenia siguió beneficiándose de la medida de ayuda de salvamento.

(322) Las autoridades italianas no han justificado ni demostrado que la prórroga de la ayuda de salvamento dejara de constituir ayuda estatal. Únicamente han facilitado argumentos (véase la sección 4.2) para explicar por qué la medida seguía siendo compatible incluso una vez concluido el plazo de seis meses.

([100]) En concreto, esta medida se evalúa en el asunto SA.15631.

([101]) Sentencia de 26 de octubre de 2016, DEI y Comisión/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, EU:C:2016:797, apartado 45.

([102]) Sentencia de 6 de marzo de 2002, Diputación Foral de Álava y otros/Comisión, asuntos acumulados T-127/99, T-129/99 y T-148/99, EU:T:2002:59, apartado 175.

(323) Por consiguiente, la Comisión considera que la ampliación de la ayuda de salvamento más allá del período de seis meses, es decir, desde el 28 de agosto de 2011 hasta el 18 de septiembre de 2012, también constituye ayuda estatal a Tirrenia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

7.1.3. *La adjudicación del nuevo convenio vinculado al sector de empresa de Tirrenia a CIN, incluido el pago aplazado de parte del precio de compra por CIN*

(324) A fin de concluir si la adjudicación del nuevo convenio junto con el sector de empresa de Tirrenia, incluido el pago aplazado de parte del precio de compra, constituye una ventaja para CIN en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, la Comisión debe evaluar el cumplimiento de los criterios Altmark (véase el considerando 299).

7.1.3.1. Primer criterio Altmark

(325) La Comisión recuerda que no hay ninguna definición uniforme y precisa de qué servicios pueden considerarse SIEG con arreglo al Derecho de la Unión, ya sea en el sentido del primer criterio Altmark o en el del artículo 106, apartado 2, del TFUE. El apartado 46 de la Comunicación sobre SIEG dice lo siguiente:

> Al no existir unas normas de la Unión que definan el alcance de la existencia de un SIEG, los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación a la hora de definir un determinado servicio como SIEG y de conceder una compensación al proveedor del servicio. Las competencias de la Comisión al respecto se limitan a comprobar si el Estado miembro ha incurrido en error manifiesto al definir el servicio como servicio de interés económico general y al evaluar la ayuda estatal contenida en la compensación. Cuando existan normas específicas de la Unión, el margen de apreciación de los Estados miembros está aún más vinculado a esas normas, sin perjuicio del deber de la Comisión de realizar una evaluación sobre si el SIEG ha sido definido correctamente a efectos del control de las ayudas estatales.

(326) Las autoridades nacionales están, por tanto, facultadas para considerar que determinados servicios redundan en el interés general y deben prestarse por medio de obligaciones de servicio público a fin de garantizar que el interés público se protege cuando las fuerzas del mercado no bastan para garantizar que dichos servicios se prestan con el nivel o las condiciones requeridas.

(327) En el ámbito del cabotaje marítimo, las normas por las que se rigen las obligaciones de servicio público se han detallado en el Reglamento sobre el cabotaje marítimo y, al objeto de examinar las posibles ayudas estatales a empresas que realizan transporte marítimo, en las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado al transporte marítimo («las Directrices marítimas») ([103]).

(328) El artículo 4, apartado 1, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo establece lo siguiente:

> Los Estados miembros podrán celebrar contratos de servicio público o imponer obligaciones de servicio público, como condición para la prestación de servicios de cabotaje, a las compañías marítimas que efectúen servicios regulares con destino u origen en islas y entre islas.
>
> Cuando un Estado miembro celebre contratos de servicio público o imponga obligaciones de servicio público, lo hará de forma no discriminatoria respecto a cualquier armador comunitario.

(329) El artículo 2, apartado 3, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo establece que un contrato de servicio público podrá comprender:

— servicios de transporte que cumplan normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad,

— servicios de transporte complementarios,

— servicios de transporte a precios y condiciones específicos, en especial para determinadas categorías de viajeros o para determinadas conexiones,

— adaptaciones de los servicios a las necesidades reales.

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

(330) De conformidad con la sección 9 de las Directrices marítimas, «pueden imponerse obligaciones de servicio público (OSP) o celebrarse contratos de servicio público (CSP) con respecto a los servicios indicados en el artículo 4 del Reglamento (CEE) n.º 3577/92», es decir, servicios regulares con destino u origen en islas y entre islas.

(331) De la jurisprudencia reiterada se deriva que únicamente pueden imponerse obligaciones de servicio público si estas están justificadas por la necesidad de garantizar servicios regulares de transporte marítimo adecuados que las fuerzas del mercado por sí solas no puedan garantizar ([104]). La Comunicación relativa a la interpretación del Reglamento sobre el cabotaje marítimo ([105]) confirma que *la determinación de las rutas que requieren obligaciones de servicio público corresponde a los Estados miembros (incluidas las autoridades regionales y locales en su caso) y no a los armadores. Concretamente, pueden preverse obligaciones de servicio público para los servicios de cabotaje insular regulares donde el mercado resulta insuficiente para proveer unos servicios adecuados*. Asimismo, el artículo 2, apartado 4, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo define las obligaciones de servicio público como obligaciones que el *armador comunitario en cuestión no asumiría o no lo haría en la misma medida ni en las mismas condiciones, si considerara su propio interés comercial*.

(332) En consonancia con la jurisprudencia ([106]), a fin de verificar si hay una necesidad real de servicio público y si era necesario y proporcional, y, por tanto también, si se cumple el primer criterio Altmark, la Comisión analizará:

1) si existía una **demanda por parte de los usuarios**;

2) si dicha demanda no podía ser atendida por los operadores del mercado si no existía una obligación en ese sentido establecida por los poderes públicos (**existencia de una deficiencia del mercado**);

3) si el recurso a simples obligaciones de servicio público no bastaba para paliar tal carencia (**el enfoque menos perjudicial**).

1) **Demanda por parte de los usuarios**

(333) En el caso que nos ocupa, se confió a CIN la prestación de servicios mixtos y de todos los servicios de transporte de mercancías en las doce líneas que aparecen en el cuadro 3. Las obligaciones de servicio público impuestas a CIN se refieren a las conexiones de transporte marítimo que debían operarse, el tipo y la capacidad de los buques asignados a cada ruta marítima gestionada, la disponibilidad de un buque de apoyo para garantizar la continuidad del servicio, la frecuencia del servicio y las tarifas máximas cobradas a los usuarios del servicio (a residentes en las islas y a otros pasajeros) en cada una de las rutas.

(334) Tal y como se describe en el considerando 152, Italia ha impuesto las obligaciones de servicio público estipuladas en el nuevo convenio fundamentalmente para i) garantizar la continuidad territorial entre el continente y las islas y ii) contribuir al desarrollo económico de las islas en cuestión mediante servicios de transporte marítimo regulares y fiables. La Comisión considera que, sin duda, estos pueden ser objetivos de interés público legítimos.

(335) Con respecto a las rutas de transporte exclusivo de mercancías, la Comisión recuerda que el Tribunal General ya ha establecido ([107]) que, para que un servicio pueda considerarse de interés económico general, no es preciso que el servicio en cuestión sea un servicio universal propiamente dicho. En efecto, el concepto de servicio universal no supone que el servicio en cuestión deba responder a una necesidad común a toda la población o prestarse en todo un territorio ([108]) sino más bien, servir a los intereses de la sociedad en su conjunto. Además, la Comisión opina que la legislación comunitaria no impide que los Estados miembros consideren legítimamente, en el ejercicio de sus facultades discrecionales, determinados servicios marítimos de transporte de mercancías con destino y origen en zonas alejadas como SIEG, siempre que se respeten los principios establecidos en el Reglamento sobre el cabotaje marítimo. No obstante, la Comisión había expresado sus dudas sobre si la explotación de rutas de transporte exclusivo de mercancías puede considerarse destinada a satisfacer el interés económico general en el sentido del Derecho de la Unión.

([104]) Véase la sentencia de 20 de febrero de 2001, Analir y otros, C-205/99, EU:C:2001:107.

([105]) Comunicación de la Comisión relativa a la interpretación del Reglamento (CEE) n.º 3577/92 del Consejo por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo), Bruselas, COM(2014) 232 final, 22.4.2014.

([106]) Véase la sentencia de 1 de marzo de 2017, SNCM/Comisión, T-454/13, EU:T:2017:134, apartados 130 y 134.

([107]) Véase la sentencia de 12 de febrero de 2008,BUPA y otros/Comisión, T-289/03, EU:T:2008:29, apartado 186.

([108]) Véanse la sentencia de 11 de abril de 1989,Ahmed Saeed Flugreisen y otros/Zendrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, C-66/86, EU:C:1989:140, apartado 55; la sentencia de 18 de junio de 1998, Corsica Ferries France/Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova y otros, C-266/96, EU:C:1998:306, apartado 45; y la sentencia de 15 de junio de 2005, Olsen/Comisión, T-17/02, EU:C:2005:218, apartado 186 y siguientes.

(336) Las autoridades italianas han explicado que las conexiones marítimas de transporte de mercancías objeto de análisis son necesarias para proporcionar todo tipo de bienes a las islas de Sicilia y Cerdeña. Asimismo, la frecuencia regular de estos servicios de mercancías a lo largo del año garantiza que también en temporada baja, cuando hay menos demanda por parte del turismo, los habitantes y las empresas de estas islas estén debidamente abastecidos. Además, estos servicios contribuyen al desarrollo económico de ambas islas al transportar bienes desde y hacia el continente. De este modo, las empresas de Cerdeña o Sicilia pueden, por ejemplo, vender sus productos en el continente. Italia considera que, además de los servicios mixtos que forman también parte del contrato de servicio público, los servicios de transporte exclusivo de mercancías son necesarios ([109]). Asimismo, las autoridades italianas argumentan que los servicios marítimos de transporte exclusivo de mercancías no pueden ser sustituidos por el transporte aéreo de mercancías. A este respecto, la Comisión señala ([110]) que, en 2012, el puerto de Catania gestionó unos 2,7 millones de toneladas de mercancías, mientras que los aeropuertos de Catania, Palermo y Trapani combinados gestionaron únicamente 10 309 toneladas. Asimismo, en 2012, el puerto de Cagliari gestionó más de 12,5 millones de toneladas de mercancías, mientras que los aeropuertos de Alghero, Cagliari y Olbia combinados gestionaron únicamente 4 825 toneladas. Por estos motivos, la Comisión concluye que los servicios de transporte exclusivo de mercancías pueden responder a objetivos legítimos de interés público. La afirmación de Pan Med (véase el considerando 253) de que las rutas de transporte exclusivo de mercancías a Sicilia y Cerdeña no pueden constituir SIEG reales debe, por tanto, rechazarse.

(337) Antes de que se atribuyera a CIN la gestión de los enlaces marítimos definidos en el nuevo convenio, Tirrenia operaba en estas rutas (y, hasta 2004 ([111]) también Adriatica en algunas de ellas) en el marco de los convenios iniciales. En efecto, la Comisión señala que las rutas en cuestión se explotan, sin demasiados cambios, desde hace muchos años, como mínimo desde la entrada en vigor del convenio inicial. Las autoridades italianas y, en particular, las correspondientes autoridades regionales, consideraron que estos servicios eran (y seguían siendo) necesarios para satisfacer la demanda de los usuarios.

(338) Para ilustrar que existe una demanda real por parte de los usuarios, Italia facilitó datos estadísticos que muestran que en 2010 Tirrenia transportó 944 225 pasajeros, 218 779 turismos y más de 2,7 millones de metros lineales de mercancías en las doce rutas de servicio público combinadas durante los respectivos períodos de tiempo cubiertos por las obligaciones de servicio público (es decir, excepto en la temporada alta en el caso de tres rutas). Las cifras de 2011 fueron incluso algo superiores. Esto demuestra que, en los dos años anteriores a la atribución de las obligaciones de servicio público a CIN, hubo una demanda agregada significativa de servicios de transporte marítimo en las rutas en cuestión.

(339) No obstante, para determinar si existe una verdadera demanda de los usuarios en cada una de las doce rutas en cuestión, se debe realizar un análisis más detallado. A tal fin, Italia facilitó datos estadísticos ruta por ruta para el período 2007-2018. Aparte del número total de pasajeros o de metros lineales de carga transportados cada año, estos datos permiten calcular valores medios por travesía. Como ejemplo, en el cuadro 4 se presentan los datos de estos dos parámetros correspondientes a los años 2010 y 2018. Estas cifras muestran que durante esos años, en cada viaje de ida y vuelta en cada una de las seis rutas mixtas en cuestión (cinco en 2018) se transportan varios cientos de pasajeros. La cifra inferior en el caso de la conexión con las Islas Tremiti se debe a que se trata de islas pequeñas con poca población (a saber, menos de quinientos habitantes y unos tres kilómetros cuadrados). En las tres rutas gestionadas en régimen de servicio público únicamente en la temporada baja, el número medio de pasajeros supera los quinientos por viaje de ida y vuelta. Esto ilustra la demanda de estos servicios por los usuarios en la temporada baja. Con respecto a las mercancías, las cifras de 2010 muestran que en ocho de las doce rutas (incluidas las tres rutas de transporte exclusivo de mercancías), la cantidad de carga fue considerable y superó los 1 250 metros lineales por travesía de ida y vuelta. En 2018, se superó este umbral en siete de las diez rutas restantes (incluidas las dos rutas de transporte de mercancías). La Comisión recuerda que cualquier comparación entre las cifras de 2010 y las de 2018 debe tener en cuenta el acuerdo modificado de agosto de 2014 (véase el considerando 103), por el que se suprimieron algunas rutas y se modificó la frecuencia de otras. Además, la Comisión señala que en las rutas de transporte exclusivo de mercancías, CIN opera con buques mayores que Tirrenia, y, por tanto, puede transportar una cantidad mayor de mercancías que en el pasado.

([109]) La Comisión señala que, de todos modos, en el caso de dos de las tres rutas de transporte exclusivo de mercancías, no existen en la misma ruta servicios mixtos operados en régimen de servicio público. Únicamente en la ruta Nápoles – Cagliari CIN debía prestar un servicio mixto y un servicio de transporte exclusivo de mercancías y este último tuvo que suprimirse en 2014 (véase el considerando 103) para restablecer el equilibrio económico-financiero de las operaciones.

([110]) Basado en los datos que la Comisión extrajo de los sitios web del Istituto Nazionale di Stadistica (para el transporte marítimo) y de la Assocazione Italiana Gestori Aeroporte (para el transporte aéreo).

([111]) Hasta la fusión de Tirrenia y Adriatica (véase también el considerando 13).

Cuadro 4

Datos estadísticos de la demanda de los usuarios correspondientes a los años 2010 (gestionado por Tirrenia) y 2018 (gestionado por CIN)

	Promedio de pasajeros por travesía ([1])		Promedio de mercancías por travesía ([2])	
Rutas de servicios mixtos:	2010	2018	2010	2018
Nápoles – Palermo (temporada baja)	606	583	1 418	1 794
Génova – Porto Torres (temporada baja)	714	678	1 381	1 380
Génova – Olbia – Arbatax	531	704	514	779
Civitavecchia – Olbia (temporada baja)	1 094	617	2 043	1 526
Nápoles – Cagliari	260	607	1 533	1 773
Palermo – Cagliari	489	998	1 489	1 284
Trapani – Cagliari	305	suprimida	475	suprimida
Civitavecchia – Cagliari – Arbatax	427	891	847	1 051
Termoli – Islas Tremiti	146	204	65	31
	Promedio de pasajeros por travesía		Promedio de mercancías por travesía	
Rutas de servicios de transporte de mercancías:	2010	2018	2010	2018
Livorno – Cagliari	3	2	2 046	2 925
Nápoles – Cagliari	3	suprimida	1 339	suprimida
Rávena – Catania	14	11	2 594	6 498

([1]) Número total de pasajeros dividido por el número total de travesías de ida y vuelta en el período.
([2]) Cantidad total de mercancías (en metros lineales) dividida por el número total de travesías de ida y vuelta en el período.

(340) Para demostrar que seguía habiendo demanda de los usuarios cuando CIN comenzó a operar con arreglo al nuevo convenio, Italia facilitó también datos estadísticos agregados hasta finales de 2018. Las cifras del cuadro 5 muestran que, a partir de 2013 o 2014 CIN transportó más pasajeros, turismos y mercancías que Tirrenia en 2010 o 2011 (véase el considerando 338). Esto confirma que seguía habiendo demanda por parte de los usuarios y que incluso dicha demanda aumentó considerablemente desde que CIN comenzó a prestar el servicio público. Finalmente, el análisis de los datos estadísticos ruta por ruta de cada año hasta finales de 2018 no proporcionó indicación alguna de que hubiera dejado de existir demanda por parte de los usuarios en algunas rutas concretas. Como ejemplo, en el cuadro 4 se presentan los datos estadísticos ruta por ruta correspondientes a 2018. Por razones de brevedad, la Comisión no presenta las cifras de otros años en los que CIN gestionó el servicio.

Cuadro 5

atos estadísticos correspondientes a los años 2012-2018 (rutas de servicio público mixtas y de transporte de mercancías atendidas por CIN)

	N.º de pasajeros transportados	N.º de turismos transportados	Mercancías transportadas (en metros lineales)
2012 (julio-diciembre)	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) La Comisión considera que los datos anteriores (véanse los considerandos 338 a 340) demuestran claramente que existe una demanda real de servicios de transporte de pasajeros y mercancías en cada una de las doce rutas de servicio público en cuestión. Puede, por tanto, concluirse que estos servicios responden a necesidades públicas reales y abordan una demanda real de los usuarios.

2) **Existencia de una deficiencia del mercado**

(342) De conformidad con el apartado 48 de la Comunicación sobre SIEG, «no sería adecuado vincular obligaciones específicas de servicio público a una actividad que ya efectúan, o pueden efectuar satisfactoriamente y en condiciones, tales como el precio, las características de calidad objetivas, la continuidad y el acceso al servicio acordes con el interés público, definido por el Estado, empresas que operan en condiciones normales de mercado ([112])». Por tanto, la Comisión debe examinar si el servicio sería inadecuado si su prestación se dejara exclusivamente en manos de las fuerzas del mercado a la luz de los requisitos de servicio público impuestos por el Estado miembro en virtud del nuevo convenio. El apartado 48 de la Comunicación sobre SIEG señala a este respecto que «la evaluación de la Comisión se limita a comprobar si el Estado miembro ha cometido un error manifiesto».

(343) La Comisión observa que durante el período anterior a la firma del nuevo convenio con CIN, otros operadores ofrecieron servicios de transbordadores en algunas rutas cubiertas por el nuevo convenio, si bien no necesariamente durante todo el año y con la misma frecuencia. Sobre la base de la situación competitiva anterior al momento de la atribución el 18 de julio de 2012 (tal y como se detalla en el considerando 34) y de las observaciones de partes interesadas (véase la sección 5), la Comisión evaluará en el caso de cada una de las rutas en cuestión si los servicios prestados por otros operadores eran equivalentes a los que CIN debe prestar en el marco del nuevo convenio.

(344) Si bien el nuevo convenio impone obligaciones específicas de servicio público en lo referente a las tarifas que se deben cobrar (incluidas las tarifas reducidas para los residentes de las islas), Italia no ha justificado la necesidad del servicio público al argumentar que CIN debe mantener las tarifas en las rutas en cuestión a un nivel inferior al de los demás operadores. Por ello, la Comisión no ha realizado un análisis comparativo de las tarifas cobradas por todos los operadores en las rutas en cuestión. En el curso de la investigación Italia ha alegado más bien que, en la medida en que otros operadores prestan servicios de transbordadores en las rutas en las que opera CIN en virtud del régimen de servicio público, estos servicios de la competencia no cumplen en su totalidad las obligaciones de servicio público estipuladas en el nuevo convenio. En particular, diferirían en lo relativo a la continuidad y la frecuencia a lo largo del año y no tendrían la misma calidad o una calidad equivalente (en cuanto a puertos o a tipo de servicios, por ejemplo, solo mercancías en lugar de servicios mixtos). La Comisión se centrará, por tanto, en las posibles diferencias en lo que a continuidad, regularidad, capacidad y calidad se refiere (véase el considerando 329).

(345) La Comisión observa, en primer lugar, que hasta el momento de la atribución a CIN ningún otro operador prestaba servicios mixtos en cinco de las nueve rutas de servicios mixtos cubiertas por el nuevo convenio. En particular:

— Civitavecchia – Cagliari – Arbatax: Tirrenia era el único operador que ofrecía un servicio mixto diario en esta ruta. La Comisión no recibió ni halló pruebas que respaldaran la afirmación de Pan Med (véase la nota 87 a pie de página) de que Moby realizaba una conexión semanal entre Civitavecchia y Cagliari. Aunque Moby efectivamente hubiera operado en esta ruta, *quod non*, su oferta habría sido insuficiente para cubrir las necesidades de servicio público con respecto a la regularidad (un servicio semanal no equivale a una conexión diaria) y no habría cumplido el requisito de ofrecer una conexión a Arbatax. Por lo tanto, la Comisión concluye que Italia no cometió un error manifiesto al considerar que existía una deficiencia del mercado en esta ruta de servicios mixtos.

— Nápoles – Cagliari: Tirrenia era el único operador que ofrecía un servicio mixto en esta ruta. En su respuesta a la Decisión de 2012 (véase la nota 87 a pie de página), Pan Med indicó que Grimaldi prestaba un servicio de transporte de mercancías entre Salerno y Cagliari. No obstante, la Comisión observa que, con independencia de otras posibles diferencias con respecto a los requisitos específicos aplicables a CIN con arreglo al nuevo convenio, un servicio exclusivo de transporte de mercancías no puede responder a la necesidad de un servicio público para pasajeros y turismos. Por lo tanto, Italia no cometió un error manifiesto al considerar que existía una deficiencia del mercado en esta ruta de servicios mixtos.

([112]) Véase la sentencia de 20 de febrero de 2001, Analir y otros, C-205/99, EU:C:2001:107, apartado 71.

— Palermo – Cagliari: Tirrenia era el único operador que ofrecía un servicio mixto en esta ruta. En su respuesta a la Decisión de 2012 (véase la nota 87 a pie de página), Pan Med indicó que Grimaldi ofrecía un servicio de mercancías entre estos puertos. No obstante, la Comisión observa que, con independencia de otras posibles diferencias con respecto a los requisitos específicos aplicables a CIN con arreglo al nuevo convenio, un servicio exclusivo de transporte de mercancías no puede responder a la necesidad de un servicio público para pasajeros y turismos. Por lo tanto, Italia no cometió un error manifiesto al considerar que existía una deficiencia del mercado en esta ruta de servicios mixtos.

— Trapani – Cagliari: Tirrenia era el único operador que ofrecía un servicio mixto en esta ruta. En su respuesta a la Decisión de 2012 (véase la nota 87 a pie de página), Pan Med indicó que Grimaldi ofrecía un servicio de mercancías entre estos puertos. No obstante, la Comisión observa que, con independencia de otras posibles diferencias con respecto a los requisitos específicos aplicables a CIN con arreglo al nuevo convenio, un servicio exclusivo de transporte de mercancías no puede responder a la necesidad de un servicio público para pasajeros y turismos. Por lo tanto, Italia no cometió un error manifiesto al considerar que existía una deficiencia del mercado en esta ruta de servicios mixtos.

— Termoli – Islas Tremiti: Tirrenia era el único operador en esta ruta. Por lo tanto, la Comisión concluye que Italia no cometió un error manifiesto al considerar que existía una deficiencia del mercado en esta ruta de servicios mixtos.

(346) En cuanto a las restantes cuatro rutas de servicios mixtos cubiertas por el nuevo convenio, otros operadores además de Tirrenia ofrecían servicios mixtos. No obstante, la Comisión considera que Italia no cometió un error manifiesto al considerar que existía una deficiencia del mercado en estas cuatro rutas. En particular, los servicios prestados por el resto de los operadores no satisfacían la necesidad de servicio público determinada por Italia en el nuevo convenio por las razones que se exponen a continuación:

— Génova – Porto Torres: El único operador que prestaba servicios en esta ruta a lo largo del año durante el período objeto de análisis, Grandi Navi Veloci (véanse los considerandos 266 y 267), únicamente garantizaba tres salidas semanales en la temporada baja. No obstante, el nuevo convenio requiere que CIN proporcione un servicio diario (nocturno) desde ambos puertos. La oferta de Grandi Navi Veloci era, por tanto, insuficiente para responder a la necesidad de servicio público con respecto a la regularidad en la temporada baja. La Comisión recuerda que la compensación por servicio público solo se concede a CIN por operar en esta ruta en la temporada baja, es decir, cuando se produce la deficiencia del mercado. La referencia de Pan Med (véase el considerando 253) a la presencia de Grandi Navi Veloci en esta ruta no puede, pues, aceptarse como prueba de que la oferta del mercado era suficiente para cubrir las necesidades de servicio público.

— Civitavecchia – Olbia: El único operador que prestaba servicios en esta ruta a lo largo del año durante al menos una parte del período pertinente, SNAV, en 2008 únicamente garantizaba tres salidas semanales en la temporada baja. No obstante, el nuevo convenio requiere que CIN proporcione un servicio diario (nocturno) desde ambos puertos en la temporada baja. Aunque parece que SNAV aumentó posteriormente la frecuencia de sus servicios en la temporada baja, dejó de operar en esta ruta después de mayo de 2011 y su sucesora, Grandi Navi Veloci, decidió seguir prestando este servicio solo en la temporada alta. La oferta de SNAV y la presencia de otros operadores en la temporada alta (véase el considerando 34) era, por tanto, insuficiente para responder a la necesidad de servicio público con respecto a la regularidad y continuidad del servicio en la temporada baja. La referencia de Grimaldi (véase el considerando 274) a la presencia de Moby en esta ruta no altera esta conclusión, ya que Moby operaba en esta ruta únicamente en la temporada alta. La Comisión recuerda que la compensación por servicio público solo se concede a CIN por operar en esta ruta en la temporada baja, es decir, cuando se produce la deficiencia del mercado.

— Nápoles – Palermo: El único operador que ofrecía servicios en esta ruta a lo largo del año durante el período pertinente, SNAV (algunos años en colaboración con Grandi Navi Veloci, véase el considerando 266), prestaba servicios diarios con salidas vespertinas desde ambos puertos tanto en la temporada alta como la baja. En principio, esta frecuencia se ajusta a lo requerido por el nuevo convenio. No obstante, los datos aportados por las autoridades italianas muestran una diferencia significativa entre la continuidad proporcionada por SNAV y el entonces encargado de prestar el servicio público, Tirrenia. En concreto, en el período 2009-2012, SNAV canceló 76 travesías en esta ruta, mientras que Tirrenia solo canceló 19 (es decir, cuatro veces menos). Además, de esas 76 cancelaciones de SNAV, 19 se debieron a días festivos y las otras 57 a condiciones meteorológicas adversas. A pesar de que tenían prácticamente la misma hora de salida, Tirrenia canceló únicamente cinco travesías (es decir, once veces menos que SNAV) por condiciones meteorológicas adversas. El resto de las cancelaciones de Tirrenia se debieron a fuerza mayor, es decir, siete obedecieron a huelgas del personal y otras siete a cuestiones técnicas. Además, Italia ha argumentado que SNAV no cumpliría los requisitos de calidad estipulados en el nuevo convenio, puesto que en esta ruta utilizaba buques de 1973, 1974, 1980 y, en un único

caso, de 1989. Sin embargo, Tirrenia, y posteriormente CIN, utilizaban buques más modernos (construidos entre 1999 y 2000). Cuando GNV comenzó a operar en esta ruta en 2011 (en colaboración con SNAV), utilizaba buques de 1974, 1978 y dos de 1989 (véase el considerando 267). La Comisión considera que, sobre la base de esta información, Italia concluyó con acierto que SNAV no podía garantizar de forma suficiente la continuidad, regularidad y calidad del servicio en esta ruta y, por tanto, no cometió un error manifiesto al encomendar esta ruta a CIN. La Comisión recuerda que la compensación por servicio público se concede únicamente a CIN por operar en esta ruta en la temporada baja (cuando la probabilidad de sufrir condiciones meteorológicas adversas es mayor), pero que CIN también opera con la misma frecuencia en la temporada alta sin dicha compensación (aunque sigue estando sometida a limitaciones tarifarias). La referencia de Pan Med (véase el considerando 253) a la presencia de SNAV (junto con Grandi Navi Veloci desde 2011) en esta ruta no puede, por tanto, aceptarse como prueba de que la oferta del mercado era suficiente para cubrir las necesidades del servicio público de continuidad, regularidad y calidad. Finalmente, la afirmación de Pan Med de que pensaba operar en la ruta Gaeta – Termini Imerese (véase el considerando 260) que sería equivalente a la ruta Nápoles – Palermo, no puede poner en duda esta conclusión. En particular, Pan Med se refirió a sus planes en una carta enviada en abril de 2013 y la prueba que presentó muestra que no dio los pasos para solicitar las autorizaciones necesarias para operar en dicha ruta hasta unos meses después de que el SIEG se atribuyera a CIN (es decir, en julio de 2012). Pan Med no presentó pruebas de que efectivamente hubiera comenzado a operar en la ruta Gaeta – Termini Imerese. En cualquier caso, en el momento de la atribución, Italia no cometió un error manifiesto al considerar que existía una deficiencia del mercado en la ruta Nápoles – Palermo, ya que Pan Med no había presentado una solicitud para comenzar a operar en ella y la oferta de SNAV y Grandi Navi Veloci no respondía a las exigencias de servicio público de continuidad, regularidad y calidad.

— Génova – Olbia – Arbatax: Durante el período objeto de análisis, el operador privado Moby cubría el servicio entre Génova y Olbia únicamente durante parte del año (la mayoría de los años, desde mediados de marzo hasta mediados de octubre). La afirmación de Pan Med de que Moby operaba esta conexión durante todo el año (véase la nota a pie de página 89) no está respaldada por las pruebas. Por lo tanto, tampoco la referencia de Grimaldi (véase el considerando 274) a la presencia de Moby en esta ruta puede considerarse una prueba de que no hubiera una deficiencia del mercado. Asimismo, GNV (véase el considerando 266) operaba entre Génova y Olbia únicamente en la temporada alta. No obstante, el nuevo convenio requiere que CIN cubra el servicio entre Génova y Olbia al menos tres veces por semana durante todo el año. Además, el nuevo convenio exige también una conexión a Arbatax (dos veces por semana), que ninguno de los operadores restantes proporciona. Por lo tanto, la oferta de Moby y GNV era insuficiente para cumplir las necesidades de servicio público en términos de continuidad y regularidad.

(347) En dos de las tres rutas de transporte de mercancías, ningún otro operador ofrecía servicios de transporte de mercancías, mientras que en la ruta restante los servicios prestados por otro operador no satisfacían plenamente los requisitos estipulados en el nuevo convenio. En particular:

— Livorno – Cagliari ([113]): Durante el período objeto de análisis otros operadores (por ejemplo, Moby, tal y como ha señalado Pan Med, véase el considerando 253) solo ofrecían en esta ruta una salida semanal. Sin embargo, el nuevo convenio requiere que CIN preste un servicio de transporte de mercancías entre estos puertos al menos cinco veces por semana. La oferta de otros operadores era, por tanto, insuficiente para responder a las exigencias de servicio público en lo que regularidad se refiere.

— Nápoles – Cagliari: Tirrenia era el único operador que ofrecía un servicio de transporte de mercancías en esta ruta. En su respuesta a la Decisión de 2012, Pan Med indicó que Grimaldi prestaba un servicio de transporte de mercancías entre Salerno y Cagliari. Si bien los puertos de Nápoles y Salerno solo distan cincuenta kilómetros por carretera, las autoridades italianas han argumentado que no pueden considerarse intercambiables. Italia señala que la Directiva CIPE, que es parte de la base jurídica de la compensación por servicio público que se examina, indica que uno de los objetivos de los acuerdos de servicio público (entre ellos, el nuevo convenio con CIN) es proporcionar *conexiones que puedan reducir la carga de tráfico rodado en las carreteras principales, ya saturadas, de la parte peninsular del país*. Según las autoridades italianas, un servicio de transporte de mercancías operado desde Nápoles contribuye a este objetivo, ya que las carreteras que unen Nápoles con Salerno están saturadas. En este contexto, la Comisión señala también que ha llevado a Italia ante el Tribunal de Justicia por incumplimiento de la Directiva 2008/50/CE relativa a la calidad del aire ([114]). La reducción de la congestión viaria puede, sin duda, contribuir a mejorar la calidad del aire. Con independencia de otras posibles diferencias en relación con los requisitos específicos aplicables a CIN en virtud del nuevo convenio, la Comisión considera que, sobre la base de estos elementos, Italia podría concluir que los servicios de mercancías operados desde Salerno no eran equivalentes a los requeridos con arreglo al nuevo convenio y, por tanto, no cometió un error manifiesto al considerar que había una deficiencia del mercado en la ruta de transporte de mercancías Nápoles – Cagliari.

([113]) El nuevo convenio permite también que esta conexión se realice desde Génova en lugar de Livorno, pero esta posibilidad nunca se ha utilizado en la práctica.

([114]) Para más información de contexto véase: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3450

— Rávena – Catania: hasta la atribución a CIN, Tirrenia era el único operador que ofrecía un servicio de transporte de mercancías en esta ruta. En su respuesta a la Decisión de 2012, Pan Med indicó que Grimaldi comenzó a prestar un servicio de transporte de mercancías entre estos puertos desde finales de 2012. Asimismo, Pan Med indicó que (véase el considerando 260) tenía la intención de prestar servicio en la ruta Augusta – Rávena que sería equivalente a la ruta Catania – Rávena. Pan Med se refirió a sus planes en una carta de abril de 2013 y las pruebas presentadas muestran que no dio pasos para solicitar las autorizaciones necesarias para operar en dicha ruta hasta noviembre de 2012. Pan Med no aportó pruebas de que efectivamente hubiera comenzado a operar en la ruta Augusta – Rávena. En cualquier caso, dado que en el momento de la atribución no había otros operadores presentes, Italia no cometió un error manifiesto al considerar que había una deficiencia del mercado en esta ruta de transporte de mercancías ([115]).

(348) En vista de todo ello, la Comisión concluye que, en el momento de la atribución del servicio, las fuerzas del mercado no eran suficientes para responder a las necesidades de servicio público. En efecto, CIN era el único operador en una serie de rutas, mientras que en el resto de las rutas los servicios ofrecidos por otros operadores no eran equivalentes en lo que a continuidad, regularidad, capacidad y calidad se refiere y, por tanto, no respondían plenamente a las exigencias de servicio público determinadas por Italia en el nuevo convenio.

3) **El enfoque menos perjudicial**

(349) La Comisión señala que las autoridades italianas han decidido concluir un contrato de servicio público con un operador (CIN) en lugar de imponer obligaciones de servicio público a todos los operadores interesados en cubrir las rutas en cuestión. Sobre la base de la información facilitada por Italia, la Comisión acepta que la demanda de los usuarios (tal y como se ha descrito anteriormente, véanse los considerandos 333 a 341) no podría haberse satisfecho mediante la imposición de obligaciones de servicio público. En particular, en varias rutas CIN es el único operador (véase, por ejemplo, el considerando 345) y cuando no es así, la oferta del resto de los operadores no cumple (todos) los requisitos de regularidad, continuidad y calidad. Asimismo, la explotación de la mayoría de las rutas (si no de todas), especialmente en la temporada baja, es deficitaria, de manera que, sin la compensación por servicio público, probablemente no habría ningún servicio en dichas rutas. Ecorys llegó a una conclusión similar en su informe (véase el considerando 98). Asimismo, la Comisión toma nota del argumento de Italia de que la opción de un contrato de servicio público era necesaria también con vistas a la privatización de Tirrenia. Más concretamente, Italia sostiene que la licitación de los activos de Tirrenia junto con un nuevo contrato de servicio público permitió i) garantizar la continuidad del servicio público marítimo, ii) maximizar el valor para el Estado y iii) salvaguardar el empleo. Por estos tres motivos, la Comisión se mostró de acuerdo (véase el considerando 114) en que Italia sacara a concurso público el sector de empresa de Tirrenia junto con el nuevo convenio. Al hacerlo, la Comisión aceptó también, y lo reitera en la presente Decisión, que Italia no podía depender de las obligaciones de servicio público que se aplican a todos los operadores, sino que debía celebrar un contrato de servicio público únicamente con CIN.

Conclusión

(350) Sobre la base del anterior análisis, la Comisión concluye que Italia no ha cometido un error manifiesto al definir los servicios atribuidos a CIN como SIEG. Las dudas expresadas por la Comisión en la Decisión de 2012 quedan, por tanto, disipadas.

(351) Para concluir que se cumple el primer criterio Altmark, la Comisión debe aún comprobar si se encomendaron a CIN unas obligaciones de servicio público claramente definidas. A este respecto, la Comisión señala que las obligaciones de servicio público están descritas con claridad en el nuevo convenio y sus anexos (que incluyen, por ejemplo, especificaciones sobre los barcos para cada ruta). Asimismo, las normas que regulan la compensación se detallan en el convenio, en la Ley de 2009 y en la Directiva CIPE. El convenio tiene, además, una duración clara (ocho años), señala a CIN como un operador de servicio público y contiene las disposiciones necesarias para evitar y recuperar cualquier compensación excesiva (véase también el considerando 365). Por consiguiente, la Comisión concluye que se cumple el primer criterio Altmark.

([115]) En aras de la exhaustividad, la Comisión señala que, aunque Italia hubiese tenido conocimiento (y esto ni se ha argumentado, ni se ha demostrado) de las intenciones de Grimaldi o Pan Med de comenzar a operar en esta ruta, podría en cualquier caso haber concluido que los servicios de Grimaldi o Pan Med no serían suficientes para cumplir las exigencias de servicio público (por ejemplo, porque no habrían sido equivalentes en cuanto a los puertos atendidos, la calidad o la capacidad ofrecida, o porque no habría podido garantizarse la continuidad y regularidad de este servicio).

Prioridad en la asignación de los puntos de amarre

(352) El artículo 19 *ter*, apartado 21, de la Ley de 2009 especifica que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre es necesaria para garantizar la continuidad territorial con las islas y a la luz de las obligaciones de servicio público de las empresas del antiguo grupo Tirrenia, incluida Tirrenia. En efecto, si las empresas a las que se ha atribuido el servicio público no tuvieran prioridad en la asignación de los puntos de amarre, tendrían que esperar (en ocasiones) su turno para atracar, lo que conllevaría retrasos que perjudicarían al objetivo de garantizar una conectividad fiable y adecuada para los ciudadanos. Un horario regular es sin duda necesario para cumplir con las necesidades de movilidad de las poblaciones de las islas y contribuir al desarrollo económico de las islas en cuestión. Además, dado que el nuevo convenio prevé obligaciones de regularidad para la salida de rutas de servicio público, la prioridad en la asignación de puntos de amarre contribuye a garantizar que los puertos asignan los puntos de amarre y las horas de atraque de manera que el operador del servicio público pueda cumplir las obligaciones de servicio público. La prioridad en la asignación de los puntos de amarre se transfirió a CIN cuando adquirió el sector de empresa de Tirrenia. En este contexto, la Comisión considera que esta medida se otorga para posibilitar que CIN lleve a cabo sus obligaciones de servicio público que constituyen verdaderos SIEG (véase el considerando 350). Asimismo, las autoridades italianas han confirmado que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre solo es aplicable a los servicios prestados con arreglo al régimen de servicio público (y, por ejemplo, no se aplica cuando CIN opera rutas de carácter comercial en la temporada alta). Por lo tanto, esta prioridad cumple también la primera condición de la sentencia Altmark.

7.1.3.2. Segundo criterio Altmark

(353) La Comisión recuerda que en la Decisión de 2012 (véase el considerando 205) había considerado de forma preliminar que se cumple el segundo criterio de la sentencia Altmark.

(354) En este contexto, la Comisión señala que los parámetros utilizados para calcular la compensación se han establecido de antemano y cumplen los requisitos de transparencia acordes con el segundo criterio Altmark.

(355) En concreto, los parámetros en base a los cuales se calculó la compensación se explican con detalle en la Directiva CIPE y se han aplicado en el nuevo convenio (y sus anexos), mientras que los importes máximos de la compensación se recogen en la Ley de 2009. El método de cálculo de la compensación, incluidos, por ejemplo, los elementos de coste tenidos en cuenta, se detallan en la Directiva CIPE. Puesto que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre no conlleva una compensación financiera para CIN, la Comisión considera que esta medida cumple el segundo criterio Altmark.

(356) Por lo tanto, la Comisión concluye que se respeta la segunda condición de la sentencia Altmark.

7.1.3.3. Tercer criterio Altmark

(357) De conformidad con el tercer criterio Altmark, la compensación recibida por la ejecución de los SIEG no puede superar el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de esas obligaciones.

(358) No obstante, la sentencia Altmark no ofrece una definición precisa de beneficio razonable. De acuerdo con la Comunicación sobre SIEG, se debe entender por beneficio razonable la tasa de rendimiento del capital que requeriría una empresa media que estuviera considerando si prestar o no el servicio de interés económico general a lo largo de toda la duración del período de atribución, teniendo en cuenta el nivel de riesgo. Este depende del sector de que se trate, del tipo de servicio y de las características del mecanismo de compensación.

(359) En la Decisión de 2012, la Comisión expresó sus dudas sobre la proporcionalidad de la compensación pagada a CIN. En particular, la Comisión adoptó la opinión preliminar de que la prima de riesgo del 6,5 % no reflejaba un nivel adecuado de riesgo ya que, a primera vista, CIN no parecía asumir los riesgos soportados normalmente en la prestación de dichos servicios. En concreto, los elementos de coste tenidos en cuenta para calcular la compensación incluyen todos los costes que conlleva la prestación del servicio y, por ejemplo, se han considerado las variaciones en los precios del combustible. En consecuencia, la Comisión consideró en ese momento que CIN podría haber recibido una compensación excesiva.

(360) La Comisión señala que algunos aspectos del método de compensación establecido en el nuevo convenio parecen, en efecto, reducir el riesgo comercial incurrido por CIN. En particular, las tarifas máximas que CIN puede cobrar se ajustan anualmente para tener en cuenta la inflación y reflejar las variaciones en los gastos de combustible.

Asimismo, el nuevo convenio contiene algunas cláusulas (véase el considerando 107) que tienen como fin mantener el equilibrio económico-financiero del servicio público. En particular, en caso de que la compensación por servicio público no fuera suficiente para cubrir el coste de los servicios encomendados en el nuevo convenio, estas cláusulas permiten revisar i) el alcance de los servicios, ii) el modo en el que estos se prestan (por ejemplo, el tipo de barcos) o iii) las tarifas máximas.

(361) No obstante, estas cláusulas están sujetas a una serie de restricciones. En particular, en virtud del artículo 8 del nuevo convenio, el equilibrio económico-financiero del servicio público solo se revisa cada tres años. Si la revisión muestra que la compensación no basta para cubrir el coste del servicio público, CIN y las autoridades italianas solo pueden acordar cambios para el siguiente período de tres años. En caso de que los ingresos o costes de los servicios públicos muestren diferencias estructurales imprevisibles de más de un 3 % por encima o por debajo de los valores estipulados en el nuevo convenio, su artículo 9 permite a las partes solicitar (con sujeción a una serie de condiciones) una revisión del equilibrio económico-financiero. Con arreglo a ambos artículos, dichos cambios (si se producen) son el resultado de un procedimiento de negociación y, hasta que se alcance un acuerdo, CIN debe continuar prestando el servicio público sin modificaciones. En consecuencia, CIN sigue estando parcialmente expuesto al riesgo de que la compensación sea insuficiente para cubrir los gastos de funcionamiento del servicio. Si bien los artículos 8 y 9 del nuevo convenio pueden utilizarse para recuperar el equilibrio económico financiero, esto se hace únicamente con carácter prospectivo y no hay corrección retroactiva posible.

(362) Tal y como se ha explicado anteriormente (véase el considerando 42) la Directiva CIPE prevé que la prima de riesgo del 6,5 % se utilizaría para determinar el rendimiento del capital utilizando la fórmula del CMPC. No obstante, en el curso de la investigación formal (véase el considerando 180), Italia ha aclarado que, dado que el importe de la compensación está limitado por la Ley de 2009, la decisión se adoptó para simplificar el cálculo aplicando el 6,5 % como tasa fija de rendimiento del capital. Las autoridades italianas han demostrado también que aplicar la metodología completa establecida en la Directiva CIPE podría haber dado lugar, al menos algunos años, a un rendimiento del capital que excediera el 6,5 %. Por este motivo, Italia considera que su enfoque simplificado es conservador y no permite que CIN reciba una compensación superior a lo establecido en la Directiva CIPE.

(363) En el contexto anterior, la Comisión ha comparado el rendimiento del capital invertido del 6,5 % que se ha aplicado a CIN, con la mediana del rendimiento del capital invertido generado por un grupo de referencia en 2011 (año anterior a la atribución a CIN). El grupo de referencia consiste en operadores seleccionados de transbordadores que ofrecían conexiones marítimas en el territorio italiano o entre Italia y otros Estados miembros ([116]). El análisis muestra que el rendimiento del capital invertido aplicado a CIN está justo por debajo de la mediana del rendimiento del capital generado por el grupo de referencia. Esta comparación ilustra que el año anterior a la atribución de CIN un rendimiento del capital del 6,5 % no estaba fuera de lo razonable.

(364) Sobre todo, la Comisión observa que, con independencia de la cantidad a la que CIN tuviera derecho sobre la base de la metodología anteriormente mencionada (incluido el rendimiento del capital), CIN nunca podrá recibir más del importe establecido en la Ley de 2009 (es decir, 72 685 642 EUR). Esta cantidad, que se fijó en 2009 y no se ha ajustado nunca a la inflación, probablemente fue conservadora ya que era casi un 10 % menos de lo que Tirrenia necesitó para prestar el servicio ese mismo año ([117]). Las cifras reales para el período 2012-2018 del cuadro 6 muestran que todos los años excepto uno (2015), la compensación por servicio público no fue suficiente para cubrir el coste neto del servicio, incluido el 6,5 % de rendimiento del capital. En línea con el apartado 47 del Marco SIEG de 2011, la Comisión analiza si hubo una compensación excesiva para toda la vigencia del contrato. En el período 2012-2018, CIN recibió aproximadamente 47 millones EUR menos que la cantidad calculada utilizando el método que incluye el rendimiento del 6,5 %. Esta cifra confirma que las cláusulas de revisión del nuevo convenio no protegen a CIN de todos los riesgos relacionados con la prestación del servicio público. En efecto, si bien el perímetro del servicio público se modificó en agosto de 2014 (véase el considerando 103) tras una solicitud de CIN sobre la base del artículo 9 del nuevo convenio, esto no afectó a la compensación insuficiente recibida hasta ese momento. Aunque los resultados mejoraron en algunos de los años posteriores, el rendimiento del capital logrado por CIN en el período en su conjunto (hasta 2018) fue solo de alrededor del 3,4 % ([118]) en lugar del 6,5 % previsto inicialmente por Italia.

([116]) En particular, se refiere a Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines, Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV, y Caronte & Tourist. Se ha excluido a las empresas del antiguo grupo Tirrenia (p. ej., Caremar y Toremar) del grupo de referencia.

([117]) La Comisión recuerda que 2009 fue el último año en el que Tirrenia desarrolló su actividad con normalidad (es decir, no había entrado todavía en administración extraordinaria).

([118]) La cantidad total de compensación recibida por CIN durante el período 2012-2018 es igual al coste neto incurrido en la prestación del servicio público, incluido un rendimiento del capital de aproximadamente un 3,4 %.

Cuadro 6

Coste neto del servicio público operado por CIN en el período 2012-2018

(EUR)

Función de servicio público de CIN	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total general
Ingresos totales	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Costes totales	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Amortizaciones	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Coste neto del servicio público	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[...]	[...]
+ Rendimiento del capital (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[...]	[...]
= Apto para compensación	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[...]	[...]
+ Compensación real	32 707 233	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	468 821 085
= Compensación excesiva/ insuficiente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[...]	–47 450 022

(365) La Comisión observa, además, con agrado que el nuevo convenio requiere que CIN envíe todos los años sus cuentas de gestión (desglosadas por ruta y certificadas por un auditor independiente) al Ministerio de Transporte con el fin de que este pueda comprobar si ha habido compensación excesiva. Esto proporciona una salvaguarda adicional a la hora de garantizar que CIN no pueda beneficiarse de una compensación excesiva. Dado que estas cuentas también distinguen entre las rutas operadas con arreglo al régimen de servicio público y las operadas con criterios comerciales, se excluye la subvención cruzada de estas últimas. Las autoridades italianas también presentaron estas cuentas de gestión para el período 2012-2018, permitiendo así a la Comisión realizar los cálculos del cuadro 6.

(366) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluye que la compensación por servicio público concedida a CIN no excede de lo necesario para cubrir los costes incurridos en la ejecución de sus obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable. Más concretamente, la Comisión considera que la prima de riesgo del 6,5 % prevista por la Directiva CIPE debe evaluarse en combinación con el importe máximo de la compensación estipulado en la Ley de 2009. Teniendo esto en cuenta, el rendimiento del capital que CIN podría esperar desde una perspectiva *ex ante* estaba en consonancia con los riesgos que corría al prestar los servicios públicos en virtud del nuevo convenio. Las dudas de la Comisión sobre el cumplimiento de la tercera condición de la sentencia Altmark quedan, por tanto, disipadas.

(367) Con respecto a la prioridad en la asignación de los puntos de amarre y a cualquier compensación excesiva que pudiera derivarse de ella, la Comisión observa lo siguiente. Italia ha argumentado que la ventaja monetaria derivada de la prioridad en la asignación de los puntos de amarre sería escasa (véase el considerando 191). Como consecuencia, también el riesgo de compensación excesiva que emana de esta medida sería reducido. Asimismo, puesto que esta medida contribuiría a reducirlos gastos de explotación o a incrementar los ingresos del operador del servicio público, estos efectos se reflejarían plenamente en la contabilidad interna del operador. El análisis de la Comisión mencionado anteriormente (véase el considerando 364) confirma que en el período 2012-2018 CIN no recibió una compensación excesiva. Por ello, la comisión concluye que también la prioridad en la asignación de los puntos de amarre cumple con el tercer criterio Altmark.

7.1.3.4. Cuarto criterio Altmark

(368) El cuarto criterio Altmark se cumple cuando el beneficiario de la compensación por la prestación de un SIEG ha sido elegido como resultado de un procedimiento de licitación que permite elegir al licitador capaz de prestar el SIEG con el menor coste para la colectividad, o si esto no es posible, la compensación se ha calculado en referencia a los costes de una empresa eficiente.

(369) De conformidad con el apartado 63 de la Comunicación sobre SIEG, la forma más sencilla de que las autoridades públicas cumplan el cuarto criterio Altmark es llevar a cabo un procedimiento de contratación pública abierto, transparente y no discriminatorio acorde con la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ([119]) («Directiva 2004/17/CE») y con la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ([120]) («Directiva 2004/18/CE»).

(370) Asimismo, el apartado 65 de la Comunicación sobre SIEG señala que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un procedimiento de contratación pública solo descarta la existencia de ayuda estatal cuando hace posible la selección del licitador capaz de prestar el servicio originando «el menor coste para la colectividad».

(371) La Comisión observa que, en el caso que nos ocupa, el procedimiento de contratación pública tuvo lugar antes de la entrada en vigor de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ([121]) (que se aplica a los contratos públicos adjudicados para la explotación de servicios de transporte marítimo) y de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ([122]). En ese momento las Directivas aplicables eran la Directiva 2004/17/CE y la Directiva 2004/18/CE. No obstante, la Directiva 2004/17/CE no se aplica a los servicios de transporte marítimo como los proporcionados por Tirrenia. En efecto, el artículo 5 de la Directiva 2004/17/CE deja claro que únicamente se incluyen en su ámbito de aplicación los servicios de transporte por ferrocarril, sistemas automáticos, tranvía, trolebús, autobús o cable.

(372) En cambio, los contratos públicos adjudicados por los órganos de contratación en el marco de sus actividades de explotación de servicios de transporte marítimo, costero o fluvial entran en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/18/CE sobre la base de su considerando 20. No obstante, los servicios de transporte fluvial y marítimo se enumeran también en el anexo II B de dicha Directiva, lo que implica ([123]) que únicamente estarán sujetos a lo dispuesto en su artículo 23 y su artículo 35, apartado 4. Esto quiere decir que, de conformidad con la Directiva 2004/18/CE, un contrato público para servicios de transporte marítimo esta únicamente sujeto a las obligaciones relativas a las especificaciones técnicas (artículo 23) y a la obligación de publicar anuncios sobre los resultados del procedimiento de adjudicación (una vez que el contrato ha sido adjudicado y, por tanto, al final y no al comienzo del procedimiento de adjudicación: Artículo 35, apartado 4). El resto de las normas previstas en la Directiva 2004/18/CE, incluidas las disposiciones relativas al contenido de los anuncios que deben publicarse (artículo 36, apartado 1) y a las disposiciones sobre los criterios de selección (artículos 45 a 52), no se aplican a los contratos públicos para servicios de transporte marítimo.

(373) Asimismo, la Directiva 2004/18/CE en ningún caso se aplicará a las concesiones de servicios definidas en el artículo 1, apartado 4 ([124]). La Comisión constata que las concesiones de servicios que tienen un determinado interés transfronterizo siguen, no obstante, sometidas a los principios generales de transparencia e igualdad de trato del Tratado.

(374) Sobre la base de lo anterior, la Comisión concluye que la Directiva 2004/18/CE únicamente puede aplicarse en el caso de un contrato público, pero no de una concesión de servicios. Además, dado que el presente caso se refiere a servicios de transporte marítimo y fluvial, solamente serían de aplicación algunos de los requisitos de dicha Directiva. En este contexto, la Comisión considera que no puede recurrir solo al cumplimiento de las Directivas sobre contratación pública para demostrar que se ha cumplido el cuarto criterio Altmark. Por este motivo, la Comisión analiza más adelante si el procedimiento de licitación utilizado por Italia fue competitivo, transparente y no discriminatorio. Para ello, la Comisión recurrirá a la correspondiente orientación recogida en su Comunicación relativa al concepto de ayuda estatal ([125]) (en particular a sus apartados 89 y siguientes).

([119]) Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales (DO L 134 de 30.4.2004, p. 1).

([120]) Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO L 134 de 30.4.2004, p. 114).

([121]) Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO L 94 de 28.3.2014, p. 65).

([122]) Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE (DO L 94 de 28.3.2014, p. 243).

([123]) En virtud del artículo 21 de la Directiva 2004/18/CE.

([124]) El artículo 1, apartado 4, de la Directiva 2004/18/CE dice lo siguiente: *La* «concesión de servicios» *es un contrato que presente las mismas características que el contrato público de servicios, con la salvedad de que la contrapartida de la prestación de servicios consista, o bien únicamente en el derecho a explotar el servicio, o bien en dicho derecho acompañado de un precio*.

([125]) Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 262 de 19.7.2016, p. 1).

Carácter competitivo y transparente de la licitación

(375) El apartado 90 de la Comunicación relativa al concepto de ayuda estatal especifica que un procedimiento de licitación tiene que ser competitivo ([126]) para que puedan participar en él todos los licitadores interesados y cualificados. Asimismo, con arreglo al apartado 91 de dicha Comunicación, el procedimiento ha de ser transparente para permitir a todos los licitadores interesados estar igual y debidamente informados en cada fase del procedimiento de licitación. Este apartado recalca también que la accesibilidad de la información, tiempo suficiente para los licitadores interesados, y la claridad de los criterios de selección y adjudicación son todos ellos elementos cruciales de un procedimiento de selección transparente, e indica que una licitación tiene que ser suficientemente anunciada, de manera que puedan tener conocimiento de ella todos los licitadores potenciales.

(376) Como observación preliminar, la Comisión señala que, si bien la legislación italiana ([127]) daba al comisario extraordinario la posibilidad de entablar negociaciones privadas con los compradores potenciales, en el caso que nos ocupa, no se hizo uso de esta posibilidad. En efecto, en este caso se prefirió recurrir a un procedimiento abierto de licitación a fin de garantizar que el sector de empresa de Tirrenia se vendiera a precio de mercado y así aumentar al máximo los ingresos procedentes de la venta. Dado que no hubo ninguna negociación privada para la privatización del sector de empresa de Tirrenia, las dudas al respecto expresadas por la Comisión en la Decisión de 2011 quedan despejadas.

(377) En el caso que nos ocupa, el procedimiento de licitación se puso en marcha mediante la publicación de una convocatoria de manifestaciones de interés para la adquisición del sector de empresa de Tirrenia en un periódico internacional y varios nacionales, y en sitios web especializados seleccionados (véase el considerando 70). Dicha convocatoria invitaba *a todo aquel que pudiera garantizar la continuidad del servicio de transporte marítimo* a manifestar su interés y no imponía ninguna otra condición. Asimismo, se concedió a las partes potencialmente interesadas tiempo suficiente (es decir, treinta y cinco días) para manifestar su interés de manera que pudieran participar en el proceso posterior. En la siguiente fase de diligencia debida de este proceso, se dio a los licitadores cualificados cuatro meses para analizar toda la información pertinente con vistas a determinar si deseaban presentar una oferta por el sector de empresa de Tirrenia y en qué medida.

(378) La Comisión observa que la convocatoria de manifestaciones de interés dejaba claro que el sector de empresa de Tirrenia se vendería de acuerdo a las normas específicas del procedimiento Marzano, con el propósito explícito de garantizar la continuidad del servicio de transporte marítimo con arreglo al régimen de servicio público. Asimismo, en la convocatoria se hacía referencia al artículo 19 *ter* del Decreto-ley n.º 135 de 25 de septiembre de 2009, que especifica que a la finalización del procedimiento de licitación se suscribiría un nuevo convenio con el comprador de Tirrenia. Dicho artículo indica también que la duración del convenio no sería superior a ocho años y describe qué debería contener. Además, el mismo artículo fija el importe máximo de la compensación de Tirrenia en 72 685 642 EUR anuales para todo el período de duración del nuevo convenio. Finalmente, el artículo 19 *ter* especifica también que el adquirente de Tirrenia mantendría la prioridad en la asignación de los puntos de amarre en las rutas del servicio público.

(379) Tal y como se señaló en la Decisión de 2011, la convocatoria de manifestaciones de interés no contenía información específica sobre los activos concretos puestos a la venta, sobre el criterio de adjudicación y sobre el calendario de los siguientes pasos del procedimiento de licitación. La Comisión considera, no obstante, que el proceso de licitación en su conjunto fue lo suficientemente transparente por los motivos que se exponen en los siguientes considerandos.

(380) En primer lugar, la convocatoria de manifestaciones de interés mencionaba que los licitadores debían *garantizar la continuidad del servicio de transporte marítimo*. Este era el único criterio de selección que Italia aplicó para determinar si las partes interesadas podían o no participar en el procedimiento de licitación. Si bien la convocatoria no especificaba cómo debían demostrar los licitadores que cumplían este requisito, por defecto esto significa que podía utilizarse cualquier medio adecuado de prueba ([128]). La Comisión no recibió información alguna que demostrara que una o varias de las cinco partes interesadas excluidas hubiera, en efecto, facilitado pruebas adecuadas de que contaban con los medios financieros suficientes para garantizar la continuidad del servicio, tal y como requería la convocatoria de manifestaciones de interés. La Comisión considera que este criterio de selección quedó claro para todos los licitadores interesados y estaba justificado a la luz del objetivo perseguido.

([126]) En la nota a pie de página 146 de la Comunicación relativa al concepto de ayuda estatal, la Comisión señala que los órganos jurisdiccionales de la Unión a menudo se refieren, en el contexto de ayudas estatales, a un procedimiento de licitación «abierto». El uso del término «abierto», sin embargo, no se refiere a un procedimiento específico con arreglo a las Directivas sobre contratación pública. Por lo tanto, la Comisión considera que el término «competitivo» parece más adecuado, sin pretender por ello desviarse de las condiciones sustantivas expuestas en la legislación.

([127]) En particular: Decreto-ley n.º 134 de 28 de agosto de 2008, convertido en Ley n.º 166 de 27 de octubre de 2008.

([128]) Asimismo, tal y como se ha explicado anteriormente (véase el considerando 373), el artículo 36, apartado 1, de la Directiva 2004/18/CE no se aplicaba a esta licitación. Por lo tanto, Italia no tenía obligación alguna de proporcionar dicha información en los criterios de selección de la convocatoria.

(381) En segundo lugar, tal y como se explica en el considerando 378, la referencia al Decreto-ley n.º 135 de 25 de septiembre de 2009 dejaba claro a las partes interesadas que una vez concluido el procedimiento de licitación se celebraría un nuevo convenio (con una duración máxima de ocho años) y que el importe anual de la compensación por servicio público se había establecido en un máximo de 72 685 642 EUR anuales. Asimismo, la convocatoria de manifestaciones de interés indicaba que el objetivo era vender el sector de empresa dedicado a la prestación del servicio público. Por otra parte, tal y como confirmó Italia, toda la información pertinente relativa al alcance de la venta, incluido el borrador del convenio que debía celebrarse entre el comprador y el Estado, se puso a disposición de las once partes que finalmente decidieron participar en la fase de diligencia debida. Esto permitió a las partes decidir si presentar una oferta o no, y, en caso afirmativo, cuál sería la cuantía de la oferta. La Comisión señala que es práctica habitual en los procedimientos de venta entre operadores privados que la información empresarial delicada solo se ponga a disposición de los interesados en la fase de diligencia debida. Por el mismo motivo, las partes interesadas debían firmar acuerdos de confidencialidad antes de que se les permitiera acceder a la documentación pertinente (véase el considerando 71). Sobre esta base, la Comisión considera que quedaba suficientemente claro en la convocatoria de manifestaciones de interés ([129]) que la venta se refería al sector de empresa de Tirrenia vinculado a un nuevo convenio. Una vez manifestado su interés, las partes recibieron acceso a toda la información necesaria para que pudieran decidir si presentar una oferta.

(382) En tercer lugar, con respecto a la cronología de las fases posteriores del procedimiento de licitación, la Comisión observa lo siguiente. Mediante carta de 10 de noviembre de 2010 se invitó a los licitadores interesados que cumplían el único criterio de selección a participar en la fase de diligencia debida. El comisario extraordinario, mediante carta de 2 de febrero de 2011, facilitó a los restantes licitadores interesados los detalles pertinentes sobre los siguientes pasos concretos del procedimiento, especialmente el calendario del procedimiento y los criterios de admisión a la segunda fase de diligencia debida. La Comisión considera que no es probable que la ausencia de esta información en la convocatoria de manifestaciones de interés ([130]) hubiera disuadido a posibles licitadores de manifestar su interés.

(383) En cuarto lugar, la Comisión observa que, sobre la base de la convocatoria, veintiuna partes expresaron su interés por adquirir el sector de empresa de Tirrenia. Estas veintiuna partes incluían entidades nacionales, europeas y no europeas entre las cuales se encontraban algunos de los principales operadores de transbordadores de Italia (p. ej., Grandi Navi Veloci o Moby). La Comisión considera que esto confirma que todos los posibles licitadores dispusieron de suficientes oportunidades para expresar su interés por participar en el procedimiento de licitación. En este contexto, la Comisión señala que las partes interesadas no tuvieron que seguir procedimientos complicados ni incurrir en gastos importantes para manifestar su interés. Les bastó con enviar una carta en la que demostraban su capacidad para garantizar la continuidad del servicio de transporte marítimo. A continuación, se invitó a la fase de diligencia debida a las dieciséis partes que cumplían este criterio de selección y once de ellas decidieron participar en dicha fase. Solo después de esta fase las partes debían decidir si querían presentar una oferta y, en ese caso, cuál sería la cuantía de su oferta.

(384) Finalmente, la Comisión señaló en la Decisión de 2012 que no estaba claro que todos los licitadores potenciales hubieran tenido conocimiento en las primeras fases de la licitación de la posibilidad de aplazar el pago de parte del precio de compra a lo largo de varios años sin que se aplicaran intereses. Esta posibilidad no se mencionaba, pero tampoco se excluía en la convocatoria de manifestaciones de interés ([131]). Por ello, CIN realizó una oferta que incluía el pago escalonado de casi la mitad del precio de compra. La Comisión observa, en primer lugar, que, dado que la licitación incluía un contrato de servicio público con una duración de ocho años, no era inusual aplazar parte del pago a lo largo del período de vigencia de dicho contrato. En efecto, en el caso de los contratos de concesión, es habitual que el canon de concesión se pague a plazos en lugar de pagarse íntegramente al inicio. Asimismo, la Comisión señala que el valor real de la oferta de CIN, obtenido descontando los pagos aplazados a su valor en el momento de la venta, es únicamente alrededor de un 4 % más bajo que en caso de que se hubiera pagado el precio íntegro al inicio. La Comisión considera que no es probable que esta diferencia, relativamente pequeña, hubiera afectado a la disposición de las partes a manifestar su interés. En este contexto, debe recordarse que el valor del sector de empresa de Tirrenia (incluido el nuevo convenio) no se conocía en el momento en el que las partes debían

([129]) La Comisión señala que Italia tampoco estaba obligada a facilitar una descripción detallada de los activos concretos puestos a la venta y del nuevo contrato de servicio público en la convocatoria de manifestaciones de interés, puesto que el artículo 36, apartado 1, de la Directiva 2004/18/CE no era de aplicación en este procedimiento de licitación.

([130]) Asimismo, dado que el artículo 36, apartado 1, de la Directiva 2004/18/CE no era de aplicación en este procedimiento de licitación, Italia tampoco estaba obligada a describir en la convocatoria de manifestaciones de interés cómo se organizarían las fases posteriores de dicho procedimiento.

([131]) Asimismo, la Comisión señala que Italia no estaba obligada a detallar las (posibles) condiciones de pago en la convocatoria puesto que el artículo 36, apartado 1, de la Directiva 2004/18/UE no era de aplicación en esta licitación.

manifestar su interés, de modo que el conocimiento de la opción de pago aplazado en esta fase no parece que hubiera podido influir en la decisión de participar en el procedimiento de licitación. Asimismo, la Comisión señala que la oferta vinculante de CIN (incluido el pago aplazado de una parte) se publicó en la sala de datos y se invitó expresamente al resto de los licitadores a que hicieran una oferta mejor. A pesar de contar con dieciséis días para ello y con independencia de la posibilidad de incluir también el pago aplazado en sus ofertas, ninguno de los licitadores presentó una oferta. Por estos motivos, la Comisión concluye que no puede considerarse que la posibilidad de aplazar el pago (de parte) del precio de compra hubiera afectado negativamente a la competencia o a la transparencia del proceso de licitación.

(385) Sobre la base de lo anterior, la Comisión considera que, en su conjunto, el procedimiento de licitación fue competitivo y transparente. En particular, la intención de Tirrenia de enajenar el negocio del servicio público (es decir, el sector de empresa de Tirrenia) y celebrar un nuevo convenio con una duración de ocho años con el adjudicatario se difundió ampliamente de manera que pudiera llegar a todos los posibles licitadores del correspondiente mercado regional o internacional. Asimismo, la Comisión tiene en cuenta que los posibles licitadores pudieron manifestar fácilmente su interés y no tuvieron que comprometerse a nada en ese momento. Siempre que pudieran demostrar que cumplían el único criterio de selección, estas partes recibían toda la información necesaria y se les daba tiempo para decidir si deseaban presentar una oferta por el sector de empresa de Tirrenia y por qué cuantía. Por estos motivos, la Comisión considera que sus dudas sobre si el procedimiento de contratación pública fue lo suficientemente transparente debido a posibles deficiencias en la convocatoria de manifestaciones de interés quedan disipadas.

Carácter no discriminatorio de la licitación y el precio más elevado como criterio

(386) El apartado 92 de la Comunicación relativa al concepto de ayuda estatal subraya que la no discriminación de todos los licitadores en todas las fases del procedimiento y unos criterios de selección y adjudicación objetivos especificados previamente al proceso son condiciones indispensables para garantizar que la transacción resultante sea acorde con las condiciones de mercado. Asimismo, dicho apartado especifica que, para garantizar la igualdad de trato, los criterios de adjudicación deben permitir comparar las ofertas y evaluarlas de manera objetiva. Finalmente, de conformidad con el apartado 95 de la Comunicación, cuando los organismos públicos venden activos, el único criterio relevante para seleccionar al comprador debe ser el precio más elevado ([132]), teniendo también en cuenta los necesarios acuerdos contractuales (por ejemplo, la garantía de venta del vendedor).

(387) Como se ha indicado anteriormente (véase el considerando 380), la convocatoria de manifestaciones de interés solo contenía una condición de selección, a saber, que los licitadores debían *garantizar la continuidad del servicio de transporte marítimo*. De las veintiuna partes que manifestaron interés, cinco fueron excluidas por no considerarlas capaces de cumplir esta condición (véase también la nota a pie de página 34). La Comisión considera que el único criterio de selección aplicable era objetivo y se había planteado con la suficiente claridad a todas las partes interesadas en la convocatoria de manifestaciones de interés.

(388) Se invitó a los dieciséis licitadores interesados que cumplían la condición de selección a la fase de diligencia debida, pero cinco de ellos indicaron que ya no estaban interesados. Durante la fase de diligencia debida, que duró cuatro meses, las once partes restantes tuvieron acceso a una sala de datos que contenía toda la información pertinente (véase el considerando 72), lo que les permitió analizar el sector de empresa y el borrador del nuevo convenio puestos a la venta. Por consiguiente, todos los licitadores recibieron la misma información y se les trató por igual en todo momento.

(389) El 2 de febrero de 2011, el comisario extraordinario envió a los once licitadores interesados restantes una carta en la que se detallaba el procedimiento y los requisitos para realizar una oferta. En particular, la carta explicaba claramente las condiciones de la venta: elaborar un plan de negocio para la ejecución de las obligaciones de servicio público definidas en el borrador del convenio y proporcionar las garantías necesarias para demostrar la solidez financiera del licitador. Italia ha confirmado que, en caso de que se recibiera más de una oferta vinculante, el único criterio de adjudicación sería el precio más alto. En efecto, la Comisión señala que el 29 de abril de 2011, el comisario extraordinario solicitó ofertas mejores de otras partes interesadas, precisamente con el objetivo de obtener el mayor rendimiento financiero posible de la venta.

([132]) Véase la sentencia del Tribunal General de 28 de febrero de 2012, Land Burgenland y Austria/Comisión, asuntos acumulados T-268/08 y T-281/08, EU:T:2012:90, apartado 87.

(390) Las dudas expresadas por la Comisión en la Decisión de 2011 con respecto a que el Decreto n.º 134/2008 permitiera la adjudicación del contrato público sobre la base de otros criterios quedan, por tanto, resueltas. Se informó de forma adecuada e igual a todas las partes a lo largo de las distintas fases del procedimiento de contratación, lo que les permitió presentar una oferta con conocimiento pleno del procedimiento y de los requisitos. La Comisión considera también que el criterio de adjudicación hace posible una comparación y evaluación objetivas de las ofertas.

El pago aplazado de parte del precio de compra por CIN

(391) La Comisión señaló en la Decisión de 2012 que el valor real ([133]) del precio de compra ofrecido por CIN era inferior al valor de mercado establecido por el experto nombrado por el ministerio competente. No obstante, en el asunto *Land Burgenland*, el Tribunal de Justicia ha fallado que cuando un poder público procede a la venta de una empresa de su propiedad por medio de una licitación abierta, transparente e incondicional, puede presumirse que el precio de mercado equivale a la oferta más elevada (vinculante y creíble) y que únicamente se considera el precio, sin necesidad de que para comprobar el precio de mercado recurra a otros medios de valoración, como los peritajes independientes ([134]). Asimismo, incluso la oferta más elevada presentada en el marco de un procedimiento de licitación irregular debido a condiciones ilícitas puede, no obstante, corresponderse con el valor de mercado cuando las carencias de que adolecían las condiciones de la licitación no influyeron en el importe de dicha oferta causando una disminución de esta ([135]).

(392) La Comisión señala que, puesto que en el presente caso el precio pagado por CIN es el resultado de un procedimiento de licitación abierto, transparente y no discriminatorio, puede presumirse que este precio fuera igual al precio de mercado. No es, por tanto, necesario comparar este precio con las valoraciones de expertos independientes nombrados respectivamente por Italia y la Comisión. Además, la Comisión está de acuerdo con Italia (véase el considerando 176) en que los expertos independientes necesariamente tuvieron que hacer algunas suposiciones de forma que las valoraciones resultantes debían, en cualquier caso, interpretarse con cautela. Finalmente, como señaló CIN (véase el considerando 236) al menos un posible licitador del sector de empresa de Tirrenia indicó que el precio fijado por el experto designado por Italia era demasiado elevado. Aunque esta prueba es anecdótica, confirma que las tasaciones periciales pueden no reflejar siempre el valor de mercado determinado por los operadores del mercado a través de una licitación.

(393) En aras de la exhaustividad, la Comisión considera que también existe un argumento económico para aplazar el pago. En efecto, como señaló CIN (véase el considerando 240), el pago aplazado guarda relación con la naturaleza del objeto de la venta, a saber, un sector de empresa cuyo valor efectivo depende (tal y como confirmó Banca Profilo, véanse la sección 2.3.3.4 y el considerando 240) del pago, a lo largo de un período de ocho años, de los importes de compensación estipulados en el nuevo convenio. El pago aplazado (de parte del precio de compra) puede, por tanto, verse también como una consecuencia lógica de la naturaleza de los activos licitados (en particular, el contrato de servicio público y la compensación asociada).

(394) La Comisión concluye, sobre la base de lo anterior, que sus dudas sobre el aplazamiento de parte del precio de compra quedan disipadas.

Garantizar que los servicios se prestan con el menor coste para la colectividad

(395) En el presente caso, se ha licitado el nuevo convenio vinculado al sector de empresa de Tirrenia y sujeto a determinadas condiciones sobre el nivel de mano de obra, en lugar de únicamente el nuevo convenio. En la Decisión de 2012, la Comisión concluyó de forma preliminar que, en la medida en que los licitadores contaban ya con buques y tripulaciones, habrían incurrido en menos gastos si no se les hubiese obligado a hacerse cargo de parte de los activos fijos y de los empleados de Tirrenia. Por tanto, la postura preliminar de la Comisión fue que la licitación del nuevo convenio sin una obligación de hacerse cargo de los buques y las tripulaciones de Tirrenia necesarios para llevar a cabo el servicio público habría originado un coste menor para la colectividad.

([133]) Obtenido descontando los pagos aplazados a su valor en el momento de la venta.

([134]) Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 2013, Land Burgenland y otros/Comisión, asuntos acumulados C-214/12 P, C-215/12 P y C-223/12 P, EU:C:2013:682, apartados 94-95.

([135]) Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 2013, Land Burgenland y otros/Comisión, asuntos acumulados C-214/12 P, C-215/12 P y C-223/12 P, EU:C:2013:682, apartado 96.

(396) Puesto que Tirrenia era una empresa grande en administración extraordinaria, la legislación nacional general ([136]) requería que su adquirente mantuviera el mismo nivel de personal necesario para ejecutar las obligaciones de servicio público establecido en los planes de negocio de Tirrenia durante un período de dos años. En este contexto, el contrato para la transferencia del sector de empresa obliga a CIN a ofrecer empleo (con arreglo a contratos nuevos) a los antiguos empleados de Tirrenia y a no realizar ningún despido ([137]) durante un período de dos años. La Comisión observa, en primer lugar, que este requisito se basa en una obligación jurídica que las autoridades italianas no pudieron ignorar al dar forma a la transferencia del sector de empresa, y que esta obligación tiene una limitación temporal de dos años. La Comisión señala también que el sector de empresa de Tirrenia seguirá gestionando el servicio público en el marco de las obligaciones de servicio público definidas en el nuevo convenio. En este sentido, Italia ha notificado que CIN se hará cargo únicamente del personal de tripulación y administrativo necesario para el funcionamiento continuo del servicio público. Asimismo, Italia argumentó que CIN habría tenido que respetar estos mismos niveles de personal, independientemente de cualquier condición sobre la mano de obra. Dado que los costes salariales estarían cubiertos por la compensación pagada a CIN con arreglo al nuevo convenio, la Comisión considera que la obligación de mantener los niveles de empleo no es, en la práctica, onerosa para CIN. Por lo tanto, no es probable que esta obligación hubiera provocado una reducción del precio de venta del sector de empresa y no puede haber conferido una ventaja a CIN en ese sentido. Además, esta solución también fue beneficiosa para Tirrenia (y, por tanto, para su propietario, Italia) ya que esta última no habría tenido que pagar indemnizaciones por despido al personal recontratado por CIN. La Comisión señala que Ecorys estimó que el total de gastos por despido de toda la plantilla de Tirrenia habría sido de al menos 35 millones EUR.

(397) Al haber vinculado los activos del sector de empresa de Tirrenia con un nuevo contrato de servicio público ([138]), el adquirente queda automáticamente sometido al requisito de garantizar la continuidad del servicio público y se le concede prioridad en la asignación de los puntos de amarre. La Comisión observa, en primer lugar, que únicamente se vincularon con el contrato de servicio público los activos necesarios para llevar a cabo las obligaciones de servicio público. El resto de los activos (entre ellos, bienes inmuebles, seis barcos y una colección de arte) se vendieron mediante procedimientos de licitación independientes. En segundo lugar, la Comisión considera que la vinculación de los activos del sector de empresa de Tirrenia con el nuevo contrato de servicio público no dio como resultado un precio más bajo que el que se habría obtenido si los activos y el contrato se hubieran vendido por separado, por las siguientes razones:

— Como se ha indicado anteriormente (véase el considerando 164), el comisario extraordinario de Tirrenia organizó procedimientos de licitación separados para vender seis barcos que se utilizaban solo en rutas que no estaban sujetas a obligaciones de servicio público. De estos seis barcos, solo uno pudo venderse a un licitador que tenía la intención de seguir utilizándolo para la navegación. Los otros cinco únicamente pudieron venderse para su desguace. Asimismo, en marzo de 2011 los consignatarios marítimos ([139]) a los que se les pidió que determinaran el valor de los barcos de Tirrenia señalaron que la crisis económica había tenido un efecto significativo que se reflejaba en un menor valor de los barcos y un exceso de buques en el mercado. Por estos motivos, no parece probable que los dieciocho barcos restantes de Tirrenia pudieran haberse vendido con fines de navegación (es decir, por un precio superior a su valor de desguace). La Comisión considera que la vinculación de estos barcos con el contrato de servicio público permitió obtener un precio más elevado ([140]) por los barcos de Tirrenia ya que, a cambio de utilizar los barcos en las rutas de servicio público, su adquirente recibiría una compensación por servicio público por un período de ocho años.

— En la Decisión de 2012, la Comisión había planteado la posibilidad de que los licitadores ya contaran con buques y tripulaciones suficientes y, por ello, habrían preferido no tener que adquirir los barcos de Tirrenia y contratar a sus empleados. La Comisión observa que, cuando CIN comenzó a ejecutar sus obligaciones en virtud del nuevo convenio, contaba con una plantilla de 1 239 personas y dieciocho barcos (que eran parte del sector de empresa de Tirrenia que había adquirido). La Comisión considera que es poco probable que los posibles licitadores tuvieran recursos tan significativos disponibles para (re)asignarlos a la ejecución de las obligaciones de servicio

([136]) El artículo 63, apartado 2, del Decreto Legislativo n.º 270/1999 requiere que cualquier posible comprador de un sector de empresa de una gran empresa en administración extraordinaria debe comprometerse a mantener el nivel de empleo (es decir, el número de trabajadores) y a continuar la actividad durante al menos dos años después de la adquisición.

([137]) Excepto en circunstancias bien especificadas.

([138]) Un borrador de este contrato se puso a disposición de todos los licitadores en la sala de datos. Además, sus disposiciones fundamentales ya estaban recogidas en el artículo 19 *ter* del Decreto-ley n.º 135 de 25 de septiembre de 2009.

([139]) Ferrando & Massone Srl.

([140]) Esto se debe a que cuando un barco no está todavía en el final de su vida útil, su valor con fines de navegación sería superior a su valor de desguace. En el supuesto de que los barcos se hubieran vendido por separado, es probable que al menos algunos de ellos habrían debido venderse a su valor de desguace. Por lo tanto, al vincular los barcos con el contrato de servicio público, todos los barcos siguen funcionando y pueden, por tanto, venderse a un precio superior a su valor de desguace.

público establecidas en el nuevo convenio. Y más aún cuando el nuevo convenio contiene requisitos específicos (p. ej., la capacidad) con respecto a los buques que deben utilizarse en las distintas rutas de servicio público. Cualquier operador que contara con los recursos requeridos, probablemente ya los habría empleado en otras rutas y su reasignación con arreglo al nuevo convenio necesariamente le habría producido la pérdida de los ingresos procedentes de su uso previo. A este respecto, la Comisión señala que tanto Grimaldi como GNV participaron en el procedimiento de licitación y que ninguna de las dos empresas ha manifestado a la Comisión que habría preferido no tener que adquirir los barcos de Tirrenia.

(398) A fin de verificar que la vinculación del nuevo convenio con el sector de empresa de Tirrenia y la condición relativa a la plantilla no son onerosas para CIN, la Comisión ha encargado un estudio a un experto independiente (Ecorys) en el curso de la investigación formal. Se pidió a Ecorys (véase el considerando 96 y siguientes) que estableciera el valor de mercado del sector de empresa de Tirrenia sin ninguna condición aparejada. Ecorys concluyó que, si el sector de empresa de Tirrenia se hubiera vendido sin ninguna condición y, en particular, sin estar vinculada a un nuevo contrato de servicio público para la prestación del servicio público (y, por tanto también, sin la obligación de garantizar la continuidad de dicho servicio), la empresa se habría vendido a su valor de liquidación de 303,5 millones EUR. Ecorys basó esta conclusión en el supuesto de que el sector de empresa de Tirrenia no podría continuar sus actividades de forma rentable sin la compensación por servicio público. Ecorys observó que este valor de liquidación es inferior al valor que se obtuvo en la licitación e indicó que, por lo tanto, la liquidación inmediata (en esencia la venta de los barcos) no era una alternativa viable para un operador en una economía de mercado. Asimismo, Ecorys comparó la dotación de personal del sector de empresa de Tirrenia con la de otras empresas de transbordadores comparables y concluyó que la cantidad de personal de Tirrenia y la estructura de costes de personal no eran distintos a los de empresas comparables en cuanto a la proporción de los costes laborales en el total de ingresos y la ratio entre los costes laborales y el personal. El análisis no mostró una diferencia sustancial entre el sector de empresa de Tirrenia y empresas comparables que pudiera haber apuntado a un exceso de personal o a costes laborales excesivos. Un posible comprador habría tenido, pues, poco margen de maniobra en lo referente a despidos o sustitución de parte del personal. Sobre esta base, Ecorys concluyó que no hay elementos que muestren que la condición relativa a la mano de obra haya tenido un efecto importante en el valor del sector de empresa de Tirrenia. La Comisión concluye, por tanto, que la vinculación del nuevo convenio con el sector de empresa de Tirrenia y la condición relativa a la mano de obra no pudieron rebajar el precio de venta del sector de empresa ni conferir una ventaja a CIN en ese sentido.

(399) En resumen, la condición de mantener el nivel de empleo viene impuesta por la legislación nacional general y no por el vendedor. Asimismo, no se trata de una condición gravosa para el adquirente del sector de empresa de Tirrenia, como también confirmó el experto independiente de la Comisión. No puede considerarse que la condición de garantizar la continuidad del servicio público, que es la consecuencia directa de la vinculación de los activos y de las obligaciones de servicio público, haya rebajado el precio. Por el contrario, tal y como se ha argumentado anteriormente, la venta de los activos por separado habría dado como resultado un precio más bajo (como confirmó Ecorys). Asimismo, es muy poco probable que hubiese habido posibles licitadores interesados en adquirir el contrato de servicio público sin asumir los activos, dado el gran número de barcos y personal de tripulación necesarios para llevar a cabo el servicio público. La Comisión concluye, por tanto, que cualquier vendedor en una economía de mercado habría decidido vender los activos del sector de empresa junto con un contrato nuevo de servicio público a fin de obtener el precio más elevado. Por ello, la Comisión considera que Italia no ha impuesto condiciones que pudieran rebajar el precio o que un vendedor privado no hubiera exigido. Sobre esta base, la Comisión concluye que sus dudas con respecto a si la licitación del nuevo convenio conjuntamente con el sector de empresa de Tirrenia y las condiciones relativas al personal no podían dar lugar al menor coste para la colectividad quedan disipadas.

Salvaguardias sólidas en el diseño del procedimiento cuando solo se presenta una oferta

(400) A tenor de la evaluación anteriormente descrita (véanse los considerandos 375 a 399), la Comisión concluye que el procedimiento de licitación fue abierto, transparente y no discriminatorio, en consonancia con las normas de adjudicación de los contratos públicos. No obstante, el apartado 68 de la Comunicación sobre SIEG señala que *en el caso de procedimientos en los que solo se presente una oferta, la licitación no puede considerarse suficiente para garantizar que el procedimiento da lugar al menor coste para la colectividad*.

(401) En consecuencia, dado que solo CIN presentó una oferta en el procedimiento de licitación del sector de empresa de Tirrenia (que incluía el nuevo convenio), dicha licitación en principio no sería suficiente para garantizar la ausencia de una ventaja para el adjudicatario.

(402) No obstante, la Comisión ha matizado lo expuesto en el apartado 68 de la Comunicación sobre SIEG en su Guía sobre SIEG ([141]), afirmando que *eso no significa que no pueda haber casos en los que, debido a salvaguardias particularmente sólidas en el diseño del procedimiento, también un procedimiento en el que solo se presente una oferta puede ser suficiente para garantizar la prestación del servicio* al menor coste para la colectividad.

(403) La Comisión considera que en el caso objeto de evaluación, dichas salvaguardias están presentes. En concreto:

— el procedimiento de licitación se organizó de tal manera que se potenciara al máximo el interés de los posibles licitadores. Asimismo, estos posibles licitadores no tuvieron que seguir procedimientos complicados ni incurrir en gastos importantes para manifestar su interés. Como consecuencia, se recibieron veintiuna manifestaciones de interés de entidades italianas, europeas y no europeas, y se invitó a dieciséis de ellas a la fase de diligencia debida (véase el considerando 387).

— se posibilitó una verdadera competencia hasta el final del procedimiento de licitación. Concretamente, en la fase de licitación quedaban once posibles licitadores. Tres de ellos (Onorato Partecipazioni S.r.l., Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. y Marinvest S.r.l.) decidieron unirse bajo el nombre de CIN y presentar una oferta vinculante. La Comisión considera que, basándose en su perfil, al menos cinco de los restantes ocho posibles licitadores (debido a su experiencia y recursos financieros) podrían haber presentado ofertas o tendría lógica que hubieran tenido un interés real en presentar una oferta (por ejemplo, ya eran empresas activas en el sector o en Italia).

— al inicio se fijó un precio mínimo basado en la valoración realizada por el experto independiente designado por Italia (véase el considerando 73). Este precio mínimo se puso a disposición de los posibles licitadores en la sala de datos y supuso un punto de partida relativamente alto para las ofertas iniciales. En efecto, como se ha señalado anteriormente (véase el considerando 168), uno de los licitadores potenciales del sector de empresa de Tirrenia indicó que el precio mínimo era, en realidad, demasiado elevado. Si bien este elevado precio mínimo contribuyó a garantizar que el procedimiento originara el menor coste para la colectividad, puede también haber disuadido a otros posibles licitadores de presentar una oferta.

— la oferta vinculante presentada por CIN el 14 de abril de 2011 se publicó en la sala de datos y, mediante carta de 2 de mayo de 2011, el comisario extraordinario invitó a todos los candidatos considerados para la fase de diligencia debida a presentar una oferta mejor que la de CIN, a más tardar el 12 de mayo de 2011. A petición de uno de los posibles compradores, el comisario extraordinario amplió el plazo para la presentación de ofertas mejores hasta el 19 de mayo de 2011. La invitación a presentar mejores ofertas es una salvaguardia especialmente sólida para garantizar que se obtiene la mejor oferta posible (y, por ende, el menor coste para la colectividad). Asimismo, la petición de una de las partes de ampliar el plazo muestra que hubo verdadera competencia hasta el último momento del procedimiento de licitación.

(404) La Comisión considera que, teniendo en cuenta las anteriores garantías, sobre todo el precio mínimo y la invitación a presentar ofertas más altas, el procedimiento de licitación fue suficiente para garantizar la prestación del servicio al menor coste para la colectividad, aunque solo se presentara una oferta. En aras de la exhaustividad, la Comisión observa que el caso que nos ocupa difiere de los siguientes casos en los que solo se presentó una oferta:

— en el procedimiento de licitación para la explotación de una conexión marítima rápida de pasajeros entre Mesina y Reggio Calabria, solo Ustica Lines presentó una oferta. No obstante, esta empresa fue la única que manifestó su interés de manera que no hubo competencia efectiva posible. En ese caso, la Comisión concluyó necesariamente que no se cumplía la cuarta condición Altmark y que la compensación por servicio público constituía ayuda estatal ([142]). La Comisión recuerda que en el caso que se evalúa, veintiuna partes manifestaron su interés y once de ellas participaron en la parte final de la licitación.

— en el procedimiento para la atribución de las concesiones de distribución de prensa en Bélgica, únicamente bpost (el operador preexistente de este SIEG) presentó una oferta. Aunque inicialmente tres empresas habían manifestado su interés por participar en la licitación, una empresa se retiró antes de que finalizara el plazo para presentar ofertas y otra anunció que no ya no deseaba presentar una oferta (si bien tres días después de que

([141]) Véase más concretamente la respuesta de la Comisión al apartado 68 en su Documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Guía relativa a la aplicación a los servicios de interés económico general y, en particular, a los servicios sociales de interés general, de las normas de la Unión en materia de ayudas estatales, de contratos públicos y de mercado interior» de 29 de abril de 2013 (véase: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_es.pdf).

([142]) Decisión de la Comisión en el asunto SA.42710, SIEG – conexión marítima rápida de pasajeros entre Mesina y Reggio Calabria – Italia (DO C 40 de 2.2.2018, p. 4).

bpost hubiera presentado su oferta). No obstante, las autoridades belgas argumentaron que había habido verdadera competencia en el procedimiento de licitación y que hubo salvaguardias suficientes para garantizar que la licitación originara el menor coste para la colectividad. Sin embargo, la Comisión consideró que, en este caso, las salvaguardias fueron insuficientes y, por ello, concluyó que no se cumplía la cuarta condición Altmark y la compensación por servicio público constituía ayuda estatal ([143]). Mientras que las autoridades italianas utilizaron un procedimiento de licitación abierto, las autoridades belgas organizaron un procedimiento negociado ([144]) y dichos procedimientos, según el apartado 66 de la Comunicación sobre SIEG, *solo pueden ser considerados suficientes para satisfacer el cuarto criterio Altmark en casos excepcionales*. La Comisión señala que, aparte de esta importante diferencia, las salvaguardias en el caso bpost fueron totalmente diferentes de las aplicables en el caso que nos ocupa. Finalmente, cabe señalar que, en el caso bpost, el proveedor preexistente de SIEG ganó la licitación tras haber presentado la única oferta con solo un posible licitador competidor presente. En el caso objeto de análisis, el adjudicatario no tenía ninguna relación con el proveedor preexistente del SIEG, había varios licitadores rivales creíbles y se contaba con las mencionadas salvaguardias. Por estos motivos, la Comisión concluye que las circunstancias del caso bpost no son comparables con las del caso que nos ocupa.

(405) Asimismo, la Comisión observa que el procedimiento de licitación utilizado para la venta del sector de empresa de Tirrenia difiere de forma significativa del procedimiento utilizado para seleccionar al operador de servicios marítimos entre la Francia continental y Córcega ([145]) («el caso SNCM») de la siguiente manera:

— las autoridades francesas adjudicaron las delegaciones de servicio público sobre la base de un procedimiento negociado con publicación previa. De conformidad con el apartado 66 de la Comunicación sobre SIEG, tales procedimientos *solo pueden ser considerados suficientes para satisfacer el cuarto criterio Altmark en casos excepcionales*. Por el contrario, las autoridades italianas utilizaron un procedimiento de licitación abierto.

— si bien en el caso SNCM se presentaron dos ofertas, una de ellas fue rechazada sobre la base de un criterio de selección. Por tanto, ni siquiera se compararon los méritos de ambas ofertas a fin de optar por la más ventajosa desde el punto de vista económico. De modo que, aunque se presentaron dos ofertas, no fue suficiente para garantizar una competencia efectiva. No obstante, en la licitación de Tirrenia participaron once partes en la fase final y la Comisión considera que se hizo posible una competencia real hasta el final del procedimiento (véase el considerando 403), aunque finalmente solo CIN presentara una oferta.

— en el caso SNCM, el operador preexistente, el grupo SNCM/CMN, también se presentó y recibió una ventaja competitiva importante, puesto que ya contaba con barcos que cumplían los requisitos técnicos establecidos en el contrato de delegación de servicio público. Se trataba de algo fundamental ya que dichos requisitos suponían la construcción de buques casi a medida similares a algunos de los buques de SNCM. Esto conllevaba un coste elevado para los potenciales licitadores interesados. En el caso objeto de análisis, el operador preexistente, Tirrenia en AE, no presentó ni podía presentar una oferta y el licitador ganador no tenía relación con el operador establecido. Dado que la licitación incluía los barcos que cumplían los requisitos técnicos para prestar el servicio público, ninguno de los posibles candidatos tenía una ventaja competitiva sobre los demás.

— asimismo, en el caso SNCM la Comisión consideró que es probable que el breve período de tiempo (es decir, menos de un mes) estipulado entre la fecha de adjudicación del convenio de delegación de servicio público y la fecha de comienzo de los servicios fuera un obstáculo importante a la entrada de nuevos operadores. La Comisión señala que, en el caso Tirrenia, transcurrió más de un año entre la conclusión del procedimiento de licitación y el comienzo de la prestación del servicio público por parte de CIN.

(406) Sobre la base de lo anterior, la Comisión concluye que en el presente caso se cumple el cuarto criterio Altmark.

(407) Puesto que se cumplen simultáneamente todas las condiciones establecidas por el Tribunal de Justicia en el asunto Altmark, la Comisión concluye que la adjudicación a CIN del nuevo convenio junto con el sector de empresa de Tirrenia y la prioridad en la asignación de los puntos de amarre, incluido el pago aplazado de parte del precio de compra por CIN, no confiere una ventaja económica a esta última.

([143]) Decisión de la Comisión en el asunto SA.42366, Compensación estatal otorgada a bpost por la prestación de un servicio público durante el período 2016-2020 – Bélgica (DO C 341 de 16.9.2016, p. 5).

([144]) Artículo 30 de la Directiva 2004/18/CE, artículo 1, apartado 9, letra a), de la Directiva 2004/17/CE.

([145]) Decisión de la Comisión en el asunto SA.22843, Delegación de Servicio Público Córcega 2007-2013 adjudicado a SNCM y CMN (DO L 220 de 17.8.2013, p. 20).

7.1.3.5. Conclusión

(408) Dado que no se cumplen todos los criterios establecidos en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, la Comisión concluye que la adjudicación a CIN del nuevo convenio junto con el sector de empresa de Tirrenia y la prioridad en la asignación de los puntos de amarre, incluido el pago aplazado de parte del precio de compra por CIN, no constituye ayuda estatal.

7.1.4. *Las medidas establecidas en la Ley de 2010*

(409) La Comisión concluyó de forma preliminar en la Decisión de 2011 que todas las medidas establecidas en el Decreto-ley n.º 125/2010 convertido con modificaciones en la Ley de 2010, constituyen ayuda estatal en favor de las empresas del antiguo grupo Tirrenia en la medida en que los respectivos beneficiarios pudieron utilizar estas medidas para cubrir necesidades de liquidez y, se ese modo, mejorar su situación financiera global.

(410) Sobre la base de la información recibida durante la investigación formal, la Comisión concluye que las tres medidas deben evaluarse por separado.

7.1.4.1. Posible uso de fondos destinados a la modernización de barcos para obtener liquidez

(411) Fondos estatales: el Estado otorgó los fondos en cuestión con cargo a su propio presupuesto (véase el considerando 109) y la Ley de 2010 posibilitó su uso con fines de liquidez. La medida es, por tanto, imputable al estado y se otorga mediante fondos estatales.

(412) Selectividad: esta medida se concedió únicamente a las empresas del antiguo grupo Tirrenia, incluida Tirrenia, y es, por tanto, selectiva. En aras de la exhaustividad, la Comisión señala que esta medida no se concedió a CIN.

(413) Ventaja económica: la Comisión observa que Tirrenia recibió aproximadamente 12 051 900 EUR para llevar a cabo las mejoras necesarias en los barcos a fin de cumplir con las normas internacionales de seguridad y, sobre la base de la Ley de 2010, pudo utilizar temporalmente dichos fondos para obtener liquidez (véase el considerando 109). Tal y como se ha explicado anteriormente (véase el considerando 110), parte de estos fondos (a saber, 4 657 005,35 EUR) fueron utilizados por Banca Carige para compensar dos deudas contraídas por Tirrenia con dicha entidad. Asimismo, las autoridades italianas confirmaron (véase el considerando 192) que Tirrenia realmente solo uso 630 600 EUR de dichos fondos para pagar las mejoras realizadas en el buque Clodia. El resto de los fondos (es decir, 11 421 300 EUR) ni se utilizaron para pagar mejoras en los barcos ni se devolvieron al Estado. En última instancia, el nuevo propietario del sector de empresa de Tirrenia (CIN) tuvo que pagar el resto de las mejoras de sus propios fondos (y este pasivo de 11 421 300 EUR se tuvo, por tanto, en cuenta en la valoración elaborada por Banca Profilo). Italia no ha demostrado que esta ayuda de liquidez se concediera en condiciones de mercado. Asimismo, Tirrenia ni devolvió ni utilizó la aportación para su propósito original (es decir, costear la modernización de los barcos) con la excepción de los 630 600 EUR empleados en las mejoras del buque Clodia. Dado que un operador del mercado no podría haberse beneficiado de una medida de este tipo, la Comisión considera que necesariamente confirió una ventaja económica a Tirrenia.

(414) Efectos sobre los intercambios comerciales: por las razones expuestas en los considerandos 310 y 311, la Comisión considera que la concesión de esta medida a Tirrenia podría afectar a los intercambios comerciales de la Unión y falsear la competencia en el mercado interior.

(415) Conclusión: La Comisión concluye que el uso por parte de Tirrenia de 11 421 300 EUR en un principio destinados a la modernización de barcos para obtener liquidez, posibilitado por la Ley de 2010, constituye ayuda estatal a Tirrenia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

7.1.4.2. Exenciones fiscales relacionadas con el proceso de privatización

(416) Tal y como se describe en el considerando 111, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de 2010, algunos actos y operaciones llevados a cabo para privatizar el grupo Tirrenia y descritos en el artículo 19 *ter*, apartados 1 a 15, del Decreto-ley n.º 135/2009, convertido con modificaciones en la Ley de 2009, están exentos de cualquier impuesto normalmente adeudado por dichos actos y operaciones.

(417) La Comisión observa, en primer lugar, que se deben analizar dos grupos de transferencias independientes: 1) las transferencias de las antiguas filiales de Tirrenia, a saber, Caremar, Saremar y Toremar (ahora en AE) a las regiones de Campania, Cerdeña, y Toscana, y 2) la transferencia del sector de empresa de Tirrenia de Tirrenia en AE a CIN. Los impuestos de cuyo pago se dispensó son, en particular, el derecho de registro, los gastos de registro de propiedades y los gastos hipotecarios, y el derecho de timbre (en su conjunto, «los impuestos indirectos»), el IVA y el impuesto sobre sociedades. Los beneficiarios de esta medida de ayuda serían el vendedor, el comprador o ambos.

(418) En un principio, la Comisión acepta que las transferencias a las regiones no estaban sujetas al impuesto sobre sociedades (ya que no se pagó ninguna contraprestación) o al IVA (que no se aplica a estas transacciones en virtud de la legislación nacional). En cuanto a los impuestos indirectos, aquellos que con arreglo a la legislación nacional eran adeudados únicamente por los adquirentes, debían ser pagados por las regiones que actuaban en este caso en el ámbito de su función de servicio público, es decir, como entidades estatales. Como tales, no pueden considerarse empresas económicas. Por lo tanto, no se seguirá evaluando ninguna de las exenciones de impuestos en la presente Decisión.

(419) La Comisión señala también que, puesto que transacciones como la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN no están sujetas al IVA ([146]), la exención fiscal no pudo haber concedido una ventaja a Tirrenia con respecto al IVA. Además, la Comisión toma nota de que el contrato de venta del sector de empresa de Tirrenia estipula claramente que el comprador, es decir CIN, debe pagar todos los impuestos, gravámenes y gastos notariales relacionados con la transacción, sin referencia a ninguna exención del pago de estos impuestos en favor de CIN. Por lo tanto, la Comisión concluye que CIN no se puede haberse beneficiado de esta medida. Por estos motivos, no se seguirá evaluando ninguna de las exenciones de impuestos anteriormente mencionadas en la presente Decisión.

(420) Por consiguiente, ante la situación descrita anteriormente, la Comisión evaluará únicamente si Tirrenia (en AE) se benefició de una exención del derecho de registro, los gastos de registro de propiedades y los gastos hipotecarios, y el derecho de timbre («los impuestos indirectos») en ambos grupos de transferencias, y de cualquier exención del impuesto sobre sociedades en los ingresos de la transferencia del sector de empresa de Tirrenia a CIN.

(421) Fondos estatales: una exención de impuestos por definición conlleva que el Estado deje de recaudar fondos. Asimismo, puesto que estas exenciones se concedieron mediante la Ley de 2010 [véase el considerando 111, letra b)], son también imputables al Estado.

(422) Selectividad: dado que las exenciones de impuestos se conceden únicamente por operaciones y actos relacionados con la privatización del antiguo grupo Tirrenia, son selectivas. Italia no ha argumentado ni demostrado que dichas exenciones no sean selectivas.

(423) Ventaja económica: en cuanto a los impuestos indirectos, se concedió a Tirrenia exención del pago de dichos impuestos por operaciones y actos relacionados con los dos grupos de transferencias descritas en el considerando 416 (a las regiones y a CIN) y, por tanto, se benefició de una ventaja económica igual al importe de los impuestos normalmente adeudados por este tipo de operaciones y actos en virtud de la legislación nacional.

(424) Asimismo, con respecto a la transferencia del sector de empresa de Tirrenia a CIN, la Comisión señala que esta transferencia se realizó a cambio de una contraprestación (a saber, 380 100 000 EUR) pagada por CIN. Por lo tanto, en condiciones normales, los ingresos procedentes de esta transacción habrían estado sujetos al impuesto sobre sociedades. La exención de dicho impuesto constituye una ventaja económica, puesto que los ingresos de una venta de activos o de un negocio normalmente se tendrían en cuenta en el cálculo del impuesto sobre sociedades de una empresa. La Comisión señala que esta conclusión no se ve afectada por el hecho de que en esta fase no sea aún posible determinar si Tirrenia se beneficiará en la práctica de la exención del impuesto sobre sociedades, puesto que no está claro todavía si se adeudará cualquier impuesto sobre la renta en el momento en que se produzca la liquidación total de Tirrenia ([147]).

([146]) En virtud del Decreto Presidencial n.º 633 de 26 de octubre de 1972, las transferencias de empresas en funcionamiento o unidades de negocio a otra empresa no se consideran suministro de bienes y están, por tanto, exentas de IVA.

([147]) En particular, en el caso de los procedimientos de insolvencia como el de Tirrenia en AE, las ganancias se determinan con arreglo a las normas estipuladas en el artículo 183 de la Ley sobre el impuesto sobre la renta consolidado. Según esa disposición, las ganancias de una empresa desde que se inician los procedimientos concursales hasta que concluyen son la diferencia entre los activos de la empresa al comienzo de los procedimientos y los activos residuales al final. Antes de que estos procedimientos concluyan, no es, por tanto, posible anticipar si existe una deuda tributaria y de qué cuantía. Dado que la liquidación de Tirrenia en AE sigue en curso, es imposible concluir si se adeudará cualquier impuesto sobre sociedades.

(425) Efectos sobre los intercambios comerciales: por las razones expuestas en los considerandos 310 y 311, la Comisión considera que la exención del pago de determinados impuestos a Tirrenia, anteriormente descrita, podría afectar a los intercambios comerciales de la Unión y falsear la competencia en el mercado interior.

(426) Conclusión: las exenciones del pago de i) impuestos indirectos sobre operaciones y actos relacionados con las transferencias de Caremar, Saremar, Toremar y del sector de empresa de Tirrenia a los respectivos adquirentes y de ii) el impuesto sobre sociedades por los ingresos de la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN, concedidas por la Ley de 2010, constituyen ayuda estatal a Tirrenia.

7.1.4.3. Posibilidad de utilizar recursos del FAS para satisfacer necesidades de liquidez

(427) En las Decisiones de 2011 y 2012, la Comisión mencionó la posibilidad de que las empresas del antiguo grupo Tirrenia utilizaran recursos del FAS [véase el considerando 111, letra c)] para satisfacer necesidades de liquidez en ese momento. No obstante, en el curso del procedimiento de investigación formal las autoridades italianas aclararon que los recursos del FAS no estaban destinados a servir de compensación adicional para Tirrenia (o para cualquiera de las empresas del antiguo grupo Tirrenia). Por el contrario, dichos recursos se ofrecieron para complementar los créditos presupuestarias previstos para el pago de las compensaciones por servicio público del antiguo grupo Tirrenia en caso que resultaran insuficientes. En efecto, el artículo 1, apartado 5 *ter*, de la Ley de 2010 permitía a las regiones hacer uso de los recursos del FAS para financiar (parte de) la compensación periódica por servicio público y, de ese modo, garantizar la continuidad de los servicios públicos marítimos. En otras palabras, esta medida se referiría únicamente a una asignación de recursos en el presupuesto del Estado italiano para el pago de compensaciones por servicio público.

(428) A la luz de lo anterior, la Comisión concluye que los recursos del FAS son solo una fuente de financiación que permite al Estado pagar las compensaciones por servicio público (concedidas sobre la base del convenio inicial prorrogado) y no constituyen una medida de la que Tirrenia pueda beneficiarse además de dichas compensaciones por servicio público. En otras palabras, el posible uso de los recursos del FAS no constituye ayuda estatal a Tirrenia y, por tanto, no se seguirá analizando en la presente Decisión.

7.1.5. *Conclusión sobre la existencia de ayuda*

(429) Basándose en el análisis descrito anteriormente, la Comisión concluye que:

— la compensación concedida a Tirrenia por la gestión de rutas marítimas en el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012 y la prioridad en la asignación de los puntos de amarre en estas rutas de servicio público durante el mismo período constituyen ayuda estatal a Tirrenia en el sentido del artículo 107, apartado 1 del TFUE y se considera ayuda nueva;

— la ampliación de la ayuda de salvamento desde el 28 de agosto de 2011 hasta el 18 de septiembre de 2012 constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1 del TFUE;

— la adjudicación del nuevo convenio a CIN para el período comprendido entre el 18 de julio de 2012 y el 18 de julio de 2020 junto con el sector de empresa de Tirrenia y la prioridad en la asignación de los puntos de amarre, incluido el pago aplazado de parte del precio de compra por parte de CIN, cumple el cuarto criterio Altmark y, por tanto, no constituye ayuda estatal a CIN en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE;

— el uso por parte de Tirrenia de fondos destinados a la modernización de barcos para obtener liquidez, posibilitado por la Ley de 2010, constituye ayuda estatal a Tirrenia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE;

— las exenciones del pago de i) impuestos indirectos sobre las transferencias de Caremar, Saremar y Toremar a las regiones de Campania, Cerdeña y Toscana y del sector de empresa de Tirrenia a CIN y del ii) impuesto sobre sociedades por los ingresos de la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN, concedidas por la Ley de 2010, constituyen ayuda estatal a Tirrenia; y

— la posibilidad de utilizar los recursos del FAS para satisfacer necesidades de liquidez, como establece la Ley de 2010, no constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

7.2. **Licitud de la ayuda**

(430) Todas las medidas englobadas en el ámbito de la presente Decisión se han aplicado antes de contar con la aprobación formal de la Comisión. Por lo tanto, puesto que estas medidas de ayuda no estaban exentas del requisito de notificación en virtud de la Decisión SIEG de 2005 o de la Decisión SIEG de 2011, fueron concedidas por Italia contraviniendo lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del TFUE ([148]).

7.3. **Compatibilidad de la ayuda**

(431) En tanto que las medidas identificadas anteriormente constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, su compatibilidad debe evaluarse a la luz de las excepciones establecidas en los apartados 2 y 3 de dicho artículo y del artículo 106, apartado 2, del TFUE.

7.3.1. *La prórroga del convenio inicial entre el Estado y Tirrenia*

7.3.1.1. Normas aplicables

(432) Como ya se ha mencionado, la prórroga del convenio inicial después de finales de 2008 se llevó a cabo mediante actos jurídicos subsiguientes, de la siguiente manera:

a) Decreto-ley n.º 207, de 30 de diciembre de 2008, convertido en Ley n.º 14, de 27 de febrero de 2009, por el que se establece la prórroga de los convenios iniciales desde el 1 de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2009;

b) Decreto-ley n.º 135, de 25 de septiembre de 2009, convertido en la Ley de 2009, por el que se establece, entre otras cosas, la prórroga de los convenios iniciales desde el 1 de enero de 2010 hasta el 30 de septiembre de 2010; y

c) Decreto-ley n.º 125, de 5 de agosto de 2010, convertido en la Ley de 2010, que establecía una nueva prórroga de los convenios iniciales desde el 1 de octubre de 2010 hasta que finalizasen los procesos de privatización de Tirrenia y Siremar.

(433) En este contexto, la Comisión señala que la concesión de la compensación por servicio público en virtud de la prórroga del convenio inicial es anterior a la fecha de entrada en vigor de la Decisión SIEG de 2011 y del Marco SIEG de 2011. No obstante, el paquete SIEG de 2011, en el artículo 10 de la Decisión SIEG de 2011 y en el apartado 69 del Marco SIEG de 2011, contiene nomas que prevén su aplicación también a la ayuda concedida antes de la entrada en vigor del paquete SIEG de 2011, el 31 de enero de 2012. En particular la Decisión SIEG de 2011 estipula en su artículo 10, letra b) que

«toda ayuda que produzca efectos antes de la entrada en vigor de la presente Decisión [es decir, del 31 de enero de 2012] que no fuera compatible con el mercado interior ni estuviera exenta del requisito de notificación, de conformidad con la Decisión 2005/842/CE, pero cumpla las condiciones establecidas en la presente Decisión será compatible con el mercado interior y estará exenta del requisito de notificación.»

(434) En cuanto al Marco SIEG de 2011, los apartados 68 y 69 de dicho Marco especifican que la Comisión aplicará los principios expuestos en él a todos los proyectos de ayuda que se le notifiquen, aunque la notificación haya tenido lugar antes del 31 de enero de 2012, así como a las ayudas ilegales sobre las que adopte una decisión después del 31 de enero de 2012, aunque la ayuda haya sido concedida antes de dicha fecha. En este último caso, no se aplican las disposiciones de los apartados 14, 19, 20, 24, 39 y 60 del Marco SIEG de 2011.

([148]) Las autoridades italianas solo han notificado (véase el considerando 4) la compensación por servicio público concedida en virtud del nuevo convenio, que la Comisión no ha considerado que constituyera ayuda estatal. Asimismo, Italia ha argumentado que la compensación por servicio público concedida a Tirrenia con arreglo a la prórroga del convenio inicial era compatible y estaba exenta del requisito de notificación en virtud de la Decisión SIEG de 2005. La Comisión analizará si este fue el caso en la sección 7.3.1.

(435) En consecuencia, las normas sobre la aplicación de la Decisión SIEG de 2011 y el Marco SIEG de 2011 descritas anteriormente suponen que la compensación por servicio público concedida a Tirrenia durante el período de prórroga puede evaluarse con arreglo al paquete SIEG de 2011. Si se cumplen las correspondientes condiciones, tanto de la Decisión SIEG de 2011 como del Marco SIEG de 2011, esta medida de ayuda es compatible con el mercado interior durante todo el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012 ([149]).

(436) La Comisión señala que tanto la Decisión SIEG de 2005, que entró en vigor el 19 de diciembre de 2005, como la Decisión SIEG de 2011 son únicamente aplicables a la ayuda estatal en forma de compensación por servicio público para enlaces marítimos con islas cuyo tráfico medio anual durante los dos ejercicios financieros anteriores a aquel en el que se atribuyó el carácter de SIEG no exceda los 300 000 pasajeros. No obstante, en los años 2007, 2008 y 2009, el número de pasajeros en tres de las doce rutas (a saber, Nápoles – Palermo, Civitavecchia – Olbia y Génova – Porto Torres) en las que operaba Tirrenia en virtud del convenio inicial prorrogado excedieron el límite de 300 000 pasajeros anuales ([150]). Por lo tanto, en el caso de estas tres rutas, la Comisión no puede evaluar la compatibilidad de la compensación por servicio público pagada a Tirrenia en virtud de la prórroga del convenio inicial hasta el 18 de julio de 2012 ni sobre la base de la Decisión SIEG de 2005 ni de la Decisión SIEG de 2011.

(437) En consecuencia, en el caso de tres de las rutas de Tirrenia, la compatibilidad de la compensación por servicio público concedida a Tirrenia a partir de 2009 y hasta la finalización del proceso de privatización, se englobaría, en principio, en el ámbito de aplicación del Marco SIEG de 2011. No obstante, de conformidad con el apartado 9 del Marco SIEG de 2011, la ayuda a los proveedores de SIEG en crisis debe evaluarse con arreglo a las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004. Tirrenia fue admitida a un procedimiento de administración extraordinaria el 5 de agosto de 2010 y fue declarada insolvente el 12 de agosto de 2010, y, por ello, ya se encontraba en situación de crisis en el sentido del punto 10, letra c), de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004 en el momento en que se concedió la prórroga contemplada en la Ley de 2010. Por tanto, se trataba de un proveedor de SIEG en crisis, al menos durante parte del período de prórroga (del 12 de agosto de 2010 hasta su venta el 18 de julio de 2012).

(438) Las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014 ([151]), en vigor a partir del 1 de agosto de 2014, se aplican con carácter retroactivo a los proveedores de SIEG. Estas Directrices establecen que la evaluación de la compatibilidad de la ayuda concedida antes del 31 de enero de 2012 (fecha de entrada en vigor del Marco SIEG de 2011) a un prestador de SIEG en crisis se realiza con arreglo al Marco SIEG de 2011 con excepción de las disposiciones de los apartados 9, 14, 19, 20, 24, 39 y 60 ([152]). Por lo tanto, las mismas normas se aplican para todo el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y la finalización del proceso de privatización, el 18 de julio de 2012.

(439) Dado que tres de las rutas de Tirrenia examinadas quedan fuera del ámbito de aplicación de las Decisiones SIEG de 2005 y 2011, y por motivos de brevedad y eficiencia, la Comisión analizará primero si la compensación por servicio público concedida a Tirrenia para la explotación de las doce rutas de transporte marítimo durante el período de prórroga cumple las condiciones del Marco SIEG de 2011, con excepción de las condiciones recogidas en sus apartados 9, 14, 19, 20, 24, 39 y 60. Solo después de haber completado este primer paso, la Comisión

([149]) En aras de la exhaustividad, la Comisión señala la disposición transitoria contenida en el artículo 10, letra a), de la Decisión SIEG de 2011, según la cual todo régimen de ayuda que produzca efectos antes de la entrada en vigor de esta Decisión (es decir, el 31 de enero de 2012) que fuera compatible con el mercado interior y estuviera exento del requisito de notificación, de conformidad con la Decisión SIEG de 2005, seguirá siendo compatible con el mercado interior y estará exento del requisito de notificación durante un período adicional de dos años (es decir, hasta el 30 de enero de 2014, inclusive). Esto significa que la ayuda concedida con arreglo a dicho régimen en el período comprendido entre la entrada en vigor de la Decisión SIEG de 2005, el 19 de diciembre de 2005, y la entrada en vigor de la Decisión SIEG de 2011, el 31 de enero de 2012, se considerará compatible con el mercado interior, pero únicamente desde la fecha en la que se concediera hasta el 30 de enero de 2014 inclusive. De cualquier modo, en el caso de las ayudas concedidas desde el 31 de enero de 2012 en adelante, no será de aplicación la disposición transitoria del artículo 10, letra a), de la Decisión SIEG de 2011 y la evaluación de la compatibilidad deberá realizarse con arreglo a la Decisión SIEG de 2011.

([150]) La Comisión señala que, si bien estas tres rutas se gestionaban con arreglo al régimen de servicio público durante todo el año, esta circunstancia se redujo gradualmente a la temporada baja y el servicio paso a tener carácter comercial en la temporada alta (véase el considerando 34). No obstante, puesto que tanto la Decisión SIEG de 2005 como la Decisión SIEG de 2011 se refieren a «tráfico anual», la Comisión no puede excluir el número de pasajeros transportados cuando el servicio se presta con criterios comerciales como ha sugerido Italia.

([151]) DO C 249 de 31.7.2014, p. 1.

([152]) Véase el apartado 140 de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014.

analizará si esa misma compensación (únicamente en el caso de las nueve rutas que no excedían el límite de 300 000 pasajeros) era compatible con el mercado interior y estaba exenta del requisito de notificación recogido en la Decisión SIEG de 2005, ya que se refiere a la ayuda concedida entre el 19 de diciembre de 2005 y el 31 de enero de 2012 (véase el considerando 432).

7.3.1.2. Verdadero servicio de interés económico general a que se hace referencia en el artículo 106 del TFUE

(440) De conformidad con el apartado 12 del Marco SIEG de 2011, «[l]a ayuda debe concederse a un verdadero servicio de interés económico general correctamente definido como establece el artículo 106, apartado 2, del Tratado». El apartado 13 aclara que «los Estados miembros no pueden vincular obligaciones específicas de servicio público a servicios que ya prestan, o pueden prestar satisfactoriamente y en condiciones tales como el precio, las características de calidad objetivas, la continuidad y el acceso al servicio acordes con el interés público, definido por el Estado, empresas que operan en condiciones normales de mercado. En cuanto a la cuestión de si un servicio puede ser prestado por el mercado, la evaluación de la Comisión se limita a comprobar si la definición del Estado miembro presenta un error manifiesto, salvo que las disposiciones del Derecho de la Unión establezcan una norma más estricta». Finalmente, el apartado 56 del Marco SIEG de 2011, se refiere al «amplio margen de apreciación del Estado miembro» en cuanto a la naturaleza de los servicios que podrían calificarse como servicios de interés económico general.

(441) La valoración de si se trata de un verdadero SIEG debe realizarse también a la luz de la Comunicación sobre SIEG (véanse los considerandos 325 y 342), el Reglamento sobre el cabotaje marítimo (véanse los considerandos 327 a 329) y la jurisprudencia (véanse los considerandos 331 y 332). Por lo tanto, la Comisión debe analizar, en el caso del período de prórroga:

1) si existía una **demanda por parte de los usuarios**;

2) si dicha demanda no podía ser atendida por los operadores del mercado si no existía una obligación en ese sentido establecida por los poderes públicos (**existencia de una deficiencia del mercado**);

3) si el recurso a simples obligaciones de servicio público no bastaba para paliar tal carencia (**el enfoque menos perjudicial**).

(442) La Comisión señala que las doce rutas de servicio público gestionadas por Tirrenia durante el período de prórroga son las mismas que las atribuidas a CIN en virtud del nuevo Convenio. Asimismo, la Comisión ya ha descrito y analizado la situación de competencia en dichas rutas durante el período de prórroga. En este contexto, el siguiente análisis se basará en las partes pertinentes de la evaluación realizada anteriormente para el nuevo convenio (véase la sección 7.1.3.1) y se referirá a ellas.

(443) En estas circunstancias, la Comisión recuerda, en primer lugar, (véase el considerando 152) que Italia ha impuesto las obligaciones de servicio público estipuladas en el nuevo convenio principalmente para i) garantizar la continuidad territorial entre el continente y las islas y ii) contribuir al desarrollo económico de las islas en cuestión mediante servicios regulares y fiables de transporte marítimo. La Comisión ya concluyó (véase el considerando 334) que se trata, sin duda, de objetivos de interés público legítimos. Asimismo, por los motivos mencionados anteriormente (véanse los considerandos 335 y 336) la Comisión concluye que Italia no cometió un error manifiesto al definir los servicios exclusivos de transporte de mercancías como SIEG.

(444) Las rutas en cuestión se gestionan sin demasiados cambios desde hace muchos años, al menos desde la entrada en vigor del convenio inicial. Los únicos cambios en el ámbito del servicio durante el período de prórroga en comparación con la situación a finales de 2008 (cuando debía expirar el convenio inicial) fueron reducciones en cuanto a las rutas operadas con arreglo al régimen de servicio público. En particular:

— la ruta de servicio público Fiumicino – Arbatax se suprimió a partir de 2009;

— la ruta Fiumicino – Golfo Aranci (en la que Tirrenia prestaba servicios con criterios comerciales) se suprimió a partir del 2009;

— de 2010 en adelante, la ruta de servicio público Nápoles – Palermo debía gestionarse con criterios comerciales durante la temporada alta, ya que la compensación por servicio público se concedía únicamente para la prestación del servicio en la temporada baja.

(445) A fin de ilustrar la demanda real de los servicios por parte de los usuarios, las autoridades italianas facilitaron datos estadísticos detallados que muestran que en 2009, el primer año de la prórroga, Tirrenia transportó 1 181 768 pasajeros, 276 391 turismos y casi tres millones de metros lineales de mercancías en las doce rutas de servicios mixtos combinadas durante los respectivos períodos de tiempo cubiertos por las obligaciones de servicio público (es decir, excepto en la temporada alta en el caso de dos rutas). Estas cifras fueron ligeramente inferiores en 2010 (véase el considerando 338) pero la diferencia se debe principalmente a que la ruta Nápoles – Palermo dejó de formar parte, a partir de 2010, de la función de servicio público. Cuando se corrigieron para incluir esta diferencia, las cifras de 2011 se acercaron a las de 2009, lo que demuestra que la demanda global de los usuarios era significativa y bastante estable.

(446) Como se ha indicado anteriormente (véase el considerando 339), las autoridades italianas también facilitaron datos estadísticos pormenorizados por rutas para el período 2007-2018. La Comisión ya ha demostrado (véase el cuadro 4) que en 2010 hubo una importante demanda por parte de los usuarios, tanto de los servicios mixtos como de los de transporte de mercancías en cada una de las doce rutas en cuestión. El mismo análisis correspondiente a los años 2009 y 2011 ([153]) no dio indicación alguna de que la demanda de servicios de transbordadores por parte de los usuarios en las rutas en cuestión se hubiera extinguido.

(447) La Comisión considera que los datos estadísticos anteriores demuestran claramente que existe una demanda real de servicios de transporte de pasajeros y mercancías en cada una de las doce rutas de servicio público en cuestión. Por consiguiente, puede concluirse que estos servicios abordan una demanda real de los usuarios y, por tanto, satisfacen necesidades públicas reales.

(448) Tal y como se ha explicado más arriba (véase el considerando 342) la Comisión debe examinar también si el servicio habría sido inadecuado si su prestación se hubiera dejado exclusivamente en manos de las fuerzas del mercado teniendo en cuenta los requisitos de servicio público impuestos por el Estado miembro en virtud del nuevo convenio. El apartado 48 de la Comunicación sobre SIEG señala a este respecto que *la evaluación de la Comisión se limita a comprobar si el Estado miembro ha cometido un error manifiesto*.

(449) La Comisión señala que, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012, en algunas rutas en las que operaba Tirrenia en virtud de la prórroga del convenio inicial, otros operadores ofrecían servicios de transbordadores, si bien no necesariamente durante todo el año ni con la misma frecuencia. La Comisión ya ha analizado ruta por ruta (véanse los considerandos 343 a 348) si los servicios prestados por otros operadores eran equivalentes a los que CIN debía prestar con arreglo al nuevo convenio. La Comisión recuerda que este análisis se basó en la situación de competencia en dichas rutas entre el 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012. Dado que los servicios que CIN debe prestar son casi idénticos en cuanto a las rutas, las frecuencias y los requisitos técnicos a los que Tirrenia debía ofrecer durante el período de prórroga, la conclusión de la Comisión (véase el considerando 348) de que las fuerzas del mercado por sí solas no eran suficientes para satisfacer las necesidades de servicio público es también válida para Tirrenia durante todo el período de prórroga. En efecto, en algunas de las rutas Tirrenia era el único operador, mientras que en otras los servicios prestados por otros operadores no eran equivalentes en lo que a continuidad, regularidad, capacidad y calidad se refiere y, por tanto, no respondían plenamente a las exigencias de servicio público impuestas a Tirrenia en virtud del convenio inicial (prorrogado).

(450) Finalmente, a la luz de la privatización prevista y con el fin de garantizar la continuidad de los servicios públicos prestados en virtud del convenio inicial, Italia decidió prorrogar este convenio sin cambios (con las escasas excepciones descritas en el considerando 444 y sujeto al cambio en la metodología de compensación aplicable a partir de 2010). La Comisión acepta que la demanda de los usuarios (descrita anteriormente, véanse los considerandos 445 y 446) no podría haberse satisfecho mediante la imposición de obligaciones de servicio público aplicables a todos los operadores que prestaban servicio en las rutas disponibles. En particular, en algunas rutas Tirrenia era el único operador (véase el considerando 345) y cuando no era el caso, la oferta del resto de los operadores no cumplía (todos) los requisitos de regularidad, continuidad y calidad. Asimismo, la explotación de la mayoría de las rutas (si no de todas), especialmente en temporada baja, es deficitaria, de manera que sin la compensación por servicio público es probable que ni siquiera tuvieran servicio. Ecorys llegó a una conclusión similar en su informe (véase el considerando 98). Además, la Comisión acepta que, en vista del proceso de privatización de Tirrenia, la prórroga del contrato de servicio público existente era el único modo de garantizar la continuidad de los servicios públicos hasta que hubiese finalizado dicha privatización.

(451) Por lo tanto, la Comisión concluye que Italia no ha cometido un error manifiesto al definir los servicios atribuidos a Tirrenia como SIEG. Las dudas expresadas por la Comisión en las Decisiones de 2011 y 2012 quedan, pues, disipadas.

([153]) Por motivos de brevedad, la Comisión no incluye las cifras detalladas en esta Decisión.

7.3.1.3. Necesidad de un acto de atribución que concrete las obligaciones de servicio público y los métodos de cálculo de la compensación

(452) Tal y como se indica en la sección 2.3 del Marco SIEG de 2011, el concepto de servicio de interés económico general en el sentido del artículo 106 del TFUE significa que la gestión del servicio de interés general se ha encomendado a la empresa en cuestión por medio de uno o varios actos oficiales.

(453) Estos actos deben especificar, en particular:

a) la naturaleza exacta de la obligación de servicio público y su duración;

b) la empresa y territorio afectados;

c) la naturaleza de los derechos exclusivos;

d) los parámetros aplicados al cálculo, el control y la revisión de la compensación;

e) las modalidades para evitar y devolver las posibles compensaciones excesivas.

(454) En sus Decisiones de 2011 y 2012, la Comisión expresó sus dudas con respecto a si el acto de atribución proporcionaba una descripción exhaustiva de la naturaleza de las obligaciones de servicio público de Tirrenia durante el período de prórroga. Asimismo, la Comisión hizo hincapié en que no se había adoptado un plan quinquenal para el período 2005-2008 tal y como estipulaba el convenio inicial. No obstante, la Comisión recordó también que los distintos elementos de la atribución pueden incluirse en varios actos sin que se cuestione la idoneidad de la definición de las obligaciones. Durante el período de prórroga, el acto de atribución a Tirrenia incluyó el convenio inicial (modificado y prorrogado a lo largo del tiempo), los planes quinquenales, una serie de decisiones *ad hoc* de las autoridades italianas, la Directiva CIPE y la Ley de 2009.

(455) En este contexto, la Comisión señala, en primer lugar, que el convenio inicial (modificado a lo largo del tiempo), que constituye la esencia del acto de atribución de Tirrenia, siguió siendo plenamente aplicable hasta la conclusión de la privatización sobre la base de una serie de Decretos-ley (véase el considerando 432). En estos documentos se detalla que se encomendaron a Tirrenia obligaciones de servicio público hasta la conclusión de su proceso de privatización.

(456) De conformidad con el convenio inicial, en los planes quinquenales se especificaban las rutas y los puertos en los que debía prestarse servicio, el tipo y la capacidad de los buques que debían utilizarse para las conexiones marítimas en cuestión, la frecuencia del servicio y las tarifas que debían pagarse, entre ellas tarifas subvencionadas, en particular para los residentes de las regiones isleñas. Si bien el plan correspondiente al período 2005-2008 no se adoptó formalmente, el plan del período 2000-2004 (refrendado mediante Decreto Ministerial de 20 de septiembre de 2001) siguió aplicándose con algunos cambios *ad hoc* (véase el considerando 33) decididos por el Gobierno (normalmente por el ministro o por la Conferencia de servicios ([154])). Estos cambios limitaban principalmente el ámbito de las obligaciones de servicio público a lo largo del tiempo (por ejemplo, al suprimir ciertas rutas, incluidos los cambios descritos en el considerando 444), mientras que la mayoría de las obligaciones del plan de 2000-2004 (que refleja plenamente los compromisos contraídos por Italia en el contexto de la Decisión de 2001) siguieron vigentes sin cambios. Por lo tanto, a menos que se adoptara una decisión para modificar un elemento concreto (por ejemplo, una ruta, una frecuencia o un tipo de buque) del plan de 2000-2004, las disposiciones de dicho plan siguieron siendo plenamente aplicables durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012. Antes de 2009, el régimen tarifario original previsto en el convenio inicial fue modificado por una serie de actos posteriores. No obstante, durante todo el período de prórroga no se emitió ningún decreto interministerial para volver a modificar las tarifas que debían cobrar las empresas del antiguo grupo Tirrenia, incluida Tirrenia. Sobre esta base, la Comisión concluye que las obligaciones de servicio público que Tirrenia debía cumplir durante el período de prórroga se definieron de manera clara y suficiente.

(457) La Comisión ya señaló en los considerandos 239 y 240 de la Decisión de 2011 que los parámetros necesarios para el cálculo del importe de la compensación se habían establecido de antemano y estaban descritos con claridad. En particular, en el caso del año 2009, el convenio inicial (véanse los considerandos 38 a 40) contiene una lista exhaustiva y precisa de los elementos de coste que deben tenerse en cuenta, así como del método de cálculo del rendimiento del capital invertido para el operador. En el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 18 de julio de 2012, la metodología pertinente está recogida en la Directiva CIPE (véase el considerando 41 y siguientes). En concreto, la Directiva CIPE detalla los elementos de coste tenidos en cuenta y el rendimiento del

([154]) En el caso de las decisiones objeto de análisis, esta Conferencia está compuesta por el Ministerio de Infraestructuras y Transporte, el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Desarrollo Económico.

capital invertido. Finalmente, la Ley de 2009 incluye el importe máximo de la compensación de 72 685 642 EUR que se aplica desde 2010. Asimismo, el convenio inicial establecía que la compensación se pagaría a plazos y garantizaba que dicha compensación estuviera basada en los costes e ingresos reales originados por la prestación del servicio público. De este modo, el exceso de compensación podría detectarse y evitarse fácilmente. Llegado el caso, el Estado podría recuperar la compensación excesiva concedida a Tirrenia.

(458) Sobre esta base, la Comisión considera que, en el período de prórroga del convenio inicial, los actos de atribución ofrecieron una definición clara de las obligaciones de servicio público, la duración, la empresa y el territorio afectados, los parámetros de cálculo, control y revisión de la compensación, y las disposiciones para evitar y devolver la compensación excesiva tal y como requiere el Marco SIEG de 2011.

7.3.1.4. Duración del período de atribución

(459) Como se indica en el apartado 17 del Marco SIEG de 2011, «la duración del período de atribución deberá justificarse mediante criterios objetivos, tales como la necesidad de amortizar activos fijos no transferibles. En principio, la duración del período de atribución no deberá exceder el período requerido para la amortización de los activos más importantes necesarios para gestionar el SIEG».

(460) Italia ha argumentado que la duración de la prórroga es acorde con el período requerido para la amortización de los activos más importantes empleados en la prestación del SIEG. En particular, la duración total del convenio inicial prorrogado es de algo más de 23,5 años. Los barcos utilizados por Tirrenia para la prestación del servicio público tienen una vida útil ([155]) de treinta años (en el caso de las motonaves) y veinte años (en el caso de las unidades rápidas de pasajeros) y se amortizan a lo largo de este período. Asimismo, Italia recordó que la prórroga desde 1 de enero de 2009 hasta el 18 de julio de 2012 fue necesaria para garantizar la continuidad del servicio público hasta la conclusión de la privatización.

(461) Teniendo esto en cuenta, la Comisión concluye que la duración del período de atribución está suficientemente justificada y, por tanto, se cumple el apartado 17 del Marco SIEG de 2011.

7.3.1.5. Cumplimiento de la Directiva 2006/111/CE de la Comisión ([156])

(462) De acuerdo con el apartado 18 del Marco SIEG de 2011, la ayuda se considerará compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado solo cuando la empresa respete, cuando sea aplicable, la Directiva 2006/111/CE.

(463) Asimismo, el apartado 44 del Marco SIEG de 2011 requiere que: «Cuando una empresa realice actividades que se hallen tanto dentro como fuera del SIEG, la contabilidad interna deberá reflejar por separado los costes e ingresos asociados al SIEG y los de los otros servicios de acuerdo con los principios expuestos en el punto 31».

(464) Italia recordó que el artículo 4 de la Decisión de 2001 exigía que Tirrenia comenzara a llevar una contabilidad separada para cada ruta a partir del 1 de enero de 2001. Asimismo, el artículo 1, apartado 4, de la Decisión de 2004 requiere a Adriatica (que se fusionó con Tirrenia en 2004) que mantenga contabilidades separadas para cada una de sus rutas a partir del 1 de enero de 2004. En el contexto de la Decisión de 2001 y a petición de la Comisión, PriceWaterhouseCoopers («PWC») elaboró un estudio en el que se reconstituía la contabilidad analítica de Tirrenia correspondiente al período 1992-1999. En ese contexto PWC emitió un dictamen que confirmaba que la metodología utilizada para elaborar dichas contabilidades era adecuada y acorde con las prácticas contables aplicables. Según Italia, Tirrenia y Adriatica han seguido presentando sus contabilidades analíticas sobre esta base y, por lo tanto, han cumplido con los requisitos establecidos en las Decisiones de 2001 y 2004. En cuanto al período objeto de análisis, Italia también ha presentado las cuentas de Tirrenia ruta por ruta correspondientes a los años 2009, 2010 y 2011 como prueba.

([155]) Véase la Decisión de 30 de diciembre de 2004 adoptada por la Conferencia de servicios. Esta Decisión prorrogaba el período de amortización previsto inicialmente de veinte a treinta años para las motonaves y de quince a veinte años para las unidades rápidas de pasajeros velocidad.

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

(465) En el caso del año 2012, la contabilidad ruta por ruta fue elaborada por CIN desde el momento en el que comenzó a prestar el servicio (en consonancia con sus obligaciones en virtud del nuevo convenio). El comisario extraordinario no elaboró dicha contabilidad para el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 18 de julio de 2012 ya que la conclusión del proceso de privatización era inminente. No obstante, el comisario extraordinario presentó los estados financieros trimestrales generales a lo largo de 2012 al Ministerio de Desarrollo Económico. Las autoridades italianas han presentado estos estados como prueba. La Comisión considera que estos estados bastan para demostrar que la compensación por servicio público concedida a Tirrenia en AE no cubrió totalmente el coste neto del servicio público y, por consiguiente, excluía cualquier posible subvención cruzada (véase también el considerando 472). La Comisión señala que, por lo tanto, se han alcanzado los dos objetivos principales de la separación de contabilidades, es decir, evitar la compensación excesiva y la subvención cruzada.

(466) En vista de lo anterior y teniendo en cuenta la circunstancia concreta de la privatización, la Comisión concluye que se han cumplido los requisitos establecidos en los apartados 18 y 44 del Marco SIEG de 2011.

7.3.1.6. Importe de la compensación

(467) El apartado 21 del Marco SIEG de 2011 estipula que «[e]l importe de la compensación no debe superar lo necesario para cubrir el coste neto de la ejecución de las obligaciones de servicio público, incluido un beneficio razonable».

(468) En el caso que nos ocupa, puesto que al menos una parte de la compensación constituye ayuda ilegal concedida antes de su entrada en vigor ([157]), el apartado 69 del Marco SIEG de 2011 establece específicamente que, a fin de evaluar las ayudas estatales, no es preciso utilizar el método del coste evitado neto. En su lugar, pueden utilizarse métodos alternativos para calcular el coste neto necesario para ejecutar las obligaciones de servicio público, como el método basado en la asignación de costes. Según este último, el coste neto se calcularía como la diferencia entre los costes y los ingresos para un proveedor designado para ejecutar las obligaciones de servicio público, tal como se precisan y estiman en el acto de atribución. Los apartados 28 a 38 del Marco SIEG de 2011 establecen con más detalle cómo debe aplicarse este método.

(469) En sus Decisiones de 2011 y 2012, la Comisión no pudo concluir si el importe de la compensación era proporcionado, ya que aún tenía dudas sobre si algunos de los servicios públicos encomendados a Tirrenia eran verdaderos SIEG. Estas dudas se han abordado en la sección 7.3.1.2. No obstante, la Comisión expresó también sus dudas sobre la prima de riesgo del 6,5 % que se aplicó a partir de 2010. En concreto, la Comisión cuestionó si esta prima refleja un nivel adecuado de riesgo, teniendo en cuenta que, a primera vista, Tirrenia no parecía asumir los riesgos que normalmente se asumen en la prestación de dichos servicios.

(470) En este contexto, la Comisión recuerda que en la Decisión de 2011 concluyó de forma preliminar que Tirrenia podía haber recibido una compensación excesiva solo por la realización de las labores de servicio público de 2010 en adelante. Aunque la Comisión no expresó esas dudas con respecto al año 2009, las autoridades italianas han facilitado el cálculo del importe de la compensación para 2009 (a saber, 80 millones EUR) que se determinó sobre la base de la metodología establecida en el convenio inicial. Cabe señalar que Tirrenia había solicitado alrededor de 93,1 millones EUR pero Italia rechazó algunos de los costes porque que no eran subvencionables de acuerdo a dicha metodología. Sobre esta base, la Comisión concluye que Tirrenia no recibió una compensación excesiva por la ejecución de sus obligaciones de servicio público en 2009.

(471) A partir de 2010, en principio la prima de riesgo del 6,5 % se aplicó para determinar el rendimiento del capital utilizando la fórmula del CMPC. No obstante, como ya se ha explicado (véase el considerando 362) Italia ha aclarado que, dado que el importe de la compensación está limitado por la Ley de 2009, se decidió simplificar el cálculo aplicando el 6,5 % como coeficiente fijo de rendimiento del capital. Asimismo, Italia señaló que, debido a su difícil situación financiera, Tirrenia tuvo que someterse a administración extraordinaria el 5 de agosto de 2010. Según Italia, era imposible cubrir íntegramente los costes netos (es decir, los costes descontados los ingresos) del servicio público con el importe de la compensación máxima establecido por la Ley de 2009. Por lo tanto, Tirrenia no habría recibido ningún rendimiento del capital durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 18 de julio de 2012.

([157]) Como ha quedado establecido en el considerando 436. La ilegalidad de la ayuda concedida para el resto de las rutas se examinará con más detalle en la sección 7.3.1.8.

(472) Sobre la base de la contabilidad ruta por ruta presentada por las autoridades italianas, la Comisión pudo verificar que, en 2010 y en 2011, el coste neto de los servicios públicos (sin tener en cuenta ningún rendimiento del capital) gestionados por Tirrenia excedió el importe máximo de compensación de 72 685 642 EUR. Por lo tanto, Tirrenia, de hecho, no obtuvo ningún rendimiento del capital en esos años. Durante la primera mitad de 2012, las cuentas trimestrales preparadas por el comisario extraordinario muestran claramente que, incluso después de contabilizar la parte prorrateada del importe máximo de la compensación establecido por la Ley de 2009, el resultado operativo de Tirrenia ([158]) (es decir, antes de costes extraordinarios) fue negativo. Por lo tanto, puede concluirse que en el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 18 de julio de 2012, Tirrenia tampoco obtuvo ningún rendimiento del capital. En conjunto, la Comisión concluye que Tirrenia no recibió ninguna compensación excesiva durante el período de prórroga del convenio inicial.

(473) El apartado 49 del Marco SIEG de 2011 requiere que los Estados miembros garanticen que las empresas no reciban una compensación excesiva (tal y como se define en el apartado 47 de dicho Marco) por la gestión de SIEG. Entre otras cosas, los Estados miembros deben facilitar pruebas a petición de la Comisión. Además, deben realizar comprobaciones periódicas o garantizar que dichas comprobaciones se realicen al final del período de atribución y, en cualquier caso, en intervalos que no superen los tres años. A este respecto, la Comisión señala que las autoridades italianas han proporcionado las pruebas necesarias descritas anteriormente (véanse los considerandos 464 y 465). En efecto, Tirrenia ha presentado todos los años su contabilidad ruta por ruta al ministerio encargado de la supervisión, permitiendo a este revisar el importe de la compensación. Asimismo, la Comisión recuerda que la compensación se paga a plazos (véase el considerando 36) y que el pago final se realiza sobre la base de los costes e ingresos reales del año. Esto garantiza que el importe de la compensación no exceda los costes netos del servicio (a los que, en principio, se añade un rendimiento del capital, aunque en la práctica este no fuera el caso en el período analizado). En aras de la exhaustividad, la Comisión observa que, desde el 5 de agosto de 2010 en adelante, la presencia del comisario extraordinario nombrado por el Estado italiano, proporcionó otra garantía frente a la compensación excesiva. La Comisión considera que estas medidas son suficientes para evitar y detectar cualquier posible compensación excesiva.

(474) Sobre la base de los elementos descritos anteriormente (véanse los considerandos 467 a 473), la Comisión concluye que se cumplen los requisitos aplicables de la sección 2.8 (importe de la compensación) del Marco SIEG de 2011.

7.3.1.7. La prioridad en la asignación de los puntos de amarre

(475) El artículo 19 *ter*, apartado 21, de la Ley de 2009 especifica que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre es necesaria para garantizar la continuidad territorial con las islas y a la luz de las obligaciones de servicio público de las empresas del antiguo grupo Tirrenia, incluida Tirrenia. En efecto, si las empresas a las que se ha atribuido el servicio público no tuvieran prioridad en la asignación de los puntos de amarre, tendrían que esperar (en ocasiones) su turno para atracar, lo que conllevaría retrasos que perjudicarían al objetivo de garantizar una conectividad fiable y adecuada para los ciudadanos. Un horario regular es sin duda necesario para cumplir con las necesidades de movilidad de las poblaciones de las islas y contribuir al desarrollo económico de las islas en cuestión. Asimismo, puesto que en el convenio inicial (prorrogado) hay obligaciones específicas de programación de horarios para la salida de las rutas de servicio público, la prioridad en la asignación de los puntos de amarre contribuye a asegurar que los puertos asignen amarres y horas de atraque de manera que el operador del servicio público pueda cumplir sus obligaciones de servicio público.

(476) En este contexto, la Comisión considera que esta medida se otorga para posibilitar que Tirrenia lleve a cabo sus obligaciones de servicio público que constituyen verdaderos SIEG (véase el considerando 449). Asimismo, las autoridades italianas han confirmado que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre solo es aplicable a los servicios prestados con arreglo al régimen de servicio público (y, por ejemplo, no se aplica cuando Tirrenia explota las rutas con criterios comerciales en la temporada alta). La Comisión ya ha analizado con detalle (véanse los considerandos 440 a 474) la compatibilidad del SIEG y la compensación asociada para Tirrenia durante la prórroga del convenio inicial. La Comisión considera, pues, que su análisis de la compatibilidad de la prioridad en la asignación de los puntos de amarre puede limitarse a establecer si esta medida dio lugar o no a una compensación excesiva.

([158]) Esta parte del resultado se debe casi enteramente al funcionamiento del servicio público ya que Tirrenia no desarrolló prácticamente ninguna actividad comercial en el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2012. Asimismo, cualquier beneficio o pérdida procedente de, por ejemplo, la venta de activos no relacionados con el servicio público, se registraron como resultados extraordinarios.

(477) La Comisión toma nota de los argumentos presentados por Italia de que cualquier posible ventaja monetaria derivada de la prioridad en la asignación de los puntos de amarre habría sido escasa (véase el considerando 191). Como consecuencia, también el riesgo de compensación excesiva que emana de esta medida sería reducido. Asimismo, puesto que esta medida contribuiría a reducirlos gastos de explotación o a incrementar los ingresos del operador del servicio público, estos efectos se reflejarían plenamente en la contabilidad interna del operador. Por lo tanto, las comprobaciones de la compensación excesiva que se han aplicado a Tirrenia tal como se describe anteriormente (véase la sección 7.3.1.6) son adecuadas también para detectar cualquier posible compensación excesiva derivada de la prioridad en la asignación de los puntos de amarre.

(478) La Comisión concluye, por tanto, que la prioridad en la asignación de los puntos de amarre, que está indisolublemente ligada al SIEG prestado por Tirrenia, es también compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 106, apartado 2, del TFUE y al Marco SIEG de 2011.

7.3.1.8. Cumplimiento de la Decisión SIEG de 2005

(479) Como se ha explicado anteriormente (véase el considerando 436), el tráfico medio anual durante los dos ejercicios anteriores a la asignación del SIEG superó los 300 000 pasajeros en las rutas Nápoles – Palermo, Civitavecchia – Olbia y Génova – Porto Torres. En las restantes nueve rutas ([159]) en las que operaba Tirrenia en virtud del convenio inicial prorrogado, este umbral no se superó. Por lo tanto, en el caso de estas nueve rutas se cumple el requisito del artículo 2, apartado 1, de la Decisión SIEG de 2005. Asimismo, la Comisión considera que también se cumple lo dispuesto en el artículo 2, apartado 2, de la Decisión SIEG de 2005, que requiere el cumplimiento del Reglamento sobre el cabotaje marítimo ([160]). Sobre esta base, la Comisión concluye que las nueve rutas restantes pueden analizarse con arreglo a la Decisión SIEG de 2005.

(480) La Comisión ya ha establecido anteriormente (véase la sección 7.3.1.3) que para el período de prórroga del convenio inicial, los actos de atribución establecieron una definición clara de las obligaciones de servicio público, la duración, la empresa y el territorio afectados, los parámetros de cálculo, control y revisión de la compensación, así como las disposiciones para evitar y devolver cualquier compensación excesiva. Por lo tanto, en el caso de las nueve rutas restantes, se cumple el artículo 4 (Atribución) de la Decisión SIEG de 2005.

(481) Además, la Comisión ha concluido (véase la sección 7.3.1.6) que i) Tirrenia no recibió ninguna compensación excesiva durante el período de prórroga del convenio inicial y que las autoridades italianas han realizado comprobaciones regulares para evitar que Tirrenia recibiera una compensación excesiva. Sobre esta base, la Comisión concluye que, también en el caso de las nueve rutas restantes, se cumple el artículo 5 (Compensación) y el artículo 6 (Control de sobrecompensación) de la Decisión SIEG de 2005.

(482) Dado su indisoluble vínculo con la prestación del servicio público y, en vista del análisis realizado anteriormente (véase la sección 7.3.1.7), también la prioridad en la asignación de los puntos de amarre concedida para la gestión de las nueve rutas restantes cumple con la Decisión SIEG de 2005.

7.3.1.9. Conclusión

(483) Sobre la base de la evaluación realizada en los considerandos 432 a 474, la Comisión concluye que la compensación concedida a Tirrenia para la prestación de los servicios marítimos con arreglo a la prórroga del convenio inicial en el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012 cumple con las condiciones aplicables del Marco SIEG de 2011 y es, por tanto, compatible con el mercado interior en virtud del artículo 106 del TFUE.

([159]) Para mayor claridad, se refiere a las rutas mixtas Génova – Olbia – Arbatax, Civitavecchia – Cagliari – Arbatax, Nápoles – Cagliari, Palermo – Cagliari, Trapani – Cagliari, Termoli – Islas Tremiti y las rutas de transporte de mercancías Livorno – Cagliari, Nápoles – Cagliari, y Rávena – Catania.

([160]) La Comisión recuerda en este contexto que se concluyó que estas nueve rutas constituían verdaderos SIEG (véase la sección 7.3.1.2) y cumplían los requisitos de las obligaciones de servicio público establecidos en el Reglamento sobre el cabotaje marítimo. Asimismo, la Comisión aceptó la prórroga del convenio inicial de Tirrenia en vista del proceso de privatización de dicha empresa y, por tanto, su dictamen motivado de 21 de junio de 2012 no se refería a Tirrenia (véase el considerando 121).

(484) Asimismo, sobre la base del análisis realizado en los considerandos 479 a 481, concluye que la compensación concedida a Tirrenia y la prioridad en la asignación de los puntos de amarre para la gestión de nueve rutas ([161]) durante el período de prórroga son también compatibles con el mercado interior y están exentas del requisito de notificación previa recogido en la Decisión SIEG de 2005.

7.3.2. *Prórroga ilegal de la ayuda de salvamento a Tirrenia*

(485) De conformidad con la Decisión de 2010, la ayuda de salvamento a Tirrenia, en la medida en la que se limita al período de seis meses que expiró al 28 de agosto de 2011, fue compatible con el mercado interior. No obstante, de acuerdo con las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004, se requirió a Italia que facilitara a la Comisión en un plazo de seis meses, o bien i) pruebas de que el préstamo se había reembolsado íntegramente o de que se había puesto fin a la garantía o ii) un plan de restructuración (o liquidación).

(486) La garantía se ejecutó el 11 de julio de 2011 y Tirrenia no devolvió la cantidad íntegra adeudada al Estado hasta el 18 de septiembre de 2012 (véase el considerando 59). Por lo tanto, Italia no pudo aportar pruebas de que el préstamo se hubiera reembolsado íntegramente o de se hubiera puesto fin a la garantía en el plazo de seis meses que concluía el 28 de agosto de 2011.

(487) Según la información facilitada por Italia (véase la sección 4.2) en el curso del procedimiento de investigación formal, Tirrenia en AE publicó en su sitio web un plan de liquidación de Tirrenia antes del vencimiento del plazo de seis meses estipulado por las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004. Asimismo, Italia argumenta que en todo momento informó a la Comisión de los avances en el proceso de privatización del sector de empresa de Tirrenia.

(488) La información que figura en el expediente del caso de la Comisión confirma que las autoridades italianas efectivamente informaron a esta sobre la privatización entonces en curso del sector de empresa de Tirrenia. Asimismo, Italia también confirmó la intención de Tirrenia de devolver la ayuda de salvamento antes de la finalización del plazo de seis meses utilizando los ingresos procedentes de dicha privatización. No obstante, las autoridades italianas no presentaron oficialmente un plan de reestructuración o liquidación a la Comisión. La Comisión no tuvo conocimiento en ese momento de que se hubiera publicado un plan de liquidación en el sitio web de Tirrenia en AE. Además, el hecho de que se informara a la Comisión sobre el proceso de privatización del sector de empresa de Tirrenia no puede suplir la presentación formal de un plan de liquidación. Más concretamente, la Comisión debe tener la oportunidad de evaluar si el plan de liquidación cumple con las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004 y, por tanto, Italia debería haberlo presentado formalmente.

(489) Asimismo, la Comisión señala que el 5 de octubre de 2011 había enviado una carta en la que solicitaba a Italia que confirmara si había cumplido los requisitos de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2004 y de la Decisión de 2010. La Comisión envió una carta recordatorio a Italia el 28 de noviembre de 2011 y recibió respuesta de las autoridades italianas el 12 de diciembre de 2011. Por lo tanto, en lo que respecta a la Comisión, hasta esta última fecha (y, por tanto, una vez concluido el plazo de seis meses) Italia no había presentado ni i) prueba de que el préstamo se hubiera reembolsado íntegramente o se hubiera puesto fin a la garantía ni ii) un plan de reestructuración (o liquidación).

(490) En su respuesta a la carta de la Comisión de 5 de octubre de 2011, Italia confirmó que la intención había sido devolver el préstamo antes del 28 de agosto de 2011, pero que el proceso de privatización se había retrasado debido a la necesidad de obtener la aprobación de la concentración por parte de la Comisión. Dado que los ingresos procedentes de la privatización eran necesarios para pagar al Estado, este pago no pudo, por tanto, realizarse antes de la conclusión del plazo el 28 de agosto de 2011. La Comisión señala que, en su carta de 12 de diciembre de 2011, las autoridades italianas no se refirieron en absoluto al plan de liquidación de Tirrenia que, según sus alegaciones posteriores, ya se habría puesto a disposición del público antes del 28 de agosto de 2011. En lugar de ello, Italia se limitó a intentar explicar por qué no podría realizarse la devolución antes del vencimiento del plazo de seis meses. No obstante, si las autoridades italianas hubieran presentado un plan de reestructuración o liquidación a la Comisión antes del 28 de agosto de 2011, no habrían tenido que proporcionar dichas explicaciones. La Comisión considera esto como prueba ulterior de que Italia no había presentado un plan de reestructuración o liquidación en el plazo requerido de seis meses.

([161]) Véase la nota 161 a pie de página para información sobre las rutas concretas.

(491) En vista de lo anterior, aunque la Comisión tuviera conocimiento del proceso de privatización pero no de la existencia de un plan de liquidación, Italia no ha cumplido con su compromiso adquirido en la Decisión de 2010 de comunicar a la Comisión un plan de reestructuración (o liquidación) en los seis meses posteriores a la autorización de la ayuda de salvamento. En consecuencia, a partir de la expiración del plazo de seis meses, el 28 de agosto de 2011, la ayuda de salvamento debe considerarse ayuda ilegal e incompatible. La Comisión opina que la ayuda de salvamento prorrogada de forma ilegal no puede considerarse compatible por otros motivos ya que ni cumple las condiciones pertinentes de las Directrices de salvamento y reestructuración ni las del Marco SIEG de 2011 ([162]).

(492) En efecto, en el caso que nos ocupa, la Comisión observa que la ayuda de salvamento que se prorrogó de forma ilegal, no se concedió para un verdadero servicio de interés económico general correctamente definido, tal y como exige el apartado 12 del Marco SIEG de 2011. Tirrenia ya recibía compensación por la prestación de servicios públicos sobre la base del convenio inicial (prorrogado) mientras que la ayuda de salvamento se notificó y aprobó como una medida temporal de ayuda de salvamento y no como compensación por la prestación de un SIEG. Por lo tanto, no puede declararse compatible con el mercado interior sobre la base del Marco SIEG de 2011.

(493) En vista de lo expuesto, la Comisión observa con agrado que Tirrenia en AE ya había devuelto la cantidad de 25 852 548,93 EUR el 18 de septiembre de 2012. Este pago excedía la cantidad de 25 203 063,89 EUR adeudados al Estado el 11 de julio de 2011. No obstante, dado que se ha concluido que la ayuda de salvamento prorrogada ilegalmente era incompatible, la devolución debe incluir al menos un importe igual a los intereses de recuperación aplicables. Si los intereses pagados por Tirrenia en AE fueron insuficientes, el resto de los intereses aun deberían recuperarse.

7.3.3. *Posible uso de fondos destinados a la modernización de barcos para obtener liquidez*

(494) Dado que el posible uso de fondos destinados a modernizar barcos para obtener liquidez constituye ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE, su compatibilidad debe evaluarse a la luz de las excepciones establecidas en los apartados 2 y 3 de dicho artículo y del artículo 106, apartado 2, del TFUE.

(495) La Comisión señala que Tirrenia reunía las condiciones para ser considerada una empresa en crisis, al menos a partir del 5 de agosto de 2010, fecha en la que fue admitida en el procedimiento de administración extraordinaria. En la misma fecha, se adoptó el Decreto-ley que permitía el uso de la medida. Según la información de que dispone la Comisión, los fondos se utilizaron por primera vez para obtener liquidez el 12 de agosto de 2010, cuando Banca Carige utilizó 4 657 005,35 EUR para compensar las deudas que Tirrenia tenía con dicha entidad (véase el considerando 110). Por lo tanto, esta medida debe, en principio, evaluarse sobre la base de las Directrices de salvamento y reestructuración.

(496) Incluso si esta medida se concedió antes de la entrada en vigor de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014, el 1 de agosto de 2014, de conformidad con el apartado 139 de dichas Directrices, al examinar la ayuda a prestadores de SIEG en crisis como Tirrenia, la Comisión aplicará las disposiciones del capítulo 5 de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014, con independencia de cuándo se concediera la ayuda.

(497) La Comisión observa que Italia no notificó el posible uso de los fondos destinados a la modernización de barcos para obtener liquidez, al contrario que la medida de ayuda de salvamento aprobada en la Decisión de 2010. Asimismo, Tirrenia, en cualquier caso, no ha devuelto al Estado los fondos para la modernización de los barcos utilizados con fines de liquidez en el plazo de seis meses establecido en las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014. Finalmente, como se ha explicado anteriormente (véase la sección 7.3.2), Italia no ha presentado a la Comisión un plan de reestructuración o liquidación para Tirrenia. Por lo tanto, la Comisión concluye que el uso de los fondos destinados a la modernización de los barcos con fines de liquidez no puede considerarse ayuda de reestructuración compatible con arreglo a las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014.

([162]) Incluso si esta ayuda se concedió antes de la entrada en vigor de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014, de conformidad con el apartado 139 de dichas Directrices, al examinar la ayuda a los prestadores de SIEG en crisis, como Tirrenia, la Comisión aplicará las disposiciones de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014, con independencia de la fecha en la que se concediera la ayuda. Cuando la Comisión analice la compatibilidad en virtud de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014 de la ayuda concedida a los prestadores de SIEG en crisis antes del 31 de enero de 2012, dicha ayuda se considerará compatible con el mercado interior si cumple las disposiciones del Marco SIEG de 2011, con excepción de los apartados 9, 14, 19, 20, 24, 39 y 60.

(498) Cuando, de conformidad con el apartado 9 del Marco SIEG, la Comisión analice la compatibilidad en virtud de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014 de la ayuda concedida a los prestadores de SIEG en crisis antes del 31 de enero de 2012, fecha de entrada en vigor del Marco SIEG de 2011, considerará que dicha ayuda es compatible con el mercado interior si cumple las disposiciones del Marco SIEG, con excepción de los apartados 9, 14, 19, 20, 24, 39 y 60 ([163]).

(499) En el caso que nos ocupa, la Comisión señala que, con arreglo a la presente medida, Tirrenia únicamente podía hacer un uso temporal de los fondos para cubrir sus necesidades de liquidez. En efecto, se requirió a Tirrenia que repusiera estos fondos específicos, de forma que pudieran ser utilizados para su fin inicial, es decir, para pagar las mejoras que precisaban los barcos de Tirrenia. Estas mejoras eran necesarias para cumplir las nuevas normas de seguridad y, por tanto, decisivas para que los barcos de Tirrenia estuvieran disponibles para la prestación de sus obligaciones de servicio público. No obstante, en la práctica, Tirrenia no respetó el mencionado requisito y solo costeó las mejoras realizadas en el buque Clodia. En consecuencia, CIN tuvo que pagar de sus propios fondos la modernización del resto de los barcos afectados. Por tanto, aunque esta medida constituyera compensación por servicio público, cosa que Italia no ha demostrado, al no reponer los fondos para pagar la modernización de los barcos ([164]) ni devolver dichos fondos al Estado, Tirrenia se habría beneficiado, *de facto*, de una compensación excesiva incompatible. Por lo tanto, la Comisión considera que esta medida no puede declararse compatible sobre la base del Marco SIEG de 2011.

(500) En aras de la exhaustividad, la Comisión señala que las excepciones establecidas en el artículo 107, apartado 3, letras a), b) d) y e), del TFUE tampoco se aplican a esta medida.

(501) La Comisión concluye, por tanto, que la cantidad de 11 421 300 EUR ([165]) que no se utilizó para pagar la modernización de los barcos ni se devolvió al Estado, constituye ayuda de explotación que redujo los costes que de otra forma Tirrenia habría debido pagar de sus propios recursos y es, por ello, incompatible con el mercado interior. ([166]) La Comisión señala que esta ayuda estuvo efectivamente a disposición del beneficiario en la fecha de entrada en vigor de la Ley de 2010, es decir, el 6 de octubre de 2010.

7.3.4. *Exenciones fiscales relacionadas con el proceso de privatización*

(502) La Comisión ha concluido anteriormente (véanse los considerandos 416 a 426) que las exenciones del pago de i) impuestos indirectos sobre operaciones y actos relacionados con las transferencias de Caremar, Saremar, Toremar y el sector de empresa de Tirrenia a los respectivos adquirentes y ii) del impuesto sobre sociedades por los ingresos de la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN, concedidas por la Ley de 2010 constituyen ayuda estatal a Tirrenia.

(503) En ambos casos, la ayuda es igual a los impuestos normalmente adeudados por estos tipos de transacciones. La compatibilidad de esta ayuda estatal debe, por tanto, evaluarse a la luz de las excepciones estipuladas en el artículo 107, apartados 2 y 3, del TFUE y en el artículo 106, apartado 2, del TFUE.

(504) La Comisión considera que ninguna de estas excepciones puede considerarse compatible sobre la base de las excepciones recogidas en el artículo 107, apartados 2 y 3, del TFUE.

(505) Además, con respecto a la transferencia del sector de empresa de Tirrenia a CIN, la Comisión observa que, en el momento de la adopción de la presente Decisión, Tirrenia en AE ya no presta un SIEG. Por lo tanto, tampoco pueden invocarse los fundamentos de compatibilidad previstos en el artículo 106, apartado 2, del TFUE.

(506) En cuanto a las transferencias a las regiones, la Comisión señala que la ayuda pagada mediante dicha exención fiscal es una medida excepcional relacionada con la transferencia de activos habida cuenta de la reorganización y posterior privatización del grupo Tirrenia. Como tal, la Comisión considera que no está indisolublemente ligada al SIEG realizado por Tirrenia y, por ello, no debería evaluarse sobre la base de la misma compatibilidad. En efecto, dicha exención no está relacionada con la prestación de los servicios de interés económico general definidos en el convenio inicial, en vigor cuando se realizaron las transferencias (noviembre de 2009). Por lo tanto, tampoco en el caso de dichas transferencias pueden invocarse los motivos de compatibilidad establecidos en el artículo 106, apartado 2, del TFUE.

([163]) Véase el apartado 140 de las Directrices de salvamento y reestructuración de 2014.

([164]) Con excepción de la modernización del buque Clodia costeada por Tirrenia.

([165]) Tal y como se ha explicado en el considerando 192, de los 12 051 900 EUR concedidos para realizar la modernización de los barcos necesaria para cumplir las normas internacionales de seguridad, Tirrenia utilizó en efecto únicamente 630 600 para pagar la modernización del buque Clodia.

([166]) Sentencia de 14 de febrero de 1990, Francia/Comisión, C-301/87, EU:C:1990:67, apartado 41.

(507) La Comisión concluye, pues, que las exenciones fiscales concedidas a Tirrenia constituyen ayuda de explotación que redujo los costes que Tirrenia en AE habría de otra manera tenido que pagar de sus propios recursos y es, por tanto, incompatible con el mercado interior ([167]).

7.3.5. *Conclusión sobre la compatibilidad de la ayuda*

(508) Sobre la base del análisis anterior la Comisión concluye que:

— la compensación concedida a Tirrenia y la prioridad en la asignación de los puntos de amarre para la gestión de las rutas marítimas en el período comprendido entre al 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012 son compatibles con el mercado interior en virtud del artículo 106 del TFUE, el Marco SIEG de 2011, y en el caso de nueve ([168]) de las doce rutas, también en virtud de la Decisión SIEG de 2005;

— la ayuda de salvamento concedida a Tirrenia se prorrogó ilegalmente en el período comprendido entre el 11 de julio de 2011 y el 18 de septiembre de 2012 (cuando se devolvió), y es incompatible con el mercado interior;

— el uso de fondos destinados a la modernización de los barcos para obtener liquidez constituye ayuda de explotación a Tirrenia. Dicha ayuda es incompatible con el mercado interior;

— la exención concedida a Tirrenia del pago de los impuestos indirectos sobre las operaciones y actos relacionados con la transferencia de Caremar, Saremar y Toremar y el sector de empresa de Tirrenia a sus respectivos adquirentes constituye ayuda de explotación incompatible a Tirrenia. La exención concedida a Tirrenia del pago del impuesto sobre sociedades sobre los ingresos procedentes de la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN constituye también ayuda de explotación incompatible para Tirrenia.

7.4. **Respuesta a las alegaciones de Grimaldi**

(509) Como se ha descrito anteriormente (véase la sección 6), Grimaldi formuló varias alegaciones ante la Comisión y ante las autoridades italianas. Dichas alegaciones se formularon una vez concluido el plazo para que terceras partes interesadas formularan observaciones sobre la Decisión de 2011 y la Decisión de 2012. Asimismo, si bien Grimaldi ha indicado que es un competidor de CIN y, por tanto, puede ser considerada como una parte interesada, no ha cumplimentado el formulario de denuncia obligatorio a que se refiere el artículo 24, apartado 2, del Reglamento (UE) 2015/1589. Asimismo, la Comisión señala que algunas de las afirmaciones de Grimaldi no pueden abordarse en la presente Decisión, ya que no se incluyeron en el ámbito del procedimiento de investigación formal.

(510) Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observa lo siguiente con respecto a las afirmaciones hechas por Grimaldi en sus alegaciones:

— las afirmaciones relativas al abuso de posición dominante en virtud del artículo 102, letra b), del TFUE fueron investigadas por la autoridad nacional de la competencia AGCM y se abordaron inicialmente en su resolución n.º 27053 de 28 de marzo de 2018 (en la fecha de adopción de la presente Decisión este asunto sigue abierto tras la anulación parcial de dicha resolución por el TAR, véase el considerando 279);

— la Comisión ha concluido que la compensación por servicio público concedida a CIN con arreglo al nuevo convenio no constituye ayuda estatal ya que cumple el cuarto criterio Altmark. La evaluación de la Comisión ha demostrado que todas las rutas gestionadas por CIN con arreglo al régimen de servicio público se consideran verdaderos SIEG ([169]) (véase el considerando 348) y que CIN no ha recibido una compensación excesiva (véase el considerando 366);

— En virtud del nuevo convenio, CIN debe presentar sus cuentas de gestión todos los años al Ministerio de Transporte para su revisión. Estas cuentas están subdivididas por rutas y certificadas por un auditor independiente, y garantizan que los costes y beneficios de las actividades de servicio público están separados de las actividades comerciales. La Comisión ha recibido una copia de dichas cuentas;

([167]) Véase la nota 166 a pie de página.

([168]) Véase la nota 159 a pie de página para información sobre las rutas concretas.

([169]) La alegación de Grimaldi de que otros operadores ofrecían servicios considerados equivalentes a los prestados por CIN en virtud del nuevo convenio no puede aceptarse por varios motivos. En particular, Grimaldi no ha analizado la situación de competencia en el momento de la atribución a CIN, sino que, en su lugar, se refiere a la resolución de la AGCM que se centra fundamentalmente en la situación a partir de 2015. Asimismo, incluso en la medida en que otro operador hubiera podido estar presente en torno al momento de la atribución a CIN, Grimaldi no ha demostrado que se tratara de servicios equivalentes a los prestados por CIN. De hecho, los servicios ofrecidos por estos otros operadores podrían limitarse únicamente a la temporada alta, tener distinta frecuencia o no conectar exactamente los mismos puertos. Por lo tanto, no se ha demostrado que los servicios prestados por otros operadores bastaran para responder a las necesidades de servicio público establecidas en el nuevo convenio.

— el retraso en el pago de parte del precio aplazado por el sector de empresa de Tirrenia se ha sometido a procedimientos judiciales nacionales iniciados por Tirrenia en AE;

— la concentración propuesta entre CIN y Moby no parece plantear ningún problema de ayuda estatal, ya que la empresa fusionada puede seguir manteniendo contabilidades separadas para sus actividades de servicio público y sus actividades comerciales;

— el nuevo convenio prevé sanciones por el incumplimiento por parte de CIN de las obligaciones surgidas de dicho convenio y, por tanto, cualquier supuesto incumplimiento (por ejemplo, incrementos en los precios) es una cuestión que debe ser objeto de seguimiento por parte de las autoridades nacionales.

8. **CONCLUSIÓN**

(511) La Comisión considera que Italia ha aplicado ilegalmente algunas de las medidas de ayuda objeto de evaluación en contravención del artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Sobre la base de la evaluación precedente, la Comisión ha decidido que la compensación por servicio público concedida a Tirrenia en virtud de la prórroga del convenio inicial es compatible con el mercado interior de conformidad con el artículo 106 del TFUE. Asimismo, dado que la prioridad en la asignación de puntos de amarre está indisolublemente ligada a la prestación del SIEG por Tirrenia, esta medida es también compatible con el mercado interior en virtud del artículo 106 del TFUE. En el caso de nueve de las doce rutas de servicio público en cuestión, Italia estaba exenta de la obligación de notificación previa recogida en el artículo 108, apartado 3, del TFUE, puesto que la compensación por servicio público concedida a Tirrenia y la prioridad de atraque otorgada para la gestión de estas nueve rutas cumple con la Decisión SIEG de 2005.

(512) No obstante, la ayuda de salvamento concedida a Tirrenia que se prolongó de forma ilegal en el período comprendido entre el 11 de julio de 2011 y el 18 de septiembre de 2012, es incompatible con el mercado interior. Asimismo, el uso de fondos destinados a modernizar los barcos para obtener liquidez constituye ayuda de explotación para Tirrenia incompatible con el mercado interior. Finalmente, la exención de impuestos indirectos sobre operaciones y actos relacionados con la transferencia de Caremar, Saremar, Toremar y el sector de empresa de Tirrenia a sus respectivos adquirentes, y del impuesto sobre sociedades por los ingresos procedentes de la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN constituye también ayuda de explotación a Tirrenia incompatible con el mercado interior.

(513) Esta Decisión no se refiere ni prejuzga cualquier otra cuestión incluida en las Decisiones de 2011 y 2012 ([170]) o puesta en conocimiento de la Comisión por las partes interesadas en el curso de la investigación abierta con arreglo a dichas Decisiones.

9. **RECUPERACIÓN**

(514) Con arreglo al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y a la jurisprudencia reiterada de los órganos jurisdiccionales de la Unión, cuando la Comisión considera que una ayuda es incompatible con el mercado interior, está facultada para decidir que el Estado miembro de que se trate debe suprimirla o modificarla ([171]). Los órganos jurisdiccionales de la Unión también han señalado en repetidas ocasiones que la obligación de un Estado miembro de eliminar una ayuda que la Comisión considera incompatible con el mercado interior tiene como finalidad restablecer la situación que existía antes de su concesión ([172]).

(515) En este contexto, los órganos jurisdiccionales de la Unión han determinado que este objetivo se logra cuando el beneficiario ha devuelto los importes concedidos a través de una ayuda ilegal, eliminándose de tal modo la ventaja de que había disfrutado en comparación con sus competidores en el mercado interior, y se ha restablecido la situación existente antes de que se abonara la ayuda ([173]).

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

(517) Así pues, habida cuenta de que las medidas en cuestión se aplicaron en contravención del artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y se han de considerar una ayuda ilegal e incompatible, deberán recuperarse con miras a restablecer la situación existente en el mercado interior antes de que se concedieran. La recuperación debe aplicarse al período comprendido desde la fecha en que la ayuda se puso a disposición del beneficiario hasta la recuperación efectiva de la misma. El importe pendiente de recuperación devengará intereses hasta su recuperación efectiva.

([170]) Véanse los considerandos 1 y 5 de la presente Decisión.
([171]) Sentencia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, C-70/72, EU:C:1973:87, apartado 13.
([172]) Sentencia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, EU:C:1990:125, apartado 66.
([173]) Sentencia de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, EU:C:1999:311, apartados 64 y 65.

(518) En el caso que nos ocupa, el beneficiario de la ayuda, Tirrenia en AE, se encuentra inmersa en un procedimiento de insolvencia. Por lo tanto, la recuperación efectiva podrá lograrse mediante el registro de la demanda relacionada con la ayuda que se debe recuperar en la lista de pasivos ([174]). En ese caso, el registro de la reclamación debe ir seguido de i) la recuperación del importe íntegro o, si esto no es posible, de ii) la liquidación de la empresa y el cese definitivo de sus actividades.

(519) La ayuda estatal incompatible mencionada en el considerando 508 concedida a Tirrenia debe ser devuelta a Italia en la medida en la que haya sido abonada. En particular, la ayuda que se debe recuperar se establece de la siguiente manera:

a) el principal de la ayuda de salvamento, es decir, 25 203 063,89 EUR más los intereses de recuperación, acumulados desde las fechas de pago de los dos tramos de préstamo y desde la fecha en la que BIIS ejecutó la garantía del Estado (es decir, el 28 de febrero de 2011 para el primer tramo de 20 000 000 EUR, el 23 de marzo de 2011 para el segundo tramo de 5 000 000 EUR, y el 11 de julio de 2011 para la cantidad de 203 063,89 EUR) hasta la recuperación íntegra. La Comisión toma nota de que el principal de la ayuda y parte de los intereses de recuperación ya habían sido devueltos por el beneficiario;

b) los fondos para la modernización de los barcos que se utilizaron con fines de liquidez, es decir, 11 421 300 EUR, más los intereses de recuperación, acumulados desde la fecha de entrada en vigor de la Ley de 2010, es decir, el 6 de octubre de 2010, hasta la recuperación íntegra;

c) en la medida en que los impuestos indirectos sobre operaciones y actos relacionados con las transferencias de Caremar, Saremar y Toremar a las regiones de Campania, Cerdeña y Toscana respectivamente, y con la transferencia del sector de empresa de Tirrenia a CIN, deben ser pagados por el vendedor, el principal de la ayuda es igual a los impuestos normalmente adeudados por este tipo de transacciones. Italia facilitará una lista de todos los documentos exentos del pago de impuestos y calculará los impuestos adeudados normalmente. A estas cantidades deben añadirse los intereses de recuperación, acumulados desde la(s) fecha(s) de los documentos oficiales exentos del pago de impuestos hasta la recuperación íntegra.

(520) Asimismo, Italia no eximirá a Tirrenia en AE del pago del impuesto sobre sociedades por los ingresos procedentes de la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN.

10. **CONTINUIDAD ECONÓMICA**

(521) Cuando se haya producido una venta o transferencia del beneficiario de la ayuda estatal ilegal e incompatible, la obligación de devolver dicha ayuda puede ampliarse a otras empresas a las que las acciones o la actividad del beneficiario se hayan transferido ([175]). En el caso de una transacción de acciones, cuando el beneficiario siga existiendo y esté activo en el mercado y únicamente haya cambiado de propietarios, la obligación de devolver la ayuda seguirá correspondiendo al beneficiario. En el caso de una cesión de activos, cuando otra empresa continúe la actividad con algunos o la totalidad de los activos del beneficiario original, esta otra empresa debe considerarse la beneficiaria de la ayuda estatal, siempre que la transferencia o venta permita concluir que hay continuidad económica entre ambas empresas.

(522) Por el contrario, cuando pueda demostrarse, sin perjuicio de la transferencia de algunos o de la totalidad de los activos, que el beneficio de la ayuda ilegal sigue siendo del receptor inicial y la empresa adquirente realiza una actividad sustancialmente diferente, la devolución seguirá correspondiendo al receptor original de la ayuda. De conformidad con la jurisprudencia, con el fin de evaluar si existe continuidad económica, pueden valorarse los siguientes elementos: el alcance de la transferencia (activos y pasivos, continuidad de la mano de obra, los activos en su conjunto), el precio de la transferencia, la identidad de los propietarios de la empresa compradora y de la originaria, el momento en que se realizó la transferencia (después de que se iniciasen las investigaciones, de la incoación del procedimiento o de la Decisión final) y la lógica económica de la operación ([176]).

([174]) La legislación nacional rige la clasificación de la ayuda estatal en la lista de pasivos, siempre que la clasificación cumpla el principio de eficacia y el principio de equivalencia. Véase el apartado 64 de la Comunicación de la Comisión relativa a la recuperación de las ayudas estatales ilegales e incompatibles (DO C 247 de 23.7.2019, p. 1). En cualquier caso, la reclamación de ayuda estatal no puede clasificarse por debajo de créditos ordinarios no garantizados. El registro definitivo de la reclamación de la ayuda estatal detiene también la acumulación de más intereses de recuperación.

([175]) Sentencia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, EU:C:1991:136.

([176]) Sentencia de 24 de septiembre de 2019,Fortischem/Comisión, T-121/15, EU:T:2019:684, apartado 208.

(523) De acuerdo con el mismo asunto, estos elementos deben tenerse en cuenta en grados distintos, según las características concretas del caso en cuestión. Por consiguiente, no se exige a la Comisión que tenga en cuenta la totalidad de estos factores, como demuestra el uso de la expresión *pueden valorarse* ([177]) y el hecho de que no exista una jerarquía entre estos factores. En particular, en el caso que nos ocupa, la Comisión considera que la evaluación de la continuidad económica debería tener en cuenta la peculiar naturaleza de la transacción entre Tirrenia en AE y CIN, relativa a la privatización de parte de una empresa pública mediante un procedimiento de adjudicación de un contrato de servicio público por ocho años, combinada con los activos necesarios para prestar los servicios de interés económico general detallados en dicho contrato.

(524) A fin de decidir si hay continuidad económica entre Tirrenia en AE y CIN, y establecer, por consiguiente, si esta última debería responder del pago de la ayuda incompatible concedida a la primera, la Comisión aplicó los mencionados indicadores a las circunstancias concretas del caso en cuestión.

10.1. **El alcance de la transferencia**

(525) Este indicador se refiere al alcance de la transferencia de los activos y pasivos existentes, incluidas las relaciones contractuales con los empleados y proveedores, de Tirrenia di Navigazione (posteriormente Tirrenia en AE) a CIN. Al inicio cabe señalar que no se transfirieron ninguno de los pasivos existentes: siguieron perteneciendo enteramente a Tirrenia en EA, y todavía era así en el momento de la adopción de la presente Decisión. En efecto, la transferencia conllevaba la total cancelación de cualquier derecho sobre los activos objeto de la transferencia, como hipotecas, embargos y cualquier declaración de prioridad.

(526) Por otra parte, en lo que a los activos se refiere, la Comisión señala, en primer lugar, que el procedimiento para la venta del sector de empresa de Tirrenia se inició tras un intento fallido de privatización de Tirrenia di Navigazione en su totalidad, con todos sus activos y pasivos, incluida su filial Siremar. El segundo intento con éxito de privatización afectó únicamente a los activos que se consideraron necesarios para ejecutar las obligaciones de servicio público y las relaciones contractuales asociadas con proveedores, con un alcance distinto y más reducido en comparación con el primer intento (aproximadamente el 45 % en lo que a número de barcos se refiere). Estos activos, que no se consideraron necesarios para la prestación de las obligaciones de servicio público, se vendieron por separado mediante licitaciones distintas e independientes, e incluían seis barcos, bienes inmuebles en Italia y en el extranjero, y una colección de arte. Además, la filial de Tirrenia, Siremar, se vendió por medio de un procedimiento de licitación separado. Dado que Siremar operaba en diversas rutas que conectaban Sicilia con otras islas más pequeñas, con una gran plantilla y varios barcos, esta separación reduce aún más el alcance de las actividades del sector de empresa de Tirrenia, si se la compara con la original Tirrenia di Navigazione.

(527) Por otra parte, la Comisión señala que la marca Tirrenia se incluyó en el ámbito de la transferencia y su valor se incluyó en el precio de mercado pagado por CIN.

(528) Finalmente la Comisión señala también que, en lo relativo a la plantilla, no hubo transferencia de contratos laborales de Tirrenia en AE a CIN. En efecto, el artículo 2112 del Código Civil italiano exige que, en caso de trasferencia de una empresa, los contratos de empleo existentes continúen con el comprador y cada empleado conserve todos los derechos que se derivan de su contrato. No obstante, con arreglo al Decreto-ley n.º 270/1999, este régimen ordinario no es aplicable a la transferencia de una rama de una empresa objeto de un procedimiento de administración extraordinaria y que preste servicios públicos esenciales. Por el contrario, el nuevo propietario está obligado a hacerse cargo del personal necesario para la prestación del servicio y debe abstenerse de realizar despidos colectivos durante dos años (véase el considerando 160). La Comisión señala que, si bien la norma general habría previsto una continuidad clara en la mano de obra de Tirrenia en AE a CIN, esta excepción permitió de hecho a Tirrenia en AE rescindir todos los contratos con sus empleados. A continuación, CIN negoció nuevas condiciones contractuales con los sindicatos y ofreció nuevos contratos únicamente a aquellos empleados que trabajaban en la ejecución de las obligaciones de servicio público, respetando plenamente la legislación laboral aplicable.

(529) En efecto, la obligación de mantener el número de empleados se estableció por medio de una ley general (véase el considerando 528) y, por lo tanto, las autoridades italianas debían respetarla al dar forma al procedimiento de venta. No obstante, incluso sin esta obligación legal, la Comisión señala que el sector marítimo requiere un número mínimo obligatorio de empleados para operar los buques, con competencias muy concretas, tal y como se establece

([177]) Sentencia de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión, T-123/09, EU:T:2012:164, apartado 156.

en los cuadros de dotación de personal (véase el considerando 175). En efecto, en el caso presente, una vez adjudicado el nuevo convenio, CIN habría tenido que contratar a más de 1 200 empleados en un breve espacio de tiempo para cumplir sus obligaciones. Es, por tanto, muy probable que CIN hubiese contratado a la mayoría de los empleados de Tirrenia en AE, aunque no hubiese estado obligado a ofrecer contratos de empleo, por razones de conveniencia y para reducir los costes de contratación.

(530) En este contexto, la Comisión concluye que, si bien hubo continuidad *de facto* de la mano de obra, esto se debió a las circunstancias de hecho del caso (es decir, el volumen de la transferencia) y a la legislación laboral aplicable. Por otra parte, solo se transfirió a CIN una parte de los activos de Tirrenia en AE y ninguno de sus pasivos.

10.2. **El precio de la transferencia**

(531) Según la jurisprudencia reiterada, la transferencia de activos a un precio inferior al precio de mercado habría sido también un indicador de la continuidad económica entre la empresa liquidada, responsable de la devolución de la ayuda al Estado, y la empresa de nueva creación. En este caso, la Comisión observa que los activos se transfirieron como resultado de una licitación lo suficientemente abierta, transparente y no discriminatoria como para obtener un precio de mercado, tal y como se describe en la sección 7.1.3.4 anterior. No hay pruebas de que la licitación conjunta de los activos y el contrato de servicio público tuviera un efecto negativo en el resultado de dicho procedimiento. Por el contrario, Italia ha demostrado que cuando se organizaron licitaciones separadas para algunos de los otros buques de Tirrenia y Siremar, solo se consiguió venderlos por su valor de desguace. En efecto, las condiciones impuestas sobre la venta, como el requisito de mantener los niveles de personal durante dos años, no redujeron el precio, tal y como quedó establecido en el informe Ecorys ([178]). Asimismo, aunque el precio finalmente pagado fue inferior al determinado en la tasación pericial independiente realizada por Banca Profilo, puesto que parte del pago se aplazó, dicho aplazamiento era parte integrante de la dinámica del procedimiento de licitación, en el contexto del cual otros licitadores tuvieron la oportunidad de igualar la oferta de CIN con condiciones de pago similares ([179]). En efecto, es jurisprudencia reiterada que el resultado de una licitación abierta y transparente es incluso más preciso que una tasación pericial ([180]).

(532) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluye que las circunstancias de la transferencia excluyen la transferencia de cualquier ventaja económica recibida por Tirrenia en AE, a CIN.

10.3. **La identidad de los propietarios**

(533) Cuando tiene lugar una transferencia de activos entre dos entidades vinculadas, esta es una señal clara de que el fin de la transferencia puede muy bien ser eludir la obligación de devolver ayuda considerada ilegal e incompatible en una Decisión de la Comisión. En el caso que nos ocupa, la Comisión observa que Tirrenia en AE y CIN no tenían ni tienen conexión alguna. La primera era una empresa pública, propiedad íntegramente del Ministerio de Economía y Hacienda ([181]). La última era en principio un consorcio del sector privado en el que participaban un operador de transbordadores ya existente (Moby) y tres fondos. Todas las partes de dicho consorcio eran privadas ([182]). Por lo tanto, la Comisión señala que Tirrenia en AE no pudo ejercer control alguno sobre CIN o viceversa.

10.4. **La cronología de la transferencia**

(534) Cuando se produjo la transferencia de los activos tras la adopción de una Decisión de la Comisión que planteaba dudas sobre la compatibilidad de la ayuda que ya se había concedido, esto podía considerarse como otro indicador de que dicha transferencia pudo haberse organizado para eludir una orden de recuperación. En el caso que nos ocupa, la Comisión observa que la publicación de la convocatoria de manifestaciones de interés tuvo lugar el 15 de septiembre de 2010, mientras que la firma del contrato de venta con CIN se realizó el 25 de julio de 2011. La decisión de la Comisión de iniciar una investigación formal, por el contrario, se adoptó el 5 de octubre de 2011. La

([178]) Véase el considerando 99.
([179]) Véase el considerando 384.
([180]) Véase el considerando 391.
([181]) Véase el considerando 13.
([182]) El hecho de que Onorato Partecipazioni adquiriera posteriormente la propiedad íntegra y el control sobre Moby y CIN (véase también el considerando 82) no altera esta realidad.

decisión se refería, entre otras cosas, a la privatización del sector de empresa de Tirrenia. Asimismo, la Comisión amplío la investigación formal, entre otras cosas, al nuevo convenio firmado por CIN el 7 de noviembre de 2012 ([183]). Aunque la transferencia se culminó el 19 de julio de 2012, esto se debió a la necesidad de obtener la aprobación de la concentración por parte de la Comisión. No obstante, la Comisión señala que el 25 de julio de 2011 el contrato de venta era ya válido y vinculante, aunque la identidad de una de las partes cambió después parcialmente para eliminar los problemas de competencia surgidos en el curso del proceso de concentración. No puede ponerse en duda que, cuando las partes firmaron el contrato, no sabían que la Comisión iniciaría una investigación formal unos meses más tarde, ni mucho menos podían saber su contenido, calcular el riesgo que suponía para cada una de las partes, y decidir transferir los activos para dejar la investigación sin objeto. Esto se aplica a las medidas descritas en la Decisión de 2011 e incluso en mayor medida a las descritas en la Decisión de 2012, que se adoptó una vez concluida la venta y la atribución del nuevo convenio a CIN.

(535) Asimismo, la Comisión señala que Italia le había informado con mucha antelación de su intención de vender el sector de empresa de Tirrenia conjuntamente con el nuevo convenio, en el contexto de las conversaciones mantenidas con la Comisión para la aplicación del Reglamento sobre el cabotaje marítimo (véase también la sección 2.4). Asimismo, Italia notificó también, por motivos de seguridad jurídica, el borrador del nuevo convenio ([184]). Es también otro claro indicador de que Italia no tenía intención de eludir cualquier orden futura de recuperación organizando la transferencia del sector de empresa y la atribución del nuevo convenio de la forma descrita y analizada en la sección 7.1.3.

10.5. **La lógica económica de la transferencia**

(536) Este indicador se refiere tanto a las intenciones de las partes de la transferencia de activos como a su lógica económica habida cuenta de la actividad futura de la empresa que gestionará dichos activos. A este respecto, la Comisión señala, en primer lugar, que, por una parte, la intención de las autoridades italianas era cumplir la obligación de liberalizar el sector del transporte marítimo tal y como se detalla en el Reglamento sobre el cabotaje marítimo al privatizar su principal operador público, el grupo Tirrenia, incluida Tirrenia en AE, y atribuir la obligación de servicio público a la empresa adquirente. Si bien dicho Reglamento no lo requería, esta transferencia de los activos y la compensación por servicio público era, sin duda, una de las opciones de que disponía Italia (véase también el considerando 114) para llevar a cabo la liberalización y, en estas circunstancias, era también óptima en cuanto al precio de venta de los activos, en lo que se refiere al uso de dos procedimientos independientes ([185]). Por otra parte, la intención de CIN era explotar las rutas con arreglo a la obligación de servicio público de una forma más eficiente que la anterior Tirrenia di Navigazione (posteriormente en AE) y, de este modo, obtener beneficios (teniendo también en cuenta las rutas y períodos en los que operaba en el mercado libre).

(537) En cuanto a la actividad futura de la empresa, la Comisión señala que, si bien es cierto que CIN ofrece las mismas rutas y frecuencias que Tirrenia o muy similares, esto es solo la consecuencia lógica de la necesidad persistente de prestar verdaderos servicios de interés económico general, como estipula el nuevo convenio. En otras palabras, la continuidad del servicio público no debe confundirse ni mezclarse con la continuidad económica en virtud de las normas sobre ayudas estatales. En efecto, la Comisión considera que, con el fin de lograr el propósito mismo del nuevo convenio, es decir, i) garantizar la continuidad territorial entre el continente y las islas y ii) contribuir al desarrollo económico de las islas en cuestión, Italia estaba obligada a modelar el alcance geográfico del nuevo convenio de forma similar al convenio inicial.

(538) Asimismo, la Comisión señala que las condiciones para la ejecución diaria de las obligaciones de servicio público por parte de CIN son radicalmente diferentes. El importe de la compensación se ha fijado con un mecanismo completamente diferente que requiere que el operador trabaje de forma eficiente y, en efecto, CIN se propuso: aumentar la eficiencia de la flota en lo referente a mantenimiento, seguros, gastos de combustible y gestión de la tripulación; mejorar las ventas en línea; mejorar la calidad y la oferta de los servicios a bordo; aumentar el número de pasajeros y la cantidad de mercancías transportadas. En efecto, ya que no hay garantía de que se cubra el coste íntegro y el importe de la compensación nominal se ha fijado para varios años (es decir, de forma decreciente en términos reales) CIN solo pudo optar por una renovación total de la estrategia empresarial de Tirrenia di Navigazione. Esta última, a lo largo de su dilatada historia en el grupo Tirrenia, siempre y de forma sistemática realizó su actividad como un servicio público, sin ninguna estrategia para lograr una rentabilidad duradera, mientras que Tirrenia en AE se limitó al desmantelamiento ordenado de la empresa al tiempo que garantizaba la continuidad del servicio público hasta la transferencia de la propiedad a CIN tras el procedimiento de licitación.

([183]) El 19 de diciembre de 2012, la Comisión adoptó una versión modificada de dicha Decisión (véase el considerando 5).
([184]) Véase el considerando 4.
([185]) Véase el considerando 398.

(539) Por consiguiente, CIN ejecutó sus obligaciones de servicio público y el resto de sus actividades en condiciones de funcionamiento completamente distintas a las de Tirrenia en AE, sobre la base de su propia estrategia. En efecto, las autoridades italianas no exigieron a CIN que siguiera un modelo de negocio específico o que mantuviera un alcance de actividades determinado, más allá de los establecidos en el nuevo convenio, ni que se hiciera cargo de activos concretos o de empleados que no estuvieran intrínsecamente ligados a la prestación de las obligaciones de servicio público definidas en el nuevo convenio. A este respecto, CIN tenía (y sigue teniendo) libertad para realizar los cambios que considere oportunos en la manera de realizar su actividad.

(540) La Comisión señala que, si bien las obligaciones de servicio público en sí mismas, en términos de rutas y frecuencias, son forzosamente similares puesto que responden a las mismas necesidades de servicio público, las condiciones de su ejecución y la estrategia empresarial subyacente son distintas. En efecto, esta similitud *de facto* en la actividad realizada se debió a las circunstancias específicas del caso y se vio mitigada por las distintas restricciones financieras de las operaciones de CIN.

10.6. **Conclusión sobre la continuidad económica entre Tirrenia en AE y CIN**

(541) En vista de lo anterior, la Comisión constata que el precio de la transferencia, la identidad de los propietarios y la cronología de las transacciones no dan indicación de continuidad económica. Aunque el alcance de la transacción y su lógica económica contengan algunos elementos que indiquen que pudo haber continuidad económica, en el caso de los dos últimos criterios la Comisión señala que cualquier elemento de posible continuidad está motivado por las circunstancias muy concretas de esta transacción, es decir, la vinculación de la transferencia de activos y el contrato de servicio público en un único procedimiento, el volumen de la transacción y la legislación laboral aplicable con carácter general. En particular, no hay indicios de un intento de eludir una obligación de recuperación. En este contexto, la Comisión concluye que, en conjunto, no hay continuidad económica entre Tirrenia y CIN. Esto significa también que la obligación de devolver la ayuda estatal incompatible e ilegal concedida a Tirrenia no puede ampliarse a CIN.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. La compensación otorgada a Tirrenia y la prioridad en la asignación de los puntos de amarre concedida para la prestación de servicios marítimos en doce rutas en virtud del convenio inicial, prorrogado en el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 18 de julio de 2012, constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. La ayuda estatal para la gestión de las tres rutas Nápoles – Palermo, Civitavecchia – Olbia y Génova – Porto Torres fue ejecutada ilegalmente por Italia contraviniendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

2. La ayuda a que se refiere el apartado 1 del presente artículo es compatible con el mercado interior.

Artículo 2

1. La prórroga de la ayuda de salvamento desde el 11 de julio de 2011 hasta el 18 de septiembre de 2012 constituye ayuda estatal a Tirrenia en el sentido del artículo 107, apartado 1 del TFUE. Italia ejecutó la ayuda estatal ilegalmente contraviniendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

2. La ayuda a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, que asciende a 25 203 063,89 EUR, es incompatible con el mercado interior.

Artículo 3

1. La exención del pago de impuestos indirectos por la transferencia de Caremar, Saremar y Toremar y el sector de empresa de Tirrenia a las regiones de Campania, Cerdeña y Toscana y a CIN respectivamente, constituye ayuda estatal a Tirrenia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Italia ejecutó la ayuda estatal ilegalmente contraviniendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

2. La exención del pago del impuesto sobre sociedades por los ingresos procedentes de la venta del sector de empresa de Tirrenia a CIN constituye ayuda estatal a Tirrenia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Italia ejecutó la ayuda estatal ilegalmente contraviniendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

3. La ayuda a que se refieren los apartados 1 y 2 del presente artículo es incompatible con el mercado interior.

4. En el momento de la adopción de la presente Decisión, Italia todavía no ha abonado la ayuda a que se refiere el apartado 2 del presente artículo.

Artículo 4

1. El uso de fondos destinados a la modernización de barcos para obtener liquidez constituye ayuda estatal a Tirrenia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Italia ejecutó la ayuda estatal ilegalmente contraviniendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

2. La ayuda a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, que asciende a 11 421 300 EUR, es incompatible con el mercado interior.

Artículo 5

1. La adjudicación del nuevo convenio a CIN durante el período comprendido entre el 18 de julio de 2012 y el 18 de julio de 2020 conjuntamente con el sector de empresa de Tirrenia y la prioridad en la asignación de los puntos de amarre, incluido el pago aplazado de parte del precio de compra por parte de CIN, no constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

2. La posibilidad de utilizar los recursos del *Fondo Aree Sottoutilizzate* para cubrir necesidades de liquidez, como establece la Ley de 2010, no constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

Artículo 6

1. Italia recuperará la ayuda incompatible a que se refieren los artículos 2, 3 y 4 de los beneficiarios, en la medida en que se haya desembolsado.

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

3. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión ([186]) y el Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión ([187]) que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004.

4. Sobre la base de la información de que dispone, la Comisión reconoce que el beneficiario ya ha reembolsado el principal de la ayuda mencionada en el artículo 2.

5. Italia deberá cancelar todos los pagos pendientes de la ayuda a que se refiere el artículo 3, apartado 2, con efecto a partir de la fecha de adopción de la presente Decisión.

Artículo 7

1. La recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 6 será inmediata y efectiva.

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

Artículo 8

1. A más tardar dos meses a partir de la fecha en que se notifique la presente Decisión, Italia deberá enviar a la Comisión la siguiente información:

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

— una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;

— documentos que demuestren que se ha solicitado al beneficiario la devolución de la ayuda.

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

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

2. Italia mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de la ayuda incompatible con el mercado interior mencionada en el artículo 6 haya concluido. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También deberá facilitar información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses de recuperación ya devueltos por el beneficiario.

Artículo 9

El destinatario de la presente Decisión es la República Italiana.

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

Hecho en Bruselas, el 2 de marzo de 2020.

Por la Comisión
Margrethe VESTAGER
Vicepresidenta ejecutiva