KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2020/1412

av den 2 mars 2020

om de åtgärder SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (f.d. 11/NN) som Italien har genomfört till förmån för Tirrenia di Navigazione och förvärvaren av detta företag, Compagnia Italiana di Navigazione

[delgivet med nr C(2020) 1110]

(Endast den italienska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ([1]) ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig och med beaktande av deras synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Den 5 oktober 2011 inledde kommissionen det formella granskningsförfarandet med avseende på olika åtgärder som Italien vidtagit till förmån för företag i den tidigare Tirreniagruppen ([2]) (nedan kallat *2011 års beslut*). Granskningen rörde bland annat de ersättningar som Tirrenia di Navigazione (nedan kallat *Tirrenia*) hade beviljats för att trafikera ett antal sjöförbindelser från och med den 1 januari 2009 och den privatiseringsprocess (se avsnitt 2.3.3) som ledde till att Tirrenias affärsgren (se även skäl 27) förvärvades av Compagnia Italiana di Navigazione (nedan kallat *CIN*).

(2) 2011 års beslut offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ([3]). Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med synpunkter på åtgärderna i fråga.

(3) När det gäller de åtgärder som omfattades av beslutet mottog kommissionen synpunkter från Tirrenia under tvångsförvaltning, Pan Med Lines (nedan kallat *Pan Med*), CIN och Grandi Navi Veloci (se avsnitt 5). Kommissionen översände dessa synpunkter till Italien, som gavs tillfälle att bemöta dem. Italien lämnade inga synpunkter.

(4) Den 10 januari 2012 anmälde de italienska myndigheterna, av påstådda rättssäkerhetsskäl, formellt de förslag till avtal om allmän trafik (nedan kallade *avtalen*) som skulle slutas med respektive framtida förvärvare av Tirrenias och Siremars affärsgrenar och på grundval av vilka ersättning skulle beviljas förvärvarna. Den 24 januari 2012, den 4 februari 2012 och den 3 juli 2012 begärde kommissionen ytterligare information från de italienska myndigheterna om de anmälda åtgärderna. De italienska myndigheterna lämnade denna information genom skrivelser av den 9 februari 2012, den 11 maj 2012 och den 19 juli 2012. I skrivelsen av den 19 juli 2012 informerade de italienska myndigheterna även kommissionen om att det nya avtalet mellan den italienska staten och CIN hade undertecknats föregående dag.

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

([2]) Den tidigare Tirreniagruppen bestod av företagen 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. och Toremar – Toscana Regionale Marittima S.p.A.

([3]) Statligt stöd – Italien – Statligt stöd SA.32014 (11/C) (ex 11/NN), SA.32015 (11/C) (ex 11/NN), SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) – Statligt stöd till företag i den tidigare Tirreniagruppen (potentiellt statligt stöd i form av ersättning för allmän trafikplikt och potentiellt stöd i samband med privatisering) (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)) – Uppmaning enligt artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att inkomma med synpunkter (EUT C 28, 1.2.2012, s. 18).

(5) Den 7 november 2012 utvidgade kommissionen granskningsförfarandet bland annat (se avsnitt 2.2) avseende i) den olagliga förlängningen av det undsättningsstöd som Tirrenia beviljats och ii) den ersättning för allmän trafikplikt som CIN beviljades enligt det nya avtal som slutits med den italienska staten. En ändrad version ([4]) av det beslutet antogs av kommissionen den 19 december 2012 (nedan kallat *2012 års beslut*).

(6) 2012 års beslut offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ([5]). Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med synpunkter på åtgärderna i fråga.

(7) När det gäller de åtgärder som omfattades av detta beslut mottog kommissionen synpunkter från CIN, Tirrenia under tvångsförvaltning och Pan Med (se avsnitt 5). Kommissionen översände dessa synpunkter till Italien, som gavs tillfälle att bemöta dem. Italien lämnade inga synpunkter.

(8) Den 5 oktober 2012 gav kommissionen Ecorys Netherlands BV i uppdrag att göra en uppskattning av marknadsvärdet på de tillgångar i Tirrenia som bjöds ut till försäljning (se avsnitt 2.3.3.5) baserat på två alternativa scenarier. Ecorys inkom med sin slutliga rapport den 4 september 2013 (nedan kallad *rapporten från Ecorys*). Kommissionen vidarebefordrade rapporten till Italien den 27 september 2013. Italien lämnade sina synpunkter på rapporten från Ecorys i en skrivelse av den 17 december 2013, inbegripet en egen värdering som gjorts av den egna oberoende experten Banca Profilo.

(9) Genom sitt beslut av den 22 januari 2014 (nedan kallat *2014 års beslut*) ([6]) avslutade kommissionen det formella granskningsförfarandet avseende de olika åtgärder som regionen Sardinien vidtagit till förmån för Saremar. Det överklagande som Saremar och regionen ingav mot beslutet ogillades av tribunalen 2017 ([7]).

(10) Den 12 februari 2016, den 29 maj 2018, den 18 september 2018, den 10 oktober 2018 och den 22 november 2018 inkom Grimaldi Euromed S.p.A. (nedan kallat *Grimaldi*) med inlagor till kommissionen, vilka beskrivs i avsnitt 6. På Grimaldis begäran deltog kommissionen också i ett möte med företagets juridiska företrädare den 17 juli 2018.

(11) Den 25 januari 2018, den 29 mars 2018 och den 31 augusti 2018 begärde kommissionen ytterligare upplysningar från de italienska myndigheterna. De italienska myndigheterna lämnade dessa upplysningar den 26 april 2018, den 31 maj 2018, den 2 november 2018 och den 11 december 2018. Den 23 och 24 januari 2019 hade kommissionen ett möte med de italienska myndigheterna i Rom. Under de följande månaderna lämnade de italienska myndigheterna de ytterligare upplysningar som kommissionen begärde vid detta möte.

(12) Detta beslut omfattar endast de eventuella stödåtgärder till förmån för Tirrenia och CIN som anges i skäl 31. Alla återstående åtgärder som omfattas av 2011 och 2012 års beslut granskas separat inom ramen för ärendena SA.32014, SA.32015 och SA.32016 och omfattas därför inte av detta beslut. Dessa återstående åtgärder avser andra företag i den tidigare Tirreniagruppen.

2. BAKGRUND OCH BESKRIVNING AV DE ÅTGÄRDER SOM HAR GRANSKATS

2.1 Allmän ram

2.1.1 *De ursprungliga avtalen*

(13) Tirreniagruppen har traditionellt ägts av staten genom företaget Fintecna ([8]) och bestod ursprungligen av sex företag, nämligen Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar och Toremar. Dessa företag tillhandahöll sjötransporttjänster inom ramen för separata avtal om allmän trafik som ingicks med den italienska staten 1991 och som var i kraft under 20 år, mellan januari 1989 och december 2008 (nedan kallade *de ursprungliga avtalen*). Fintecna ägde 100 procent av aktiekapitalet i Tirrenia, som i sin tur ägde de regionala företagen Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar. Adriatica, som trafikerade ett antal rutter mellan Italien och Albanien/Kroatien/Grekland/Montenegro, slogs samman med Tirrenia 2004.

([4]) Alla ändringar avsåg åtgärder till förmån för Saremar.

([5]) Statligt stöd – Italien – Statliga stöd SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) – Italien – Statligt stöd till företag i den tidigare Tirreniagruppen och förvärvare av sådana företag – Uppmaning enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget att inkomma med synpunkter (EUT C 84, 22.3.2013, s. 58).

([6]) Kommissionens beslut (EU) 2018/261 av den 22 januari 2014 om de åtgärder SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) som regionen Sardinien har genomfört till förmån för Saremar (EUT L 49, 22.2.2018, s. 22).

([7]) Se tribunalens dom av den 6 april 2017, Regione autonoma della Sardegna mot kommissionen, T-219/14, ECLI:EU:T:2017:266.

([8]) Fintecna *(Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A.)* ägs helt och hållet av det italienska ekonomi- och finansministeriet och är specialiserat på aktieförvaltning och privatiseringsprocesser, samt hanterar projekt för att rationalisera och omstrukturera företag som befinner sig i industriella, ekonomiska eller organisationstekniska svårigheter.

(14) Syftet med avtalen om allmän trafik var att garantera regelbundna och pålitliga sjötransporttjänster mellan i första hand det italienska fastlandet och Sicilien, Sardinien och andra, mindre italienska öar. Den italienska staten beviljade i detta syfte ekonomiskt stöd i form av bidrag som betalades ut direkt till de enskilda företagen i Tirreniagruppen.

(15) Tirrenia har tillhandahållit sjötransporttjänster på ett antal rutter med kombinerade transporter (passagerare, bilar och lastbilar) och även på vissa rutter med godstransporter, framför allt mellan det italienska fastlandet och Sardinien, Sicilien och Tremitiska öarna men också mellan Sardinien och Sicilien. En beskrivning av de exakta rutter som berörs beskrivs nedan.

(16) Den 6 augusti 1999 inledde kommissionen det förfarande som fastställs i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) avseende det stöd som hade betalats ut på grundval av de ursprungliga avtalen till de sex företag som vid den tidpunkten utgjorde Tirreniagruppen.

(17) Under undersökningsfasen begärde de italienska myndigheterna att Tirreniagruppens ärende skulle delas upp så att ett slutligt beslut i första hand skulle kunna fattas avseende Tirrenia. Skälet till begäran var de italienska myndigheternas plan att privatisera gruppen och börja med just Tirrenia, och man ville därför påskynda förfarandet för det företaget.

(18) Kommissionen godtog de italienska myndigheternas begäran och avslutade genom kommissionens beslut 2001/851/EG ([9]) det förfarande som hade inletts avseende det stöd som genomförts till förmån för Tirrenia (nedan kallat *2001 års beslut*). Stödet förklarades förenligt med förbehåll för vissa åtaganden från de italienska myndigheternas sida.

(19) Genom kommissionens beslut 2005/163/EG ([10]) (nedan kallat *2004 års beslut*) av den 16 mars 2004 förklarades den ersättning som Italien hade beviljat de andra företagen i Tirreniagruppen än Tirrenia ([11]) delvis förenliga med den inre marknaden, delvis förenliga på villkor att de italienska myndigheterna uppfyllde ett antal åtaganden och delvis oförenliga med den inre marknaden. Beslutet grundades på redovisningsuppgifter för perioden 1992–2001 och innehöll vissa villkor som syftade till att säkerställa ersättningens förenlighet under hela löptiden för de ursprungliga avtalen.

(20) Genom tribunalens dom av den 4 mars 2009 i målen T-265/04, T-292/04 och T-504/04 ([12]) (nedan kallad *2009 års dom*) ogiltigförklarades 2004 års beslut. Detta beslut påverkar inte det pågående förfarandet för att följa 2009 års dom.

2.1.2 *Förlängningen av de ursprungliga avtalen*

(21) Genom artikel 26 i lagdekret nr 207 av den 30 december 2008, omvandlat till lag nr 14 av den 27 februari 2009, fastställdes att de ursprungliga avtalen (inklusive det som avsåg Tirrenia), som ursprungligen löpte ut den 31 december 2008, skulle förlängas ett år till den 31 december 2009.

(22) Mot bakgrund av privatiseringen av företagen i Tirreniagruppen fastställdes genom artikel 19ter i lagdekret nr 135 av den 25 september 2009, omvandlat till lag nr 166 av den 20 november 2009 (nedan kallad *2009 års lag*), att aktieinnehavet i de regionala företagen (med undantag för Siremar) skulle överföras från moderbolaget Tirrenia utan att någon ersättning betalades enligt följande:

1) Caremar till regionen Kampanien. Regionen Kampanien skulle därefter enligt fortlevnadsprincipen överföra trafiken på förbindelserna med Pontinska öarna till regionen Lazio som en självständig verksamhet under namnet Laziomar. ([13])

2) Saremar till regionen Sardinien.

3) Toremar till regionen Toscana.

([9]) Kommissionens beslut 2001/851/EG av den 21 juni 2001 om det statliga stöd som Italien har genomfört till förmån för rederiet Tirrenia di Navigazione (EGT L 318, 4.12.2001, s. 9).

([10]) Kommissionens beslut 2005/163/EG av den 16 mars 2004 om det statliga stöd som Italien har genomfört till förmån för rederierna Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar (Gruppo Tirrenia) (EUT L 53, 26.2.2005, s. 29).

([11]) Närmare bestämt Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar.

([12]) Tribunalens dom av den 4 mars 2009, Tirrenia di Navigazione mot kommissionen, förenade målen T-265/04, T-292/04 och T-504/04, ECLI:EU:T:2009:48.

([13]) Denna överföring formaliserades den 1 juni 2011.

(23) I 2009 års lag fastställdes också att nya avtal skulle ingås mellan den italienska staten och Tirrenia och Siremar senast den 31 december 2009. På samma sätt skulle nya förslag till ”avtal om allmän trafik” för den regionala trafiken tas fram mellan Saremar, Toremar och Caremar och de regionala myndigheterna senast den 31 december 2009 (med Sardinien och Toscana) respektive den 28 februari 2010 (med Kampanien och Lazio). Förslagen till de nya avtalen/avtalen om allmän trafik skulle bli föremål för ett anbudsförfarande tillsammans med företagen själva och sedan ingås med köparna när privatiseringen av respektive företag hade slutförts ([14]).

(24) För detta ändamål föreskrev 2009 års lag en ytterligare förlängning av de ursprungliga avtalen (inklusive det som avsåg Tirrenia) från den 1 januari 2010 till den 30 september 2010.

(25) I 2009 års lag fastställdes även ett fast tak för den årliga ersättningen för trafiken från och med 2010 (inom ramen för förlängningen av de ursprungliga avtalen och inom ramen för de nya avtalen och avtalen om allmän trafik) som uppgick till totalt 184 942 251 euro, fördelat enligt följande:

Tabell 1

Ersättningstak från och med 2010

Företag	Högsta årliga ersättning (euro)
Tirrenia	72 685 642
Siremar	55 694 895
Saremar	13 686 441
Toremar	13 005 441
Caremar	29 869 832 ([1])

([1]) Varav 19 839 226 euro från Kampanien och 10 030 606 euro från Lazio.

(26) Genom artikel 1 i lag nr 163 av den 1 oktober 2010 om omvandling av dekret nr 125 av den 5 augusti 2010 (nedan kallad *2010 års lag*) fastställdes ytterligare en förlängning av de ursprungliga avtalen (inklusive det som avsåg Tirrenia) från den 1 oktober 2010 fram till avslutandet av privatiseringsprocessen för Tirrenia och Siremar.

2.1.3 *Privatiseringen av Tirrenia och ingåendet av det nya avtalet*

(27) I september 2010 inleddes ett anbudsförfarande (se avsnitt 2.3.3) för att hitta en köpare av Tirrenias affärsgren i kombination med det nya avtalet om tillhandahållande av sjötransporttjänster under en period på åtta år i utbyte mot ersättning för allmän trafikplikt. I detta sammanhang hänvisas till Tirrenias affärsgren snarare än till Tirrenia eftersom anbudsförfarandet endast rörde de tillgångar och avtal som var nödvändiga för att utföra den allmänna trafikplikt som angavs i ett nytt avtal som skulle ingås med förvärvaren. Tirrenias återstående tillgångar, som företaget använde för andra ändamål (t.ex. fartyg, fastigheter och konstföremål), skulle säljas via separata förfaranden. Anbudsförfarandet omfattade inte heller främmande kapital i Tirrenia, så inga av de skulder som Tirrenia ådragit sig fram till tidpunkten för försäljningen överfördes till köparen. Tirrenia under tvångsförvaltning existerar fortfarande som en separat enhet om än med det främsta syftet att likvideras efter att skulderna till gäldenärerna har återbetalats.

(28) Efter att ha lagt det vinnande anbudet i anbudsförfarandet undertecknade CIN den 25 juli 2011 avtalet om att förvärva Tirrenias affärsgren. Det nya avtalet mellan den italienska staten och CIN undertecknades den 18 juli 2012. På grundval av detta överfördes ägandet av Tirrenias affärsgren från staten till CIN den 19 juli 2012.

([14]) Artikel 19ter.10 i 2009 års lag.

2.2 **Åtgärder som omfattas av 2011 och 2012 års beslut**

(29) Följande åtgärder bedömdes i det formella granskningsförfarande som inleddes genom 2011 och 2012 års beslut (se även avsnitt 3):

a) Ersättningen för tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inom ramen för förlängningen av de ursprungliga avtalen *(åtgärd 1)*.

b) Den olagliga förlängningen av undsättningsstöd till Tirrenia och Siremar *(åtgärd 2)*.

c) Privatiseringen av företagen i den tidigare Tirreniagruppen ([15]) *(åtgärd 3)*.

d) Ersättningen för tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse enligt de framtida avtalen/avtalen om allmän trafik *(åtgärd 4)*.

e) Förtöjningsprioriteringen *(åtgärd 5)*.

f) De åtgärder som fastställs i 2010 års lag om omvandling av lagdekret 125/2010 *(åtgärd 6)*.

g) De ytterligare åtgärder som vidtagits av regionen Sardinien till förmån för Saremar *(åtgärd 7)*.

(30) Genom 2014 års beslut avslutade kommissionen det formella granskningsförfarandet avseende de åtgärder som vidtagits av regionen Sardinien till förmån för Saremar (åtgärd 7 ovan) med undantag för en åtgärd ([16]).

2.3 **Detaljerad beskrivning av de åtgärder som omfattas av detta beslut**

(31) Detta beslut omfattar endast åtgärderna 1–6 i skäl 29. Åtgärderna beskrivs mer ingående i avsnitten nedan.

2.3.1 *Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan staten och Tirrenia*

2.3.1.1 Den allmänna trafikplikten

(32) I artikel 1 i det ursprungliga avtalet med Tirrenia föreskrivs femårsplaner som anger detaljerade uppgifter om de hamnar som ska trafikeras, de typer av fartyg som ska användas och turtätheten för den trafik som Tirrenia tilldelats.

(33) Italien informerade kommissionen om att den sista femårsplanen för Tirrenia, som antogs genom ministerdekret av den 20 september 2001, omfattade perioden 2000–2004. Planen återspeglar helt och hållet de åtaganden (i synnerhet den minskade omfattningen av den allmänna trafikplikten) som Italien gjorde i samband med 2001 års kommissionsbeslut. En plan togs fram för perioden 2005–2008 men godkändes aldrig formellt av de behöriga ministerierna. Regeringen har i stället fattat ad hoc-beslut för att bättre anpassa tjänsterna till de lokala behoven men utan att göra större ändringar i systemet för den allmänna trafiken. Enligt de italienska myndigheterna har mer långsiktig planering inte längre varit möjlig på grund av avsaknad av de budgetmedel som krävs för detta. De begränsade ändringar som gjorts har därför främst rört minskningar av den allmänna trafiken.

(34) På grundval av det ursprungliga avtalet, inklusive förlängningar och ändringar (för utvalda rutter), trafikerade Tirrenia följande rutter mellan den 1 januari 2009 och den 18 juli 2012:

— Genua–Porto Torres: Tirrenia tillhandahöll kombinerade transporttjänster enligt den allmänna trafikplikten under lågsäsong ([17]) och på kommersiell grund under högsäsong. Inom ramen för den allmänna trafikplikten tillhandahöll Tirrenia daglig trafik med kvällsavgångar från båda hamnarna enligt förutbestämda tidtabeller i syfte att erbjuda tillförlitliga anslutningar till järnvägsnätet på Sardinien. Den enda konkurrent som trafikerade denna rutt året runt under den berörda tidsperioden, Grandi Navi Veloci, garanterade bara avgångar tre gånger i veckan under lågsäsong. Under högsäsong erbjöd Grandi Navi Veloci dagliga turer, men garanterade inga kvällsavgångar från båda hamnarna.

([15]) Häri ingår CIN:s uppskjutna betalning av delar av köpeskillingen för förvärvet av Tirrenias affärsgren och flera påstådda ytterligare stödåtgärder i samband med privatiseringen av Siremars affärsgren (t.ex. statens motgaranti för och kapitaltillskott till CdI, det företag som ursprungligen förvärvade Siremars affärsgren).

([16]) Närmare bestämt gjordes i 2014 års beslut ingen bedömning av projektet ”Bonus Sardo – Vacanza”, som utgör en del av åtgärd 7, och ingen bedömning av detta kommer heller att göras i detta beslut.

([17]) Före 2007 trafikerades rutten enligt allmän trafikplikt även under högsäsong.

— Civitavecchia–Olbia: Tirrenia tillhandahöll kombinerade transporttjänster enligt den allmänna trafikplikten under lågsäsong ([18]) och på kommersiell grund under högsäsong. Inom ramen för den allmänna trafikplikten tillhandahöll Tirrenia daglig trafik med kvällsavgångar från båda hamnarna enligt förutbestämda tidtabeller. Under åtminstone en del av bedömningsperioden trafikerade SNAV denna rutt under både låg- och högsäsong. Under 2008 trafikerade emellertid SNAV bara denna rutt tre gånger i veckan under lågsäsong och med dagliga turer under högsäsong. Under 2009 och 2010 tycks SNAV ha ökat turtätheten under lågsäsong till dagliga turer. Efter maj 2011 slutade dock SNAV att trafikera denna rutt när Grandi Navi Veloci tog över rutten. Det senare företaget beslutade senare att endast trafikera rutten under högsäsong. Andra operatörer på den rutten under den aktuella perioden (t.ex. Moby och Sardinia Ferries) bedrev bara trafik under högsäsong.

— Neapel–Palermo: Under 2009 tillhandahöll Tirrenia kombinerade transporttjänster enligt den allmänna trafikplikten året runt, men från och med 2010 tillhandahöll Tirrenia dessa tjänster enligt den allmänna trafikplikten under lågsäsong och på kommersiell grund under högsäsong. Inom ramen för den allmänna trafikplikten tillhandahöll Tirrenia daglig trafik med kvällsavgångar från båda hamnarna enligt en förutbestämd tidtabell. Under hela förlängningsperioden erbjöd den enda konkurrent som trafikerade denna rutt året runt, SNAV, dagliga avgångar men kunde inte garantera samma regelbundenhet och kontinuitet som Tirrenia ([19]). SNAV använde sig dessutom av betydligt äldre fartyg för att trafikera denna rutt och erbjöd därmed inte samma kvalitet ([20]). Grandi Navi Veloci uppgav att man trafikerade denna rutt från maj till december under 2011 och året runt 2012 (se även skäl 266 och skäl 267). Grandi Navi Veloci erbjöd tjänster på rutten i samarbete med SNAV.

— Genua–Olbia–Arbatax: Tirrenia tillhandahöll kombinerade transporttjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten minst tre gånger i veckan året runt. Arbatax trafikerades två gånger i veckan som ett extra stopp efter Olbia. Under bedömningsperioden trafikerade den privata operatören Moby rutten mellan Genua och Olbia endast under en del av året (för de flesta åren från mitten av mars till mitten av oktober). På samma sätt trafikerade Grandi Navi Veloci bara rutten mellan Genua och Olbia under högsäsong. Tirrenia var den enda operatör som trafikerade Olbia året runt. Under hela bedömningsperioden var dessutom Tirrenia den enda operatör som erbjöd en förbindelse med Arbatax.

— Civitavecchia–Cagliari–Arbatax: Tirrenia tillhandahöll kombinerade transporttjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten dagligen, med kvällsavgångar från båda hamnarna året runt. Arbatax trafikerades två gånger i veckan som ett extra stopp. Under hela förlängningsperioden var Tirrenia den enda operatören på denna rutt under både låg- och högsäsong.

— Neapel–Cagliari: Tirrenia tillhandahöll kombinerade transporttjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten minst en gång i veckan från vardera hamn året runt. Under hela förlängningsperioden var Tirrenia den enda operatör som tillhandahöll kombinerade transporttjänster på denna rutt under både låg- och högsäsong.

— Palermo–Cagliari: Tirrenia tillhandahöll kombinerade transporttjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten en gång i veckan från vardera hamn året runt. Under hela förlängningsperioden var Tirrenia den enda operatör som tillhandahöll kombinerade transporttjänster på denna rutt under både låg- och högsäsong.

— Trapani–Cagliari: Tirrenia tillhandahöll kombinerade transporttjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten en gång i veckan från vardera hamn året runt. Under hela förlängningsperioden var Tirrenia den enda operatör som tillhandahöll kombinerade transporttjänster på denna rutt under både låg- och högsäsong.

— Termoli–Tremitiska öarna: Tirrenia tillhandahöll kombinerade transporttjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten minst en gång per dag från vardera hamn året runt. Under hela förlängningsperioden var Tirrenia den enda operatören på denna rutt under både låg- och högsäsong.

([18]) Före 2008 trafikerades rutten enligt allmän trafikplikt även under högsäsong.

([19]) Under perioden 2009–2012 ställde SNAV in 76 turer på denna rutt, medan Tirrenia endast ställde in 19 turer (dvs. fyra gånger färre). Av SNAV:s 76 inställda turer berodde 19 på allmänna helgdagar och 57 på dåliga väderförhållanden. Trots att de hade nästan samma avgångstider ställde Tirrenia bara in fem avgångar på grund av dåliga väderförhållanden (dvs. tio gånger färre än SNAV). Tirrenias övriga inställda turer berodde på force majeure, närmare bestämt sju på att personalen strejkade och ytterligare sju på tekniska problem.

([20]) Tirrenia använde sig av två fartyg byggda mellan 1999 och 2000, medan SNAV använde fartyg från 1973, 1974, 1980 och, i endast ett fall, 1989.

— Livorno–Cagliari ([21]): Tirrenia tillhandahöll godstransporttjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten fem gånger i veckan året runt. Under den berörda tidsperioden erbjöd konkurrenterna på denna rutt (t.ex. Moby) bara en avgång i veckan och hade uppehåll i trafiken under sommarhögsäsongen och jul- och nyårshelgerna.

— Neapel–Cagliari: Tirrenia tillhandahöll godstransporttjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten två till tre gånger i veckan året runt. Under hela förlängningsperioden var Tirrenia den enda operatör som tillhandahöll godstransporttjänster på denna rutt under både låg- och högsäsong (utöver de kombinerade transporttjänster som Tirrenia tillhandahöll på samma rutt).

— Ravenna–Catania: Tirrenia tillhandahöll godstransporttjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten tre gånger i veckan från vardera hamn året runt. Under hela förlängningsperioden var Tirrenia den enda operatör som tillhandahöll godstransporttjänster på denna rutt under både låg- och högsäsong.

2.3.1.2 Budget och varaktighet

(35) I tabellen nedan anges den årliga ersättning som Tirrenia beviljades för perioden 2009–juli 2012:

Tabell 2

Ersättning som beviljades för perioden 2009–juli 2012

År	Ersättning (euro)
2009 (januari–december)	80 010 000
2010 (januari–december)	72 685 642
2011 (januari–december)	72 685 642
2012 (januari–juli)	39 978 409,46 ([1])

([1]) Det belopp som betalades till Tirrenia fram till överföringen av äganderätten till Tirrenias affärsgren till CIN. För återstoden av 2012 betalades CIN 32 707 232,54 euro. Den totala ersättningen för 2012 uppgick därmed till 72 685 642 euro, i linje med det ersättningstak som fastställdes i 2009 års lag.

(36) Enligt det ursprungliga avtalet skulle ersättningen för den allmänna trafikplikten betalas enligt följande: En första utbetalning i form av ett förskott, motsvarande 70 % av den ersättning som betalades ut föregående år, görs senast den 30 mars varje år. En andra utbetalning görs senast den 30 juni och motsvarar 20 % av ersättningen. Skillnaden mellan driftskostnaderna och driftsintäkterna under det innevarande året utgör avstämningsbeloppet, som betalas ut senast den 30 november. Om det visar sig att Tirrenia har erhållit en större summa än nettokostnaderna för de tillhandahållna tjänsterna (intäkter minus bruttokostnader) är företaget skyldigt att återbetala skillnaden ([22]).

(37) Som anges ovan (se skäl 34) trafikerar Tirrenia under högsäsong rutterna Genua–Porto Torres, Civitavecchia–Olbia och Neapel–Palermo (från och med 2010) på kommersiell grund. Eventuella vinster från dessa rutter under högsäsong dras av från den ersättning för allmän trafikplikt som ska betalas ut till Tirrenia, medan Tirrenia självt måste bära eventuella förluster som uppstår under denna period. På så sätt minskas det ersättningsbelopp som behöver betalas för den allmänna trafikplikten på dessa rutter under lågsäsong.

— Ersättning som beviljades under 2009

(38) I presidentdekret nr 501 av den 1 juni 1979 (nedan kallat *presidentdekret nr 501/79*) anges de olika parametrar (intäkter och kostnader) som ligger till grund för beräkningen av det stöd som betalas ut till operatörer som tillhandahåller allmän trafik inom sjöfartssektorn. Genom lag nr 856 av den 5 december 1986 (nedan kallad *lag nr 856/86*) infördes vissa förändringar av systemet för allmän trafikplikt inom sjöfartssektorn i Italien. För förbindelser med större och mindre öar ändrades kriterierna för beräkningen av ersättningen för allmän trafikplikt

([21]) Det ursprungliga avtalet gav även möjlighet till en godstransportförbindelse från Genua till Cagliari, men denna möjlighet utnyttjades bara fram till juli 2008 och inte under förlängningsperioden.

([22]) Enligt beslut av den interministeriella konferens om fastställande av det årliga stödet som i enlighet med artikel 11 i lag nr 856/1986 inrättats mellan infrastruktur- och transportministeriet, ekonomi- och finansministeriet och ministeriet för ekonomisk utveckling (nedan kallad *den interministeriella konferensen*), ska från och med den 25 november 2010 eventuell överkompensation dras av från framtida förskottsbetalningar av stöd.

genom artikel 11 i denna lag. Stödet måste beräknas baserat på skillnaden mellan intäkterna från och kostnaderna för tjänsten med hänvisning till objektiva genomsnittsparametrar och måste innefatta en rimlig avkastning på investerat kapital. I samma artikel anges också att avtalen om allmän trafik måste innehålla en förteckning över de subventionerade rutterna, turtätheten och vilka typer av fartyg som ska användas. Stödet måste godkännas av ansvariga ministrar. Principerna i presidentdekret nr 501/79 och lag nr 856/86 avspeglades i de ursprungliga avtalen.

(39) För 2009 beräknades ersättningen för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse enligt den metod som fastställdes i det ursprungliga avtal som hade varit i kraft sedan 1991 och förlängdes efter det ursprungliga slutdatumet den 31 december 2008. Ersättningen motsvarade de ackumulerade nettoförlusterna från de tjänster som tillhandahållits inom ramen för den allmänna trafikplikten, med tillägg av ett varierande belopp motsvarande avkastningen på investerat kapital.

(40) De olika kostnadsfaktorer som skulle beaktas vid beräkningen av den ersättning som fastställts av de offentliga myndigheterna var följande: anskaffnings-, annonserings- och logikostnader, lastnings-, lossnings- och förflyttningskostnader, kostnader för administrativ personal på land, fartygens underhållskostnader, administrativa kostnader, försäkringskostnader, hyres- och leasingkostnader, bränsle, skatter och avskrivningar.

— Ersättning som beviljades under 2010, 2011 och 2012

(41) Från och med 2010 har ersättningen för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse fastställts genom en ny metod enligt Cipes ([23]) direktiv av den 9 november 2007 med titeln ”Kriterier för att fastställa allmän trafikplikt och tariffdynamik inom kustfart av allmänt intresse” (”Criteri per la determinazione degli oneri di servizio pubblico e delle dinamiche tariffarie nel settore dei servizi di cabotaggio marittimo di pubblico interesse”) (nedan kallat *Cipe-direktivet*) ([24]). Enligt Cipe-direktivets ingress är direktivet utfärdat mot bakgrund av privatiseringen av de statliga företag som bedriver sjötransporttjänster inom ramen för allmän trafikplikt ([25]). Bestämmelserna i Cipe-direktivet började tillämpas på de tjänster som tillhandahölls av företagen i Tirreniagruppen från och med 2010, det vill säga redan innan de nya avtalen och avtalen om allmän trafik trädde i kraft efter privatiseringen av respektive företag.

(42) Den metod som fastställs i Cipe-direktivet ger företag som bedriver allmän trafik inom sjöfartssektorn möjlighet till en lämplig avkastning. Kapitalavkastningen skulle beräknas baserat på den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC).

(43) Den nödvändiga avkastningen på eget kapital ([26]) skulle beräknas med hjälp av prissättningsmodellen för kapitaltillgångar (CAPM). Enligt denna modell kan kostnaden för eget kapital beräknas som en funktion av i) den riskfria räntan, ii) betavärdet (en bedömning av företagets riskprofil i förhållande till aktiemarknaden) och iii) riskpremien på aktiemarknaden.

(44) Kostnaden för eget kapital skulle beräknas genom att lägga till en extra riskpremie till avkastningen på riskfria tillgångar. Denna premie skulle beräknas som marknadsriskpremien multiplicerad med dess betavärde, som är ett mått på risknivån för en viss tillgång i förhållande till marknaden.

(45) Enligt Cipe-direktivet motsvarar avkastningen på riskfria tillgångar den genomsnittliga bruttoavkastningen på tioåriga referensobligationer för den föregående tolvmånadersperiod för vilken uppgifter finns tillgängliga.

(46) I Cipe-direktivet föreskrivs en marknadsriskpremie på 4 %. Om en tjänst tillhandahålls på icke-exklusiva villkor ska operatören ersättas för den högre risk som detta förväntas innebära genom ett tillägg av ytterligare 2,5 % till marknadsriskpremien.

([23]) *Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica* (den interministeriella kommittén för ekonomisk planering).
([24]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* (Italiens officiella kungörelseorgan, nedan kallat *Guri*) nr 50 av den 28 februari 2008.
([25]) I enlighet med artikel 1.999 i lag nr 296 av den 27 december 2006 och artikel 1 e i lagdekret 430/1997.
([26]) Den avkastning som en aktieinvesterare önskar med hänsyn till företagets riskprofil och relaterade kassaflöden.

(47) I praktiken kan den ersättning som betalas till Tirrenia emellertid inte överskrida det ersättningstak på 72 685 642 euro som anges i 2009 års lag (se skäl 25). Även om 2009 års lag fastställer ett tak för den årliga ersättning som betalas till alla företag inom Tirrenia för att tillhandahålla sjöfartstjänster inom ramen för allmän trafikplikt, innehåller Cipe-direktivet vissa skyddsmekanismer som säkerställer att dessa operatörer kan täcka sina driftskostnader i tillräcklig utsträckning.

(48) Enligt Cipe-direktivet måste i synnerhet tjänsternas omfattning, de maximipriser som anges i det nya avtalet och den ersättning som faktiskt beviljas fastställas så att de garanterar full kostnadstäckning för alla tillåtna kostnader för tjänsteleverantören. Följande formel tillämpas:

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

där

— *VA(RSP)* är nuvärdet av ersättningen för fullgörandet av den allmänna trafikplikten,

— *VA(AI(X))* är nuvärdet av övriga intäkter (biljettintäkter m.m.),

— *VA(CA)* är nuvärdet av tillåtna driftskostnader, återbetalning av skulder och avkastning på investerat kapital.

(49) Om ovanstående ekvation inte håller kan omfattningen av den subventionerade verksamheten minskas (se även skäl 103), alternativt kan det sätt på vilket tjänsterna tillhandahålls (t.ex. vilka typer av fartyg som används) ses över eller de maximipriser som tillämpas ändras.

(50) Det pristak som gäller för varje tjänst, exklusive skatter och hamnavgifter, justeras dessutom varje år baserat på följande pristaksformel:

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

där

— ΔT är den årliga procentuella förändringen av pristaket,

— ΔP är inflationen under referensåret,

— X är den faktiska årliga justering av pristaket som fastställs i avtalet och som är oförändrad under avtalets hela löptid.

(51) I Cipe-direktivet anges också att pristaket får justeras för att ta hänsyn till varierande bränslepriser baserat på offentligt tillgängliga standardpriser.

2.3.2 *Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Tirrenia*

(52) Den 16 november 2010 godkände kommissionen undsättningsstöd till Tirrenia och Siremar (nedan kallat *2010 års beslut*) ([27]). Stödet utgjordes av garantier för bankkrediter från privata banker upp till ett belopp på 95 000 000 euro. Italien förband sig att senast sex månader efter det att undsättningsstödet hade godkänts lämna en omstruktureringsplan till kommissionen eller bevis på att lånet helt och hållet hade återbetalats och/eller att garantin inte längre gällde.

(53) Italien underrättade sedan kommissionen om att de finansinstitut som valts ut, Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo (nedan kallat *BIIS*) och Unicredit, hade godkänt en bankkredit på 40 000 000 euro för Tirrenia och Siremar (dvs. 25 000 000 euro för Tirrenia och 15 000 000 euro för Siremar) med förfallodag den 30 juni 2011. Staten utställde en garanti för bankkrediten den 15 februari 2011.

(54) Finansieringen betalades ut enligt följande:

a) Den första utbetalningen gjordes den 28 februari 2011 (20 000 000 euro till Tirrenia och 12 000 000 euro till Siremar).

b) Den andra utbetalningen gjordes den 23 mars 2011 (5 000 000 euro till Tirrenia och 3 000 000 euro till Siremar).

(55) Eftersom den första utbetalningen av det garanterade lånet hade gjorts först den 28 februari 2011 underrättade Italien kommissionen om att sexmånadersperioden för återbetalningen av lånet i den mening som avses i punkt 25. a i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (nedan kallade *2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering*) ([28]) och skälen 32 och 47 i 2010 års beslut skulle löpa ut den 28 augusti 2011.

([27]) Tillstånd till statligt stöd enligt artiklarna 107 och 108 i FEUF – Fall i vilka kommissionen inte gör några invändningar (EUT C 102, 2.4.2011, s. 1).

([28]) Meddelande från kommissionen – Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EUT C 244, 1.10.2004, s. 2).

(56) Tirrenia och Siremar kunde emellertid inte betala tillbaka sina lån, och till följd av detta åberopade BIIS den 11 juli 2011 den statliga garantin. Vid denna tidpunkt ådrog sig Tirrenia därmed en skuld till staten på 25 203 063,89 euro. Detta omfattar både kapitalbeloppet för respektive lån och utestående ränteskulder till banken.

(57) Konkursdomstolen godkände att ekonomi- och finansministeriet fördes upp på förteckningen över prioriterade (”*prededucibili*”) borgenärer gentemot Tirrenia. Enligt de italienska myndigheterna ansåg vid denna tidpunkt det särskilda ombud (”*commissario straordinario*”) som hade anförtrotts förvaltningen av företaget under insolvensförfarandet att Tirrenia skulle kunna återbetala finansieringen senast den 28 augusti 2011 med hjälp av intäkterna från den planerade privatiseringen (se avsnitt 2.3.3).

(58) Den 25 juli 2011 undertecknades avtalet om försäljning av Tirrenias affärsgren till CIN. Överföringen av tillgångarna och därmed även betalningen försenades dock, främst på grund av svårigheter att erhålla de nödvändiga tillstånden för koncentrationen ([29]). Den italienska konkurrensmyndigheten, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (nedan kallad *AGCM*), godkände slutligen Tirrenia–CIN-transaktionen den 21 juni 2012, och försäljningen slutfördes den 19 juli 2012.

(59) Den 18 september 2012 återbetalade Tirrenia ett belopp på 25 852 548,93 euro till staten. Den 24 oktober 2012 underrättade Italien kommissionen om att Tirrenia hade återbetalat hela sin skuld per den 11 juli 2011, inklusive räntor till staten på 649 485,04 euro, och lämnade bevis på detta.

2.3.3 *Privatiseringen av Tirrenia och den uppskjutna betalningen av den köpeskilling som skulle betalas av CIN*

(60) Den 23 december 2009 offentliggjorde Fintecna den första anbudsinfordran för försäljningen av hela aktiekapitalet i Tirrenia, inklusive dotterbolaget Siremar. Den 19 februari 2010 hade 16 intresseanmälningar från 19 företag mottagits. Den 4 augusti 2010, efter att förhandlingarna med den enda anbudsgivare som lämnat ett bindande anbud hade misslyckats, förklarade Fintecna förfarandet avslutat. Enligt Italien misslyckades förhandlingarna på grund av osäkerhet kring finansieringen av anbudet.

(61) Efter att det första privatiseringsförsöket hade misslyckats underställdes Tirrenia och Siremar, som båda befann sig i allvarliga ekonomiska svårigheter, det kollektiva insolvensförfarande som den italienska lagstiftningen föreskriver för stora företag, dvs. tvångsförvaltning (”*amministrazione straordinaria*”), och förklarades kort därefter insolventa. Tirrenia sattes under tvångsförvaltning den 5 augusti 2010. Den 12 augusti 2010 avkunnade domstolen i Rom sin dom nr 332/2010, varigenom Tirrenia förklarades insolvent.

2.3.3.1 Tvångsförvaltningen

(62) Till skillnad från det normala konkursförfarandet, vars främsta syfte är att likvidera det insolventa företaget för att betala borgenärernas fordringar, är förfarandet med tvångsförvaltning, som fastställs i lagdekret nr 270 av den 8 juli 1999, ett särskilt insolvensförfarande för stora företag vars syfte är att skydda tillgångarna och säkerställa företagets fortsatta verksamhet.

(63) Enligt detta förfarande överförs förvaltningen av det insolventa företaget till ett särskilt ombud som utses av behörigt ministerium. Det särskilda ombudet föreslår en återhämtningsplan för det aktuella företaget, antingen genom omstrukturering eller försäljning av det insolventa företagets tillgångar. Planen måste förhandsgodkännas av behörigt ministerium med beaktande av yttrandet från ett tillsynsråd (som består av sakkunniga utsedda av ministeriet).

(64) I lagdekret nr 347 av den 23 december 2003 om akuta åtgärder för att omstrukturera stora företag på obestånd, vilket efter ändringar omvandlades till lag nr 39 av den 18 februari 2004 (nedan kallad *Marzanolagen*), regleras förfarandet för tvångsförvaltning av insolventa företag som avser att genomgå ett sådant omstruktureringsförfarande. Dessa företag behöver också uppfylla vissa kumulativa kriterier när det gäller antalet anställda under det föregående året och graden av skuldsättning.

([29]) Se skälen 79–81 för närmare information.

(65) Enligt förfarandet krävs att företaget inger både en ansökan till Italiens minister för ekonomisk utveckling och en begäran till behörig konkursdomstol. Ministern beslutar sedan om det insolventa företaget ska bli föremål för förfarandet och utser ett särskilt ombud under tillsynsrådets tillsyn, samtidigt som domstolen fastställer företagets insolvens.

(66) Det särskilda ombudet måste inom 180 dagar efter utnämningen lämna in en omstruktureringsplan till ministeriet. Det normala konkursförfarandet inleds bara om ministeriet inte godkänner omstruktureringsplanen och det alternativa förfarandet med försäljning av tillgångarna inte är genomförbart.

(67) Genom lagdekret 134/2008 ([30]) infördes flera ändringar av Marzanolagen. Ändringarna gäller företag som tillhandahåller grundläggande allmännyttiga tjänster och omfattar bland annat möjligheten för det särskilda ombudet att fastställa en köpare av det insolventa företagets tillgångar genom ett förhandlingsförfarande med parter som garanterar att den allmännyttiga tjänsten fortsätter att tillhandahållas på medellång sikt och ett snabbt ingripande. Enligt dekret 134/2008 kan försäljningspriset inte vara lägre än det marknadsvärde på tillgångarna som fastställts av en oberoende expert som utsetts genom ministerdekret.

(68) Genom dekret 134/2008 infördes även möjligheten att omedelbart försöka genomföra en avyttringsplan för tillgångarna, till skillnad från den tidigare ordningen enligt vilken en omstrukturering först måste lämnas in till ministeriet. Slutligen föreskriver dekret 134/2008 att om ingen avyttringsplan för tillgångarna eller omstruktureringsplan kan genomföras eller godkännas av ministeriet, inleds det normala konkursförfarandet.

2.3.3.2 Försäljningsförfarandet

(69) Den 15 september 2010 offentliggjordes anbudsinfordran för försäljningen av Tirrenias affärsgren ([31]) i kombination med det nya åttaåriga avtalet. Syftet med anbudsinfordran var att kontrollera om det fanns några nationella eller internationella företag som var intresserade av att förvärva Tirrenias affärsgren och som kunde garantera en fortsättning av transporttjänsterna.

(70) Anbudsinfordran publicerades på Tirrenias webbplats, i flera dagstidningar ([32]) och även på ett urval specialiserade webbplatser ([33]). Tidsfristen för att lämna intresseanmälningar fastställdes inledningsvis till den 29 september 2010 men förlängdes sedan till den 20 oktober 2010 genom ett offentligt meddelande som publicerades i de nationella och internationella dagstidningar och på de webbplatser som nämns ovan, i syfte att ge rimlig tid för att inkomma med intresseanmälningar.

(71) Totalt inkom 21 intresseanmälningar om att delta i anbudsförfarandet från nationella, europeiska och utomeuropeiska företag. Det särskilda ombudet bjöd sedan in de 16 aktörer vars intresseanmälningar visade att de kunde garantera den fortsatta sjötransportverksamheten ([34]) så att de kunde genomföra en fördjupad due diligence-granskning av Tirrenias affärsgren. De intresserade parterna gavs tillgång till relevant dokumentation på villkor att de undertecknade sekretessavtal.

(72) De elva parter ([35]) som slutligen valde att genomföra due diligence-granskningen gavs tillgång till virtuella datarum som innehöll följande:

a) All teknisk, juridisk och ekonomisk information, inbegripet detaljerade uppgifter om den affärsgren som bjöds ut till försäljning.

b) Den affärsplan för Tirrenias affärsgren som tagits fram av det särskilda ombudet.

c) Säljarens due diligence-rapport och företagets balansräkning vid den tidpunkt då det ställdes under tvångsförvaltning.

([30]) Artikel 4.4quater i lagdekret nr 134 av den 28 augusti 2008, omvandlat till lag nr 166 av den 27 oktober 2008, om akuta åtgärder för att omstrukturera stora företag på obestånd (*"Disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi*").

([31]) Se skäl 27 för ytterligare bakgrundsinformation om användningen av beteckningen "affärsgren" i detta sammanhang.

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

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

([34]) Fem aktörer uteslöts från förfarandet då de inte lämnade tillräckliga bevis på att de kunde säkerställa den fortsatta sjötransportverksamheten, eftersom de fysiska personer som detta gällde uppenbart inte hade de ekonomiska resurser som krävdes.

([35]) Enligt de italienska myndigheterna angav de fem övriga aktörer som hade bjudits in till due diligence-fasen att de inte längre var intresserade av att delta i transaktionen.

d) Det nya förslag till avtal som skulle ingås mellan den vinnande anbudsgivaren och staten.

e) All annan information som krävdes för att de potentiella köparna skulle kunna göra en korrekt värdering av föremålet för försäljningen.

(73) Genom ministerdekret av den 4 februari 2011 utsåg ministern för ekonomisk utveckling Banca Profilo som den oberoende expert som skulle utföra värderingen av Tirrenias affärsgren i enlighet med artikel 4.4quater i dekret nr 347/2003. Den 8 mars 2011 uppskattade Banca Profilo värdet av Tirrenias affärsgren (inklusive det nya åttaåriga avtalet) till motsvarande 380 000 000 euro. Denna information laddades upp till det datarum som alla potentiella anbudsgivare hade tillgång till före utgången av tidsfristen för att lämna bindande anbud.

(74) Den 15 mars 2011, efter att den sista tidsfristen för att lämna bindande anbud hade löpt ut, konstaterade det särskilda ombudet att endast CIN, ett företag som bestod av Onorato Partecipazioni S.r.l. Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. och Marinvest S.r.l. hade lämnat ett bindande anbud enligt villkoren i skrivelsen om anbudsförfarandet av den 2 februari 2011 ([36]).

(75) Den 14 april 2011 lämnade CIN, efter en begäran om förtydligande från det särskilda ombudet, ett slutgiltigt bindande anbud om att förvärva Tirrenias affärsgren. Anbudet, som åtföljdes av i) en affärsplan i enlighet med de skyldigheter för den allmänna trafikplikten som angavs i avtalet och ii) bankgarantier på totalt 20 000 000 euro, innehöll följande:

i) Det pris på 380 100 000 euro som erbjöds för att förvärva Tirrenias affärsgren tillsammans med det nya åttaåriga avtalet.

ii) Villkoren för betalningen av anbudet, enligt vilka 200 100 000 euro skulle betalas efter överföringen av affärsgrenen och återstående belopp över tid enligt följande:

a) 55 000 000 euro senast den 15 december det tredje året efter överföringen av affärsgrenen.

b) 60 000 000 euro senast den 15 december det sjätte året efter överföringen av affärsgrenen.

c) 65 000 000 euro senast den 15 december det åttonde året efter överföringen av affärsgrenen.

(76) Mot bakgrund av ovanstående överförde det särskilda ombudet det vinnande anbudet från CIN till datarummet och skickade den 2 maj 2011 en skrivelse till alla anbudsgivare som bjudits in till due diligence-fasen med uppmaningen att senast den 12 maj 2011 inkomma med ett bättre anbud än det som CIN ingav den 14 april 2011. På begäran av en av de potentiella köparna förlängde därefter det särskilda ombudet tidsfristen för att inkomma med bättre anbud till den 19 maj 2011. Vid slutet av denna tidsfrist hade det särskilda ombudet emellertid inte mottagit några andra anbud.

(77) På grundval av den bedömning som det särskilda ombudet och dennes rådgivare gjorde ansågs det anbud för köpet som CIN hade lämnat den 14 april 2011 överensstämma med det värde på Tirrenias affärsgren som fastställts av Banca Profilo. Den affärsplan som åtföljde anbudet befanns överensstämma med kraven i skrivelsen om förfarandet av den 2 februari 2011 (se skäl 74) och ansågs som lämpligt bevis på anbudsgivarens förmåga att garantera en avbrottsfri fortsättning av de allmänna sjötransportförbindelserna.

(78) Den 23 maj 2011 godkände sedan ministeriet för ekonomisk utveckling det särskilda ombudets försäljning av Tirrenias affärsgren till CIN i enlighet med villkoren i det anbud som hade ingetts den 14 april 2011. Efter ytterligare överläggningar undertecknade det särskilda ombudet avtalet med CIN den 25 juli 2011.

(79) Den 21 november 2011 anmäldes den resulterande transaktionen till kommissionen för godkännande. Den 18 januari 2012 inledde kommissionen en fördjupad granskning i enlighet med EU:s koncentrationsförordning ([37]).

([36]) I skrivelsen av den 2 februari 2011 uppmanade det särskilda ombudet alla intresserade aktörer att före den 15 mars 2011 lämna ett slutgiltigt, ovillkorligt och bindande anbud om att förvärva Tirrenias affärsgren, tillsammans med en bankgaranti från en bank med lägsta risk på ett belopp av 20 miljoner euro för att täcka åtagandena i anbudet samt en affärsplan i överensstämmelse med de skyldigheter för den allmänna trafikplikten som angavs i förslaget till avtal i enlighet med 2010 års lag.

([37]) Rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer (EUT L 24, 29.1.2004, s. 1).

(80) Kommissionens inledande undersökning av marknaden pekade på allvarliga konkurrensproblem, i synnerhet eftersom koncentrationen skulle resultera i mycket stora, eller rentav monopolartade, marknadsandelar på ett antal sjöförbindelser i Italien, framför allt på vissa rutter till och från Sardinien. CIN var ursprungligen ett samriskföretag mellan Tirrenias viktigaste konkurrenter: Grimaldi, Marinvest (som t.ex. kontrollerar Grandi Navi Veloci och SNAV) och Onorato Partecipazioni (som kontrollerar Moby). I ljuset av kommissionens farhågor drog Grimaldi och Marinvest sig ur CIN genom att sälja sina andelar till Onorato Partecipazioni. Det senare företaget lockade därefter till sig nya aktieägare, vilket ledde till att CIN till slut ägdes till 40 % av Moby (som i sin tur kontrollerades av Onorato Partecipazioni), till 30 % av Clessidra Società del Risparmio, till 20 % av Gruppo Investimenti Portuali och till 10 % av Shipping Investment S.r.l.

(81) Den 27 april 2012 avslutade kommissionen sin fördjupade granskning efter att parterna hade dragit sig ur den anmälda transaktionen. Den reviderade koncentrationen, som inte längde krävde godkännande på europeisk nivå, anmäldes den 7 maj 2012 till AGCM. Genom beslut nr 23670 av den 21 juni 2012 godkände AGCM transaktionen på vissa villkor ([38]). Äganderätten till Tirrenias affärsgren överfördes slutligen till CIN den 19 juli 2012.

(82) Den 6 juli 2015 anmälde Onorato Partecipazioni sin avsikt att förvärva full kontroll över Moby och CIN genom att förvärva andelar från de andra aktieägarna i båda företagen. AGCM godkände denna transaktion, som i praktiken innebar en sammanslagning av Moby och CIN, genom beslut nr 25773 av den 10 december 2015, även i detta fallet på vissa villkor avseende rutterna Civitavecchia–Olbia och Genua–Olbia ([39]). Som en följd av denna omstrukturering ägs CIN i dagsläget helt av Moby, och båda företagen ägs därmed helt av Onorato Partecipazioni.

(83) Den 26 april 2018 godkände Mobys styrelse planen på sammanslagning med CIN. Under förutsättning att nödvändiga godkännanden erhölls skulle den planerade sammanslagningen vara slutförd vid slutet av 2018, men den försenades efter ett ingripande från Tirrenia under tvångsförvaltning.

2.3.3.3 Försäljningsavtalet

(84) I försäljningsavtalet av den 25 juli 2011 definieras den affärsgren inom Tirrenia som skulle överföras som den gren av Tirrenia som tillhandahöll transporttjänster inom ramen för den befintliga allmänna trafikplikten. I artikel 4 i avtalet anges uttryckligen att affärsgrenens tillgångar förtecknas i en bilaga till försäljningsavtalet och omfattar alla immateriella ([40]) och materiella tillgångar ([41]) som företaget använder för att fullgöra sin allmänna trafikplikt.

(85) I artikel 11.3 i försäljningsavtalet anges att försäljningen sker på villkor att det nya avtalet mellan CIN och transportministeriet undertecknas inom en viss förutbestämd period. Undertecknandet av det nya avtalet är med andra ord ett nödvändigt villkor för det slutliga genomförandet av försäljningen.

(86) Vidare anges uttryckligen i artikel 7.9 i försäljningsavtalet att CIN ska erbjuda ny anställning (på grundval av nya anställningsavtal) till all administrativ personal och all besättningspersonal som är anställd hos Tirrenia för att fullgöra skyldigheterna enligt den allmänna trafikplikten, med beaktande av förvärvade kvalifikationer och/eller motsvarigheten mellan arbetsbeskrivningarna, liksom eventuella överenskommelser med fackföreningarna. I enlighet med artikel 63.2 i lagdekret 270/1999 måste CIN avstå från icke-disciplinära uppsägningar under en tvåårsperiod. Enligt artikel 7.11 och 7.12 i försäljningsavtalet är CIN skyldigt att regelbundet informera säljaren om uppfyllandet av dessa skyldigheter, och betydande ekonomiska sanktioner fastställs för eventuella överträdelser.

(87) I artikel 7.6 d i försäljningsavtalet fastställs att köparen i enlighet med artikel 4.4quater i Marzanolagen ska vara i stånd att garantera ett fortsatt tillhandahållande av tjänsterna på medellång sikt och följa tillämplig nationell och internationell lagstiftning.

([38]) Inbegripet, men inte begränsat till, tak på de priser som tas ut, nedläggning av vissa tjänster och försäljning av transportkapacitet på vissa rutter till andra operatörer.

([39]) Eftersom Moby och CIN var de enda företag som trafikerade dessa rutter åtog sig Onorato Partecipazioni 1) att bibehålla eller öka det totala utbudet av transporttjänster på rutterna Civitavecchia–Olbia och Genua–Olbia, 2) att iaktta ett pristak baserat på de priser under högsäsong som Moby hade fastställt 2014, och 3) att sälja 10 % av transportkapaciteten under högsäsong med 20 % nedsättning av priserna till icke närstående tredje parter.

([40]) Patenträttigheter och immateriella rättigheter, koncessioner, licenser, varumärken och liknande rättigheter, övriga immateriella tillgångar.

([41]) System och maskiner, industriell och kommersiell utrustning, övriga materiella tillgångar.

(88) Enligt artikel 5 i försäljningsavtalet ska köpeskillingen betalas enligt följande:

a) 200 100 000 euro (den s.k. fasta köpeskillingen) inom tre arbetsdagar efter det att ministeriet för ekonomisk utveckling har antagit ett dekret om upphävande av eventuella registreringar av företrädesrätt, utmätning eller kvarstad avseende Tirrenias affärsgren.

b) Betalningen av återstående 180 000 000 euro (den s.k. uppskjutna köpeskillingen) skjuts upp enligt följande: 55 000 000 euro till den 30 april det fjärde året efter det datum då det nya avtalet har trätt i kraft, 60 000 000 euro till den 30 april det sjunde året efter det datum då det nya avtalet har trätt i kraft, och 65 000 000 euro till den 30 april det nionde året efter det datum då det nya avtalet har trätt i kraft ([42]).

(89) I artikel 8.23 i försäljningsavtalet anges uttryckligen att den nya ägaren i enlighet med artikel 63.5 i lagdekret 270/1999 inte är skyldig att återbetala eventuella skulder som Tirrenia har ådragit sig före överföringen av affärsgrenen.

(90) Den 16 juli 2012 undertecknade parterna ett tillägg till försäljningsavtalet som bland annat ändrade betalningsförfarandet för den fasta köpeskillingen på 200 100 000 euro (se skäl 88 a). Enligt tillägget återstår 138 200 000 euro att betala inom tre dagar efter antagandet av det dekret som avses i skäl 88 a medan återstående 61 900 000 euro ska betalas, med ränta ([43]), den 1 mars det åttonde året efter det nya avtalets ikraftträdande (dvs. 2020). Parterna enades om att två år efter ikraftträdandet samråda med varandra för att bedöma möjligheterna att omförhandla villkoren för betalningen av återstående 61 900 000 euro. Som en följd av detta återbetalades detta senare belopp tidigare än planerat (dvs. i februari 2016 i stället för i mars 2020). Ingen förändring görs avseende betalningen av den uppskjutna köpeskillingen på 180 000 000 euro.

2.3.3.4 Studien från Banca Profilo

(91) Som anges ovan (se skäl 73) utsåg ministern för ekonomisk utveckling Banca Profilo som den oberoende expert som skulle utföra värderingen av Tirrenias affärsgren i enlighet med artikel 4.4quater i dekret nr 347/2003. Den 8 mars 2011 utfärdade Banca Profilo en rapport i vilken banken beskrev metoden för värderingen och de uppgifter som använts, vilket inbegrep Tirrenias egen affärsplan för perioden 2011–2018. Rapporten innehöll ett värderingsintervall för Tirrenias affärsgren.

(92) Banca Profilos värderingar baseras på flera antaganden och framför allt på att det nya avtalet om allmän trafik skulle gälla fram till dess slutdatum och att Tirrenias affärsgren därmed skulle erhålla ersättning för allmän trafikplikt på de sjötransportförbindelser som fastställs i det avtalet. I sin värderingsrapport hänvisar Banca Profilo till ”diskonterat kassaflöde” och ”ekonomiskt mervärde” som primära metoder, och till ”marknadsmultiplar” och ”kapitalandelsmetoden” som sekundära kontrollmetoder.

(93) Inom ramen för den diskonterade kassaflödesmetoden tar Banca Profilo hänsyn till följande aspekter: i) de kassaflöden som genereras fram till det nya avtalets slutdatum, ii) likvidationsvärdet på Tirrenias affärsgren vid det nya avtalets slutdatum, baserat på antagandet att det inte går att fortsätta verksamheten efter detta datum, och iii) aktievärdet av vissa mindre minoritetsposter som innehas av Tirrenias affärsgren. Inom ramen för den ekonomiska mervärdesmetoden bedömer Banca Profilo i) det justerade bokföringsvärdet, ii) goodwill, iii) likvidationsvärdet på Tirrenias affärsgren vid det nya avtalets slutdatum (av samma skäl som i den diskonterade kassaflödesmetoden). Bedömningen bygger på uppgifter i företagets affärsplan och Banca Profilos beräkningar baserade på dessa uppgifter.

(94) De sekundära metoderna innebar följande. Analysen av marknadsmultiplar baseras på Banca Profilos beräkningar på grundval av Bloombergs uppgifter för nio jämförbara företag inom sjöfartssektorn. Kapitalandelsmetoden består i en uppskattning av tillgångarnas nettovärde enligt balansräkningen, med vissa justeringar där så anses nödvändigt (t.ex. värdet av fartygsflottan, avtalet om allmän trafik osv.).

(95) På grundval av ovanstående metoder drog Banca Profilo slutsatsen att värdet på Tirrenias affärsgren låg i intervallet 380–426 miljoner euro. Följaktligen borde minimipriset på företaget fastställas till 380 000 000 euro.

([42]) Den dag det nya avtalet undertecknas av CIN och behörigt ministerium.
([43]) Enligt den lagstadgade räntan på årsbasis och utan kapitalisering från ikraftträdande till slutbetalning.

2.3.3.5 Rapporten från Ecorys

(96) Under det formella granskningsförfarandet anlitade kommissionen ett oberoende konsultföretag (Ecorys) för att fastställa marknadsvärdet på den affärsgren i Tirrenia som erbjöds till försäljning (se skäl 8). Konsultföretaget ombads att i) bekräfta huruvida Banca Profilos värdering var korrekt och ii) fastställa marknadsvärdet på affärsgrenen utan några villkor kopplade till försäljningen.

(97) För att fastställa värdet på Tirrenias affärsgren i kombination med det nya avtalet tillämpade Ecorys de primära metoder som även användes av Banca Profilo. Närmare bestämt använde sig Ecorys av den diskonterade kassaflödesmetoden och den ekonomiska mervärdesmetoden, men justerade antagandena där detta ansågs nödvändigt ([44]). Ecorys utgår från att det nya avtalet inte kommer att förlängas när det löper ut ([45]) och att de rutter som omfattas av den allmänna trafikplikten därför inte kommer att fortsätta att trafikeras efter detta datum. På grundval av detta fastställer Ecorys det lägsta marknadsvärdet på den affärsgren i Tirrenia som såldes till 409,5 miljoner euro (dvs. nästan 8 % högre än Banca Profilos värdering).

(98) Ecorys konstaterade också att priset vid en försäljning av Tirrenias affärsgren utan några villkor kopplade till försäljningen, i synnerhet utan det nya avtalet om allmän trafik (och därmed också utan skyldigheten att fortsätta bedriva den allmänna trafiken), skulle ha motsvarat företagets likvidationsvärde ([46]), dvs. 303,5 miljoner euro. Ecorys baserade denna slutsats på antagandet att Tirrenias affärsgren inte skulle kunna uppnå lönsamhet i den fortsatta trafiken utan ersättningen för den allmänna trafikplikten. Ecorys beskrev de rutter som Tirrenia och Siremar trafikerade inom ramen för den allmänna trafikplikten som ”verksamheter med stora förluster som kännetecknas av låga passagerarvolymer och som är helt beroende av finansiering via avtalen”. Ecorys ansåg vidare att ”möjligheten att ändra tjänsternas kvalitet och en större frihet att fastställa biljettpriserna inte är tillräckligt för att göra dessa rutter ekonomiskt hållbara ur ett företagsekonomiskt perspektiv”. Ecorys konstaterade att detta likvidationsvärde är lägre än resultatet av anbudsförfarandet och angav därför att en omedelbar likvidation (i praktiken en försäljning av fartygen) inte är ett hållbart alternativ för en marknadsekonomisk aktör.

(99) Ecorys jämförde även personalstyrkan i Tirrenias affärsgren med flera jämförbara färjebolag och konstaterade att storleken på och kostnadsstrukturen för personalen ”inte skiljer sig från dessa jämförbara företag när det gäller arbetskraftskostnadens andel av de totala intäkterna ([47]) och förhållandet arbetskraftskostnad/personalstyrka” ([48]). Analysen visade inte på någon betydande skillnad mellan Tirrenias affärsgren och jämförbara företag som kunde tyda på överbemanning eller alltför höga arbetskraftskostnader. En potentiell köpare skulle därför ha haft begränsat handlingsutrymme i fråga om att säga upp eller ersätta delar av personalen. På grundval av detta drog Ecorys slutsatsen att det inte fanns några faktorer som pekade på att villkoret om att behålla personalen hade någon påverkan på värdet på Tirrenias affärsgren.

2.3.4 *Det nya avtalet mellan den italienska staten och CIN*

2.3.4.1 Stödmottagaren

(100) CIN är den vinnande anbudsgivaren på Tirrenias affärsgren och inrättades ursprungligen för detta ändamål av Onorato Partecipazioni S.r.l. Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. och Marinvest S.r.l. även om de två senare parterna behövde bytas ut mot tre andra investerare för att koncentrationen skulle godkännas (se skäl 80). Som anges ovan (se skäl 82) kontrolleras CIN sedan juli 2015 helt av Onorato Partecipazioni S.r.l..

([44]) Banca Profilo antog att hela Tirrenias affärsgren skulle likvideras när det nya avtalet löpte ut. Ecorys antar däremot att de fartyg som används både inom ramen för den allmänna trafikplikten (dvs. under lågsäsong) och på kommersiell grund (dvs. under högsäsong) skulle fortsätta att tillhandahålla de senare tjänsterna och säljas efter slutet av sin livslängd. Ecorys fastställde emellertid inte huruvida det skulle vara lönsamt att fortsätta att tillhandahålla dessa tjänster endast under högsäsong (exempelvis omfattar personalens nuvarande anställningsavtal både hög- och lågsäsong).

([45]) Ecorys konstaterar att en sådan förlängning visserligen inte kan uteslutas, men att osäkerheten kring och bristen på tillförlitlig information om villkoren för en framtida förlängning av den allmänna trafiken gör det rimligt att bedöma värdet av Tirrenias affärsgren utan en eventuell förlängning av den allmänna trafikplikten.

([46]) Ecorys beräknade detta värde som skillnaden mellan kostnaderna för att säga upp all personal och det justerade nettovärdet av tillgångarna i Tirrenias affärsgren.

([47]) Enligt Ecorys anger detta förhållande huruvida arbetskraftskostnaden har en betydande inverkan på budgeten för Tirrenias affärsgren jämfört med liknande företag.

([48]) Enligt Ecorys anger detta förhållande huruvida arbetskraftskostnaden för Tirrenias affärsgren är oproportionerlig jämfört med liknande företag.

2.3.4.2 Rutterna

(101) Enligt det nya avtalet av den 18 juli 2012 mellan Italien och CIN skulle följande rutter trafikeras av CIN inom ramen för den allmänna trafikplikten:

Tabell 3

Rutter trafikerade av CIN enligt det nya avtalet

Rutter med kombinerade transporttjänster	Rutter för godstransport
Neapel–Palermo (endast lågsäsong): Dagliga förbindelser (nattförbindelse) från båda hamnarna.	Livorno–Cagliari (året runt): Fem avgångar i veckan från vardera hamn.
Genua–Porto Torres (endast lågsäsong): Dagliga förbindelser (nattförbindelse) från båda hamnarna.	
Genua–Olbia–Arbatax (året runt): Till Sardinien: Tre (fem) avgångar i veckan från Genua till Olbia under lågsäsong (högsäsong) med förlängningar av förbindelsen från Olbia till Arbatax två gånger i veckan. Till fastlandet: Två avgångar i veckan från Arbatax till Genua med ett stopp i Olbia. En (tre) ytterligare avgång (avgångar) från Olbia till Genua under lågsäsong (högsäsong).	Neapel–Cagliari (året runt): En till tre avgångar i veckan från vardera hamn. En av de tre avgångarna kan förläggas till rutten Cagliari–Palermo beroende på trafikbehov.
Civitavecchia–Olbia (endast lågsäsong): Dagliga förbindelser (nattförbindelse) från båda hamnarna.	Ravenna–Catania (året runt): Tre avgångar i veckan från vardera hamn.
Neapel–Cagliari (året runt): En (två) avgång (avgångar) i veckan från vardera hamn under lågsäsong (högsäsong).	
Palermo–Cagliari (året runt): En avgång i veckan från vardera hamn under låg- och högsäsong.	
Trapani–Cagliari (året runt): En avgång i veckan från vardera hamn under låg- och högsäsong.	
Civitavecchia–Cagliari–Arbatax (året runt): Till Sardinien: Dagliga förbindelser (nattförbindelse) från Civitavecchia till Cagliari med två förlängningar i veckan till Arbatax. Till fastlandet: Dagliga förbindelser (nattförbindelse) från Cagliari till Civitavecchia med två förlängningar i veckan till Arbatax.	
Termoli–Tremitiska öarna (året runt): Dagliga förbindelser från båda hamnarna plus ytterligare två förbindelser i veckan från båda hamnarna. En förbindelse i veckan för transport av farligt gods. Ytterligare en förbindelse i veckan under högsäsong.	

(102) CIN kommer att trafikera rutterna Neapel–Palermo, Genua–Porto Torres och Civitavecchia–Olbia på kommersiell grund under högsäsong. I bilaga A till det nya avtalet anges hur rutterna i tabell 3 ska trafikeras (t.ex. typ av fartyg, avgångstider för vissa rutter osv.). De priser som tas ut av användarna (de boende på öarna och övriga passagerare) får dessutom inte överstiga de gränser som fastställs i artikel 6 i det nya avtalet och som specificeras i bilaga A till avtalet.

(103) Genom en skrivelse av den 7 november 2013 ansökte CIN om en översyn av de villkor för den ekonomisk-finansiella balansen som anges i artikel 9 i det nya avtalet (se skäl 107). På grundval av detta kom det italienska infrastruktur- och transportministeriet och CIN den 7 augusti 2014 överens om ett antal ändringar av avtalet av den 18 juli 2012. För att återställa den ekonomisk-finansiella balansen i verksamheten fastställdes följande i överenskommelsen om ändringar:

— Rutten med kombinerade transporter mellan Trapani och Cagliari skulle dras in.

— Godstransportrutten Neapel–Cagliari skulle dras in.

— Godstransportrutten Ravenna–Catania skulle ändras för att möjliggöra avgångar från antingen Ravenna, Venedig eller Monfalcone till Catania och ett eventuellt stopp i Brindisi och vice versa.

— Godstransportrutterna skulle (efter ändring) inte längre behöva trafikeras under vissa perioder på året ([49]) (framför allt på allmänna helgdagar och under semesterperioder).

— Turtätheten och den lägsta turtätheten på vissa rutter skulle ändras. De viktigaste ändringarna är följande:

a) På rutten med kombinerade transporter mellan Genua, Olbia och Arbatax skulle förbindelsen med Arbatax ställas in under lågsäsong (men behållas under högsäsong).

b) På rutten med kombinerade transporter mellan Civitavecchia, Cagliari och Arbatax skulle turtätheten minskas under lågsäsong från daglig trafik till tre avgångar i veckan, med två förbindelser i veckan till Arbatax, utan några ändringar gällande högsäsong.

c) På rutten med kombinerade transporter mellan Neapel och Cagliari skulle turtätheten ökas under lågsäsong från en till två avgångar i veckan, utan några ändringar gällande högsäsong.

d) På rutten med kombinerade transporter mellan Palermo och Cagliari skulle turtätheten ökas under högsäsong från en till två avgångar i veckan, utan några ändringar gällande lågsäsong.

e) På godstransportrutten Livorno–Cagliari ändrades turtätheten från fem avgångar i veckan till fyra till sex avgångar i veckan.

— Taket för ersättningen för den allmänna trafikplikten skulle behållas på 72 685 642 euro och kunde inte höjas under några omständigheter.

2.3.4.3 Varaktighet

(104) Det nya avtalet som ingicks mellan den italienska staten och CIN den 18 juli 2012 kommer att vara i kraft i åtta år och kommer därmed att löpa ut den 18 juli 2020.

2.3.4.4 Den allmänna trafikplikten

(105) Skyldigheterna enligt den allmänna trafikplikt som CIN ålades omfattar de sjötransportförbindelser som ska trafikeras (se skäl 101), typen av fartyg som ska användas för respektive rutt och fartygens kapacitet, tillgång till reservfartyg för att säkerställa tjänstens kontinuitet, tjänstens frekvens samt högsta pris för användare av tjänsten på respektive rutt.

2.3.4.5 Ersättningen

(106) Den årliga ersättningen till CIN enligt det nya avtalet har ett tak på 72 685 642 euro. Ersättningsbeloppet ska fastställas enligt den metod som anges i Cipe-direktivet (se skälen 41–51).

(107) Artikel 8 i det nya avtalet innehåller bestämmelser om en regelbunden översyn vart tredje år av den subventionerade verksamhetens omfattning för att säkerställa att det inte råder några ekonomiska obalanser. Enligt artikel 9 i det nya avtalet får parterna dessutom, under mycket speciella omständigheter som rör oförutsedda och strukturella förändringar av intäkter eller kostnader, och i alla händelser inte förrän efter det första året i varje treårsperiod, begära en sådan översyn (nedan kallad *skyddsklausul*).

([49]) Närmare bestämt från den 24 december till den 6 januari, från onsdagen i veckan före påsk till tisdagen veckan därpå, på de allmänna helgdagarna den 25 april, den 1 maj, den 2 juni, den 1 november och den 8 december samt under två veckor i augusti enligt överenskommelse med de ministerier som ansvarar för övervakningen.

2.3.5 *Förtöjningsprioriteringen*

(108) I artikel 19ter.21 i 2009 års lag fastställs att företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Tirrenia, för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna och mot bakgrund av den allmänna trafikplikten, skulle få behålla de förtöjningstider som de redan tilldelats och prioriteringen vid tilldelning av nya förtöjningstider i enlighet med de förfaranden som fastställts av hamn- och sjöfartsmyndigheterna enligt lag nr 84 av den 28 januari 1994 och den italienska sjöfartslagen.

2.3.6 *Åtgärder som fastställs i 2010 års lag*

(109) Genom 2010 års lag gavs företagen i den tidigare Tirreniagruppen möjlighet att tillfälligt utnyttja de ekonomiska medel som redan avsatts ([50]) för upprustning och modernisering av fartygsflottan för att täcka akuta likviditetsbehov. De företag som utnyttjade denna möjlighet var emellertid tvungna att återföra medlen till dessa öronmärkta fonder så att de fortfarande kunde genomföra den nödvändiga upprustningen av sina fartyg. Upprustningen krävdes för att uppfylla nya säkerhetsnormer i enlighet med Stockholmsöverenskommelsen från 1996 ([51]).

(110) Närmare bestämt hade 23 750 000 euro från två kreditfaciliteter ([52]) avsatts för att bekosta upprustningen av hela Tirreniagruppens fartygsflotta. Av detta belopp hade 12 051 900 euro satts in på ett särskilt bankkonto hos Banca Carige för Tirrenias räkning, fortfarande med syftet att medlen skulle användas för det ursprungliga ändamålet, dvs. för att genomföra nödvändig upprustning för att uppfylla internationella säkerhetsnormer. Den 12 augusti 2010 genomförde Banca Carige emellertid en kvittningstransaktion mellan detta tillgodohavande och två skulder som Tirrenia hade till banken på ett belopp av 4 657 005,35 euro. Tirrenia utnyttjade därmed i praktiken den möjlighet som gavs enligt 2010 års lag att utnyttja de öronmärkta medlen för upprustningen av fartygsflottan för att hantera likviditetsbehov, även om företaget fortfarande var skyldigt att återbetala detta stöd till den italienska staten genom att återföra medlen till det konto som var avsett för upprustningsåtgärder.

(111) I artikel 1 i 2010 års lag fastställdes dessutom följande:

a) De ursprungliga avtalen förlängs från och med den 1 oktober 2010 fram till dess att processen för privatiseringen av Tirrenia och Siremar har slutförts (se även skäl 26).

b) Artikel 19ter i lagdekret 135/2009, efter ändringar omvandlat till 2009 års lag, ändras genom införande av punkt 24bis. Enligt denna punkt ska alla officiella handlingar och verksamheter för att genomföra bestämmelserna i punkterna 1–15 i 2009 års lag vara undantagna från skatteplikt. Punkterna rör liberalisering av sektorn för sjöfartscabotage genom privatisering av Tirreniagruppen, inbegripet det förberedande steget i denna liberalisering, dvs. överföringen av de regionala företagen till respektive region.

c) För att säkerställa den allmänna trafikens kontinuitet och stödja processen för att privatisera företagen i den tidigare Tirreniagruppen får de aktuella regionerna utnyttja medlen i *Fondo Aree Sottoutilizzate* (nedan kallad *FAS*) ([53]) i enlighet med Cipe-direktiv nr 1/2009 av den 6 mars 2009 ([54]).

2.4 **Överträdelseförfarande nr 2007/4609**

(112) Med anledning av tidigare utbyten mellan kommissionen och de italienska myndigheterna skickade kommissionens generaldirektör med ansvar för energi och transporter den 19 december 2008 en begäran om upplysningar till Italien. Denna begäran rörde bland annat en översikt över de rutter som vid denna tidpunkt omfattades av allmän trafikplikt och det uppdrag om allmän trafik som Italien avsåg att genomföra genom de nya avtalen. Italien ombads även att lämna ytterligare uppgifter om privatiseringsplanerna för Tirreniagruppen.

([50]) I enlighet med artikel 19.13bis i lagdekret 78/2009, omvandlad till lag nr 102/2009, och artikel 19.19ter i 2009 års lag.

([51]) Dessa säkerhetsnormer fastställdes senare i detalj genom rådets direktiv 98/18/EG av den 17 mars 1998, införlivat med den italienska lagstiftningen genom lagstiftningsdekret nr 45 av den 4 februari 2000, i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/24/EG av den 14 april 2003, införlivat med den italienska lagstiftningen genom lagstiftningsdekret nr 52 av den 8 mars 2005, och i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/25/EG, införlivat med den italienska lagstiftningen genom lagstiftningsdekret nr 65 av den 14 mars 2005.

([52]) Alla medel (dvs. 7 000 000 euro) som tillhandahållits genom artikel 19ter.19 i 2009 års lag samt 16 750 000 euro av de medel som tillhandahållits genom lag nr 102/2009.

([53]) FAS är en nationell fond som stöder genomförandet av Italiens regionalpolitik. Fondens medel är öronmärkta för de regioner som har fastställts av de italienska myndigheterna.

([54]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, nr 137 av den 16 juni 2009.

(113) I sin skrivelse av den 28 april 2009 lämnade de italienska myndigheterna ett detaljerat svar på kommissionens begäran av den 19 december 2008. Skrivelsen innehöll bland annat följande:

— Italien konstaterade att förlängningen av de ursprungliga avtalen till den 31 december 2009 var nödvändig för att liberalisera sektorn för sjöfartscabotage i Italien genom privatisering av Tirreniagruppen.

— Italien hävdade att den ersättning för allmän trafikplikt som Tirreniagruppen beviljades var nödvändig för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna genom sjötransportförbindelser som inte kunde tillhandahållas på ett tillfredsställande sätt av de privata aktörerna på marknaden.

— Italien påpekade att en genomgripande rationaliseringsprocess för rutterna hade slutförts den 10 mars 2009. I denna process beaktades relevanta sociala, sysselsättningsmässiga och ekonomiska aspekter, liksom behovet att skydda förbindelser av stor betydelse för den territoriella kontinuiteten, och processen inbegrep ett samråd med de sex berörda regionerna. Rationaliseringen skulle innebära minskade nettokostnader för den allmänna trafiken med cirka 66 miljoner euro och uppsägning av runt 600 personer ur hela Tirreniagruppens besättningspersonal. Italien erinrade vidare om att 2009 års rationalisering kompletterade tidigare insatser (2004, 2006 och 2008) för att minska omfattningen av den trafik som Tirreniagruppen bedrev.

— Italien förklarade att målen för rationaliseringen var att i) upprätthålla de förbindelser som krävdes för att säkerställa den territoriella kontinuiteten mellan öarna och fastlandet och rätten till hälsa, studier och mobilitet, ii) rationalisera de förbindelser där det fanns privata operatörer som tillhandahöll samma förbindelser under samma perioder och med samma garantier avseende kvalitet och tillförlitlighet, och iii) rationalisera sommar- och snabbförbindelser som endast tillhandahåller persontransporter.

— Italien gav en översikt över de rutter som trafikerades av Tirreniagruppen under 2008 och det minskade antal rutter som företagen i Tirreniagruppen skulle trafikera under 2009. Enligt de italienska myndigheterna var det de senare rutterna som skulle omfattas av de nya avtal som skulle ingås med de nya ägarna till företagen i Tirreniagruppen.

(114) Den 21 december 2009 skickade kommissionens generaldirektör med ansvar för energi och transporter en skrivelse till de italienska myndigheterna i vilken denne bland annat konstaterade följande:

— Mot bakgrund av den genomgripande omstruktureringen av sektorn för sjöfartscabotage i Italien och med tanke på den betydande samhällspåverkan som det enligt de italienska myndigheterna skulle innebära om anbudsförfarandet genomfördes baserat på ett enkelt avtal om allmän trafik, var ett anbudsförfarande för försäljning av rederierna i kombination med dessa avtal godtagbart, i princip och som undantagsfall, i syfte att säkerställa att kriteriet om icke-diskriminering av rederier inom gemenskapen enligt rådets förordning (EEG) nr 3577/92 ([55]) (nedan kallad *förordningen om sjöfartscabotage*) uppfylldes.

— Ersättningen för allmän trafikplikt måste begränsas till de linjer där den kontinuerliga närvaron av andra operatörer året runt var begränsad och därför inte på ett tillfredsställande sätt kunde tillgodose marknadens krav. Mot bakgrund av detta begärdes förtydliganden om marknadsmisslyckandena på rutterna Genua–Porto Torres, Genua–Olbia–Arbatax och Civitavecchia–Olbia. Italien ombads även att förklara huruvida Tirrenia erhöll ersättning för att trafikera dessa rutter under högsäsong. Vissa frågor ställdes också om de linjer som trafikerades av Caremar. I skrivelsen framhölls även att enbart avtal om allmän trafik som bara omfattade inhemska linjer (inte internationella linjer) kunde anses vara motiverade på grundval av förordningen om sjöfartscabotage.

— Tirreniagruppens avtal om allmän trafik löpte ut den 31 december 2008, och det var möjligt att den privatisering som Italien hade planerat tagit längre tid än förväntat. I skrivelsen framhölls därför möjligheten att en formell underrättelse avseende felaktigt genomförande av förordningen om sjöfartscabotage kunde komma att skickas.

(115) Den 22 januari 2010 besvarade de italienska myndigheterna kommissionens skrivelse av den 21 december 2009. I skrivelsen angavs följande:

— De italienska myndigheterna noterade att kommissionen i princip godtog det föreslagna tillvägagångssättet för att privatisera Tirreniagruppen i kombination med det nya avtal om allmän trafik.

([55]) Rådets förordning (EEG) 3577/92 av den 7 december 1992 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom medlemsstaterna (cabotage) (EGT L 364, 12.12.1992, s. 7). Kommissionen konstaterar att förordningen om sjöfartscabotage inte innehåller några krav på att medlemsstaterna ska privatisera sina sjötransportföretag utan enbart på liberalisering av denna särskilda marknad.

— De italienska myndigheterna tillhandahöll detaljerade beskrivningar av rutterna Genua–Porto Torres, Genua–Olbia–Arbatax och Civitavecchia–Olbia, om vilka kommissionen hade ställt en rad frågor. Italien bekräftade också att rutterna Genua–Porto Torres och Civitavecchia–Olbia bara trafikerades inom ramen för den allmänna trafikplikten under lågsäsong.

— De italienska myndigheterna uppgav att inbjudan att anmäla intresse för försäljningen av Tirrenia (inklusive Siremar) hade offentliggjorts den 23 december 2009. Enligt Italien hade man för avsikt att slutföra privatiseringen av hela Tirreniagruppen senast den 30 september 2010.

— De italienska myndigheterna bad kommissionen att uttryckligen bekräfta huruvida de argument som lagts fram angående marknadsmisslyckandet var tillräckliga.

(116) Den 29 januari 2010 ([56]) skickade kommissionen en formell underrättelse avseende felaktigt genomförande av förordningen om sjöfartscabotage. I skrivelsen erinrade kommissionen om att denna förordning föreskriver att när en medlemsstat ingår avtal om allmän trafik eller ålägger förpliktelser vid allmän trafik ska detta ske på icke-diskriminerande grund med hänsyn till alla rederier inom unionen. Enligt artikel 4.3 i denna förordning får existerande avtal om allmän trafik fortsätta att gälla fram till det datum då de löper ut. Kommissionen konstaterade emellertid att företagen i Tirreniagruppen fortsatte att bedriva sjötransporttjänster efter det att respektive avtal om allmän trafik (de ursprungliga avtalen) hade löpt ut. Närmare bestämt skulle dessa avtal ha löpt ut i slutet av 2008 men förlängdes vid upprepade tillfällen av Italien. Kommissionen uppmanade därför de italienska myndigheterna att lägga fram sina synpunkter i frågan.

(117) Den 29 januari 2010 besvarade även kommissionens generaldirektör med ansvar för energi och transporter de italienska myndigheternas skrivelse av den 22 januari 2010. Generaldirektören underströk att hans svar endast avsåg förenligheten med förordningen om sjöfartscabotage och inte frågor om statligt stöd. Mot denna bakgrund uppgav generaldirektören att den motivering som getts angående linjerna Genua–Porto Torres, Genua–Olbia–Arbatax och Civitavecchia–Olbia var tillräcklig för att undanröja de tveksamheter som uttryckts tidigare. Generaldirektören konstaterade även med tillfredsställelse att Italien, efter hans tidigare begäran, hade tagit bort den internationella förbindelsen från det nya förslaget till avtal för Tirrenia. När det gällde frågorna om de rutter som trafikerades av Caremar ansågs de motiveringar som getts bara vara tillräckliga i fråga om vissa av rutterna. Italien ombads därför lämna ytterligare förtydliganden om vissa av Caremars rutter. Generaldirektören erinrade om att avtal om allmän trafik bara kan omfatta rutter för vilka det föreligger ett marknadsmisslyckande.

(118) Den 29 mars 2010 besvarade de italienska myndigheterna kommissionens formella underrättelse av den 29 januari 2010. Svaret från de italienska myndigheterna innehöll följande:

— De italienska myndigheterna erinrade om att kommissionen i en skrivelse av den 21 december 2009 (se skäl 114) i princip hade godkänt privatiseringen av Tirreniagruppen i form av en försäljning av företagen i kombination med de nya avtalen om allmän trafik.

— De italienska myndigheterna påpekade att det enda skälet till förlängningen av de ursprungliga avtalen var att säkerställa att den allmänna sjöfartstrafiken upprätthölls fram till dess att privatiseringsprocessen för respektive företag hade slutförts.

— De italienska myndigheterna bekräftade sin avsikt att slutföra privatiseringsprocessen senast den 30 september 2010 för att liberalisera sektorn för sjöfartscabotage senast detta datum.

— De italienska myndigheterna lämnade en översikt över privatiseringsprocessen för Tirrenia (inklusive Siremar). I synnerhet konstaterade Italien att efter offentliggörandet av uppmaningen att inkomma med intresseanmälan hade 16 intresseanmälningar från 19 aktörer mottagits den 19 februari 2010. Som ett led i due diligence-fasen hade ett datarum gjorts tillgängligt den 22 mars 2010 och skulle vara öppet fram till slutet av maj 2010. Vid den aktuella tidpunkten förväntade sig Italien att ett försäljningsavtal skulle kunna tecknas senast i mitten av juli 2010 och att överföringen av äganderätten skulle kunna vara genomförd senast i september 2010.

— När det gällde anbudsförfarandet för Toremar klargjorde de italienska myndigheterna att 11 intresserade parter skulle delta i nästa fas av förfarandet.

— De italienska myndigheterna framhöll att den fortsatta osäkerheten till följd av överträdelseförfarandet skulle kunna äventyra privatiseringsprocessen och även ha en negativ inverkan på priset på företagen i anbudsförfarandet.

— De italienska myndigheterna erbjöd sig att samarbeta fullt ut med kommissionen avseende både överträdelseförfarandet och eventuella frågor om statligt stöd.

([56]) Den formella underrättelsen antogs den 28 januari 2010 men skickades till Italien först dagen efter.

(119) Den 10 september 2010 informerade de italienska myndigheterna kommissionen vid ett särskilt anordnat möte om att förfarandet för att privatisera Tirrenia och Siremar hade ställts in under det sista skedet och att tidsfristen den 30 september följaktligen inte kunde hållas. De italienska myndigheterna rapporterade dessutom att även de konkurrensutsatta förfarandena avseende avtalen för Caremar, Saremar, Siremar och Toremar hade försenats. Genom lag nr 163 av den 1 oktober 2010 förlängdes därefter de ursprungliga avtalen fram till avslutandet av privatiseringsprocessen för Tirrenia och Siremar (se även skäl 26).

(120) Mot bakgrund av denna utveckling antog kommissionen ytterligare en formell underrättelse den 24 november 2010. I denna underrättelse angav kommissionen följande:

— Kommissionen noterade att de ursprungliga avtalen avseende Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar och Toremar hade förlängts automatiskt utan något konkurrensutsatt förfarande.

— Kommissionen påpekade att även om de aktuella avtalen om allmän trafik fortsatte att tillämpas hade inget konkurrensutsatt förfarande genomförts för varken Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar eller Toremar.

— Kommissionen konstaterade att den förbehöll sig rätten att om nödvändigt utfärda ett motiverat yttrande (med beaktande av eventuella kommentarer från Italien).

(121) Den 21 juni 2012 antog kommissionen ett motiverat yttrande angående den försenade privatiseringen av tre företag (Caremar, Laziomar och Saremar) i den tidigare Tirreniagruppen. Eftersom anbudsförfarandena för de övriga tre företagen (Tirrenia, Toremar och Siremar) hade slutförts under 2011 ([57]) omfattades de inte av det motiverade yttrandet. Kommissionen konstaterade att Italien mer än tre år efter det att den ordinarie löptiden för de ursprungliga avtalen hade gått ut ännu inte hade genomfört något konkurrensutsatt förfarande för tilldelningen av avtal om allmän trafik avseende det sjöfartscabotage som bedrevs av företagen Caremar, Laziomar och Saremar. Dessa avtal hade förlängts automatiskt på obestämd tid, vilket förhindrade andra rederier i gemenskapen från att konkurrera om tilldelningen av avtalen.

(122) Den 8 augusti 2012 besvarade de italienska myndigheterna det motiverade yttrandet och angav att anbudsinfordringarna för företagen i kombination med nya avtal om allmän trafik hade eller skulle offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*. Anbudsinfordran för Caremar offentliggjordes den 20 juli 2012 och för Laziomar den 1 augusti 2012. När det gäller Saremar antogs en lag den 2 augusti 2012 enligt vilken en anbudsinfordran måste offentliggöras senast den 2 oktober 2012.

(123) Den 13 januari 2014 blev Compagnia Laziale di Navigazione ny ägare till Laziomar och undertecknade ett tioårigt avtal om allmän trafik för förbindelserna med Pontinska öarna. Den 16 juli 2015 övertog ATI SNAV-Rifim äganderätten till Caremar och tilldelades ett nioårigt avtal om allmän trafik. När det gäller Saremar trädde detta företag efter 2014 års beslut i likvidation, och avtalet om allmän trafik på rutterna mellan Sardinien och de mindre öarna tilldelades Delcomar i mars 2016.

(124) Genom en skrivelse av den 15 juli 2016 underrättade de italienska myndigheterna kommissionen om att privatiseringen av alla företagen i den tidigare Tirreniagruppen hade slutförts. Den 8 december 2016 beslutade kommissionen att avsluta överträdelseförfarandet.

3. SKÄLEN FÖR ATT INLEDA OCH UTVIDGA FÖRFARANDET

3.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan staten och Tirrenia

3.1.1 *Uppfyllande av Altmarkkriterierna och förekomst av stöd*

(125) I 2011 års beslut intog kommissionen preliminärt ståndpunkten att definitionen av skyldigheterna i samband med den allmänna trafikplikten inte var tillräckligt tydlig och att kommissionen därför inte kunde komma till någon definitiv slutsats om huruvida den innehöll något uppenbart fel. Kommissionen fick i synnerhet inte någon fullständig bild av de faktiska skyldigheter som Tirrenia ålagts för att trafikera de aktuella rutterna jämfört med de tjänster som konkurrenterna erbjöd på vissa av dem. Kommissionen hyste dessutom tvivel om huruvida de godstransportrutter som Tirrenia trafikerade kunde anses syfta till att tillgodose allmänna ekonomiska intressen i den mening som avses i unionsrätten.

([57]) Även om den formella överföringen av äganderätten till Tirrenia, Toremar och Siremar ägde rum först 2012.

(126) Kommissionen intog preliminärt ståndpunkten att det andra kriteriet i Altmarkdomen ([58]) uppfylldes eftersom parametrarna för beräkningen av ersättningen hade fastställts på förhand och i enlighet med kraven på insyn. Kommissionen konstaterade närmare bestämt att dessa parametrar beskrivs i det ursprungliga avtalet (för ersättningen för år 2009) och i Cipe-direktivet (för ersättningen från och med 2010).

(127) Kommissionen ansåg emellertid att det tredje Altmarkkriteriet inte tycktes vara uppfyllt och att operatörerna kunde ha överkompenserats för tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna. Kommissionen betvivlade i synnerhet att riskpremien på 6,5 %, som gäller från och med 2010, återspeglar en lämplig risknivå med tanke på att Tirrenia vid första påseendet inte tycks påta sig de risker som normalt följer av tillhandahållandet av sådana tjänster.

(128) Kommissionen intog även den preliminära ståndpunkten att det fjärde Altmarkkriteriet inte uppfylldes eftersom förlängningen av det ursprungliga avtalet inte hade varit föremål för något anbudsförfarande. Kommissionen konstaterade dessutom att den inte hade mottagit något bevis till stöd för att Tirrenia faktiskt hade tillhandahållit tjänsterna till den lägsta kostnaden för det allmänna.

(129) I 2011 års beslut drog kommissionen därför den preliminära slutsatsen att de ersättningar för allmän trafikplikt som betalats till Tirrenia under perioden 2009–2011 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Kommissionen ansåg även att detta stöd skulle betraktas som nytt stöd.

(130) I 2012 års beslut ansåg kommissionen att även den ersättning som Tirrenia beviljats sedan den 1 januari 2012 inom ramen för den ytterligare förlängningen av det ursprungliga avtalet, i den mån alla villkor förblev oförändrade under 2012 och fram till ikraftträdandet av det nya avtalet, utgör statligt stöd.

3.1.2 *Förenlighet*

(131) I 2011 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att ersättningen för den allmänna trafikplikten under perioden 2009–2011 faller utanför tillämpningsområdet för både kommissionens beslut 2005/842/EG ([59]) (nedan kallat *2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) och 2005 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([60]). Kommissionen bedömde därför denna åtgärd direkt enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget och uttryckte tvivel om huruvida de tillämpliga villkoren för förenlighet var uppfyllda.

(132) I 2012 års beslut noterade kommissionen att ett nytt paket med bestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som bestod av kommissionens beslut 2012/21/EU ([61]) (nedan kallat *2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([62]), hade trätt i kraft den 31 januari 2012. Kommissionen intog emellertid den preliminära ståndpunkten att ersättningen för allmän trafikplikt inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet inte kunde betraktas som förenlig med den inre marknaden och undantas från anmälningsplikten enligt 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(133) I 2010 års lag föreskrevs en förlängning av det ursprungliga avtalet från den 30 september 2010 fram till avslutandet av privatiseringsprocessen. Tirrenia befann sig i svårigheter vid den tidpunkt 2010 års lag antogs (se skäl 61). Till följd av detta kunde den ersättning som företaget erhöll från och med den 1 oktober 2010 fram till privatiseringen inte bedömas på grundval av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I enlighet med punkt 9 ([63]) i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse intog kommissionen i stället den preliminära ståndpunkten att detta stöd skulle bedömas på grundval av 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.

([58]) Se dom av den 24 juli 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:T:2003:415.

([59]) Kommissionens beslut 2005/842/EG av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 312, 29.11.2005, s. 67).

([60]) Gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (EUT C 297, 29.11.2005, s. 4).

([61]) Kommissionens beslut 2012/21/EU av den 20 december 2011 om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 7, 11.1.2012, s. 3).

([62]) Kommissionens meddelande *Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster* (EUT C 8, 11.1.2012, s. 15).

([63]) Texten lyder som följer: ”Stöd till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som är i svårigheter kommer att bedömas enligt gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter.”

(134) Kommissionen konstaterade att de förenlighetskriterier som fastställs i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering inte uppfylldes i detta fall och ansåg därför preliminärt i 2012 års beslut att den ersättning som betalats till Tirrenia i svårigheter utgjorde oförenligt omstruktureringsstöd.

3.2 **Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Tirrenia**

(135) I 2012 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att undsättningsstödet olagligen hade förlängts från den 28 augusti 2011 till den 18 september 2012 och att förlängningen under denna period utgjorde oförenligt stöd till Tirrenia och Siremar och eventuellt även till deras respektive köpare. Kommissionen konstaterade i synnerhet att Italien inte hade lämnat in en omstrukturerings- eller likvidationsplan inom sex månader efter den första utbetalningen av undsättningsstödet till dessa företag, i enlighet med kraven i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering. Kommissionen ansåg att villkoren för en förlängning av undsättningsstödet i enlighet med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering inte heller var uppfyllda.

3.3 **Privatiseringen av Tirrenia och den uppskjutna betalningen av den köpeskilling som skulle betalas av CIN**

(136) I 2011 års beslut uttryckte kommissionen tvivel om huruvida anbudsförfarandet för försäljningen av Tirrenias affärsgren hade varit tillräckligt transparent och villkorslöst för att säkerställa att försäljningen skedde till marknadspris.

(137) För det första konstaterade kommissionen att inbjudan att anmäla intresse visserligen hade offentliggjorts i flera dagstidningar och på ett antal webbplatser men att inbjudan inte innehöll några detaljer om försäljningens omfattning och inte gav anbudsgivarna några instruktioner om de efterföljande faserna i förfarandet. Inbjudan tycktes inte heller innehålla några förhandskvalificerings- eller urvalskriterier eller några andra villkor som anbudsgivarna behövde uppfylla, utöver det obligatoriska kravet att de skulle fortsätta att tillhandahålla den allmänna tjänsten. Alla relevanta uppgifter om de tillgångar som var föremål för försäljningsförfarandet gjordes dessutom tillgängliga för anbudsgivarna först under due diligence-fasen.

(138) För det andra ansåg kommissionen även att vissa krav som ställdes i samband med privatiseringen kan ha begränsat antalet anbudsgivare och/eller påverkat försäljningspriset. Kommissionen erinrade om sin etablerade praxis vid försäljning av tillgångar tillhörande statliga företag som görs av eller kan tillskrivas staten: icke-ekonomiska överväganden som en privat säljare inte skulle göra, såsom främjande av allmänpolitiska mål, sysselsättning eller regional utveckling, tyder på förekomst av statligt stöd om de innebär att en potentiell köpare åläggs betungande förpliktelser och därmed kan leda till ett lägre försäljningspris.

(139) Försäljningsförfarandena för Tirrenias respektive Siremars affärsgrenar baserades på det förfarande som fastställdes i Marzanolagen (se skäl 64). Kommissionen bedömde därför dessa två förfaranden gemensamt. Kommissionen ansåg att försäljningen av affärsgrenarna i kombination med nya avtal medförde en skyldighet för köparna att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten enligt de förpliktelser om kvalitet, frekvens och priser som på förhand fastställdes i de nya avtalen. Genom att ålägga sådana förpliktelser föreföll det enligt kommissionen inte som att staten försökte erhålla det högsta priset utan tillgodose allmännyttiga intressen. Kommissionen ansåg det som högst osannolikt att en privat säljare skulle ha lagt samma vikt vid att fortsätta att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten utan avbrott.

(140) Kommissionen ansåg även att en privat säljare, som verkar under normala marknadsvillkor, inte skulle ha ställt krav på att behålla samma nivå på antalet anställda under två år.

(141) Av ovannämnda skäl drog kommissionen den preliminära slutsatsen att förfarandet för att privatisera Tirrenias affärsgren inte hade varit tillräckligt transparent och villkorslöst för att säkerställa att försäljningen skedde till marknadspris. Kommissionen kunde därför inte utesluta att antingen den ekonomiska verksamhet som sålts eller köparen hade beviljats en ekonomisk fördel.

(142) Kommissionen ansåg också, på grundval av tillgängliga uppgifter, att eventuellt stöd som kan ha beviljats under privatiseringsprocessen var oförenligt.

(143) I 2012 års beslut drog kommissionen den preliminära slutsatsen att uppskjutandet av CIN:s betalning av köpeskillingen för Tirrenias affärsgren kunde utgöra statligt stöd till förmån för CIN. Kommissionen konstaterade i synnerhet att det faktiska värdet av försäljningspriset, beräknat som de uppskjutna betalningarnas nuvärde vid tidpunkten för försäljningen, är lägre än det marknadsvärde som fastställdes av den oberoende expert som Italien hade utsett. Kommissionen ansåg därför att CIN kunde ha beviljats en fördel motsvarande åtminstone skillnaden mellan det pris som fastställts av den oberoende experten och nuvärdet av de framtida betalningarna. På grundval av tillgängliga uppgifter ansåg kommissionen att denna åtgärd kunde ha utgjort driftstöd, vilket i princip är oförenligt med den inre marknaden.

3.4 **Det nya avtalet mellan den italienska staten och CIN**

(144) I 2012 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att ersättningen till köparen av Tirrennias affärsgren (dvs. CIN) inte uppfyllde de kriterier som fastställs i Altmarkdomen och därför utgjorde stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(145) Kommissionen nådde denna slutsats mot bakgrund av att

— det på åtminstone vissa av de rutter som trafikerades av CIN uppenbarligen fanns konkurrenter som föreföll erbjuda liknande tjänster,

— beräkningen av ersättningen i enlighet med Cipe-direktivet tycktes ha lett till att operatören hade överkompenserats för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten av samma skäl som angavs i 2011 års beslut, och

— det fjärde kriteriet i Altmarkdomen ([64]) inte tycktes vara uppfyllt, med tanke på att det var Tirrenias affärsgren i kombination med ett nytt avtal som varit föremål för ett anbudsförfarande snarare än själva avtalet om allmän trafik och det inte hade påvisats att detta förfarande hade gjort det möjligt att välja ut den anbudsgivare som kunde tillhandahålla tjänsterna till den lägsta kostnaden för det allmänna.

(146) När det gäller frågan om huruvida ersättningen till CIN var förenlig konstaterade kommissionen, på grundval av de uppgifter som lämnats av de italienska myndigheterna, att antalet passagerare på de rutter som trafikeras av CIN inom ramen för den allmänna trafikplikten inte tycks ha överskridit det tröskelvärde som fastställs i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, dvs. 300 000 passagerare, under de två år som föregick tilldelningen av avtalet. Mot bakgrund av kommissionens tvivel om huruvida det förelåg en tjänst som faktiskt var av allmänt ekonomiskt intresse och huruvida CIN möjligen hade överkompenserats intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att ersättningen inte kunde anses förenlig på grundval av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen bedömde sedan stödet på grundval av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, men konstaterade att det fanns tveksamheter om huruvida villkoren för förenlighet i dessa bestämmelser var uppfyllda och uppmanade Italien att visa att så var fallet.

3.5 **Förtöjningsprioriteringen**

(147) I 2011 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att förtöjningsprioriteringen, i den mån det inte utgår någon ersättning för den, är en regelbaserad fördel som inte innefattar någon överföring av statliga medel och därför inte kan utgöra statligt stöd. Om det utgår ersättning för förtöjningsprioriteringen ansåg kommissionen att åtgärden, i den mån Tirrenia tillhandahåller en tjänst som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse och prioriteringen endast ges i samband med de rutter som omfattas av denna tjänst, inte innebar en ytterligare ekonomisk fördel eftersom den i så fall utgjorde en integrerad del av tillhandahållandet av tjänsten. Kommissionen uppmanade dock de italienska myndigheterna och tredje parter att lämna ytterligare uppgifter om denna åtgärd.

(148) Eftersom det hade uppstått tvivel beträffande lagligheten i uppdraget att tillhandahålla en tjänst av allmänt intresse kunde kommissionen inte dra någon slutsats om åtgärdens förenlighet om den skulle anses utgöra stöd.

([64]) Se skäl 301.4 för en detaljerad beskrivning av detta kriterium.

3.6 **Åtgärder som fastställs i 2010 års lag**

(149) I 2011 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att alla åtgärder som fastställdes i 2010 års lag utgjorde statligt stöd till förmån för företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Tirrenia. Dessa omfattade 1) möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja de medel som öronmärkts för upprustning av fartygen, 2) skattebefrielser i samband med privatiseringsprocessen, 3) möjligheten att utnyttja medel från FAS. Kommissionen uppmanade Italien att tydliggöra om och på vilket sätt var och en av dessa åtgärder var nödvändiga för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten.

(150) Kommissionen intog även den preliminära ståndpunkten att dessa åtgärder sannolikt utgjorde driftstöd som minskade de kostnader som Tirrenia, och de övriga företagen i den tidigare Tirreniagruppen, annars skulle ha varit tvungna att själva bära och att dessa åtgärder därmed skulle anses vara oförenliga med den inre marknaden.

4. **SYNPUNKTER FRÅN ITALIEN**

4.1 **Om åläggandena om trafikplikt och konkurrensmiljön**

(151) Italien tillhandahöll en förteckning över de rutter som trafikerades av Tirrenia och som omfattades av allmän trafikplikt, inklusive turtätheten per säsong och tidtabeller, konkurrensmiljön och skälen till åläggandet av allmän trafikplikt.

(152) När det gäller frågan om huruvida det föreligger en tjänst som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse konstaterade Italien att den allmänna trafikplikt som ålagts Tirrenia och senare CIN säkerställer en tjänst som på ett tillfredsställande sätt i termer av regelbundenhet, tillförlitlighet och kvalitet förbinder fastlandet med hamnarna på öarna. Tjänsten bidrar till den ekonomiska utvecklingen på öarna samtidigt som den garanterar ösamhällenas grundläggande mobilitetsbehov och säkerställer att den grundlagsfästa rätten till territoriell kontinuitet upprätthålls. I detta sammanhang konstaterade Italien att den allmänna trafikplikten är helt i linje med målen för artikel 174 ff. i EUF-fördraget och förklaring nr 30 om öregioner (som är en bilaga till Amsterdamfördragets slutakt). Italien hänvisade även till rättspraxis vid Europeiska unionens domstol (nedan kallad *domstolen*), som bekräftar att målsättningen att säkerställa att tillräckligt med regelbundna sjötransporttjänster tillhandahålls till, från och mellan öar utgör ett legitimt mål av allmänt intresse ([65]).

(153) Italien hävdade att de tjänster som tillhandahålls av företag inom ramen för allmän trafikplikt och de som tillhandahålls av företag på kommersiell grund inte är helt jämförbara. I synnerhet kan regelbundenheten, tillförlitligheten och kvaliteten hos de tjänster som tillhandahålls av de förra garanteras fullt ut genom tydliga skyldigheter fastställda i avtal, medan de senare är helt beroende av operatörens beräkning av avkastningen på investerat kapital. Italien angav som ett exempel på detta rutten La Maddalena–Palau, där operatören Enermar, som trafikerade denna rutt på kommersiell grund, utan förvarning beslutade att upphöra med trafiken. Saremar, som trafikerade rutten enligt ett avtal om allmän trafik, var däremot skyldigt att fortsätta sin trafik och säkerställde därmed i praktiken den territoriella kontinuiteten. Italien tog även upp den privata operatören Go In Sardinia, som på grund av ekonomiska problem oväntat ställde in sin trafik i augusti 2014. Detta vållade bekymmer för tusentals passagerare som redan hade köpt biljetter och inte skulle ha nått sina destinationer utan Tirrenias ingripande.

4.2 **Om den potentiellt olagliga förlängningen av undsättningsstöd till Tirrenia**

(154) De italienska myndigheterna erinrade om att de genom en skrivelse av den 16 maj 2011 hade underrättat kommissionen om att Tirrenia under tvångsförvaltning skulle återbetala de statligt garanterade lånen efter försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar med hjälp av intäkterna från försäljningen ([66]). Med tanke på att CIN den 25 juli 2011 undertecknade försäljningsavtalet för Tirrenias affärsgren hade både de italienska myndigheterna och Tirrenia under tvångsförvaltning all anledning att anta att stödet skulle kunna återbetalas före tidsfristen den 28 augusti 2011.

([65]) Se domstolens dom av den 20 februari 2001, Analir m.fl. C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, punkterna 27–28.

([66]) Båda företagen omfattades av samma tvångsförvaltningsförfarande som hanterades av samma särskilda ombud.

(155) Italien framhöll att de efterföljande händelserna oväntat ledde till att försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar försenades. Till följd av detta var Tirrenia under tvångsförvaltning tvunget att fortsätta sin trafik betydligt längre än planerat och fick bära kostnaderna för detta. Enligt Italien fanns likvidationsplanen för Tirrenia tillgänglig på webbplatsen för Tirrenia under tvångsförvaltning långt före utgången av den tidsgräns på sex månader som fastställs i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering. Italien uppgav vidare att kommissionen hela tiden hölls underrättad om framstegen i privatiseringsprocessen. Hela det belopp som både Tirrenia och Siremar var skyldiga, inklusive ränta, återbetalades till staten bara 48 dagar efter det att CIN gjort sin första delbetalning av köpeskillingen för Tirrenias affärsgren.

4.3 **Om privatiseringen av Tirrenias affärsgren**

4.3.1 *Om förfarandets transparenta och icke-diskriminerande karaktär*

(156) Italien betonade att förfarandena hade genomförts helt i enlighet med Marzanolagen. Även om denna lag hänvisar till möjligheten att fastställa en köpare genom privata förhandlingar utesluter detta inte att principerna om öppenhet, insyn och icke-diskriminering iakttas. I det aktuella fallet utesluts dessutom varje form av privata förhandlingar genom andra rättsliga bestämmelser med krav på tillämpning av transparenta och icke-diskriminerande konkurrensutsatta förfaranden. I synnerhet anges i artikel 1.5bis b i 2010 års lag att det särskilda ombudet är skyldigt att begränsa förfarandet till ”kortast möjliga tid inom ramen för förfarandet för tvångsförvaltning samtidigt som det konkurrensutsatta, transparenta och icke-diskriminerade förfarande som krävs för försäljningen beaktas”.

(157) Enligt Italien innebar det förfarande som fastställs i artikel 4.4quater i lagdekret 347/2003 ytterligare garantier när det gäller transparens och icke-diskriminering, i synnerhet med tanke på den värdering av marknadspriset på det företag som bjuds ut till försäljning som görs av en oberoende expert och valet av det prismässigt mest fördelaktiga erbjudandet.

(158) Italien hävdade att alla parter hade lika tillgång till alla uppgifter som behövdes för att identifiera alla tillgångar som bjöds ut till försäljning och utarbeta ett anbud. Försäljningen begränsades i praktiken till de tillgångar och avtalsförhållanden som rörde tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten enligt följande:

a) Fartyg och tillhörande utrustning som krävdes för att fullgöra skyldigheterna i samband med den allmännyttiga tjänsten.

b) Avtal med strategiska leverantörer om de tjänster som krävdes för den normala affärsverksamheten.

c) Ett rättsligt krav på att erbjuda återanställning till den personal som krävdes för att utföra skyldigheterna i samband med den allmännyttiga tjänsten, baserat på bemanningstabellerna för fartygsflottan (se skäl 160 för närmare detaljer).

(159) Italien klargjorde också att sex av Tirrenias fartyg som inte behövdes för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten hade sålts i separata försäljningsförfaranden. Separata försäljningsförfaranden hade även inletts för att avyttra fastigheter och konstföremål som tillhörde Tirrenia. Dessa tillgångar omfattades därför inte av anbudsförfarandet för Tirrenias affärsgren (se även avsnitt 4.3.2).

(160) När det gällde skyldigheten att upprätthålla nivån på antalet anställda betonade Italien att försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar inte omfattas av artikel 2112 i civillagen och att de anställda därför inte automatiskt överförs (med befintliga anställningsavtal) till de vinnande anbudsgivarna. De vinnande anbudsgivarna hade bara en rättslig skyldighet att återanställa säljarens anställda (på grundval av nya anställningsavtal) och upprätthålla nivån på antalet anställda under två år, i enlighet med artikel 63.2 i lagdekret 270/1999, som är tillämpligt på alla större företag under tvångsförvaltning. Detta innebar dock inte att Tirrenias anställda automatiskt skulle överföras till köparen. Skyldigheten var dessutom begränsad till den personal som enligt affärsplanen och bemanningstabellerna för affärsgrenarnas fartyg bedömdes som nödvändig för att upprätthålla den allmännyttiga tjänsten.

(161) Italien hävdade att denna skyldighet, som föreskrivs enligt allmän nationell rätt och syftar till att säkerställa fortsatt verksamhet och tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten, även skulle ha ålagts en privat säljare enligt samma villkor.

(162) Efter att inbjudan att anmäla intresse hade publicerats på italienska och engelska på Tirrenias webbplats, i ett antal nationella och internationella dagstidningar och på ett antal specialiserade webbplatser mottogs 21 intresseanmälningar från italienska, europeiska och internationella aktörer. Enligt Italien visar detta att innehållet i inbjudan gjorde det möjligt att tydligt identifiera vad som bjöds ut till försäljning och hur förfarandet skulle gå till, och samtidigt skydda känslig affärsinformation (för att i första hand skydda de potentiella köparnas intressen). Under due diligence-fasen försågs sedan aktörerna med detaljerade uppgifter om bland annat de specifika tillgångar som omfattades av försäljningen, affärsplanen och förslaget till nytt avtal (se skäl 72).

(163) Enligt Italien hade därför alla aktörer som var intresserade av att förvärva Tirrenias affärsgren på ett transparent och icke-diskriminerande sätt tillhandahållits den information som krävdes för att lämna ett anbud om förvärv med full kännedom om alla fakta.

4.3.2 *Om försäljningen av tillgångar som inte ingår i Tirrenias affärsgren*

(164) Italien förklarade att det särskilda ombudet hade inlett oberoende, transparenta och icke-diskriminerande anbudsförfaranden för försäljningen av de sex fartyg ([67]) som Tirrenia inte behövde för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten. Den 10 december 2010 offentliggjordes inbjudningar om anmälan av intresse i nationella och internationella dagstidningar, och även i vissa specialiserade publikationer. Vid utgången av tidsfristen, som hade förlängts två gånger, hade bara anbud för skrotningsändamål mottagits för fem av de så kallade snabbfärjorna. Vid utgången av tidsfristen för det förfarande som rörde motorfartyget Domiziana hade två anbud mottagits om att köpa fartyget för kommersiella ändamål (dvs. sjötransporter). Försök gjordes att få in högre anbud (både från de två ursprungliga anbudsgivarna och från ytterligare anbudsgivare) men inga sådana anbud mottogs. Anbudet från den anbudsgivare som hade lämnat det högsta anbudet antogs därför.

(165) Italien uppgav också att flera fastigheter som ägdes av Tirrenia planerades att säljas genom separata och oberoende anbudsförfaranden eftersom de inte behövdes för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten och därför inte ingick i Tirrenias affärsgren. Italien tog upp försäljningen av Palazzo Molin i Venedig som ett exempel på de åtgärder som hade vidtagits för att säkerställa högsta möjliga försäljningspris (t.ex. att låta en oberoende expert bedöma fastighetens värde och uppmana anbudsgivare att förbättra sina anbud). Italien förklarade slutligen att även Tirrenias konstsamling skulle säljas genom en separat offentlig auktion arrangerad av ett större auktionshus.

4.3.3 *Om kombinationen av tillgångarna i Tirrenias affärsgren med ett nytt avtal*

(166) För det första hävdade Italien att beslutet att privatisera tillgångarna i kombination med tilldelningen av den allmänna trafikplikten hade fattats i syfte att säkerställa en smidig liberalisering av sektorn för sjöfartscabotage. Enligt Italien diskuterades denna strategi i förväg med kommissionen (se avsnitt 2.4) och bedömdes i princip vara i linje med förordningen om sjöfartscabotage.

(167) Italien ansåg även att det mot bakgrund av de rådande marknadsförhållandena vid den aktuella tidpunkten var lämpligt att kombinera försäljningen av tillgångarna i Tirrenias affärsgren med ett nytt avtal. Under en tid av lågkonjunktur och betydande nedgång i efterfrågan inom sjöfartssektorn innebar möjligheten att använda fartygsflottan i Tirrenias affärsgren för att bedriva allmän trafik på de rutter som angavs i avtalet en lönsam affärsmöjlighet snarare än en faktor som skulle minska marknadsvärdet på Tirrenias affärsgren. Italien anser därför att detta inte kan ha haft en negativ inverkan på anbudsförfarandet och det pris som detta resulterade i.

(168) I detta sammanhang erinrade Italien om att fem av de sex fartyg som inte ingick i Tirrenias affärsgren (se skäl 164) hade sålts för skrotning. Mot bakgrund av den komplicerade sjöfartsmarknaden och den ekonomiska nedgången vid den aktuella tidpunkten anser Italien att det hade varit omöjligt att få ett bättre pris för företagets tillgångar även om anbudsförfarandet hade gjorts om eller om tillgångarna inte hade kombinerats med det nya avtalet. Italien hänvisar slutligen till den synpunkt som en av de potentiella anbudsgivarna i försäljningen av Tirrenias affärsgren lämnade i samband med det europeiska förfarandet för godkännande av företagskoncentrationer. Enligt denna anbudsgivare var det minimipris som fastställts av den oberoende expert som Italien hade utsett i själva verket för högt.

([67]) Närmare bestämt anordnades två anbudsförfaranden. Ett förfarande omfattade Tirrenias snabbfärjor Aries, Taurus, Capricorn, Scorpio och Scatto, och ett separat förfarande anordnades för Tirrenias motorfartyg Domiziana. Det förstnämnda anbudsförfarandet omfattade även Siremars snabbfärja Guizzo.

4.3.4 *Om utnämningen av den oberoende experten*

(169) Enligt Italien hade fem ledande finansinstitut utan exponeringar mot Tirreniagruppen den 16 december 2010 inbjudits att lämna anbud på värderingen av Tirrenias affärsgren. Inget av de inbjudna instituten hade inkommit med något anbud när den fastställda tidsfristen löpte ut.

(170) Banca Profilo anmälde därefter sitt intresse att påta sig uppdraget som oberoende rådgivare på samma villkor som angetts i urvalsförfarandet. Genom dekret av den 4 februari 2011 utsåg ministern Banca Profilo som oberoende expert med uppdraget att bedöma marknadsvärdet på Tirrenias och Siremars affärsgrenar.

4.3.5 *Om tilldelningskriterierna*

(171) Italien framhöll att det särskilda ombudet den 2 februari 2011 hade skickat en skrivelse om förfarandet till de intresserade aktörerna i vilken tilldelningskriterierna tydligt angavs. I skrivelsen angavs den lagstiftning som var tillämplig på försäljningsförfarandet och tydliggjordes att försäljningspriset inte kunde vara lägre än det värde som den oberoende experten fastställt samt att den föreslagna affärsplanen måste vara i linje med de skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster som fastställdes i det nya avtalet.

(172) Italien bekräftade även att tilldelningskriteriet i händelse av flera anbud var högsta erbjudna pris, i enlighet med de särskilda regler som gällde för förfarandet.

4.3.6 *Om rapporten från Ecorys*

(173) Italien uppmanades under granskningens gång att lämna synpunkter (se skäl 8) på det resultat som presenterades av den oberoende konsult som kommissionen hade utsett (Ecorys). Italien instämde i Ecorys slutsatser att varken kombinationen av privatiseringen med tilldelningen av det nya avtalet eller villkoret angående personalen skulle ha minskat marknadsvärdet på Tirrenias affärsgren.

(174) När det gäller den ovannämnda kombinationen hänvisade Italien till flera av Ecorys konstateranden, bland annat att det enda alternativ till försäljningen av de tillgångar som omfattades av den allmänna trafikplikten (dvs. genom att kombinera privatiseringen av tillgångarna med det nya avtalet) som var möjligt vid tidpunkten för försäljningen var en likvidation av Tirrenias affärsgren. Italien upprepade också att möjligheten att använda fartygsflottan i Tirrenias affärsgren för att bedriva allmän trafik på de rutter som angavs i avtalet var en lönsam affärsmöjlighet snarare än en faktor som riskerade att minska marknadsvärdet på Tirrenias affärsgren, mot bakgrund av den kris inom färjesektorn som rådde vid den aktuella tidpunkten och som kännetecknades av en betydande nedgång i efterfrågan. Italien erinrade även om att fem av de sex fartyg som inte ingick i Tirrenias affärsgren (se skäl 168) endast hade kunnat säljas för skrotningsändamål. Italien hävdade också att det, med tanke på det pris som anbudsförfarandet faktiskt resulterade i, nivån på bränslepriserna och de ogynnsamma ekonomiska omständigheterna, inte skulle ha varit möjligt att få ett högre pris för tillgångarna även om anbudsförfarandet hade gjorts om eller omfattningen av de tillgångar som bjöds ut till försäljning hade ändrats.

(175) När det gällde villkoret angående personalen framhöll Italien Ecorys slutsats att det inte fanns några faktorer som pekade på att detta villkor hade någon betydande påverkan på priset för Tirrenias affärsgren. Italien erinrade även om att detta villkor härrörde från artikel 63.2 i lagdekret 270/1999 och endast omfattade de anställda som krävdes för att garantera den fortsatta verksamheten i enlighet med bemanningstabellerna för fartygsflottan. Dessa bemanningstabeller i) fastställer den kvalitativa och kvantitativa sammansättningen av den besättning som enligt sjösäkerhetslagstiftningen krävs för att driva fartygen, ii) fastställs genom ministerdekret, och iii) utarbetas av en kommitté där organisationer som företräder arbetstagare och redare ingår som rådgivare. Ett fartyg kan segla 365 dagar om året, och fartygets besättning behöver ha både perioder till sjöss och på land. Vid fastställandet av de bemanningsnivåer som krävs för att säkerställa driften av Tirrenias affärsgren måste den lägsta bemanningsnivån därför omfatta både den besättning som anges i bemanningstabellerna och en reservbesättning. Den nya ägaren till Tirrenias affärsgren skulle vara tvungen att upprätthålla dessa miniminivåer för bemanningen oavsett eventuella villkor angående personalen. Italien hävdade vidare att även om köparen av Tirrenias affärsgren var tvungen att erbjuda anställning åt alla anställda som krävs för att säkerställa tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten så baserades detta på andra anställningsavtal än de som fanns sedan tidigare ([68]).

([68]) För att visa att köparen inte behövde ta över alla Tirrenias anställda uppgav Italien att Tirrenias personalstyrka vid tidpunkten för due diligence-fasen uppgick till 1 414 anställda medan den efter överföringen till CIN hade minskat med 12 % till 1 239 anställda (varav 313 med tidsbegränsade anställningar). Av de 18 chefer som var anställda av Tirrenia anställdes dessutom bara fyra av CIN.

(176) I sin rapport kom Ecorys fram till att det uppskattade värdet på Tirrenias affärsgren skulle ha kunnat vara cirka 7,8 % högre än det värde som presenterades av den expert som de italienska myndigheterna hade utsett, Banca Profilo. Italien ansåg att denna skillnad kunde förklaras av att båda experterna hade varit tvungna att förlita sig på prognoser för flera tekniska faktorer och att det är naturligt att det förekommer vissa skillnader vid sådana prognoser. De italienska myndigheterna lämnade en motvärdering från Banca Profilo som i detalj förklarar skillnaderna ([69]) jämfört med rapporten från Ecorys. Italien ansåg att denna motvärdering anger tillförlitliga och objektiva skäl för skillnaderna mellan de två värderingarna. Banco Profilo hävdade att deras antaganden i själva verket var försiktigare ([70]) än de som Ecorys hade gjort och bättre återspeglade den rådande situationen.

(177) Italien påpekade även att överföringen av Tirrenias affärsgren gjordes mer än två år efter det referensdatum som användes i både Banca Profilos och Ecorys värderingar. Enligt Italien hade tillgångarna i Tirrenias affärsgren under denna period minskat i värde och det ekonomiska klimatet försämrats betydligt. Av detta skäl ansåg Italien att det inte kunde råda något tvivel om att de prisvillkor som parterna kommit överens om fullt ut återspeglade marknadsvärdet på företagets tillgångar vid den tidpunkt då försäljningen av Tirrenias affärsgren slutfördes.

4.4 **Om det nya avtalets förenlighet med Altmarkkriterierna**

(178) Italien erinrade om att ersättningen för den allmänna trafikplikten hade anmälts endast av rättssäkerhetsskäl eftersom man inte ansåg att åtgärden utgjorde statligt stöd (se skäl 4). Italien hävdade i synnerhet att de fyra Altmarkkriterierna var uppfyllda av följande skäl:

— Sjötransporttjänsterna såsom de definieras av de italienska myndigheterna i det nya avtalet är av avgörande betydelse för öarnas ekonomiska utveckling och uppfyller samtidigt ösamhällenas grundläggande transportbehov i syfte att säkerställa rätten till territoriell kontinuitet i enlighet med Italiens grundlag. I det nya avtalet fastställs tydligt tjänsterna, fartygen, tidtabellerna och begränsningarna i fråga om priser. Italien ansåg därför att skyldigheterna i samband med de allmännyttiga tjänsterna är klart definierade och att det första Altmarkkriteriet därmed är uppfyllt.

— De parametrar som låg till grund för beräkningen av ersättningen förklaras i detalj i Cipe-direktivet och tillämpas i det nya avtalet (och bilagor till detta), medan taken för ersättningsbeloppen fastställs i 2009 års lag. Italien ansåg därför att dessa kriterier var fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt och att det andra Altmarkkriteriet är uppfyllt.

— Utföraren av den allmännyttiga tjänsten bär alla risker i samband med verksamheten (se även avsnitt 4.5) i utbyte mot en fast ersättning som inte garanterar full täckning av kostnaderna. Italien ansåg därför att avkastningen på 6,5 % är i linje med verksamhetens typ och inte innebär någon överkompensation för tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten. Det tredje Altmarkkriteriet anses därför också vara uppfyllt.

— Tirrenias affärsgren privatiserades genom ett öppet anbudsförfarande som omfattade alla tillgångar som var nödvändiga för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten och kombinerades med ett nytt åttaårigt avtal för att tillhandahålla tjänsten. Eftersom anbudsförfarandet skedde i enlighet med principerna om konkurrens, transparens och icke-diskriminering och tilldelades enligt kriteriet om högsta pris ansåg Italien att även det fjärde Altmarkkriteriet var uppfyllt.

4.5 **Om den riskpremie på 6,5 % som fastställs i Cipe-direktivet från och med 2010**

(179) Italien påpekade att den ersättning som betalades till Tirrenia 2009 uppgick till 80 010 000 euro. Från och med 2010 hade det högsta ersättningsbeloppet fastställts till 72 685 642 euro. Italien konstaterade att detta belopp är betydligt lägre än företagets tidigare underskottsnivåer. Detta skulle sannolikt tvinga köparen av Tirrenias affärsgren att effektivisera verksamheten så att underskotten hamnade inom ramen för det fasta ersättningsbeloppet för det nya avtalets hela löptid och för att kompensera för inflationen under en lång tid framöver.

([69]) Dessa omfattar den riskfria räntan, betavärden, räntan på främmande kapital och vissa skillnader i beräkningen av likvidationsvärdet (framför allt uppsägningskostnader för personalen).

([70]) Banca Profilo använde sig t.ex. av räntan på tioåriga italienska statsobligationer för beräkningen av den riskfria räntan eftersom Tirrenias affärsgren uteslutande bedriver sin verksamhet i Italien. Ecorys använde sig i stället av den lägre räntan på tyska statsobligationer, som enligt Banca Profilo innebär en undervärdering av affärsgrenens kapitalkostnader.

(180) Enligt Cipe-direktivet ska riskpremien på 6,5 % användas för att bestämma kapitalavkastningen beräknad på grundval av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC) (se skäl 42). Italien förtydligade emellertid att det på grund av att 2009 års lag föreskriver ett tak för ersättningen hade beslutats att beräkningen skulle förenklas genom att tillämpa 6,5 % som en schablonavkastning på kapital. Detta förenklade tillvägagångssätt tillämpades under förlängningen av det ursprungliga avtalet och tillämpas fortfarande enligt det nya avtalet. De italienska myndigheterna visade också att en tillämpning av den fullständiga metoden i enlighet med Cipe-direktivet skulle ha kunnat leda till en kapitalavkastning som, åtminstone under vissa år, översteg 6,5 %. Italien anser därför att det förenklade tillvägagångssättet är försiktigt och inte möjliggör en högre ersättning till Tirrenia eller CIN än vad Cipe-direktivet föreskrev.

(181) Italien hävdade också att en kapitalavkastning på 6,5 % återspeglar risken i den verksamhet som anförtrotts Tirrenia respektive CIN utan att leda till en överkompensation för den allmännyttiga tjänsten, av de anledningar som anges i följande skäl.

(182) Italien erinrade för det första om att Tirrenia under förlängningen av det ursprungliga avtalet och på grund av företagets ekonomiska svårigheter hade tvingats ställas under tvångsförvaltning den 5 augusti 2010. Enligt Italien var det i själva verket omöjligt att fullt ut täcka nettokostnaderna (dvs. kostnader minus intäkter) för den allmännyttiga tjänsten med det högsta ersättningsbelopp som fastställdes i 2009 års lag. Tirrenia skulle därför i praktiken inte ha erhållit någon kapitalavkastning under perioden 1 januari 2010–18 juli 2012. Till stöd för detta påstående överlämnade Italien Tirrenias bokföring per rutt för åren 2010 och 2011 och kvartalsbokslut för 2012.

(183) Enligt det nya avtalet för köparen av Tirrenias affärsgren ska ersättningsnivån beräknas på grundval av en prognos om intäkts- och kostnadsutvecklingen. Enligt Italien föreskriver det nya avtalet, till skillnad från de ursprungliga avtalen, inte någon fullständig och automatisk ersättning för ökade driftskostnader (t.ex. arbetskrafts-, bränsle-, hyreskostnader osv.). Riskerna förknippade med sådana kostnadsökningar, liksom riskerna i samband med trafikvolymerna, skulle därför i sin helhet bäras av operatören. Italien hävdade därför att operatören bär alla risker förknippade med tjänsten och inte ges någon garanti om en ersättningsnivå som räcker för att täcka alla kostnader. Enligt Italien gäller detta även om man tar hänsyn till artiklarna 8 och 9 i det nya avtalet, eftersom operatören fortfarande är exponerad för risken i samband med eftersläpningen mellan den tidpunkt då dessa obalanser uppstår och den tidpunkt då justeringar kan göras. Eventuella justeringar är dessutom föremål för förhandlingar och gäller inte retroaktivt utan enbart för framtiden. Italien överlämnade CIN:s årliga bokföring per rutt för perioden från den 18 juli 2012 till slutet av 2018 för att visa att ingen överkompensation hade ägt rum enligt det nya avtalet.

4.6 **Om det nya avtalets förenlighet med 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse**

(184) Även om Italien ansåg att den ersättning för allmän trafikplikt som betalas enligt det nya avtalet inte utgör statligt stöd har Italien ändå lagt fram argument för varför denna åtgärd skulle överensstämma med 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse om den hade ansetts utgöra statligt stöd.

(185) Italien erinrade om att kommissionens bedömning av huruvida en tjänst faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse är begränsad till att kontrollera om medlemsstaten har gjort ett uppenbart fel i definitionen av en tjänst som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Mot denna bakgrund beskrev Italien de rutter som anges i det nya avtalet och pekade på att CIN är den enda operatören när de gäller flera av dessa rutter. För ytterligare tre rutter får CIN dessutom bara ersättning för allmän trafikplikt under lågsäsong samtidigt som företaget är underställt vissa begränsningar (t.ex. i fråga om priser) under högsäsong.

(186) Som stöd för argumentet att det tröskelvärde på 300 000 passagerare som fastställs i artikel 2.1 d i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte överskreds på de rutter som trafikerades av Tirrenia lämnade Italien uppgifter om den årliga passagerartrafiken under de två räkenskapsår som föregick det år då tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse tilldelades (dvs. 2010 och 2011). Eftersom det nya avtalet löper på åtta år konstaterade Italien att även bestämmelserna i artikel 2.2 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse följs. Italien hävdade också att bestämmelserna i artikel 2.4 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse följs, eftersom försäljningen av Tirrenias affärsgren genom ett konkurrensutsatt, transparent och icke-diskriminerande anbudsförfarande innebar att kraven i förordningen om sjöfartscabotage uppfylldes fullt ut.

(187) Enligt Italien uppfyller avtalet alla tillämpliga krav på officiella handlingar om tilldelning enligt artiklarna 4–6 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I synnerhet fastställer avtalet i detalj skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, skyldigheternas varaktighet, ersättningsmekanismen (på grundval av Cipe-direktivet och 2009 års lag) och mekanismerna för att undvika och återkräva eventuell överkompensation. Italien framhöll slutligen de åtgärder (inbegripet ett system med korrigerande åtgärder och sanktioner) som finns för att säkerställa en strikt efterlevnad av villkoren i det nya avtalet.

4.7 **Om den uppskjutna betalningen av delar av den köpeskilling som skulle betalas av CIN**

(188) När det gäller CIN:s betalning av delar av köpeskillingen genom delbetalningar under avtalets löptid konstaterade Italien följande. Det bindande anbud som CIN lämnade den 14 april 2011, i vilket den uppskjutna betalningen av delar av köpeskillingen angavs, gjordes tillgängligt via datarummet. Den 2 maj 2011 skickade det särskilda ombudet ett meddelande till alla parter som fick delta i due diligence-fasen i vilket de uppmanades att inkomma med bättre anbud än det som ingetts av CIN. Det faktum att inga slutliga anbud lämnades som var bättre än anbudet från CIN beror på konkurrensdynamiken i anbudsförfarandet. Den uppskjutna betalningen av köpeskillingen kan därför inte betraktas som ett selektivt ingripande till förmån för CIN, utan återspeglar snarare marknadspriset. I synnerhet kunde även andra potentiella anbudsgivare ha lämnat anbud som omfattade uppskjuten betalning, men de valde att inte lämna några sådana anbud.

(189) I detta sammanhang hänvisade Italien till domstolens rättspraxis ([71]) enligt vilken ett bindande anbud som ingetts på ett korrekt sätt i samband med ett lämpligt anbudsförfarande för privatiseringen av ett visst företag bättre återspeglar marknadspriset på detta företag än exempelvis ett expertutlåtande. Italien betonade dessutom att domstolen konstaterade att detta synsätt också ska tillämpas om det förekommer otillåtna villkor i det aktuella anbudsförfarandet, även om de italienska myndigheterna inte anser att några sådana villkor förekom i samband med anbudsförfarandet för privatiseringen av Tirrenias affärsgren. De italienska myndigheterna hänvisade också till kommissionens beslut i Sandrettoärendet ([72]). I det beslutet godtog kommissionen Italiens argument att försäljningspriset för Sandrettos tillgångar visserligen var lägre än värdet på tillgångarna enligt den företagsvärdering som gjorts, men att det trots detta var det högsta värde som marknaden gett uttryck för och att det därför inte kunde uteslutas att det pris som köparen erbjudit var marknadspriset.

4.8 **Om förtöjningsprioriteringen**

(190) De italienska myndigheterna har hävdat att tilldelningen av förtöjningsprioriteringen inte har inneburit någon förlust av statliga medel. Enligt de italienska myndigheterna betalar alla färjeoperatörer normala förtöjningsavgifter till berörda hamnmyndigheter. De italienska myndigheterna hävdar även att denna förtöjningsprioritering endast tillämpas för de rutter som omfattas av den allmänna trafikplikten, och att Tirrenia, och senare CIN, inte betalar eller har betalat någon ytterligare avgift för förtöjningsprioriteringen eftersom hamnarna även i avsaknad av en formell förtöjningsprioritering ger dem företräde att välja förtöjningstider på grund av deras uppdrag att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.

(191) De italienska myndigheterna anser inte att företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Tirrenia och dess förvärvare CIN, beviljas någon betydande fördel genom förtöjningsprioriteringen. De hävdar närmare bestämt att förtöjningsprioriteringen endast tillämpas under mycket begränsade omständigheter. Storleken på de flesta hamnarna och förhandsplaneringen av ankomster och avgångar innebär normalt sett, med undantag för förseningar och extrema väderförhållanden, att det inte sker några överlappningar i fråga om användningen av specifika förtöjningsplatser. Eftersom Tirrenia och CIN bedriver sin trafik året runt (till skillnad från operatörer som bara bedriver trafik under högsäsong) är det också naturligt att hamnarna ger dem företräde att välja förtöjningstider även utan av en formell förtöjningsprioritering. Italien anser av dessa skäl att förtöjningsprioriteringen inte kan ha medfört någon betydande fördel för Tirrenia och CIN.

([71]) Italien hänvisar i synnerhet till domstolens dom av den 24 oktober 2013 i de förenade målen Land Burgenland m.fl. mot kommissionen, C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punkterna 93–96.

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

4.9 **Om de åtgärder som fastställs i 2010 års lag**

(192) Italien bestred inte att Tirrenia mottagit cirka 12 051 900 euro för att genomföra den upprustning av fartygen som krävdes för att uppfylla internationella säkerhetsnormer. De italienska myndigheterna bekräftade även att Tirrenia i praktiken endast använde 630 600 euro av dessa medel för upprustning av fartyget Clodia. De återstående medlen (dvs. 11 421 300 euro) användes varken för att bekosta upprustning eller återbetalades till staten. Enligt Italien var den nya ägaren till Tirrenias affärsgren (dvs. CIN) tvungen att bekosta den återstående upprustningen med egna medel (och skulden på 11 421 300 euro beaktades även i den värdering som gjordes av Banca Profilo).

(193) Beträffande skattebefrielserna i samband med privatiseringsprocessen hävdade de italienska myndigheterna att denna åtgärd inte har tillämpats när det gäller bolagsskatten, eftersom Caremar, Saremar och Toremar överfördes till regionerna utan ersättning. I avsaknad av ersättning är därför artikel 86.1 a i den konsoliderade lagen om bolagsskatt avseende kapitalvinster i samband med överföring av tillgångar mot ersättning inte tillämplig. När det gäller mervärdesskatt konstaterade Italien att överföringen av Caremar, Saremar och Toremar utgjorde transaktioner som är befriade från mervärdesskatt i enlighet med artikel 10.1.4 i presidentdekret nr 633 av den 26 oktober 1972. I fråga om andra indirekta skatter än mervärdesskatt betonade Italien att avsikten med den skattebefrielse som anges i 2010 års lag var att förenkla administrationen. Skattemässigt kan effekten av den betraktas som försumbar och av ringa betydelse jämfört med skatter som tas ut enligt schablonbelopp. Den rör i synnerhet registreringsavgifter (168 euro per dokument), avgifter för inskrivning och registrering av inteckningar i fastighetsregistret (168 euro per inskrivning/registrering) och stämpelavgifter (14,62 euro för fyra sidor).

(194) De italienska myndigheterna klargjorde att medlen från FAS inte användes för att ge ytterligare ersättning till Tirrenia. Dessa medel ställdes i stället till förfogande för att komplettera de budgetanslag som hade avsatts för att betala ersättningen för den allmänna trafikplikten till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, om dessa skulle visa sig otillräckliga. Italien konstaterar att artikel 1.5ter i 2010 ås lag gav regionerna möjlighet att utnyttja medel från FAS för att finansiera (delar av) ersättningen för allmän trafikplikt och därmed säkerställa den allmänna sjöfartstrafikens fortsättning. Denna åtgärd rör därför enbart en avsättning av medel i den italienska statsbudgeten för att betala ersättningarna för tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna.

4.10 **Om (avsaknaden av) ekonomisk kontinuitet mellan Tirrenia under tvångsförvaltning och CIN**

(195) Enligt Italien förekommer det ingen ekonomisk kontinuitet mellan Tirrenia under tvångsförvaltning och CIN av följande skäl:

a) *Försäljningens omfattning*: Italien framhöll att det efter att försöket att privatisera Tirrenia i dess helhet, inbegripet Siremar, arrangerades separata anbudsförfaranden för tillgångarna i respektive företag (dvs. Tirrenias och Siremars respektive affärsgrenar) innan företaget ställdes under tvångsförvaltning. Försäljningen rörde dessutom ett begränsat antal tillgångar i Tirrenia under tvångsförvaltning, som tidigare funktionellt sett inte utgjorde en självständig verksamhet; tillgångar som inte var nödvändiga för den allmännyttiga tjänsten, däribland sex fartyg, fastigheter och en konstsamling, såldes separat. De skulder som Tirrenia under tvångsförvaltning hade ådragit sig före överföringen övertogs inte heller av CIN.

b) *Ekonomisk verksamhet*: De villkor som anges för CIN i samband med tillhandahållandet de allmännyttiga tjänsterna enligt det nya avtalet skiljer sig betydligt från de som angavs för Tirrenia i det ursprungliga avtalet. Genom det nya avtalet föreskrivs helt annorlunda kriterier för att beräkna ersättningen för den allmännyttiga tjänsten (som anges som ett fast maximibelopp i stället för att fullt ut täcka förlusterna i samband med den allmännyttiga tjänsten) och införs en större flexibilitet i fråga om de priser som passagerarna erbjuds (genom pristak i stället för fasta priser). Enligt Italien har den betydande förändringen av metoden för att beräkna ersättningen gjort det nödvändigt för köparen att förbättra effektiviteten i Tirrenias affärsgren. Italien hävdade dessutom att enbart överföringen från en offentlig till en privat ägare innebar en drastisk förändring av organisation och ledning, och att de villkor som ålagts av AGCM genom beslut nr 23670 av den 21 juni 2012 ytterligare säkerställer att det inte förekommer någon kontinuitet i den ekonomiska verksamheten mellan CIN och Tirrenia under tvångsförvaltning.

c) *Avsaknad av kontinuitet i fråga om personal* Italien betonade att de anställda inte automatiskt överfördes till köparen. Tirrenia under tvångsförvaltning sade upp sina anställda och ansvarade helt för eventuella återstående kostnader i samband med de gamla avtalen. Den nya köparen erbjöd sedan de tidigare anställda nya anställningar i den utsträckning det bedömdes nödvändigt för den fortsatta driften av den överförda verksamheten (dvs. den allmänna trafiken). Om de tidigare anställda antog erbjudandet anställdes de enligt nya, annorlunda avtal.

d) *Olika ägarintressen i säljaren respektive köparen* Italien konstaterade att köparen fastställdes genom ett offentligt anbudsförfarande som var öppet för största möjliga antal potentiella anbudsgivare. Anbudsförfarandet genomfördes enligt principerna om konkurrens, transparens och icke-diskriminering, och det vinnande anbudet valdes ut enligt kriteriet om högsta pris. Säljarens identitet skiljer sig helt från köparens, och inga ägarintressen finns mellan parterna.

e) *Den ekonomiska logiken i transaktionen*: Syftet med transaktionen var att liberalisera den sjötransportverksamhet som bedrevs av Tirrenia för att uppfylla bestämmelserna i förordningen om sjöfartscabotage. Den första inbjudan att anmäla intresse offentliggjordes dessutom i september 2010, och försäljningsavtalet med CIN undertecknades den 25 juli 2011, medan kommissionens formella granskningsförfarande inleddes först genom kommissionens beslut av den 5 oktober 2011. Av dessa skäl ansåg Italien att transaktionen inte hade som syfte att kringgå reglerna om statligt stöd utan planerades och genomfördes i syfte att genomföra ett viktigt industriprojekt.

5. SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

(196) Kommissionen mottog synpunkter från fyra berörda parter (dvs. Tirrenia under tvångsförvaltning, CIN, Pan Med och Grandi Navi Veloci), vilka sammanfattas nedan.

5.1 Synpunkter från Tirrenia under tvångsförvaltning

(197) De svar som Tirrenia under tvångsförvaltning lämnade på 2011 års beslut och 2012 års beslut sammanfattas nedan.

5.1.1 *Om överträdelseförfarande nr 2007/4609*

(198) I sitt svar på 2012 års beslut hänvisade Tirrenia under tvångsförvaltning för det första till kommissionens överträdelseförfarande nr 2007/4609 angående felaktig tillämpning av förordningen om sjöfartscabotage (se även avsnitt 2.4). I detta sammanhang hänvisade Tirrenia under tvångsförvaltning till skrivelsen av den 21 december 2009 (se skäl 114) om Italiens avsikt att inleda anbudsförfaranden som inte avsåg tilldelningen av avtal om allmän trafik utan om försäljning av de rederier som var innehavare av sådana avtal. I skrivelsen konstaterade kommissionens generaldirektör med ansvar för energi och transporter att mot bakgrund av den genomgripande omstrukturering av sektorn som Italien planerade och med tanke på den betydande samhällspåverkan som det enligt samma myndigheter skulle innebära om anbudsförfarandet inte inbegrep en försäljning av företagen, var det tillvägagångssätt som hade valts godtagbart, i princip och som undantagsfall, i syfte att säkerställa att principen om icke-diskriminering av rederier inom unionen uppfylldes.

(199) Den 21 juni 2012 (se skäl 121) översände kommissionen ett motiverat yttrande till Italien om det försenade genomförandet av konkurrensutsatta förfaranden för tilldelning av de allmännyttiga tjänster inom sjöfartscabotage som tillhandahölls av Caremar, Laziomar och Saremar, som mer än tre år efter det att den ordinarie löptiden för de ursprungliga avtalen hade gått ut ännu inte ägt rum. Eftersom de italienska myndigheterna hade slutfört de konkurrensutsatta förfarandena för tilldelningen av de allmännyttiga tjänster inom sjöfartscabotage som tillhandahölls av företagen Tirrenia, Siremar och Toremar omfattade det motiverade yttrandet inte dessa företag. På denna grundval och mot bakgrund av tidigare utbyten mellan de italienska myndigheterna och kommissionen hävdade Tirrenia under tvångsförvaltning att kommissionen hade konstaterat att privatiseringen av Tirrenias affärsgren hade genomförts i enlighet med förordningen om sjöfartscabotage.

(200) Med hänvisning till domstolens rättspraxis ([73]) hävdade Tirrenia under tvångsförvaltning att om skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster väl har fastställts i enlighet med förordningen om sjöfartscabotage måste de anses förenliga med unionsrätten utan att någon ytterligare granskning behöver genomföras enligt artikel 106.2 i

([73]) Tirrenia under tvångsförvaltning hänvisar i synnerhet till tribunalens dom av den 15 juni 2005, Olsen mot kommissionen, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, punkt 215.

EUF-fördraget. Eftersom överträdelseförfarandet kom fram till slutsatsen att åläggandet av skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster på de rutter som trafikerades av Tirrenias affärsgren före privatiseringen var motiverat mot bakgrund av förordningen om sjöfartscabotage, anser Tirrenia under tvångsförvaltning att denna slutsats inte kan ifrågasättas inom ramen för kommissionens formella granskningsförfarande enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget ([74]). Ytterligare åtgärder enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget bör begränsas till andra åtgärder än ersättningen för de merkostnader som orsakas av de skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som lagenligt tilldelats och utförs i enlighet med förordningen om sjöfartscabotage.

(201) Tirrenia under tvångsförvaltning hänvisade också till 2009 års dom som ogiltigförklarade 2004 års beslut och möjligheten att den ersättning för allmän trafikplikt som bedöms i det beslutet skulle kunna betraktas som befintligt stöd. Tirrenia under tvångsförvaltning hävdade att om det stöd som tilldelades den tidigare Tirreniagruppen faktiskt klassificerades som befintligt stöd skulle denna klassificering sannolikt även vara tillämplig på den ersättning som betalades för de skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som utfördes av Tirrenias affärsgren under den period som omfattades av 2011 och 2012 års beslut fram till privatiseringen. Tirrenia under tvångsförvaltning påpekar att förlängningen av det ursprungliga avtalet var absolut nödvändigt för att säkerställa tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten i avvaktan på tilldelningen av det nya avtalet mot bakgrund av privatiseringen av Tirrenias affärsgren. Den ansågs därför motiverad i ljuset av resultatet av kommissionens överträdelseförfarande. De enda betydande ändringar som gjordes från och med den 1 januari 2009 hade dessutom bara effekten att det totala ersättningsbeloppet som beviljades för den allmännyttiga tjänsten minskades. Av detta skäl anser Tirrenia under tvångsförvaltning att åtgärden inte kan utgöra nytt stöd.

5.1.2 *Om förlängningen av det ursprungliga avtalet*

(202) I frågan om huruvida det föreligger en tjänst som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse när det gäller de rutter som trafikerades av Tirrenias affärsgren enligt det ursprungliga avtalet konstaterade Tirrenia under tvångsförvaltning följande. För det första, när det gäller förbindelserna Palermo–Cagliari, Civitavecchia–Cagliari, Neapel–Cagliari, Cagliari–Trapani och förbindelsen med Tremitiska öarna var Tirrenia den enda operatör som trafikerade dessa rutter. När det gäller rutterna Neapel–Palermo, Civitavecchia–Olbia och Genua–Porto Torres beviljades ersättning för allmän trafikplikt bara under lågsäsong. Under högsäsong har dessa tre rutter större trafikvolymer som gör att företaget kan bedriva trafiken på kommersiell grund. Tirrenia under tvångsförvaltning understryker att det i det ursprungliga avtalet fastställdes att eventuella vinster från dessa rutter under högsäsong skulle dras av från den ersättning för allmän trafikplikt som betalades till Tirrenia, samtidigt som företaget självt måste bära eventuella förluster ([75]).

(203) För det andra tillhandahöll Tirrenia under tvångsförvaltning passageraruppgifter för de rutter som trafikerades av Tirrenia enligt den allmänna trafikplikten under 2010 och 2011. Med stöd av dessa hävdar Tirrenia under tvångsförvaltning att de villkor som fastställs i artikel 2.1 d i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och artikel 2.1 c i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppfylls. Eftersom den ersättning som betalades på grundval av förlängningen av de ursprungliga avtalen påstås ha godkänts i samband med överträdandeförfarandet ska dessutom även det villkor som anges i artikel 2.4 och artikel 2.2 i 2011 års respektive 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anses vara uppfyllt.

(204) Tirrenia under tvångsförvaltning ansåg inte heller att det hade beviljats någon överkompensation av staten. Företaget framhöll i synnerhet att ersättningsbeloppet under den period företaget stod under tvångsförvaltning (september 2010–juli 2012) var ungefär 20 miljoner euro lägre i absoluta tal och ungefär 25 % lägre relativt sett jämfört med det genomsnittliga ersättningsbelopp som företaget erhöll under de föregående två åren (2008–2009). Tirrenia under tvångsförvaltning konstaterade att den ersättning för allmän trafikplikt som betalats fram till slutet av 2009 gjorde det möjligt för Tirrenia att uppnå balans mellan intäkter och kostnader och fortsätta sin verksamhet trots den gradvisa försämringen av företagets ekonomiska och finansiella situation. Med tiden blev Tirrenia alltmer beroende av ersättningen i takt med att företagets övriga intäkter inte höll jämna steg med de ökade kostnaderna för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten. Från och med 2010 sattes emellertid ett tak för ersättningen genom 2009 års lag, och den blev därmed betydligt lägre än under tidigare år. Enligt Tirrenia under tvångsförvaltning innebar detta att det offentliga bidraget inte kunde täcka Tirrenias kostnader för de aktuella rutterna. Tirrenia drar därför slutsatsen att det inte kan ha förekommit någon överkompensation under de år då det ursprungliga avtalet förlängdes.

([74]) Tirrenia under tvångsförvaltning hänvisar i synnerhet till domstolens dom av den 10 maj 2005, Italien mot kommissionen, C-400/99, ECLI:EU:C:2005:275, och tribunalens dom av den 4 mars 2009, Tirrenia di Navigazione mot kommissionen, förenade målen T-265/04, T-292/04 och T-504/04, ECLI:EU:T:2009:48.

([75]) Enligt Tirrenia under tvångsförvaltning måste Tirrenia dessutom också under högsäsong följa de krav som anges i avtalet när det gäller turtätheten på rutterna och antalet färjor, och även tillämpa reducerade priser för de boende och särskilda passagerarkategorier. Tirrenia kunde emellertid självt bestämma priserna för alla andra passagerare på konkurrensmässiga villkor.

5.1.3 *Om den potentiellt olagliga förlängningen av undsättningsstöd till Tirrenia*

(205) När det gäller återbetalningen av det undsättningsstöd som godkändes i 2010 års beslut erinrar Tirrenia under tvångsförvaltning om att de italienska myndigheterna den 16 maj 2011 informerade kommissionen om att Tirrenia och Siremar under tvångsförvaltningen skulle återbetala undsättningsstödet efter det att försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar hade slutförts, med hjälp av intäkterna från försäljningen av dessa. Med tanke på att ministeriet för ekonomisk utveckling den 23 maj 2011 godkände tilldelningen av Tirrenias affärsgren till CIN och att försäljningsavtalet undertecknades den 25 juli 2011, hade både de italienska myndigheterna och Tirrenia under tvångsförvaltning all anledning att anta att stödet skulle kunna återbetalas senast den 28 augusti 2011, såsom krävdes. Tirrenia under tvångsförvaltning konstaterade att slutförandet av försäljningen försenades på grund av oförutsedda händelser och att Tirrenia under tvångsförvaltning därför var tvunget att fortsätta tillhandahålla sina tjänster längre än planerat och bära kostnaderna förknippade med detta. Undsättningsstödet återbetalades dock i sin helhet till staten av Tirrenia under tvångsförvaltning genom en enda betalning som genomfördes den 18 september 2012, dvs. bara 48 dagar efter den första delbetalningen från CIN, som krediterades den 1 augusti 2012.

(206) När det gäller det krav som fastställs i punkt 25.c i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering konstaterade Tirrenia under tvångsförvaltning följande. Likvidationsplanen för Tirrenia hade offentliggjorts på webbplatsen för tvångsförvaltningen ([76]) långt före utgången av den ovannämnda tidsgränsen på sex månader. Tirrenia under tvångsförvaltning hävdade vidare att all eventuellt relevant information om de efterföljande framstegen i privatiseringsprocessen, som framför allt uppgavs bestå i en omstruktureringsplan i enlighet med riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, regelbundet överlämnades till kommissionen både för förfarandet avseende statligt stöd och för förfarandet för godkännande av företagskoncentrationer. Tirrenia under tvångsförvaltning hävdade därför att kommissionen var fullt informerad och att denna plan var genomförbar, konsekvent och tillräckligt långtgående för att återställa lönsamheten, i enlighet med kraven i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

(207) Tirrenia under tvångsförvaltning hävdade även att Tirrenia upphörde att vara ett företag i svårigheter så snart det hade mottagit det undsättningsstöd som gjorde det möjligt för företaget att regelbundet tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten och samtidigt hantera likvidationsprocessen på vederbörligt sätt. Enligt Tirrenia under tvångsförvaltning utfördes denna verksamhet regelbundet under den aktuella perioden och utan någon av de störningar som normalt sett kännetecknar företag i svårigheter. Enligt Tirrenia under tvångsförvaltning sammanföll slutförandet av privatiseringen med det fullständiga genomförandet av omstruktureringsplanen. Denna omfattade strukturella förändringar av Tirrenias organisation och ledning som säkerställde en återgång till långsiktig lönsamhet. Tirrenia under tvångsförvaltning framhöll slutligen att 2010 års beslut bekräftade att ”engångsprincipen” hade följts även när det gällde det förflutna, dvs. i fråga om ersättningen för de allmännyttiga tjänsterna. Tirrenia under tvångsförvaltning ansåg därför att de italienska myndigheterna kan ha haft berättigade skäl att förvänta sig att denna ersättning inte innehöll några inslag av statligt stöd.

5.1.4 *Om det nya avtalet*

(208) När det gäller det förfarande som tillämpades hävdade Tirrenia under tvångsförvaltning att Italien hade anmält det nya avtalet till kommissionen den 10 januari 2012 endast av rättssäkerhetsskäl. Tirrenia under tvångsförvaltning delade därför inte kommissionens uppfattning i 2012 års beslut att åtgärden kunde utgöra olagligt stöd som beviljats i strid med genomförandeförbudet i artikel 108.3 i EUF-fördraget.

(209) I själva sakfrågan besvarade Tirrenia under tvångsförvaltning de tveksamheter som kommissionen gett uttryck för när det gällde åtgärdens förenlighet med villkoren i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(210) I synnerhet hävdade Tirrenia under tvångsförvaltning, på grundval av passageraruppgifterna för 2010 och 2011, att det tröskelvärde för antalet passagerare som anges i artikel 2.1 d i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte hade överskridits. Eftersom löptiden för det nya avtalet är åtta år överskrids inte heller den högsta gräns på tio år som anges i artikel 2.2 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Tirrenia under tvångsförvaltning ansåg vidare, mot bakgrund av resultatet av överträdelseförfarandet (se även avsnitt 5.1.1) och efter privatiseringen av Tirrenias affärsgren, att även villkoret i artikel 2.4 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse var uppfyllt.

(211) Tirrenia under tvångsförvaltning betonade att artikel 3 i det nya avtalet tydligt föreskriver vilka tjänster som ska tillhandahållas och att det i bilaga A till avtalet i detalj anges vilka typer av fartyg som ska användas och vilka tidsintervall som ska omfattas, med krav på kvälls- eller nattförbindelser och prisbegränsningar. Tirrenia under tvångsförvaltning uppgav vidare att det nya avtalet fastställer detaljerade regler för vilka parametrar som ska

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

användas för beräkning, kontroll och översyn av ersättningen och arrangemangen för att undvika och återkräva eventuell överkompensation, samt bindande krav avseende grundläggande faktorer (pris, kvalitet och kvantitet) för de tjänster som tillhandahålls. För varje rutt anges i bilaga A till det nya avtalet de högsta priserna per person eller fordon med åtskillnad mellan standardpriser och reducerade priser för personer bosatta på öarna. Den årliga ersättningen för de allmännyttiga tjänsterna ligger fast under avtalets hela löptid. Det finns dock en mekanism för att se över de ekonomiska referensparametrarna vart tredje år och en skyddsklausul till förmån för båda parterna i händelse av oförutsedda och strukturella förändringar, som överskrider ett visst tröskelvärde, för vissa ekonomiska parametrar. Tirrenia under tvångsförvaltning framhöll slutligen att det i syfte att säkerställa full efterlevnad av kraven ovan i det nya avtalet har införts ett strikt och omfattande system med sanktioner mot utföraren av tjänsten baserat på principen om avskräckning. De ministerier som ansvarar för övervakningen har också befogenhet att utföra inspektioner och kontroller, och att inhämta information för att bedöma huruvida skyldigheterna i avtalet uppfylls.

5.1.5 *Om privatiseringen av Tirrenia och den uppskjutna betalningen av den köpeskilling som skulle betalas av CIN*

(212) I sitt svar på 2011 års beslut betonade Tirrenia under tvångsförvaltning att privatiseringen av Tirrenias affärsgren var helt i överensstämmelse med lagstiftningen om statligt stöd. Företaget hänvisade i synnerhet till rättspraxis i Grawedomen ([77]), enligt vilken det vid privatiseringen av ett statligt företag kan presumeras att marknadspriset motsvarar det högsta anbud som mottagits, om detta anbud är trovärdigt och har ett ekonomiskt värde.

(213) I sitt svar på 2012 års beslut påminde Tirrenia under tvångsförvaltning om huvudstegen i anbudsförfarandet och utvecklingen efter dessa. Tirrenia under tvångsförvaltning framhöll att det särskilda ombudet hade utformat och genomfört anbudsförfarandet på det sätt som ansågs lämpligast för att erhålla högsta möjliga pris och att han enligt lag var tvungen att genomföra åtgärder för att säkerställa att förfarandet genomfördes på ett transparent, opartiskt och rättvist sätt.

(214) Tirrenia under tvångsförvaltning uppgav även att anbudsförfarandet inte var föremål för några villkor som i sig kunde medföra en minskning av värdet på de tillgångar som bjöds ut till försäljning eller minska antalet potentiella köpare. Detta gäller i synnerhet de villkor som nämns i 2011 års beslut avseende i) upprätthållandet av samma nivå på antalet anställda och ii) kombinationen av fartygen och den allmänna trafikplikten i ett och samma anbudsförfarande. När det gäller det förstnämnda betonade Tirrenia under tvångsförvaltning att detta rörde en tvingande bestämmelse som fastställs i lag med allmän tillämpning och som gäller utan undantag. När det gäller det sistnämnda konstaterade Tirrenia under tvångsförvaltning att möjligheten att använda affärsgrenens fartygsflotta för att bedriva allmän trafik på de rutter som angavs i avtalet förefaller vara en lönsam affärsmöjlighet snarare än en negativ faktor för värdet av den affärsgren som bjöds ut till försäljning, i synnerhet under en tid av lågkonjunktur inom sjöfartssektorn.

(215) När det gäller den särskilda frågan om CIN:s uppskjutna betalning av delar av köpeskillingen hävdade Tirrenia under tvångsförvaltning att bedömningen av denna fråga inte bör separeras från bedömningen av privatiseringen som helhet. Tirrenia under tvångsförvaltning underströk att anbudsförfarandet hade utformats för att helt säkerställa principerna om konkurrens, transparens och icke-diskriminering. Av detta skäl, och på grundval av domstolens rättspraxis ([78]), ansåg Tirrenia under tvångsförvaltning att resultatet av anbudsförfarandet motsvarade marknadspriset. Beslutet att godta delbetalningar var en del av dynamiken i anbudsförfarandet och berodde på avsaknaden av andra slutliga anbud som konkurrerade med det som ingetts av CIN. Att godta en uppskjuten betalning av delar av köpeskillingen utgör därför enligt Tirrenia under tvångsförvaltning inte något selektivt ingripande till förmån för CIN. Skälet till detta är framför allt att alla potentiella anbudsgivare informerades om villkoret i CIN:s anbud om att delar av köpeskillingen skulle betalas genom delbetalningar och att de uppmanades att lämna in konkurrerande anbud.

(216) Av dessa skäl ansåg Tirrenia under tvångsförvaltning att kommissionens farhågor rörande privatiseringen av Tirrenia, inbegripet uppdelningen av köpeskillingen i delbetalningar, var ogrundade.

([77]) Dom av den 28 februari 2012, Grazer Wechselseitige Versicherung mot kommissionen, T-282/08, ECLI:EU:T:2012:91.

([78]) Tirrenia under tvångsförvaltning hänvisar till domen i de förenade målen Land Burgenland och Österrike mot kommissionen, T-268/08 och T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, punkterna 70, 72 och 87.

5.1.6 *Om avsaknaden av ekonomisk kontinuitet mellan Tirrenia och CIN*

(217) Tirrenia under tvångsförvaltning presenterade följande faktorer i privatiseringen av Tirrenias affärsgren: överföringens omfattning (tillgångar och skulder), ekonomisk verksamhet, personal och parternas identitet, försäljningspriset, och logiken i och tidpunkten för transaktionen. Enligt Tirrenia under tvångsförvaltning pekar alla dessa faktorer i det aktuella ärendet på att det inte förelåg någon ekonomisk kontinuitet mellan den tvångsförvaltning som sålde Tirrenias affärsgren och CIN.

(218) Tirrenia under tvångsförvaltning framhöll i synnerhet att omfattningen av överföringen till CIN är mer begränsad än vad som ursprungligen förutsågs, eftersom enbart den affärsenhet som bedrev den allmännyttiga tjänsten bjöds ut till försäljning och inte Tirrenia som helhet (inklusive Siremar). I samband med att försäljningen slutfördes annullerades dessutom alla utestående skulder kopplade till tillgångarna i Tirrenias affärsgren.

(219) Tirrenia under tvångsförvaltning konstaterade också att det av transaktionens natur, dvs. genomförandet av en privatisering, tydligt framgick att det inte förelåg någon ekonomisk kontinuitet när det gäller organisationsstruktur, beslutsprocesser, verksamhetskrav och affärsstrategier. Efter AGCM:s granskning av transaktionen ställdes även krav på begränsningar av det nya privata företagets verksamhet ([79]), som utöver att uppnå målen med kraven (dvs. att främja konkurrensen) även ska ha bidragit till att undvika en ekonomisk kontinuitet mellan säljaren och köparen av Tirrenias affärsgren.

(220) Enligt artikel 56.3bis i lagdekret 270/1999 är dessutom artikel 2112 i den italienska civillagen inte tillämplig på försäljning av företag som tillhandahåller grundläggande allmännyttiga tjänster, vilket säkerställer att det inte förekommer någon kontinuitet avseende de anställda. Tirrenia under tvångsförvaltning erinrade även om att en oberoende expert hade fastställt det lägsta försäljningspriset och att försäljningsförfarandet var transparent och icke-diskriminerande där högsta pris var det enda tilldelningskriteriet.

(221) Tirrenia under tvångsförvaltning betonade slutligen att anbudsförfarandet för Tirrenias affärsgren inleddes i september 2010 och ledde fram till att försäljningsavtalet med CIN undertecknades den 25 juli 2011, medan kommissionen inledde sin formella granskning genom ett formellt beslut först den 5 oktober 2011. Transaktionen kan därför inte ha haft som syfte att kringgå bestämmelserna om statligt stöd. Transaktionens syfte var tvärtom att liberalisera sjötransportsektorn, i enlighet med förordningen om sjöfartscabotage, genom en privatisering.

5.2 **Synpunkter från CIN**

(222) CIN:s svar på 2011 och 2012 års beslut sammanfattas i följande avsnitt och behandlar i huvudsak privatiseringsprocessen.

5.2.1 *Om insynen i försäljningsförfarandet*

(223) CIN påpekar att försäljningen av Tirrenia, som stod under tvångsförvaltning efter att ha förklarats insolvent, genomfördes genom ett konkurrensutsatt, transparent och icke-diskriminerande förfarande i enlighet med artikel 4.4quater i lagdekret 347/2003. Enligt CIN råder ingen tvekan om att den möjlighet att välja ut köparen genom privata förhandlingar som föreskrivs i lagdekret 134/2008 förutsätter att principerna om konkurrens, transparens och icke-diskriminering följs.

(224) CIN hänvisar i detta sammanhang till ett pressmeddelande som Tirrenia under tvångsförvaltning utfärdade den 5 oktober 2011 och i vilket det konstateras att ”dessa förfaranden ([80]) genomfördes på grundval av anbudsförfaranden som var helt i överensstämmelse med principerna om transparens och icke-diskriminering, vilket redan från början uteslöt att försäljningen genomfördes via privata förhandlingar”, och ”att i syfte att säkerställa att anbudsförfarandena

([79]) Åtgärderna omfattar följande: 1) en skyldighet för Moby att upphöra med sina godstransporter på rutten Livorno–Cagliari i den händelse en ny operatör uttrycker intresse för att tillhandahålla denna tjänst, 2) en skyldighet för Moby att upphöra med trafiken på rutten Genua–Porto Torres för att undvika överlappning med den trafik som bedrivs av CIN, 3) en skyldighet för både Moby och CIN att sälja 10 % av den kombinerade person- och godstransportkapaciteten på var och en av rutterna Civitavecchia–Olbia och Genua–Olbia till andra operatörer, och 4) en skyldighet för både Moby och CIN att avstå från att ingå samt att avbryta alla överenskommelser om gemensamma linjebeteckningar (code sharing) eller alla andra typer av överenskommelser om biljettförsäljning med konkurrenter på rutterna Civitavecchia–Olbia, Genua–Porto Torres och Genua–Olbia.

([80]) Avseende försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar (författarens anmärkning).

var öppna för största möjliga antal marknadsaktörer begränsades omfattningen av de affärsgrenar som bjöds ut till försäljning till de tillgångar och avtalsförhållanden som var nödvändiga för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten, samtidigt som separata försäljningsförfaranden genomfördes för företagens alla övriga tillgångar", samt att "inga skyldigheter eller bördor ålades de potentiella köparna utöver de som fastställs i lag".

(225) När det gäller det sätt på vilket anbudsförfarandet offentliggjordes och sedan genomfördes lämnade CIN följande synpunkter.

(226) För det första offentliggjordes inbjudan att anmäla intresse inte enbart på Tirrenias webbplats och andra webbplatser utan även i de större nationella och internationella dagstidningarna, både på italienska och engelska. Den ursprungliga tidsfristen för att svara på inbjudan förlängdes dessutom med mer än en månad, till den 20 oktober 2010. Alla potentiella anbudsgivare, nationella såväl som internationella, gavs därmed god tid att lämna sina intresseanmälningar och inhämta den information som krävdes för att utarbeta ett anbud om att köpa Tirrenias affärsgren.

(227) Mer än 20 parter anmälde sitt intresse. Kommissionens uppfattning att försäljningsförfarandet inte skulle vara i överensstämmelse med kraven på transparens eftersom det baserades på privata förhandlingar är därför enligt CIN helt ogrundad. Under due diligence-fasen gavs alla anbudsgivare adekvat tillgång till relevant information om Tirrenias affärsgren. I synnerhet gavs de potentiella anbudsgivarna tillgång till alla tekniska och juridiska uppgifter som krävdes för att utarbeta ett anbud (inklusive en detaljerad beskrivning av omfattningen av den verksamhet som bjöds ut till försäljning, affärsplanen, säljarens due diligence-rapport och förslaget till det nya avtalet om allmän trafik).

(228) Enligt CIN kan det inte rimligen betvivlas att alla de parter som potentiellt var intresserade av att köpa Tirrenias affärsgren, både i Italien och utomlands, hade möjlighet att uttrycka sitt intresse att göra detta och sedan, genom transparenta och icke-diskriminerande arrangemang, hade tillgång till den dokumentation som krävdes för att utarbeta ett detaljerat anbud.

5.2.2 *Om privatiseringens omfattning*

(229) I sitt svar framhåller CIN att det var just för att erhålla det högsta försäljningspriset som det särskilda ombudet begränsade försäljningen av Tirrenias affärsgren till enbart de tillgångar och avtal som krävdes för att uppfylla skyldigheterna avseende den allmännyttiga tjänsten.

(230) Närmare bestämt är alla de fartyg som ingick i försäljningen absolut nödvändiga för att utföra den allmänna trafikplikten eftersom det är just de fartyg som används av Tirrenia på de rutter som omfattas av den allmänna trafikplikten enligt avtalet. När det gäller rutterna Civitavecchia–Olbia, Genua–Porto Torres och Neapel–Palermo, för vilka ersättning för allmän trafikplikt endast beviljas under lågsäsong, används samma fartyg för trafiken under högsäsong. Eftersom dessa fartyg är knutna till och av avgörande betydelse för den allmänna trafiken under två tredjedelar av året var det nödvändigt att dessa ingick i den affärsgren som bjöds ut till försäljning.

(231) CIN konstaterar slutligen att det särskilda ombudet inledde separata förfaranden för försäljning av de av Tirrenias tillgångar som inte behövs för trafiken på de förbindelser som omfattas av den allmänna trafikplikten. I dessa förfaranden ingår både förfaranden för att sälja Tirrenias fastigheter och konstföremål och, framför allt, för försäljning av de sex fartyg som ägs av Tirrenia och som inte krävs för att tillhandahålla den allmänna trafiken enligt avtalet.

5.2.3 *Om villkoren som uppställdes för anbudsgivarna*

(232) När det gäller villkoret att upprätthålla nivåerna på antalet anställda anser CIN att den enda skyldigheten i detta avseende grundar sig på gällande lagstiftning, närmare bestämt artikel 63.2 i lagdekret 270/1999, och är därför ingen skyldighet som det särskilda ombudet uppställt specifikt i fallet Tirrenia.

(233) CIN framhåller att artikel 2112 i den italienska civillagen i samband med överföringar av en verksamhet föreskriver att anställningsavtalen övergår till köparen och att de anställda behåller alla rättigheter enligt dessa. Enligt artikel 56.3bis i lagdekret 270/1999 gäller dock denna normala ordning inte vid överföringar av affärsgrenar som står under tvångsförvaltning. Mot bakgrund av både den begränsade varaktigheten för den särskilda skyldighet som anges i artikel 63.2 i lagdekret 270/1999 (endast två år) och det faktum att skyldigheten enbart omfattade ”nödvändig personal” för att uppfylla skyldigheterna avseende den allmännyttiga tjänsten, hävdar CIN att denna skyldighet inte kan anses ha minskat marknadsvärdet på Tirrenias affärsgren.

(234) När det gäller kommissionens farhågor om kravet på att den vinnande anbudsgivaren måste uppfylla skyldigheterna avseende den allmännyttiga tjänsten konstaterar CIN följande. Det finns inget bevis till stöd för att ett förfarande som hade utformats annorlunda skulle ha lett till ett annat resultat, i synnerhet ett högre försäljningspris. Valet att tilldela avtalen om allmän trafik, och den ersättning som dessa medför, i kombination med de tillgångar som är absolut nödvändiga för att tillhandahålla denna trafik har snarare säkerställt en större konkurrens mellan de potentiella anbudsgivarna.

(235) För att uppnå detta syfte har det särskilda ombudet därför agerat korrekt genom att i) begränsa omfattningen av den affärsgren som bjöds ut till försäljning och de avtal som funktionellt sett är nödvändiga för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten och ii) ålägga köparna endast de skyldigheter som anges i lag. CIN anser att detta syfte definitivt har uppnåtts med tanke på att inte mindre än 21 inhemska parter, europeiska parter och parter från tredjeländer anmälde sitt intresse att köpa Tirrenias affärsgren.

5.2.4 *Om försäljningspriset*

(236) CIN anser att kommissionens farhågor om huruvida bästa möjliga pris erhölls för Tirrenias affärsgren är ogrundade. Enligt CIN kan försäljningspriset till och med anses vara högre än marknadspriset. CIN hänvisar i synnerhet till det faktum att en av de aktörer som visade intresse för att köpa Tirrenias affärsgren, närmare bestämt […], ifrågasatte det pris som fastställts av den oberoende expert som ministeriet utsett på grunden att beloppet (380 000 000 euro) var för högt ([81]). Enligt CIN innebär detta underförstått att en privat investerare har ansett att det försäljningspris som CIN betalade, vilket i själva verket var högre än det pris som fastställdes av experten, var alltför högt. Det faktum att förfarandet resulterade i det högsta priset kan därför enligt CIN:s mening inte betvivlas.

(237) Under alla omständigheter framhåller CIN att det i den händelse flera anbud ingavs om att köpa Tirrenias affärsgren var det högsta priset som var det tilldelningskriterium som användes. Enligt lagdekret 347/2003 kunde försäljningspriset i alla händelser inte understiga det marknadspris som fastställts genom en oberoende värdering.

(238) När tidsfristen för att lämna in bindande anbud löpte ut den 15 mars 2011 var CIN det enda företag som hade lämnat ett giltigt bindande anbud om förvärv som uppfyllde kraven i skrivelsen om förfarandet. På begäran av det särskilda ombudet lämnade CIN den 14 april 2011 ytterligare förtydliganden och ett slutligt bindande anbud för att fullständigt anpassa anbudet till värderingen från den expert som ministeriet utsett. I detta sammanhang tilldelade inte Tirrenia under tvångsförvaltning omedelbart avtalet till CIN, utan agerade i syfte att säkerställa största möjliga konkurrens mellan anbudsgivarna. CIN:s anbud gjordes därför tillgängligt i datarummet, och alla anbudsgivare som fick delta i due diligence-fasen uppmanades att inge bättre anbud. Vid utgången av tidsfristen (som hade förlängts till den 19 maj 2011) för denna sista omgång hade emellertid inga andra anbud inkommit.

(239) CIN konstaterar att ovanstående bekräftas av Tirrenia under tvångsförvaltning, som i det pressmeddelande från den 5 oktober 2011 som nämns ovan även uppgav att ”det enda kriteriet för att jämföra anbuden och välja ut det vinnande anbudet bör vara högsta pris, med förbehåll för att försäljningspriset, i enlighet med vad som föreskrivs i lag, under inga omständigheter kan vara lägre än det marknadsvärde på tillgångarna som fastställts genom ett värderingsutlåtande under ed från ett ledande finansinstitut som utsetts som oberoende expert” och att ”när det gäller förfarandet för försäljningen av Tirrenia, underrättades alla andra anbudsgivare om villkoren i det bindande anbud som lämnades av Compagnia Italiana di Navigazione i överensstämmelse med tillgångarnas ekonomiska värde och gavs god tid att inkomma med motbud, i syfte att uppnå största möjliga transparens i anbudsförfarandet; emellertid inkom inga sådana motbud”.

([81]) Kommissionen har även tagit hänsyn till detta faktum i förfarandet om den föreslagna koncentrationen mellan CIN och Tirrenias affärsgren (ärende M.6362, senare avslutat eftersom parterna drog tillbaka sin anmälan).

5.2.5 *Om den uppskjutna betalningen av delar av köpeskillingen*

(240) I denna fråga konstaterade CIN följande. Den räntebefriade uppskjutningen av betalningen omfattar enbart 180 000 000 euro av den totala köpeskillingen på 380 100 000 euro. CIN framhåller också att den uppskjutna betalningen har samband med karaktären hos den verksamhet som är föremål för försäljningen, närmare bestämt ett affärssegment vars värde i praktiken beror på den faktiska betalningen, under en period på åtta år, av de ersättningsbelopp som fastställs i det nya avtalet. Enligt CIN tas även hänsyn till detta i den oberoende expertens rapport om värderingen av Tirrenias affärsgren ([82]).

(241) CIN konstaterar även att den räntebefriade uppskjutningen av delar av betalningen utgjorde en del i anbudsförfarandet i den mening att CIN:s bindande anbud, i vilket detta villkor ingick, gjordes tillgängligt i datarummet. Alla andra anbudsgivare uppmanades av det särskilda ombudet att lämna högre anbud. Eftersom inga sådana anbud inkom anser CIN att säljaren erhöll de bästa betalningsvillkoren som marknaden faktiskt kunde erbjuda. Med andra ord är det CIN:s uppfattning att villkoret om det räntefria uppskjutandet av delar av betalningen i detta fall var det mest fördelaktiga alternativet och i praktiken det enda alternativet för att erhålla ett pris som motsvarade värdet på Tirrenias affärsgren.

5.2.6 *Om den ersättning för allmän trafikplikt som skulle betalas till CIN enligt det nya avtalet*

(242) CIN konstaterar att CIN, när företaget ingav sin inlaga (dvs. i mars 2013), var det den enda operatör som bedrev trafik på nästan alla rutterna i det nya avtalet. Bara på den rutten med kombinerade transporter mellan Neapel och Palermo (som enligt avtalet trafikerades bara under lågsäsong) förekom det en annan operatör, Grandi Navi Veloci, från och med 2011 (i samarbete med SNAV, som redan trafikerade rutten före 2011). Enligt CIN är de tjänster som denna operatör erbjuder emellertid inte jämförbara med CIN:s tjänster. Med undantag för denna rutt anser CIN att det med tanke på avsaknaden av konkurrenter på rutterna i det nya avtalet inte kan förekomma någon snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna. Ersättningen baserad på det nya avtalet kan enligt CIN därför inte utgöra statligt stöd (eventuellt med undantag för rutten Neapel–Palermo).

(243) CIN hävdar även att ersättningen baserad på det nya avtalet inte medför någon ekonomisk fördel för företaget. CIN anser i synnerhet att de fyra Altmarkkriterierna är uppfyllda och att kommissionens tveksamheter i detta avseende är ogrundade. CIN framhåller att det inte finns några konkurrerande operatörer på de berörda rutterna och att denna omständighet i sig skulle motivera behovet att ålägga CIN allmän trafikplikt och ersättningen för denna. CIN tillägger att under alla förhållanden skulle förekomsten av en operatör som ”konkurrerade” ([83]) med CIN på de rutter för vilka det utgår ersättning enligt det nya avtalet inte i sig minska CIN:s skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster på de aktuella rutterna. Medan CIN måste garantera tjänsternas kontinuitet på rutterna har ”konkurrerande” operatörer frihet att minska, ställa in eller lägga ner sin regelbundna trafik. Till skillnad från CIN kan dessa operatörer även fritt besluta om frekvensen, kapaciteten, kvaliteten och priset på sina tjänster.

(244) När det gäller det tredje Altmarkkriteriet delar inte CIN kommissionens bedömning att riskpremien på 6,5 % skulle vara för hög eftersom CIN inte ansågs ta på sig någon av de risker som en utförare av tjänsten normalt skulle bära. CIN konstaterar i detta sammanhang att det har skyldighet att upprätthålla en oförändrad lägsta frekvens på trafiken och tillämpa de pristak som fastställs i det nya avtalet även när efterfrågan på marknaden inte motiverar en sådan frekvens eller pristaken visar sig vara för låga och ekonomiskt ohållbara. CIN anser därför att det påtar sig en risk, kopplad till osäkerheten i efterfrågan på marknaden, som inte påverkar andra operatörer ([84]). CIN måste dessutom

([82]) CIN hänvisar i synnerhet till sidan 6 i rapporten, där den oberoende experten klargör att värderingsintervallet för affärssegmentet ”har fastställts baserat på antagandet att avtalet om allmän trafik mellan affärssegmentet och den italienska staten kommer att fortsätta tillämpas och att ersättningar för detta kommer att fortsätta att betalas i enlighet med vad som anges i det aktuella förslaget till avtal och specifikt avspeglas i planen för segmentet baserat på intervallet. […] Som ett exempel kan nämnas att en minskning av ersättningarna med 10 %, med alla övriga förutsättningar i planen från företagets ledning oförändrade, skulle kunna innebära en minskning av intervallet motsvarande cirka 35 miljoner euro”.

([83]) CIN betonar att den tillfälliga trafik som faktiskt erbjuds av ”konkurrerande” operatörer inte på något sätt är jämförbar, varken i fråga om det antal förbindelser (som i de fall förbindelser förekommer är begränsade till högsäsong) eller den turtäthet som erbjuds, med den trafik som CIN garanterar på grundval av den allmänna trafikplikt som fastställs i det nya avtalet.

([84]) Enligt CIN är denna risk särskilt relevant eftersom CIN inte har några exklusiva rättigheter och därför inte kan vara säker på att kunna tillhandahålla tjänsterna som ensam operatör.

bära kostnaderna, under minst tre år, för eventuella förändringar i de ekonomiska referensparametrarna (som används för att fastställa ersättningen för den allmänna trafikplikten) som skulle kunna innebära att ersättningen för den allmänna trafiken inte räcker för att täcka kostnaderna för den allmänna trafiken. I samband med allvarliga och oförutsedda omständigheter (t.ex. en kris inom sektorn) måste CIN acceptera minskade intäkter eller ökade kostnader (exklusive bränslekostnader) på upp till 3 % av de förväntade intäkterna/kostnaderna och måste i alla händelser acceptera minskade intäkter eller ökade kostnader under första året i varje verksamhetsperiod (se skäl 107). CIN påpekar också att de ekonomiska parametrarna för att fastställa ersättningen bestämdes baserat på hur marknadssituationen såg ut 2009. Enligt CIN har passagerarantalet sedan dess minskat samtidigt som kostnaderna (t.ex. hamnavgifter, försäkringar och underhållskostnader) har ökat. Av dessa skäl anser CIN att den riskpremie som företaget erhåller inte kan leda till någon överkompensation och att det tredje Altmarkkriteriet därför är uppfyllt.

(245) När det gäller kommissionens farhågor rörande det fjärde Altmarkkriteriet konstaterade CIN följande. Anbudsförfarandet omfattade bara de av företagets tillgångar som var absolut nödvändiga för att utföra de skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster som fastställdes i det nya avtalet (och inte företaget i dess helhet, som antyddes i 2012 års beslut). Enligt CIN genomfördes upphandlingen genom ett transparent, villkorslöst och icke-diskriminerande anbudsförfarande som gjorde det möjligt att erhålla det högsta pris som var praktiskt möjligt. CIN anser att detta gjorde det möjligt för den vinnande anbudsgivaren att uppfylla skyldigheterna avseende de allmänna tjänsterna på ett så effektivt sätt som möjligt genom att använda (endast) de tillgångar som var nödvändiga och väsentliga för att tillhandahålla tjänsterna. CIN delar inte heller kommissionens uppfattning att potentiella anbudsgivare som redan hade egna fartyg och besättningar kunde ha utfört tjänsterna till en lägre kostnad. I detta sammanhang konstaterar CIN att sådana operatörer vanligtvis använder sina fartyg för att bedriva den egna trafiken och att de därför inte skulle vara tillgängliga för ytterligare trafik, som den som omfattades av anbudsförfarandet. Detta skulle särskilt vara fallet om det finns strikta villkor på fartygens kapacitet och tjänsternas frekvens, såsom i det nya avtalet. CIN drar av ovan nämnda skäl slutsatsen att även det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt.

(246) Även om CIN anser att den ersättning som betalas på grundval av det nya avtalet inte utgör statligt stöd, har CIN för fullständighetens skull även svarat på kommissionens tvivel om huruvida ersättningen är förenlig med den inre marknaden. CIN framhåller framför allt att åtgärden, i den utsträckning den skulle utgöra statligt stöd, uppfyller villkoren i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. CIN konstaterar i detta sammanhang att det nya avtalets varaktighet är kortare än tio år, i enlighet med kravet i artikel 2.2 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Alla rutter som trafikeras enligt det nya avtalet (i vissa fall bara under lågsäsong) skulle dessutom ha haft färre än 300 000 passagerare under 2010 och 2011 (de två år som föregick tilldelningen), i enlighet med kravet i artikel 2.1 d i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. CIN hänvisar slutligen till sitt svar rörande de första och tredje Altmarkkriterierna när det gäller kommissionens tvivel angående förekomsten av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och huruvida ersättningen för denna är proportionerlig.

5.2.7 *Om (avsaknaden av) ekonomisk kontinuitet mellan Tirrenia och CIN*

(247) CIN konstaterar att begreppet ekonomisk kontinuitet mellan två företag i grund och botten har utvecklats av kommissionen för bedömningar i samband med statligt stöd och med hänvisning till särskilda fall där företag som mottagit stöd har överfört en eller flera lönsamma delar av sin verksamhet till andra företag som de direkt eller indirekt äger eller kontrollerar. Mot denna bakgrund anser CIN att privatiseringen av Tirrenias affärsgren helt faller utanför tillämpningsområdet för detta test eftersom det inte finns någon företagsmässig anknytning eller andra kopplingar mellan Tirrenia (eller den tidigare Tirreniagruppen) och CIN.

(248) CIN konstaterar också att det förekommer vissa fall, även om de är få och diskutabla, där kommissionen även har tillämpat testet om ekonomisk kontinuitet på överföringen av tillgångar eller företag mellan självständiga aktörer utan ägarintressen mellan parterna. Även om testet skulle tillämpas i det aktuella ärendet (vilket CIN motsätter sig) anser CIN att ingen ekonomisk kontinuitet skulle kunna konstateras, av följande skäl.

(249) För det första föreligger ingen identitet och inga ägarintressen mellan CIN och den enda ägaren av Tirrenia, Fintecna, ett företag som i sin helhet ägs av det italienska ekonomi- och finansministeriet. För det andra omfattar försäljningen bara de tillgångar och avtal som funktionellt sett är nödvändiga för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten. För det tredje är kriteriet för tilldelning högsta pris. För det fjärde uppges CIN:s köp av Tirrenias affärsgren utgöra en del av särskild ”affärslogik” och grunda sig på en affärsplan baserad på andra antaganden än Tirrenias. CIN:s avsikt är framför allt att genomföra en omfattande plan för att återställa effektiviteten i Tirrenias affärsgren. Slutligen sker ingen automatisk överföring av anställda till CIN, och de anställda behåller inte de rättigheter de har förvärvat, utan CIN är endast skyldigt att under två år behålla den nivå i fråga om antalet anställda som krävs för att uppfylla skyldigheterna i samband med den allmännyttiga tjänsten.

5.2.8 *Ytterligare upplysningar från CIN*

(250) På begäran från kommissionen lämnade CIN detaljerade uppgifter om de rutter som företaget trafikerade under perioden 20 juli–31 december 2012, både inom ramen för den allmänna trafikplikten och som privat operatör. Den information som lämnades omfattade bland annat följande uppgifter:

1) Under vilken säsong rutten trafikeras (dvs. högsäsong, lågsäsong eller året runt).

2) Namnet och tonnaget på det eller de fartyg som används för rutten.

3) Genomsnittligt antal passagerare per tur.

4) Genomsnittlig godsvolym (i ton) per tur.

5) Genomsnittliga totala intäkter per tur (i euro).

6) Genomsnittlig personalantal per tur ([85]).

(251) CIN tillhandahöll även en förteckning över de rutter som omfattades av allmän trafikplikt, inbegripet trafikpliktens omfattning när det gäller säsonger och minsta tonnage för det eller de fartyg som ska användas på varje rutt. CIN upprepade slutligen några av de argument som CIN hade tagit upp i sitt svar av den 1 mars 2012 på 2011 års beslut, i synnerhet angående privatiseringsförfarandet, och hävdade att sakförhållandena i ärendet visade att CIN inte hade beviljats någon fördel till följd av att den allmänna trafikplikten kombinerades med de tillgångar som krävdes för att utföra den och att det inte förekom några villkor som hade en negativ inverkan på försäljningspriset ([86]).

5.3. **Synpunkter från Pan Med**

(252) I sitt svar på 2011 års beslut påstod Pan Med att det fanns konkurrenter som bedrev daglig trafik på förbindelserna Genua–Porto Torres och Neapel–Palermo, trots Italiens påstående om att Tirrenia saknade konkurrenter som tillhandahöll liknande tjänster i fråga om frekvens och kontinuitet.

(253) Pan Med uppgav i synnerhet att Grandi Navi Veloci under tio år har trafikerat förbindelsen Genua–Porto Torres medan SNAV trafikerar förbindelsen Neapel–Palermo (sedan 2011 i samarbete med Grandi Navi Veloci). Enligt uppgift skulle även Moby trafikera förbindelserna mellan Livorno och Cagliari. Tirrenia skulle därför inte vara den enda operatören på denna förbindelse. Pan Med hävdade dessutom att den renodlade godstransporttrafiken från Neapel till Cagliari, Ravenna till Catania och Livorno till Cagliari inte kan betraktas som en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse eftersom den inte säkerställer den territoriella kontinuiteten utan bara utgör en alternativ rutt för godsfordon som utan dessa förbindelser skulle transporteras via andra befintliga godstransporttjänster. Pan Med inriktar sig främst på förbindelserna med Sicilien och pekar på de alternativa möjligheterna för vägfordon att korsa Messinasundet med färja. Pan Med hävdade även att de låga fraktavgifter som Tirrenia påstås ta ut på dessa rutter utgör ett hinder för andra aktörer att komma in på denna marknad.

([85]) Denna uppgift omfattade bara storleken på besättningen (fartygsbesättningen, inklusive tjänstledig eller ledig personal), utan uppgift om administrativ personal eller landpersonal för varje rutt. CIN påpekar också att de tillämpliga bestämmelserna innehåller noggranna riktlinjer om personalens arbetstider och säkerhet för att säkerställa en tillräcklig personalstorlek med rätt kompetens på varje förbindelse.

([86]) Se avsnitten 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3 och 5.2.4 för närmare uppgifter.

(254) I sitt svar på 2012 års beslut uppgav Pan Med att företaget hade haft för avsikt att börja trafikera nya rutter men påstod att man hindrades från att konkurra på grund av det oförenliga stöd som företagen i den tidigare Tirreniagruppen och köparna av dessa hade beviljats. I följande skäl sammanfattas Pan Meds synpunkter på antingen enbart Tirrenia eller alla företag i den tidigare Tirreniagruppen.

(255) När det gäller det undsättningsstöd som beviljades till Tirrenia och Siremar ansåg Pan Med att dessa två företag från och med den 28 augusti 2011, det datum stödet skulle ha upphört, fram till återbetalningen av stödet cirka ett år och två månader senare hade mottagit olagligt och oriktigt undsättningsstöd. I synnerhet skulle undsättningsstödet inte ha uppfyllt kraven i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering och inte utgjort en del av en omfattande omstruktureringsplan. Enligt Pan Med utgjorde det därför ett driftstöd till Tirrenia och Siremar.

(256) När det gäller de nya avtalen lämnade Pan Med synpunkter i frågan om huruvida de tjänster som tillhandahölls av CIN och Compagnia delle Isole (nedan kallat *CdI*) verkligen utgjorde tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. De berörda områdenas behov när det gäller mobilitet för lokalsamhällena eller ekonomisk utveckling kunde enligt Pan Med inte längre betraktas som berättigade skäl till att bevilja dessa operatörer ersättning för allmän trafik. Pan Med framhöll att målsättningen att säkerställa den territoriella kontinuiteten inte bör uppfyllas genom godtyckligt utvalda grupper av förbindelser, som i detta fall inte tycktes avspegla det allmänna intresset.

(257) Skrivelsen innehöll även Pan Meds egen sammanfattning av konkurrenssituationen på de cabotagerutter som CIN och CdI tillhandahöll enligt den allmänna trafikplikten. Baserat på denna översikt drog Pan Med slutsatsen att det på många av dessa rutter ([87]) finns konkurrerande operatörer som enligt Pan Meds uppfattning kan tillhandahålla jämförbara tjänster. Detta skulle visa att marknaden i själva verket kan tillgodose det behov av allmän trafik som anförtrotts CIN och CdI. Pan Med framhöll vidare att CIN när det gäller vissa rutter får ersättning bara för tjänster som tillhandahålls under lågsäsong medan företaget fritt kan sätta sina priser under högsäsong. Enligt Pan Med innebar detta en otillbörlig korssubventionering med hjälp av offentliga medel.

(258) Pan Med hävdade också att Sicilien för närvarande har tillräckliga förbindelser via sex flygplatser ([88]). Närmare bestämt är flygförbindelserna mellan regionen Sicilien och det italienska fastlandet enligt Pan Med i) jämförbara i fråga om frekvens, kontinuitet och regelbundenhet med de sjötransporttjänster för vilka ersättning för allmän trafik betalas och ii) tillräckliga för att säkerställa lokalsamhällenas mobilitetsbehov. När det gäller argumentet om den ekonomiska utvecklingen betonade Pan Med att den största delen av godstransporterna i Italien sker via vägtransporter och att det finns välutvecklade förbindelser med Sicilien via Messinasundet. Många av de sjöförbindelser som subventioneras uppges inte heller vara till eller från avlägsna områden.

(259) Utöver ovanstående hävdar Pan Med att ersättningen för den allmänna trafiken innebär att operatörerna kan generera högre vinster än vad som är rimligt och därmed inte uppfyller det tredje Altmarkkriteriet. Pan Med gav som exempel en beräkning av kostnaderna och intäkterna för rutten Ravenna–Catania 2010, som enligt uppgift skulle ha resulterat i en vinst på 8,3 miljoner euro ([89]) och därmed innebar en överkompensation till Tirrenia. Pan Med anser även att den riskpremie på 6,5 % som fastställs i Cipe-direktivet inte är motiverad med tanke på att CIN inte anses ta någon affärsrisk.

(260) Pan Med beskrev sedan ett antal nya rutter som det planerade att bedriva trafik på, inbegripet förbindelsen Augusta–Ravenna. Enligt Pan Med skulle företaget genom dessa erbjuda en kontinuerlig trafik till och från Sicilien genom den adriatiska korridoren som innebar större kapacitet för godstransporter och mer heltäckande förbindelser till fastlandet. Företaget ansåg därför att marknadskrafterna är tillräckliga för att tillhandahålla den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som CIN tilldelats för rutten Ravenna–Catania. Pan Med lade även fram liknande argument när det gäller företagets planerade rutt Gaeta–Termini Imerese, som skulle konkurrera med den rutt mellan Neapel och Palermo som trafikeras av CIN.

([87]) Pan Med nämnde i synnerhet att Grimaldi bedrev frakttrafik på rutterna Ravenna–Catania, Salerno–Cagliari, Palermo–Cagliari och Trapani–Cagliari. Enligt Pan Med trafikerade Moby och Sardinia Ferries rutten Civitavecchia–Olbia på säsongsbasis medan Moby uppgavs ha trafikerat rutten Genua–Olbia året runt. Enligt Pan Med ska Moby även ha haft förbindelser en gång i veckan mellan Civitavecchia och Arbatax.

([88]) Palermo, Catania, Ragusa och Trapani samt flygplatserna på Lampedusa och Pantelleria.

([89]) Kommissionen gör ingen ytterligare bedömning av detta ostyrkta påstående i detta beslut eftersom den analytiska redovisning som de italienska myndigheterna lämnat visar att Tirrenia bokförde en förlust på denna rutt under 2010.

(261) När det gäller den uppskjutna betalningen av delar av köpeskillingen för Tirrenias affärsgren konstaterar Pan Med att alternativet att betala köpeskillingen i form av delbetalningar inte angavs i inbjudan att anmäla intresse för att köpa Tirrenias affärsgren och att det särskilda ombudet för Tirrenia eller dennes rådgivare inte heller informerade om det. Om Pan Med hade haft kännedom om möjligheten att betala köpeskillingen via delbetalningar påstår företaget att det allvarligt skulle ha övervägt möjligheten att köpa Tirrenias affärsgren. Pan Med konstaterar dessutom att det även informerat Tirrenia under tvångsförvaltning om sitt intresse av att köpa Tirrenias adriatiska verksamhet men inte mottagit något svar på detta.

(262) Slutligen påstår Pan Med i slutsatserna i sitt svar på 2012 års beslut att det råder en ekonomisk kontinuitet mellan Tirrenia och CIN. Av detta skäl anser Pan Med att CIN måste betala tillbaka det påstått oförenliga stödet.

5.4 **Synpunkter från Grandi Navi Veloci**

(263) Grandi Navi Veloci lämnade synpunkter på i) den påstådda överträdelsen av artikel 4 i förordningen om sjöfartscabotage, ii) den årliga ersättningen för den allmänna trafikplikten, iii) privatiseringen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar, iv) den förtöjningsprioritering som Saremar beviljades, v) andra stödåtgärder som beviljades i samband med privatiseringarna, och vi) olagligheten hos det stöd som redan beviljats och behovet av att avbryta utbetalningen av och tillfälligt återkräva stödet ([90]). De flesta av dessa synpunkter rör enbart det specifika fallet Saremar, vilket inte omfattas av detta beslut. I de följande skälen sammanfattas de synpunkter som är relevanta för detta beslut.

(264) När det gäller privatiseringen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar delade Grandi Navi Veloci den ståndpunkt som kommissionen intog i 2011 års beslut att förfarandet inte hade varit tillräckligt transparent och villkorslöst för att förekomst av statligt stöd skulle kunna uteslutas. Företaget hävdade dessutom att de italienska myndigheterna hade skjutit upp privatiseringen av företagen i Tirreniagruppen på obestämd tid trots de garantier som påstods ha lämnats under årens lopp till kommissionen och som formaliserats i 2001 års beslut (i skälen 4 och 12) och 2004 års beslut (i skälen 5 och 45). Företaget ansåg att utsikterna om en framtida privatisering hade använts som ett instrument i förhandlingarna med kommissionen för att göra det möjligt att betala ersättningen för den allmänna trafikplikten till företagen i Tirreniagruppen fram till 2008.

(265) När det gällde förtöjningsprioriteringen hänvisade företaget till två beslut (*segnalazioni*) av AGCM enligt vilka denna prioritering kan ha en negativ påverkan på konkurrensen, i synnerhet om den som ges prioriteringen får ensamrätt till de förtöjningstider som är de värdefullaste ur ett ekonomiskt perspektiv. Företaget bestred inte kommissionens preliminära ståndpunkt att åtgärden inte utgör statligt stöd eftersom den inte innebär någon förlust av statliga medel. Grandi Navi Veloci hävdade emellertid att överföringen av förtöjningsprioriteringen till de nya ägarna till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, i enlighet med artikel 19ter.21 i 2009 års lag, i sig innebär en överträdelse av artikel 4 i förordningen om sjöfartscabotage.

(266) På begäran av kommissionen lämnade Grandi Navi Veloci också detaljerade uppgifter om företagets egen verksamhet på de rutter som trafikerades av Tirrenia/CIN enligt den allmänna trafikplikten. Grandi Navi Veloci förklarade i synnerhet att man trafikerade följande rutter:

— Genua–Porto Torres: året runt 2009 och 2010, från den 1 januari 2011 till den 5 november 2011 samt från den 30 mars 2012 till den 16 september 2012.

— Genua–Olbia (endast under högsäsong): från den 22 maj 2009 till den 5 oktober 2009, från den 28 maj 2010 till den 3 oktober 2010, från den 27 maj 2011 till den 18 september 2011 samt från den 1 juni 2012 till den 15 september 2012.

— Neapel–Palermo: rutten trafikerades inte under 2009 och 2010, under 2011 trafikerades den från maj till december, samt året runt under 2012.

(267) När det gäller rutten Genua–Porto Torres framhöll Grandi Navi Veloci att den minskade sina tjänster (inbegripet frekvens) under 2012 efter Saremars inträde på marknaden. När det gäller rutten Neapel–Palermo började Grandi Navi Veloci 2012 erbjuda två dagliga förbindelser (en nattförbindelser och en dagförbindelse) året runt. Enligt Grandi Navi Veloci motsvarade företagets tjänster på dessa rutter de som erbjöds av Tirrenia/CIN. Grandi Navi Veloci angav också i sitt svar att det använde följande fartyg på rutten Neapel–Palermo: SNAV Sardegna (byggt 1989), SNAV Campania (byggt 1974), SNAV Lazio (byggt 1989) och, enbart under 2011, även Finn Forest (byggt 1978).

([90]) Enligt artikel 11 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

6. **INLAGOR FRÅN GRIMALDI**

(268) Grimaldi lämnade flera inlagor, samtliga efter utgången av tidsfristerna för berörda parter att lämna synpunkter i samband med 2011 och 2012 års beslut. Inga av dessa inlagor lämnades med hjälp av det obligatoriska formulär för att inge klagomål som anges i artikel 24.2 i rådets förordning (EU) 2015/1589 ([91]). Kommissionen sammanfattar trots det dessa inlagor i följande avsnitt och besvarar dem i avsnitt 7.4.

6.1. **Den första inlagan (februari 2016)**

(269) Den 12 februari 2016 överlämnade Grimaldi en inlaga till kommissionen om både den ersättning som CIN beviljats enligt det nya avtalet och om ett påstått missbruk av en dominerande ställning (enligt artikel 102 i EUF-fördraget), dock utan att lämna någon dokumentation till stöd för påståendena. Skrivelsen skickades även till AGCM. De delar som är mest relevanta för detta beslut sammanfattas nedan.

(270) När det gäller det innehåll i skrivelsen som rörde statligt stöd hävdade Grimaldi att CIN överkompenserades för den allmänna trafikplikten. Grimaldi anförde nedanstående argument för detta.

(271) För det första beräknades den fasta ersättningens storlek på grundval av påstått föråldrade och felaktiga antaganden om kostnader, i synnerhet bränslekostnader. Grimaldi hävdade närmare bestämt att de senare, som utgjorde 30 % av transportkostnaderna, minskade drastiskt mellan 2012 och 2016, vilket enligt Grimaldis uppfattning innebar att ersättningen därmed skulle ha justerats (dvs. sänkts) i motsvarande grad ([92]).

(272) För det andra hävdade Grimaldi att flera aggressiva marknadsinitiativ och rabatter som CIN genomfört bara var möjliga på grund av överkompensationen enligt det nya avtalet. Grimaldi framhöll i synnerhet att CIN och Moby i februari 2016 genomförde två identiska kampanjerbjudanden, vilket skulle tyda på att både CIN och Moby i allt väsentligt följde en gemensam affärsstrategi och att CIN utnyttjade den påstådda överkompensationen enligt det nya avtalet för att korssubventionera Mobys erbjudanden och kampanjer.

(273) För det tredje hävdade Grimaldi att CIN i praktiken hade en monopolställning på vissa av rutterna i det nya avtalet, medan den viktigaste konkurrenten på andra rutter var Moby. Grimaldi anser därför att Onorato Partecipazionis förvärvande av ensam kontroll över både CIN och Moby, vilket godkändes av AGCM genom beslut nr 25773, ledde till att konkurrensen med CIN i praktiken upphörde på de rutter där Moby tidigare var den enda konkurrenten. Enligt Grimaldi borde riskpremien i beräkningen av ersättningen till CIN enligt det nya avtalet därför minskas eftersom syftet med den var att kompensera CIN för riskerna på de rutter där företaget inte hade ensamrätt till trafiken enligt den allmänna trafikplikten. Grimaldi framhöll även att det i punkterna 47 och 56 i AGCM:s beslut nr 25773 uppgavs att det faktum att CIN erhöll ”omfattande offentligt stöd” till följd av den allmänna trafikplikten ansågs utgöra ett hinder för potentiella konkurrenters inträde på marknader där företagskoncentrationen mellan CIN och Moby i praktiken gav upphov till en dominerande ställning som gränsade till monopolställning ([93]).

(274) Grimaldi ansåg också att det inte fanns något verkligt behov av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse på vissa av de rutter där det förekom konkurrenter, i synnerhet på förbindelserna Genua–Olbia och Civitavecchia–Olbia, där Moby självt bedrev trafik. Enligt Grimaldi tyder detta på att den gemensamma närvaron av CIN och Moby på båda dessa rutter var tillräckligt stabil för att behovet en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse skulle kunna ifrågasättas, åtminstone under dessa år.

(275) När det gäller det påstådda missbruket av en dominerande ställning beskriver Grimaldi flera otillbörliga affärsmetoder och motåtgärder som CIN och Moby använt mot sina kunder inom transportsektorn som började använda tjänster från Mobys och CIN:s konkurrenter på flera rutter. Grimaldi pekar också på att den alltför höga ersättning som CIN påstås ha beviljats genom det nya avtalet gav företaget ekonomiska möjligheter att vidta begränsande åtgärder mot nya aktörer som var intresserade av att komma in på marknaden.

([91]) Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).

([92]) Eftersom översynen av den ekonomiska och finansiella balansen i det nya avtalet bara görs vart tredje år och enligt uppgift på frivillig grund anser Grimaldi dessutom att det i grund och botten inte finns något sätt att ta hänsyn till bränslekostnaderna när ersättningen fastställs.

([93]) AGCM utvecklar denna punkt ytterligare i beslut nr 27 053, punkterna 198–207. Se avsnitt 6.2 för närmare information.

(276) Grimaldi hävdade slutligen att det stöd som CIN beviljats är olagligt eftersom Italien inte följde genomförandeförbudet i enlighet med artikel 108.3 i EUF-fördraget och föreslog att kommissionen skulle anta ett beslut om att Italien skulle avbryta utbetalningen av och tillfälligt återkräva stödet (åtminstone den del av det som rörde den påstådda överkompensationen) i enlighet med artikel 13 i förordning (EU) 2015/1589.

6.2 **AGCM:s beslut nr 27053 av den 28 mars 2018**

(277) Den 28 mars 2018 utfärdade AGCM beslut nr 27053, även detta med anledning av Grimaldis skrivelse (se skäl 269), i vilket det konstaterades att både CIN och Moby, under perioden från den 28 september 2015 fram till tidpunkten för antagandet av beslutet (dvs. den 28 februari 2018), hade missbrukat sin dominerande ställning enligt artikel 102 b i EUF-fördraget på flera godstransportförbindelser och förbindelser med kombinerade transporter mellan det italienska fastlandet och Sardinien, inbegripet följande:

1) Genua–Porto Torres

2) Olbia–Genua

3) Olbia–Civitavecchia

4) Livorno–Cagliari

5) Cagliari–Civitavecchia

(278) Det konkurrensbegränsande agerandet ägde rum på fem av de ovanstående rutterna, som omfattas av det nya avtalet, under den period då den allmänna trafikplikten var i kraft. Agerandet omfattade nekat tillträde till fartygen för transportleverantörer av bland annat lättfördärvliga varor. För denna överträdelse av konkurrensbestämmelserna tvingades CIN och Moby att betala en sanktionsavgift på 29 202 673,73 euro.

(279) AGCM:s beslut nr 27 053 överklagades till den regionala förvaltningsdomstolen *(Tribunale Amministrativo Regionale)*, som tillfälligt upphävde sanktionsavgiften. Den 4 juni 2019 meddelade den regionala förvaltningsdomstolen sin dom nr 7175/2019 som delvis upphävde AGCM:s beslut nr 27 053 och krävde att AGCM skulle göra om sin utredning och göra en ny beräkning av sanktionsavgiften.

6.3 **Den andra inlagan (maj 2018)**

(280) Den 29 maj 2018 lämnade Grimaldi ytterligare en inlaga till kommissionen, till stora delar baserad på AGCM:s beslut nr 27053, som upprepade de krav som redan angetts i den första inlagan och innehöll vissa kompletterande argument för dessa, vilka sammanfattas nedan.

(281) För det första meddelade Grimaldi, i frågan om den påstådda överkompensationen enligt villkoren i det nya avtalet, att det italienska transportministeriet skulle ha kritiserat det agerande som beskrivs i skäl 272 eftersom det riskerade att äventyra den ekonomiska hållbarheten i det nya avtalet och utgjorde en påstått olämplig sammanblandning av kostnader och intäkter mellan de två företagen. Av detta drog Grimaldi även slutsatsen att CIN inte hade följt kravet på särredovisning i bokföringen.

(282) För det andra hävdade Grimaldi, när det gäller frågan om huruvida det förelåg en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, att det på vissa av de rutter som omfattades av den allmänna trafikplikten finns flera operatörer och ifrågasatte därmed att det förelåg en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Grimaldi hävdade i synnerhet att Moby, Grandi Navi Veloci, Forship, Grendi och Grimaldi självt, under olika perioder på året, tillhandahåller förbindelser som kan anses likvärdiga med de som CIN tillhandahåller enligt det nya avtalet (i vissa fall till alternativa hamnar).

(283) Grimaldi hävdade dessutom att CIN vid upprepade tillfällen hade brutit mot villkoren i det nya avtalet. På flera av de rutter till och från Sardinien som omfattas av den allmänna trafikplikten skulle, enligt AGCM:s beslut nr 27 053, transportföretag systematiskt ha nekats att embarkera eller ha erbjudits ofördelaktiga marknadsvillkor som ett sätt att avskräcka nya aktörer från att komma in på marknaden på vissa av dessa rutter, inklusive Grimaldi och Grendi. Oavsett om detta utgjorde ett missbruk av en dominerande ställning eller inte ansåg Grimaldi att det visade på att CIN i praktiken inte tillhandahåller en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, åtminstone i fråga om godstransporter, eftersom CIN inte tillhandahåller någon territoriell kontinuitet för dessa transportföretag. Tvärtom anser Grimaldi att CIN enbart utnyttjar ersättningen för den allmänna trafikplikten för att missbruka sin dominerande ställning tillsammans med Moby.

(284) För det tredje ansåg Grimaldi att förseningen av den första delbetalningen av den uppskjutna köpeskillingen för Tirrenias affärsgren, som uppgår till 55 miljoner euro, medför ytterligare en fördel för CIN (se skäl 88 b).

6.4 **Den tredje inlagan (september 2018)**

(285) Den 18 september 2018 ingav Grimaldi ytterligare en inlaga, adresserad till det italienska transportministeriet, AGCM och kommissionen. I inlagan informerade Grimaldi transportministeriet och AGCM om det planerade samgåendet mellan CIN och Moby och uppmanade de italienska myndigheterna att ingripa i enlighet med sina respektive uppdrag. Mobygruppen tillkännagav samgåendet i sin tvåårsrapport den 30 juni 2018, i vilken man uppgav att den relevanta handlingen skulle undertecknas senast i november 2018 och att samgåendet skulle ha verkan från och med den 1 januari 2018 (se skäl 83).

(286) Enligt Grimaldi skulle samgåendet strida mot AGCM:s beslut av den 23 september 2013, som enligt uppgift fastställde att ett samgående mellan Moby och CIN står i strid med CIN:s skyldighet om ”åtskillnad mellan företag” i enlighet med artikel 8.2bis i lag nr 287/90 (som infördes genom artikel 11.3 i lag 57/2001) ([94]). Enligt denna bestämmelse kan inte tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och kommersiell verksamhet tillhandahållas av samma företag utan måste bedrivas av separata företag (även om de ingår in samma grupp). Grimaldi uppmanade av detta skäl AGCM att ingripa med sanktioner mot de båda företagen i enlighet med artikel 8.2sexies och även på grundval av tidigare beslutspraxis i liknande ärenden.

(287) Grimaldi uppgav även att samgåendet skulle innebära en överträdelse av avtalet av den 18 juli 2012. Grimaldi ansåg i synnerhet att samgåendet skulle bryta mot kravet om att upprätthålla en separat och analytisk bokföring av kostnaderna och intäkterna för var och en av de rutter som omfattades av den allmänna trafikplikten. Enligt Grimaldi innebar artikel 22 i det nya avtalet att detta krav måste tolkas mot bakgrund av artikel 8.2bis i lag nr 287/90, som föreskriver en fullständig åtskillnad av företagen, inte bara separat bokföring. Grimaldi hävdade i själva verket att samgåendet skulle göra det möjligt för CIN att korssubventionera de kommersiella tjänster som CIN självt eller Moby bedrev och skulle förhindra ministeriet från att på ett lämpligt sätt kontrollera användningen av det offentliga stödet.

(288) Grimaldi uppmanade slutligen kommissionen att avsluta det formella granskningsförfarandet.

6.5 **Ytterligare inlagor (oktober och november 2018)**

(289) Den 9 oktober 2018 ingav Grimaldi ytterligare en inlaga till det italienska transportministeriet och AGCM, och skickade en kopia av inlagan till kommissionen för kännedom. I denna skrivelse inriktade sig Grimaldi på de prishöjningar som Moby och CIN hade tillkännagivit, av det påstådda skälet att kompensera för ökade bränslekostnader. Grimaldi pekade på att höjningarna är större på de rutter där Moby/CIN påstås ha en monopolställning (Genua–Olbia och Genua–Porto Torres) och mindre där Moby/CIN konkurrerar med Grimaldi (Neapel–Catania, medan Grimaldi trafikerar rutten Salerno–Catania). Grimaldi konstaterade dessutom att prishöjningarna inte står i proportion till rutternas längd, vilket de borde göra om syftet faktiskt var att kompensera för de ökade bränslekostnaderna. Av dessa skäl begärde Grimaldi att

a) AGCM skulle kontrollera det missbruk och den konkurrensbegränsning som Mobys och CIN:s prishöjningar uppgavs innebära (som påstods utgöra en överträdelse av villkoren i AGCM:s beslut nr 27053 av den 28 februari 2018),

b) AGCM skulle stoppa samgåendet genom ett införlivande av Moby med CIN (vilket Grimaldi redan hade begärt i den tidigare skrivelsen av den 18 september 2018),

c) transportministeriet skulle kontrollera huruvida CIN:s prishöjningar var förenliga med villkoren i det nya avtalet.

(290) Den 20 november 2018 ingav Grimaldi ytterligare en inlaga till AGCM och skickade en kopia av skrivelsen till det italienska transportministeriet och kommissionen. I denna inlaga upprepade Grimaldi sin begäran om att den italienska konkurrensmyndigheten skulle stoppa det planerade samgåendet mellan Moby och CIN. Grimaldi medgav att samgåendet inte kräver förhandsgodkännande från AGCM eftersom det enbart rör en omstrukturering inom en

([94]) Guri nr 240 av den 13 oktober 1990.

företagsgrupp. Grimaldi ansåg emellertid att sammanblandningen av kostnader och intäkter mellan tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse och den kommersiella verksamheten bara skulle öka till följd av samgåendet. Till stöd för sina påståenden hänvisade Grimaldi till två skrivelser som skickats av transportministeriet till CIN om kampanjerbjudandena från CIN och Moby och deras potentiella påverkan på den ekonomiska balansen i det nya avtalet.

7. **BEDÖMNING**

7.1 **Förekomst av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget**

(291) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

(292) De kriterier som fastställs i artikel 107.1 i EUF-fördraget är kumulativa. För att kunna fastställa om de åtgärder som omfattas av detta beslut utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget är det därför nödvändigt att samtliga ovannämnda villkor uppfylls. Åtgärden ska närmare bestämt

a) ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,

b) gynna vissa företag eller viss produktion,

c) snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen,

d) påverka handeln mellan medlemsstaterna.

(293) Kommissionen konstaterar att förtöjningsprioriteringen, som bara gäller de rutter som omfattas av allmän trafikplikt, är oupplösligt förbunden med den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som tillhandahålls av Tirrenia och dess köpare CIN. Denna åtgärd kommer därför att bedömas tillsammans med den ersättning för allmän trafikplikt som dessa företag har beviljats (se avsnitten 7.1.1 och 7.1.3).

(294) Kommissionen konstaterar även att det nya avtalet mellan Italien och CIN bör bedömas tillsammans med privatiseringen av Tirrenias affärsgren (inbegripet den uppskjutna betalningen av delar av köpeskillingen). En sådan gemensam bedömning är lämplig eftersom Italien i grunden arrangerade ett anbudsförfarande om ett avtal om allmän trafik (dvs. det nya avtalet) varigenom den vinnande anbudsgivaren var tvungen att förvärva ett antal tillgångar från Tirrenia (framför allt fartyg) som var nödvändiga för att fullgöra de allmännyttiga skyldigheter som fastställdes i avtalet om allmän trafik.

7.1.1 *Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Tirrenia och Italien*

7.1.1.1 Statliga medel

(295) För att betraktas som statligt stöd måste en åtgärd kunna tillskrivas staten och beviljas direkt eller indirekt genom statliga medel.

(296) Tirrenia anförtroddes av den italienska staten att bedriva sjöfartstrafik på de rutter som angavs i det ursprungliga avtalet, vilket sedan förlängdes. Det ursprungliga avtalet ingicks med staten, och den ersättning för allmän trafikplikt som följer av det betalas av staten med statliga medel. Ersättningen till Tirrenia för den allmänna trafikplikten kan därför tillskrivas staten och tillhandahålls genom statliga medel.

(297) Kommissionen konstaterar att alla färjerederier enligt Italien måste betala normala förtöjningsavgifter till berörda hamnmyndigheter men att Tirrenia inte betalade någon ytterligare avgift för förtöjningsprioriteringen. Kommissionen anser dock att Italien i princip kunde ha valt att ta ut en tilläggsavgift för förtöjningsprioriteringen och att Italien genom att inte göra detta har avstått från statliga intäkter. Förtöjningsprioriteringen kan dessutom tillskrivas staten eftersom den beviljas enligt lag (se skäl 108).

7.1.1.2 Selektivitet

(298) För att en åtgärd ska anses utgöra statligt stöd måste den vara selektiv. Ersättningen för att tillhandahålla de berörda allmännyttiga sjötransporttjänsterna beviljas enbart Tirrenia och är därför selektiv. Eftersom förtöjningsprioriteringen endast beviljades företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Tirrenia, är även denna åtgärd selektiv.

7.1.1.3 Ekonomisk fördel

(299) Kommissionen erinrar om att ersättning för allmän trafikplikt som ett företag beviljas inte behöver utgöra statligt stöd under vissa strikt definierade villkor.

(300) I synnerhet fastslog domstolen i Altmarkdomen ([95]) att en statlig åtgärd inte omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget i den mån som åtgärden ska anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster, när åtgärden i själva verket inte innebär att dessa företag gynnas ekonomiskt och således inte har som verkan att dessa företag får en mer fördelaktig konkurrensställning än konkurrerande företag.

(301) Domstolen klargjorde emellertid också att för att det i ett konkret fall ska kunna anses att en sådan ersättning för att tillhandahålla allmännyttiga tjänster inte utgör statligt stöd måste fyra kumulativa kriterier (de s.k. Altmarkkriterierna) vara uppfyllda:

1) Det mottagande företaget ska rent faktiskt ha ålagts en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och denna skyldighet ska vara klart definierad (nedan kallat *Altmark 1*).

2) De parametrar som ligger till grund för beräkningen av ersättningen ska vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt (nedan kallat *Altmark 2*).

3) Ersättningen får inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst för fullgörandet av denna skyldighet (nedan kallat *Altmark 3*).

4) När det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna i ett konkret fall inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla dessa tjänster till den lägsta kostnaden för det allmänna, ska storleken på den nödvändiga ersättningen ha fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten (nedan kallat *Altmark 4*).

(302) Kommissionen angav hur den tillämpar Altmarkkriterierna i sitt meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (nedan kallat *meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) ([96]).

(303) Eftersom kriterierna måste uppfyllas kumulativt räcker det med att ett enda av kriterierna inte uppfylls för att kommissionen ska dra slutsatsen att den bedömda åtgärden ger mottagaren av den en ekonomisk fördel. Kommissionen kommer som ett första steg att utvärdera huruvida Altmark 4 är uppfyllt.

(304) Enligt Altmark 4 ska ersättningen begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att inte anses utgöra statligt stöd. Detta kriterium anses vara uppfyllt om mottagaren av ersättningen för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla tjänsten till den lägsta kostnaden för det allmänna, eller om ersättningen beräknats på grundval av kostnaderna i ett välskött företag.

(305) Inte i samband med någon av förlängningarna av det ursprungliga avtalet under perioden 1 januari 2009–18 juli 2012 valdes Tirrenia ut genom en offentlig upphandling. Den italienska staten förlängde helt enkelt bara det system som redan var i kraft och gav därmed den befintliga operatören rätt att fortsätta ta emot ersättning för att fullgöra de allmännyttiga skyldigheterna.

([95]) Se dom av den 24 juli 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:T:2003:415.
([96]) EUT C 8, 11.1.2012, s. 4.

(306) De italienska myndigheterna har dessutom inte tillhandahållit kommissionen någon information som visar att storleken på ersättningen har fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten. Italien har bara hävdat att ersättningen till Tirrenia för den allmänna trafikplikten minskade betydligt från och med 2010 efter införandet av det ersättningstak som fastställs i 2009 års lag (se skäl 25). Italien har emellertid inte visat att de kostnader som Tirrenia har åsamkats vid fullgörandet av den allmänna trafikplikten var i linje med kostnaderna för ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med lämpliga transportmedel.

(307) Kommissionen drar därför slutsatsen att Altmark 4 inte uppfylls i det aktuella fallet.

(308) Eftersom de fyra Altmarkriterierna inte är kumulativt uppfyllda i det aktuella fallet drar kommissionen slutsatsen att Tirrenia beviljades en ekonomisk fördel genom ersättningen för trafiken på sjöförbindelserna inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet.

(309) När det gäller förtöjningsprioriteringen erinrar kommissionen för det första om att den italienska konkurrensmyndigheten AGCM vid minst två tillfällen har ansett att denna åtgärd har ett ekonomiskt värde (se skäl 265). Tirrenia betalar trots detta inte någon avgift för förtöjningsprioriteringen (se skäl 190). Kommissionen noterar vidare att förtöjningsprioriteringen, åtminstone i teorin, potentiellt kan sänka operatörens kostnader (t.ex. på grund av att den garanterade förtöjningen skulle kunna minska väntetiderna i hamnen och därför minska bränslekostnaderna) eller öka dennes intäkter (t.ex. på grund av att vissa tider gör det möjligt att generera en större efterfrågan från passagerare). I den mån förtöjningsprioriteringen medger ett snabbare förtöjningsförfarande kan användarna av färjetjänsten föredra den operatör som utnyttjar denna åtgärd. Även om dessa effekter endast skulle uppstå under begränsade omständigheter eller vara av relativt ringa omfattning kan förtöjningsprioriteringen dock utgöra en ekonomisk fördel för Tirrenia.

7.1.1.4 Påverkan på konkurrens och handel

(310) Om stöd som beviljas av en medlemsstat stärker ett visst företags ställning jämfört med andra företag som konkurrerar när det gäller handel inom unionen måste det stödet anses ha påverkat sådan handel ([97]). Det är tillräckligt att stödmottagaren konkurrerar med andra företag på en konkurrensutsatt marknad ([98]).

(311) I det aktuella ärendet bedriver stödmottagaren verksamhet i konkurrens med andra företag som tillhandahåller sjötransporttjänster i unionen, i synnerhet efter ikraftträdandet av rådets förordning (EEG) nr 4055/86 ([99]) och förordningen om sjöfartscabotage, som liberaliserat marknaden inom internationella sjötransporter respektive sjöfartscabotage. Det faktum att Tirrenia vid den aktuella tidpunkten var den enda operatören på vissa rutter innebär inte att andra (internationella) aktörer inte skulle kunna vara intresserade av att erbjuda liknande sjötransporttjänster. Ersättningen för att bedriva trafik på sjöförbindelser inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet riskerar därför att påverka handeln inom unionen och snedvrida konkurrensen på den inre marknaden. Denna slutsats gäller av samma skäl även förtöjningsprioriteringen.

7.1.1.5 Slutsats

(312) Eftersom alla kriterier som fastställs i artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllda drar kommissionen slutsatsen att både den ersättning för allmän trafikplikt som har betalats på grundval av förlängningarna av det ursprungliga avtalet och förtöjningsprioriteringen för de rutter som omfattas av den allmänna trafikplikten utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia.

([97]) Se framför allt målen Philip Morris mot kommissionen, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punkt 11, Ferring, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, punkt 21, Italien mot kommissionen, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, punkt 44.

([98]) Målet Het Vlaamse Gewest mot kommissionen, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

([99]) Rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land (EGT L 378, 31.12.1986, s. 1).

7.1.1.6 Nytt eller befintligt stöd

(313) Som förklaras ovan (se skäl 201) anser Tirrenia under tvångsförvaltning att om den ersättning för allmän trafikplikt som Tirrenia beviljats fram till slutet av 2008 skulle klassificeras som befintligt stöd i enlighet med artikel 4.3 i förordningen om sjöfartscabotage, så skulle denna klassificering även gälla för den ersättning som betalas på grundval av förlängningen av det ursprungliga avtalet.

(314) Kommissionen konstaterar för det första att den ersättning som betalats till Tirrenia för den allmänna trafikplikten inom sjöfartssektorn fram till slutet av 2008 inte bedöms i detta beslut. Bedömningen av denna ersättning, och huruvida den kan betraktas som befintligt stöd, är föremål för ett separat beslut från kommissionen ([100]).

(315) I artikel 1 c i förordning (EU) 2015/1589 definieras nytt stöd som ”allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd”. I artikel 108.3 i EUF-fördraget fastställs vidare att planer på att vidta nya eller ändra befintliga stödåtgärder ska anmälas till kommissionen i god tid och inte kan genomföras förrän förfarandet har lett till ett slutligt beslut ([101]). I enlighet med den ståndpunkt som unionsdomstolarna intagit ([102]) anser kommissionen att en ändring av varaktigheten (t.ex. en förlängning) för en stödordning eller ett individuellt stöd som har ett tydligt slutdatum (dvs. den 31 december 2008) räcker för att stödet ska betraktas som nytt stöd, oavsett om åtgärdens övriga egenskaper ändras eller inte.

(316) Oavsett om den ersättning som Tirrenia beviljades fram till slutet av 2008 skulle klassificeras som befintligt stöd eller inte anser kommissionen av ovanstående skäl att den ersättning för allmän trafikplikt som betalats på grundval av förlängningarna av det ursprungliga avtalet ska betraktas som nytt stöd och att de argument som Tirrenia under tvångsförvaltning framlagt därför ska avvisas.

(317) Kommissionen konstaterar att varken de italienska myndigheterna eller Tirrenia under tvångsförvaltning har hävdat att förtöjningsprioriteringen utgör befintligt stöd. Kommissionen kommer därför att bedöma denna åtgärd som nytt stöd.

7.1.2 *Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Tirrenia*

(318) Kommissionen har redan fastslagit i skälen 34–40 i 2010 års beslut att det anmälda undsättningsstödet utgjorde statligt stöd till förmån för Tirrenia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(319) I 2010 års beslut förklarade kommissionen det anmälda undsättningsstödet till Tirrenia förenligt med den inre marknaden. I enlighet med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering förband sig Italien att inom sex månader till kommissionen överlämna antingen en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) eller ett bevis på att lånet helt och hållet återbetalats och/eller att garantin inte längre gäller.

(320) Den första utbetalningen av det garanterade lånet till Tirrenia gjordes den 28 februari 2011, och tidsfristen på sex månader skulle därmed löpa ut den 28 augusti 2011.

(321) Italien hade vid denna tidpunkt inte lämnat in någon omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) till kommissionen. Tvärtom togs garantin i anspråk innan den föreskrivna tidsfristen på sex månader hade löpt ut, närmare bestämt den 11 juli 2011, och från och med detta datum blev Tirrenia gäldenär gentemot staten. Tirrenias skuld till följd av åberopandet av garantin återbetalades slutligen till staten den 18 september 2012. Fram till detta datum fortsatte Tirrenia att dra nytta av undsättningsstödet.

(322) De italienska myndigheterna har varken hävdat eller påvisat att förlängningen av undsättningsstödet inte längre utgjorde statligt stöd. De har endast lagt fram argument (se avsnitt 4.2) för varför åtgärden skulle fortsätta anses vara förenlig efter det att tidsfristen på sex månader löpte ut.

([100]) Denna åtgärd bedöms närmare bestämt i ärende SA.15631.

([101]) Målet DEI och kommissionen mot Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punkt 45.

([102]) Förenade målen Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava m.fl. mot kommissionen, T-127/99, T-129/99 och T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, punkt 175.

(323) Kommissionen anser därför att även förlängningen av undsättningsstödet efter tidsfristen på sex månader, dvs. från den 28 augusti 2011 till den 18 september 2012, utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

7.1.3 *Tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Tirrenias affärsgren till CIN, inbegripet den uppskjutna betalningen av delar av den köpeskilling som skulle betalas av CIN*

(324) För att fastställa huruvida tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Tirrenias affärsgren, inbegripet den uppskjutna betalningen av delar av köpeskillingen, utgör en fördel till för CIN i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste kommissionen bedöma om Altmarkkriterierna uppfylls (se skäl 299).

7.1.3.1 Altmark 1

(325) Kommissionen påminner om att det inte finns någon enhetlig och exakt definition av en tjänst som kan betraktas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, varken i den mening som avses i det första Altmarkkriteriet eller i den mening som avses i artikel 106.2 i EUF-fördraget. Punkt 46 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse lyder som följer:

”I avsaknad av särskilda unionsbestämmelser som fastställer räckvidden för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har medlemsstaterna stor handlingsfrihet när det gäller att definiera en viss tjänst som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och att bevilja tjänsteleverantören ersättning för tillhandahållandet av tjänsten. Kommissionens behörighet i detta avseende är begränsad till att kontrollera huruvida medlemsstaten har gjort ett uppenbart fel vid avgränsningen av en tjänst som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och för att bedöma om ersättningen eventuellt omfattar statligt stöd. Om det finns särskilda unionsbestämmelser begränsas medlemsstaternas handlingsfrihet ytterligare av de bestämmelserna, utan att det påverkar kommissionens skyldighet att genomföra en bedömning av om den berörda tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse har definierats på ett korrekt sätt med tanke på kontrollen av statligt stöd.”

(326) De nationella myndigheterna har därför rätt att betrakta vissa tjänster som tjänster av allmänt intresse som måste bedrivas på grundval av skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster så att det allmänna intresset kan säkerställas om marknadskrafterna inte räcker för att garantera att de tillhandahålls på den nivå eller de villkor som krävs.

(327) På området sjöfartscabotage har detaljerade unionsbestämmelser om förpliktelser vid allmän trafik fastställts i förordningen om sjöfartscabotage och, när det gäller bedömningen av den potentiella förekomsten av statligt stöd till företag som bedriver sjötransporter, i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport (nedan kallade *riktlinjerna för sjötransport*) ([103]).

(328) I artikel 4.1 i förordningen om sjöfartscabotage anges följande:

”En medlemsstat får ingå avtal om allmän trafik med rederier som utför regelbundna transporttjänster till, från och mellan öar, eller ange förpliktelser vid allmän trafik som villkor för rätten att tillhandahålla sådana cabotagetjänster.

När en medlemsstat ingår avtal om allmän trafik eller ålägger ett rederi förpliktelser vid allmän trafik skall detta ske på icke-diskriminerande grund med hänsyn till alla rederier inom gemenskapen.”

(329) I artikel 2.3 i förordningen om sjöfartscabotage anges att ett avtal om allmän trafik kan innefatta

— transporttjänster som uppfyller fastställda normer för kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet,

— särskilda transporttjänster,

— transporttjänster med speciella tariffer och speciella villkor, i synnerhet för vissa kategorier passagerare eller vissa sträckor,

— anpassning av tjänster till verkliga behov.

([103]) Meddelande C(2004) 43 från kommissionen – Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport (EUT C 13, 17.1.2004, s. 3).

(330) I enlighet med avsnitt 9 i riktlinjerna för sjötransport ”kan allmän trafikplikt införas, eller avtal om allmän trafik slutas, i fråga om de tjänster som avses i artikel 4 i förordning (EEG) nr 3577/92”, dvs. regelbundna transporttjänster till, från och mellan öar.

(331) Av fast rättspraxis följer att förpliktelser vid allmän trafik endast får åläggas om de kan motiveras av behovet att säkerställa tillräckliga och regelbundna sjötransporter som inte kan säkerställas om de underställdes marknadskrafterna ([104]). I meddelandet om tolkning av förordningen om sjöfartscabotage ([105]) bekräftas att ”[d]et är medlemsstaterna (samt i förekommande fall regionala och lokala myndigheter) som bestämmer på vilka sträckor det behövs förpliktelser vid allmän trafik. Förpliktelser vid allmän trafik får dock bara införas på reguljära öcabotagetjänster när marknaden har misslyckats”. I artikel 2.4 i förordningen om sjöfartscabotage definieras förpliktelser vid allmän trafik som ”skyldigheter som rederiet i fråga, om det tog hänsyn till sina egna kommersiella intressen, inte skulle uppfylla över huvud taget eller inte skulle uppfylla i samma utsträckning eller på samma villkor”.

(332) För att kontrollera huruvida det finns ett faktiskt behov av allmän trafik och huruvida denna var nödvändig och proportionell, och därmed även om det första Altmarkkriteriet uppfylls, kommer kommissionen i enlighet med rättspraxis ([106]) att bedöma

1) om det fanns en **efterfrågan från användarna**,

2) om denna efterfrågan, i avsaknad av en skyldighet som fastställts av myndigheterna, inte kunde bemötas av marknadsoperatörerna (**förekomsten av ett marknadsmisslyckande**),

3) om användningen av en vanlig allmän trafikplikt inte räckte för att avhjälpa denna brist (**tillvägagångssättet med minsta möjliga negativa inverkan**).

1) **Efterfrågan från användarna**

(333) I det aktuella fallet anförtroddes CIN att tillhandahålla kombinerade transporttjänster och renodlade godstransporttjänster på de tolv rutter som anges i tabell 3. De förpliktelser om allmän trafik som CIN ålades omfattar vilka sjötransportförbindelser som ska trafikeras, vilken typ av fartyg som ska användas för respektive rutt och fartygens kapacitet, tillgång till reservfartyg för att säkerställa tjänstens kontinuitet, tjänstens frekvens samt högsta pris för användare av tjänsten (de boende på öarna respektive övriga passagerare) på respektive rutt.

(334) Som beskrivs i skäl 152 har Italien ålagt de förpliktelser om allmän trafik som fastställs i det nya avtalet i huvudsak för att i) säkerställa den territoriella kontinuiteten mellan fastlandet och öarna och ii) bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling, genom regelbundna och tillförlitliga sjötransporttjänster. Kommissionen anser att dessa kan utgöra legitima mål av allmänt intresse.

(335) När det gäller renodlade godstransportförbindelser påminner kommissionen om att tribunalen redan har fastslagit ([107]) att en tjänst för att kunna kvalificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse inte måste utgöra en samhällsomfattande tjänst i strikt bemärkelse. Begreppet samhällsomfattande tjänst innebär nämligen inte att den aktuella tjänsten måste fylla ett behov som är gemensamt för hela befolkningen eller tillhandahållas inom hela området ([108]) utan snarare gagna samhällets intressen som helhet. Det är även kommissionens ståndpunkt att unionslagstiftningen inte utgör något hinder för att medlemsstaterna vid utövandet av sin handlingsfrihet har rätt att definiera vissa sjöfartstjänster för godstransport till eller från avlägsna områden som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, förutsatt att de principer som fastställs i förordningen om sjöfartscabotage följs. Kommissionen har dock uttryckt tvivel om huruvida tillhandahållandet av renodlade godstransportförbindelser kan anses syfta till att tillgodose allmänna ekonomiska intressen i den mening som avses i unionsrätten.

([104]) Se målet Analir m. fl. C-205/99, ECLI:EU:C:2001:1077.

([105]) Kommissionens meddelande om tolkning av rådets förordning (EEG) nr 3577/92 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom medlemsstaterna (cabotage) (COM(2014) 232 final, 22.4.2014).

([106]) Se målet SNCM mot kommissionen, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, punkterna 130 och 134.

([107]) Se målet BUPA m.fl. mot kommissionen, T-289/03, ECLI:EU:T:2008:29, punkt 186.

([108]) Se målen Ahmed Saeed Flugreisen, 66/86, ECLI:EU:C:1989:140, punkt 55, Corsica Ferries France, C-266/96, ECLI:EU:C:1998:306, punkt 45, Fred Olsen mot kommissionen, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, punkt 186 ff.

(336) De italienska myndigheterna har förklarat att de berörda sjöförbindelserna för godstransporter är nödvändiga för att förse öarna Sicilien och Sardinien med alla typer av varor. Den regelbundna frekvensen för dessa godstransporttjänster året runt säkerställer också att varuförsörjningen för de boende och företagen på dessa öar tillgodoses även under lågsäsong, då efterfrågan från turister är mindre. Dessa tjänster bidrar dessutom även till den ekonomiska utvecklingen på båda öarna genom godstransporter från och till fastlandet. Därigenom kan exempelvis företag på Sardinien och Sicilien sälja sina produkter på fastlandet. Italien anser att renodlade godstransporttjänster krävs för att komplettera de kombinerade transporttjänster som också omfattas av avtalet om allmän trafik ([109]). De italienska myndigheterna hävdar även att renodlade godstransporttjänster via sjöfart inte kan ersättas av lufttransporttjänster. I detta sammanhang noterar kommissionen ([110]) att hamnen i Catania under 2012 hanterade omkring 2,7 miljoner ton gods, medan flygplatserna i Catania, Palermo och Trapani tillsammans bara hanterade 10 309 ton. På samma sätt hanterade hamnen i Cagliari mer än 12,5 miljoner ton gods medan flygplatserna i Alghero, Cagliari och Olbia sammantaget bara hanterade 4 825 ton. Av dessa skäl konstaterar kommissionen att även renodlade godstransporttjänster kan tillgodose legitima mål av allmänt intresse. Pan Meds påstående (se skäl 253) att renodlade godstransportförbindelser till Sicilien och Sardinien inte kan utgöra en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse måste därför avvisas.

(337) Innan CIN tilldelades trafiken på de sjötransportförbindelser som anges i det nya avtalet trafikerades dessa av Tirrenia (och fram till 2004 ([111]) i vissa fall även av Adriatica) på grundval av de ursprungliga avtalen. Kommissionen noterar att de aktuella rutterna har trafikerats, i stort sett utan några förändringar, under många år, dvs. åtminstone sedan det ursprungliga avtalet trädde i kraft. De italienska myndigheterna, och i synnerhet de berörda regionala myndigheterna, ansåg att denna trafik har varit (och fortsätter att vara) nödvändig för att bemöta efterfrågan från användarna.

(338) För att illustrera användarnas faktiska efterfrågan på tjänsterna lämnade Italien statistikuppgifter som visar att Tirrenia under 2010, på de tolv rutter som omfattades av den allmänna trafikplikten, transporterade totalt 944 225 passagerare, 218 779 bilar och mer än 2,7 miljoner löpmeter gods under de perioder som omfattades av trafikplikten (dvs. med undantag av högsäsong för tre rutter). Siffrorna för 2011 är till och med något högre. Detta visar att det under de två år som föregick tilldelningen av den allmänna trafikplikten till CIN fanns en betydande samlad efterfrågan på sjötransporttjänster på de aktuella rutterna.

(339) För att fastställa att det förekommer en verklig efterfrågan från användarna på de tolv rutter som berörs krävs emellertid en mer detaljerad bedömning. För detta syfte lämnade Italien statistik om var och en av rutterna för perioden 2007–2018. Förutom uppgifter om det totala passagerarantal och antalet löpmeter gods som transporterades per år ger statistiken även möjlighet att beräkna genomsnitten per resa. Som en illustration anges i tabell 4 uppgifter för två sådana parametrar för åren 2010 och 2018. Av uppgifterna framgår att det under dessa år på varje tur- och returresa på var och en av de sex (respektive fem under 2018) berörda rutterna med kombinerade transporttjänster transporterades flera hundra passagerare. Den lägre siffran för förbindelsen med Tremitiska öarna bör ses mot bakgrund av att öarna är mycket små och har en mycket liten befolkning (de har en storlek på ca 3 km^2 och en befolkning på mindre än 500 personer). På de tre rutter som omfattades av den allmänna trafikplikten bara under lågsäsong överstiger det genomsnittliga antalet passagerare 500 per tur- och returresa. Detta visar hur efterfrågan på dessa tjänster ser ut under lågsäsong. När det gäller godstransporter visar uppgifterna för 2010 att godsvolymen på åtta av de tolv rutterna (inklusive de tre renodlade godstransportrutterna) var betydande, med över 1 250 löpmeter gods per tur- och returresa. Under 2018 överskreds detta tröskelvärde på sju av de kvarvarande tio rutterna (inklusive de två godstransportrutterna). Kommissionen vill påminna om att man vid en jämförelse mellan uppgifterna för 2010 och 2018 bör beakta överenskommelsen om ändringar från augusti 2014 (se skäl 103) genom vilken vissa rutter drogs in och frekvensen på andra rutter ändrades. Kommissionen vill också framhålla att CIN på de renodlade godstransportrutterna har använt sig av större fartyg än Tirrenia och att större godsvolymer än tidigare därför kan transporteras.

([109]) Kommissionen konstaterar i alla händelser att det på två av de tre renodlade godstransportförbindelserna inte förekommer några kombinerade transporttjänster inom ramen för allmän trafikplikt på samma rutt. Det är bara på rutten Neapel–Cagliari som CIN var tvunget att tillhandahålla både en förbindelse med kombinerade transporttjänster och en renodlad godstransportförbindelse, och den senare behövde dras in 2014 (se skäl 103) för att återställa den ekonomisk-finansiella balansen i verksamheten.

([110]) Baserat på uppgifter som inhämtats från webbplatserna för Istituto Nazionale di Statistica (för sjötransport) och Associazione Italiana Gestori Aeroporti (för lufttransport).

([111]) Fram till samgåendet mellan Tirrenia och Adriatica (se även skäl 13).

Tabell 4

Statistik över användarnas efterfrågan för åren 2010 (Tirrenia) och 2018 (CIN)

	Genomsnittligt antal passagerare per resa ([1])		Genomsnittligt antal passagerare per resa ([2])	
Rutter med kombinerade transporttjänster:	2010	2018	2010	2018
Neapel–Palermo (lågsäsong)	606	583	1 418	1 794
Genua–Porto Torres (lågsäsong)	714	678	1 381	1 380
Genua–Olbia–Arbatax	531	704	514	779
Civitavecchia–Olbia (lågsäsong)	1 094	617	2 043	1 526
Neapel–Cagliari	260	607	1 533	1 773
Palermo–Cagliari	489	998	1 489	1 284
Trapani–Cagliari	305	indragen	475	indragen
Civitavecchia–Cagliari–Arbatax	427	891	847	1 051
Termoli–Tremitiska öarna	146	204	65	31
	Genomsnittligt antal passagerare per resa		Genomsnittlig godsvolym per resa	
Rutter för godstransporter:	2010	2018	2010	2018
Livorno–Cagliari	3	2	2 046	2 925
Neapel–Cagliari	3	indragen	1 339	indragen
Ravenna–Catania	14	11	2 594	6 498

([1]) Totalt antal passagerare dividerat med det totala antalet tur- och returresor under perioden.
([2]) Total godsvolym (i löpmeter) dividerad med det totala antalet tur- och returresor under perioden.

(340) Som en ytterligare illustration av att efterfrågan från användarna fanns kvar när CIN inledde sin trafik på grundval av det nya avtalet lämnade Italien även aggregerad statistik för tiden fram till slutet av 2018. Av uppgifterna framgår att CIN från och med 2013 respektive 2014 transporterade fler passagerare och bilar och en större godsvolym än Tirrenia hade gjort under 2010 respektive 2011 (se skäl 338). Detta bekräftar att efterfrågan från användarna fanns kvar och till och med ökade något efter det att CIN hade börjat bedriva den allmänna trafiken. Slutligen visar en analys av statistiken för var och en av rutterna för varje år fram till slutet av 2018 inte på att användarnas efterfrågan skulle ha försvunnit på någon viss rutt. För att illustrera detta anges i tabell 4 statistik för var och en av rutterna för 2018. För korthetens skull rapporterar kommissionen inte uppgifterna för de övriga år som CIN bedrev trafiken.

Tabell 5

Statistik för åren 2012–2018 (rutter med kombinerade transporttjänster och rutter med renodlade godstransporttjänster som trafikerades av CIN inom ramen för den allmänna trafikplikten)

	Antal transporterade passagerare	Antal transporterade bilar	Transporterad godsvolym (i löpmeter)
2012 (juli–december)	473 614	118 322	1 132 682
2013	952 323	236 329	2 764 507
2014	1 026 140	261 201	3 039 598
2015	1 112 603	285 853	3 696 237
2016	1 256 403	313 555	3 312 393
2017	1 160 782	279 827	3 604 775
2018	1 071 931	251 300	3 607 283

(341) Kommissionen anser att det tydligt framgår av ovanstående statistik (se skälen 338–340) att det finns en faktisk efterfrågan på passagerar- och godstransporter på de tolv aktuella rutterna med allmän trafik. Det kan därför konstateras att dessa tjänster tillgodoser verkliga behov hos allmänheten och en faktisk efterfrågan från användarna.

2) **Förekomsten av ett marknadsmisslyckande**

(342) Enligt punkt 48 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ”vore [det] olämpligt att ålägga särskilda skyldigheter rörande allmännyttiga tjänster för sådan verksamhet som företag som bedriver verksamhet på normala marknadsvillkor redan tillhandahåller eller kan tillhandahålla på ett tillfredsställande sätt och i allmänhetens intresse på villkor som staten fastställer. Det kan till exempel röra sig om pris, objektiva kvalitetsegenskaper, kontinuitet och tillgång till tjänsten” ([112]). Kommissionen måste därför bedöma om tjänsten skulle vara otillräcklig om tillhandahållandet av den underställdes marknadskrafterna mot bakgrund av de förpliktelser om allmän trafik som medlemsstaten ålagt genom det nya avtalet. I punkt 48 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse konstateras det i detta sammanhang att ”kommissionens bedömning [är] begränsad till en kontroll av om medlemsstaten gjort ett uppenbart fel”.

(343) Kommissionen konstaterar att det under perioden fram till undertecknandet av det nya avtalet med CIN fanns andra operatörer som erbjöd färjetrafik på vissa av de rutter som omfattas av det nya avtalet, även om denna trafik inte nödvändigtvis tillhandahölls året runt och med samma frekvens. Baserat på den konkurrenssituation som rådde under perioden före tilldelningen av uppdraget den 18 juli 2012 (som beskrivs i skäl 34) och synpunkterna från berörda parter (se avsnitt 5) kommer kommissionen att för var och en av de aktuella rutterna bedöma huruvida de tjänster som tillhandahölls av andra operatörer var jämförbara med de tjänster som CIN måste tillhandahålla enligt det nya avtalet.

(344) Även om det nya avtalet föreskriver specifika förpliktelser om allmän trafik i fråga om vilka priser som får tas ut (inbegripet reducerade priser för de boende på öarna) har Italien inte motiverat varför den allmänna trafikplikten skulle vara nödvändig på grund av att CIN behöver ta ut lägre priser på de aktuella rutterna än de andra operatörerna. Kommissionen har därför inte utfört någon jämförande analys av de priser som tagits ut av alla operatörer på de aktuella rutterna. Italien har under granskningen snarare hävdat att i den mån det förekommer andra operatörer som tillhandahåller färjetrafik på de rutter som trafikeras av CIN enligt den allmänna trafikplikten så uppfyller denna konkurrerande trafik inte fullt ut de förpliktelser om allmän trafik som fastställs i det nya avtalet. I synnerhet uppges denna trafik skilja sig i fråga om kontinuitet och frekvens under hela året, inte vara likvärdig (i fråga om hamnar och typen av tjänster, såsom renodlade godstransporttjänster i stället för kombinerade transporttjänster) eller inte hålla samma kvalitet. Kommissionen kommer därför att inrikta sig på eventuella skillnader i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet (se skäl 329).

(345) Kommissionen konstaterar för det första att det innan CIN tilldelades uppdraget inte fanns några andra operatörer som tillhandahöll kombinerade transporttjänster på fem av de nio rutter med kombinerade transporttjänster som omfattas av det nya avtalet. I synnerhet kan följande konstateras:

— Civitavecchia–Cagliari–Arbatax: Tirrenia var den enda operatör som erbjöd en daglig förbindelse med kombinerade transporttjänster på denna rutt. Kommissionen har varken tillhandahållits eller kunnat finna något bevis för Pan Meds påstående (se fotnot 87) att Moby skulle bedriva någon veckovis förbindelse mellan Civitavecchia och Cagliari. Även om Moby faktiskt skulle ha trafikerat denna rutt, vilket inte är fallet, skulle dess erbjudande inte ha varit tillräckligt för att motsvara behovet av allmän trafik i fråga regelbundenhet (dvs. en avgång i veckan är inte jämställbart med en daglig förbindelse) och inte ha uppfyllt kravet på en förbindelse med Arbatax. Kommissionen drar därför slutsatsen att Italien inte begick ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande på denna rutt med kombinerade transporttjänster.

— Neapel–Cagliari: Tirrenia var den enda operatör som erbjöd en förbindelse med kombinerade transporttjänster på denna rutt. I sitt svar på 2012 års beslut (se fotnot 87) uppgav Pan Med att Grimaldi bedrev en godstransportförbindelse mellan Salerno och Cagliari. Kommissionen kan emellertid konstatera att en renodlad godstransportförbindelse, oaktat andra eventuella skillnader jämfört med kraven på CIN enligt det nya avtalet, inte kan tillgodose behovet av allmän trafik när det gäller passagerare och bilar. Italien begick därför inte ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande på denna rutt med kombinerade transporttjänster.

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

— Palermo–Cagliari: Tirrenia var den enda operatör som erbjöd en förbindelse med kombinerade transporttjänster på denna rutt. I sitt svar på 2012 års beslut (se fotnot 87) uppgav Pan Med att Grimaldi bedrev en godstransportförbindelse mellan dessa hamnar. Kommissionen kan emellertid konstatera att en renodlad godstransportförbindelse, oaktat andra eventuella skillnader jämfört med kraven på CIN enligt det nya avtalet, inte kan tillgodose behovet av allmän trafik när det gäller passagerare och bilar. Italien begick därför inte ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande på denna rutt med kombinerade transporttjänster.

— Trapani–Cagliari: Tirrenia var den enda operatör som erbjöd en förbindelse med kombinerade transporttjänster på denna rutt. I sitt svar på 2012 års beslut (se fotnot 87) uppgav Pan Med att Grimaldi bedrev en godstransportförbindelse mellan dessa hamnar. Kommissionen kan emellertid konstatera att en renodlad godstransportförbindelse, oaktat andra eventuella skillnader jämfört med kraven på CIN enligt det nya avtalet, inte kan tillgodose behovet av allmän trafik när det gäller passagerare och bilar. Italien begick därför inte ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande på denna rutt med kombinerade transporttjänster.

— Termoli–Tremitiska öarna: Tirrenia var den enda operatören på denna rutt. Kommissionen drar därför slutsatsen att Italien inte begick ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande på denna rutt med kombinerade transporttjänster.

(346) På de övriga fyra rutter med kombinerade transporttjänster som omfattas av det nya avtalet förekom även andra operatörer än Tirrenia som erbjöd kombinerade transporttjänster. Kommissionen bedömer trots det att Italien inte begick ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande på dessa fyra rutter. Framför allt motsvarar de tjänster som de andra operatörerna tillhandahöll inte helt de behov av allmän trafik som Italien fastställde i det nya avtalet, av följande skäl:

— Genua–Porto Torres: Den enda operatör som trafikerade denna rutt året runt under den berörda tidsperioden, Grandi Navi Veloci (se skälen 266 och 267), garanterade bara avgångar tre gånger i veckan under lågsäsong. Enligt det nya avtalet måste emellertid CIN bedriva daglig trafik (nattförbindelse) från båda hamnarna. Grandi Navi Velocis erbjudande var därför otillräckligt för att tillgodose behovet av allmän trafik i fråga om regelbundenheten under lågsäsong. Kommissionen erinrar om att CIN endast får ersättning för allmän trafikplikt på denna rutt under lågsäsong, dvs. när det uppstår ett marknadsmisslyckande. Pan Meds hänvisning (se skäl 253) till Grandi Navi Velocis närvaro på denna rutt kan därför inte godtas som bevis för att behovet av allmän trafik kunde tillgodoses av marknaden.

— Civitavecchia–Olbia: Den enda operatör som trafikerade denna rutt året runt under åtminstone delar av den berörda tidsperioden, SNAV, garanterade under 2008 bara avgångar tre gånger i veckan under lågsäsong. Enligt det nya avtalet måste emellertid CIN bedriva daglig trafik (nattförbindelse) från båda hamnarna under lågsäsong. Även om SNAV därefter tycks ha ökat frekvensen för sin trafik under lågsäsong upphörde företaget med trafiken på denna rutt efter maj 2011, och dess efterträdare, Grandi Navi Veloci, beslutade att bara behålla trafiken under högsäsong. SNAV:s erbjudande och närvaron av vissa andra operatörer under högsäsong (se skäl 34) var därför otillräckligt för att tillgodose behovet av allmän trafik i fråga om regelbundenhet och kontinuitet under lågsäsong. Grimaldis hänvisning (se skäl 274) till Mobys närvaro på rutten påverkar inte denna slutsats eftersom Moby bara bedrev trafik under högsäsong. Kommissionen erinrar om att CIN endast får ersättning för allmän trafikplikt på denna rutt under lågsäsong, dvs. när det uppstår ett marknadsmisslyckande.

— Neapel–Palermo: Den enda operatör som trafikerade denna rutt året runt under den berörda tidsperioden, SNAV (under vissa år i samarbete med Grandi Navi Veloci, se skäl 266), erbjöd daglig trafik med kvällsavgångar från båda hamnarna under både hög- och lågsäsong. Denna frekvens motsvarar i princip kraven i det nya avtalet. De uppgifter som lämnats av de italienska myndigheterna visar dock på en betydande skillnad i fråga om kontinuitet mellan SNAV och den operatör som vid tidpunkten bedrev den allmänna trafiken, Tirrenia. Närmare bestämt ställde SNAV under perioden 2009–2012 in 76 turer på denna rutt medan Tirrenia endast ställde in 19 turer (dvs. fyra gånger färre). Av SNAV:s 76 inställda turer berodde 19 på allmänna helgdagar och 57 på dåliga väderförhållanden. Trots att de hade nästan samma avgångstider ställde Tirrenia bara in fem avgångar på grund av dåliga väderförhållanden (dvs. elva gånger färre än SNAV). Tirrenias övriga inställda turer berodde på force majeure, närmare bestämt sju på att personalen strejkade och ytterligare sju på tekniska problem. Italien hävdade vidare att SNAV inte uppfyllde kvalitetskraven i det nya avtalet eftersom det trafikerade rutten med fartyg från 1973, 1974, 1980 och i endast ett fall 1989. Tirrenia, och senare CIN, använde sig emellertid av nyare fartyg (byggda mellan 1999 och 2000). När Grandi Navi Veloci inledde sin trafik på rutten 2011 (i samarbete med SNAV) använde det fartyg från 1974, 1978 och två från 1989 (se skäl 267). Kommissionen

anser att Italien, på grund av dessa faktorer, hade rätt att dra slutstaten att SNAV inte i tillräcklig utsträckning kunde garantera tjänstens kontinuitet, regelbundenhet och kvalitet på denna rutt och därför inte begick ett uppenbart fel när CIN tilldelades uppdraget att trafikera rutten. Kommissionen erinrar om att CIN endast får ersättning för allmän trafikplikt på denna rutt under lågsäsong (då sannolikheten för dåliga väderförhållanden är som störst) men att CIN även bedriver trafik med samma frekvens under högsäsong utan denna ersättning (men med prisbegränsningar). Pan Meds hänvisning (se skäl 253) till SNAV:s närvaro på denna rutt (sedan 2011 i samarbete med Grandi Navi Veloci) kan därför inte godtas som bevis för att behovet av allmän trafik kunde tillgodoses av marknaden när det gäller kontinuitet, regelbundenhet och kvalitet. Slutligen kan denna slutsats inte ifrågasättas genom Pan Meds påståenden om att företaget planerade att bedriva trafik på rutten Gaeta–Termini–Imerese (se skäl 260), som skulle kunna jämställas med förbindelsen Neapel–Palermo. Pan Med hänvisade närmare bestämt till sina planer i en skrivelse från april 2013, och det bevis som lämnades för detta visar att de enda åtgärder som företaget vidtog var att begära tillstånd för att trafikera dessa rutter flera månader efter det att CIN tilldelades uppdraget att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse (dvs. i juli 2012). Pan Med uppgav inte att det faktiskt hade inlett någon trafik på rutten Gaeta–Termini–Imerese. Under alla omständigheter begick Italien inte ett uppenbart fel vid tidpunkten för tilldelningen när man ansåg att det förelåg ett marknadsmisslyckande på rutten Neapel–Palermo eftersom Pan Med ännu inte hade lämnat in någon begäran om att få inleda trafik och eftersom erbjudandet från SNAV och Grandi Navi Veloci inte tillgodosåg behovet av allmän trafik när det gäller kontinuitet, regelbundenhet och kvalitet.

— Genua–Olbia–Arbatax: Under den aktuella perioden trafikerade Moby rutten mellan Genua och Olbia endast under en del av året (för de flesta åren från mitten av mars till mitten av oktober). Inget bevis har lämnats till stöd för Pan Meds påstående att Moby trafikerade denna förbindelse året runt (se fotnot 87). Grimaldis hänvisning (se skäl 274) till Mobys närvaro på rutten kan därför inte heller betraktas som bevis för avsaknad av ett marknadsmisslyckande. På samma sätt trafikerade Grandi Navi Veloci (se skäl 266) bara rutten mellan Genua och Olbia under högsäsong. Enligt det nya avtalet måste CIN emellertid trafikera förbindelsen Genua–Olbia minst tre gånger i veckan året runt. Vidare krävs enligt det nya avtalet även en förbindelse med Arbatax (två gånger i veckan), vilket ingen av de andra operatörerna erbjuder. Mobys och Grandi Navi Velocis erbjudande var därför otillräckligt för att tillgodose behovet av allmän trafik i fråga om framför allt kontinuitet och regelbundenhet.

(347) På två av de tre godstransportrutterna fanns ingen annan operatör som tillhandahöll godstransporttjänster medan de tjänster som en annan operatör erbjöd på de övriga godstransportrutterna inte helt uppfyller kraven i det nya avtalet. I synnerhet kan följande konstateras:

— Livorno–Cagliari ([113]): Under den aktuella perioden erbjöd andra operatörer (t.ex. Moby, som Pan Med påpekade; se skäl 253) på denna rutt bara en avgång i veckan. Enligt det nya avtalet måste emellertid CIN bedriva godstransporttrafik mellan dessa hamnar minst fem gånger i veckan. Erbjudandet från de andra operatörerna var därför otillräckligt för att tillgodose behovet av allmän trafik i fråga om regelbundenhet.

— Neapel–Cagliari: Tirrenia var den enda operatör som erbjöd godstrafik på denna rutt. I sitt svar på 2012 års beslut uppgav Pan Med att Grimaldi bedrev en godstransportförbindelse mellan Salerno och Cagliari. Även om vägavståndet mellan Neapel och Salerno bara är 5 mil har de italienska myndigheterna hävdat att de inte kan betraktas som utbytbara. Italien påpekar att det i Cipe-direktivet, som utgör en del av den rättsliga grunden för den berörda ersättningen för allmän trafikplikt, anges att ett av målen för avtalen om allmän trafik (inbegripet det nya avtalet med CIN) är att tillhandahålla ”förbindelser som kan minska belastningen av motorfordon på de redan mycket hårt trafikerade huvudvägarna på det italienska fastlandet”. Enligt de italienska myndigheterna bidrar en godstransportförbindelse från Neapel till detta mål eftersom vägarna mellan Neapel och Salerno är mycket hårt belastade. I detta sammanhang noterar kommissionen även att den har väckt talan mot Italien vid domstolen för åsidosättande av direktiv 2008/50/EG om luftkvalitet. ([114]) Minskade trafikstockningar på vägarna kan utan tvivel bidra till förbättrad luftkvalitet. Oavsett andra eventuella skillnader gentemot de särskilda kraven för CIN enligt det nya avtalet anser kommissionen att Italien, på grundval av dessa faktorer, skulle kunna dra slutsatsen att godstransporttjänster från Salerno inte kunde jämställas med de som krävdes enligt det nya avtalet och därför inte begick ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande på godstransportrutten Neapel–Cagliari.

([113]) Det nya avtalet ger också möjlighet att tillhandahålla denna trafik från Genua i stället för Livorno, men denna möjlighet har aldrig utnyttjats i praktiken.

([114]) För bakgrundsinformation, se https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/IP_18_3450.

— Ravenna–Catania: Fram till dess att CIN tilldelades uppdraget var Tirrenia den enda operatör som erbjöd godstrafik på denna rutt. I sitt svar på 2012 års beslut uppgav Pan Med att Grimaldi har bedrivit en godstransportförbindelse mellan dessa hamnar sedan slutet av 2012. Pan Med uppgav vidare (se skäl 260) att företaget planerade att inleda trafik på rutten Augusta–Ravenna, som är jämställbar med rutten Catania–Ravenna. Pan Med hänvisade till sina planer i en skrivelse från april 2013, och det bevis som lämnades för detta visar att de enda åtgärder som företaget vidtog var att begära tillstånd för att trafikera denna rutt i november 2012. Pan Med lämnade inget bevis för att det faktiskt hade inlett någon trafik på rutten Augusta–Ravenna. Eftersom ingen annan operatör bedrev trafik på rutten vid tidpunkten för tilldelningen begick Italien under alla omständigheter inte ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande på denna godstransportförbindelse ([115]).

(348) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att marknadskrafterna vid tidpunkten för tilldelningen inte räckte för att tillgodose behovet av allmän trafik. CIN var i själva verket den enda operatören på ett antal rutter medan de tjänster som på andra rutter tillhandahölls av andra operatörer inte var jämställbara i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet och därför inte helt och hållet tillgodosåg de behov av allmän trafik som Italien fastställt i det nya avtalet.

3) **Tillvägagångssättet med minsta möjliga negativa inverkan**

(349) Kommissionen konstaterar att de italienska myndigheterna har valt att ingå ett avtal om allmän trafik med en enda operatör (CIN) snarare än att ålägga alla operatörer som är intresserade av att trafikera de aktuella rutterna en allmän trafikplikt. Baserat på de uppgifter som Italien har lämnat noterar kommissionen att efterfrågan från användarna (såsom beskrivs ovan, se skälen 333–341) inte kunde ha tillgodosetts genom åläggande av allmän trafikplikt. På flera rutter är CIN den enda operatören (se t.ex. skäl 345), och där så inte är fallet uppfyller inte erbjudandet från de andra operatörerna (alla) kraven i fråga om regelbundenhet, kontinuitet och kvalitet. Verksamheten på de flesta (om inte alla) rutterna är dessutom olönsam, i synnerhet under lågsäsong, vilket innebär att de i avsaknad av ersättning för den allmänna trafiken sannolikt inte skulle trafikeras alls. Ecorys drog en liknande slutsats i sin rapport (se skäl 98). Kommissionen noterar vidare Italiens argument att valet av ett avtal om allmän trafik även var nödvändigt mot bakgrund av Tirrenias privatisering. Närmare bestämt hävdar Italien att anbudsförfarandet för Tirrenias tillgångar i kombination med ett nytt avtal om allmän trafik i) säkerställde den allmänna sjöfartstrafikens kontinuitet, ii) maximerade värdet för staten och iii) skyddade sysselsättningen. Det är av dessa skäl som kommissionen godtog (se skäl 114) att Italien arrangerade ett anbudsförfarande för Tirrenias affärsgren i kombination med det nya avtalet. Kommissionen godtog genom detta, vilket även bekräftas i detta beslut, att Italien inte kunde använda sig av en allmän trafikplikt för alla operatörer utan i stället ingick ett avtal om allmän trafik enbart med CIN.

Slutsats

(350) På grundval av ovanstående bedömning drar kommissionen slutsatsen att Italien inte begick ett uppenbart fel när de tjänster som anförtroddes CIN definierades som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. De tvivel som kommissionen uttryckte i 2012 års beslut har därmed undanröjts.

(351) För att avgöra om Altmark 1 har uppfyllts måste kommissionen trots detta kontrollera huruvida den skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som CIN ålades var klart definierade. I detta sammanhang konstaterar kommissionen att skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster tydligt beskrivs i det nya avtalet och bilagorna till detta (som bland annat omfattar specifikationer för de fartyg som ska användas för varje rutt). På samma sätt anges detaljerade bestämmelser om ersättningen i avtalet, 2009 års lag och Cipe-direktivet. Det nya avtalet har även en klart angiven varaktighet (åtta år), fastställer CIN som tillhandahållare av den allmännyttiga tjänsten och innehåller bestämmelser för att undvika och återkräva eventuell överkompensation (se även skäl 365). Kommissionen drar därför slutsatsen att det första Altmarkkriteriet är uppfyllt.

([115]) För fullständighetens skull konstaterar kommissionen att även om Italien hade haft kännedom (vilket varken hävdats eller påvisats) om Grimaldis eller Pan Meds avsikter att börja bedriva trafik på denna rutt, skulle Italien ändå ha kunna dra slutsatsen att Grimaldis eller Pan Meds tjänster skulle vara otillräckliga för att tillgodose behovet av allmän trafik (eftersom de t.ex. inte skulle ha varit jämställbara i fråga om vilka hamnar som trafikerades, den kvalitet eller kapacitet som erbjöds eller p.g.a. att trafikens kontinuitet eller regelbundenhet inte kunde garanteras).

Förtöjningsprioriteringen

(352) I artikel 19ter.21 i 2009 års lag anges tydligt att förtöjningsprioriteringen är nödvändig för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna och mot bakgrund av Tirreniagruppens, inbegripet Tirrenias, allmänna trafikplikt. Utan denna förtöjningsprioritering för de företag som ålagts allmän trafikplikt skulle dessa företag (i vissa fall) behöva invänta sin tur att förtöja och därmed orsaka förseningar, vilket skulle omintetgöra syftet att säkerställa tillförlitliga och lämpliga förbindelser för medborgarna. En regelbunden tidtabell är i själva verket nödvändig för att tillgodose öbornas mobilitetsbehov och bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling. Eftersom det nya avtalet föreskriver specifika skyldigheter om avgångstider för de rutter som omfattas av den allmänna trafikplikten bidrar förtöjningsprioriteringen till att säkerställa att hamnarna tilldelar de förtöjningsplatser och förtöjningstider som krävs för att företaget som tillhandahåller allmän trafik ska kunna uppfylla sina förpliktelser. Denna förtöjningsprioritering överfördes till CIN när företaget förvärvade Tirrenias affärsgren. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att denna åtgärd har beviljats för att CIN ska kunna fullgöra den allmänna trafikplikt som utgör en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (se skäl 350). De italienska myndigheterna har dessutom bekräftat att förtöjningsprioriteringen bara är tillämplig för de tjänster som omfattas av den allmänna trafikplikten (och inte t.ex. för de rutter som CIN trafikerar på kommersiell grund under högsäsong). Även förtöjningsprioriteringen uppfyller därför det första villkoret i Altmarkdomen.

7.1.3.2 Altmark 2

(353) Kommissionen vill påminna om att kommissionen i 2012 års beslut (se skäl 205 i det beslutet) intog den preliminära ståndpunkten att det andra kriteriet i Altmarkdomen var uppfyllt.

(354) Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att de kriterier som ligger till grund för beräkningen av ersättningen har fastställts i förväg och uppfyller kraven på öppenhet, i enlighet med det andra Altmarkkriteriet.

(355) De parametrar som låg till grund för beräkningen av ersättningen förklaras närmare bestämt i detalj i Cipe-direktivet och tillämpas i det nya avtalet (och bilagor till detta), medan taken för ersättningsbeloppen fastställs i 2009 års lag. Metoden för att beräkna ersättningen, inbegripet till exempel de kostnadsfaktorer som beaktas, specificeras i Cipe-direktivet. Eftersom förtöjningsprioriteringen inte innebär någon ekonomisk ersättning till CIN anser kommissionen att denna åtgärd uppfyller Altmark 2.

(356) Kommissionen drar därför slutsatsen att det andra villkoret i Altmarkdomen uppfylls.

7.1.3.3 Altmark 3

(357) Enligt det tredje Altmarkkriteriet får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av dessa skyldigheter.

(358) Altmarkdomen ger emellertid ingen exakt definition av rimlig vinst. Enligt meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska med rimlig vinst avses en kapitalavkastning som skulle krävas av ett typiskt företag som överväger om det ska tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse under hela perioden för tillhandahållandet av tjänsten, med hänsyn tagen till graden av risk. Graden av risk beror på vilken sektor eller typ av tjänst det är fråga om och vilka egenskaper kompensationsmekanismen har.

(359) I 2012 års beslut uttryckte kommissionen tvivel om huruvida den ersättning som betalades till CIN var proportionell. Kommissionen intog i synnerhet den preliminära ståndpunkten att riskpremien på 6,5 % inte återspeglade en lämplig risknivå med tanke på att CIN vid första påseendet inte tycktes påta sig de risker som normalt följer av tillhandahållandet av dessa tjänster. De kostnadsfaktorer som beaktas vid beräkningen av ersättningen omfattar närmare bestämt alla kostnader i samband med tillhandahållandet av tjänsten, och hänsyn har till exempel tagits till variationer i bränslepriset. Kommissionen ansåg till följd av detta att CIN kan ha överkompenserats i den delen.

(360) Kommissionen konstaterar att vissa aspekter av den metod för ersättning som fastställs i det nya avtalet faktiskt tycks minska den affärsrisk som CIN påtar sig. I synnerhet anpassas taken för de priser som CIN kan ta ut årligen för att ta hänsyn till inflationen och återspegla variationer i bränslekostnader. Det nya avtalet innehåller dessutom vissa

bestämmelser (se skäl 107) som syftar till att upprätthålla den ekonomisk-finansiella jämvikten för den allmännyttiga tjänsten. Dessa bestämmelser ger närmare bestämt möjlighet till en översyn av i) tjänsternas omfattning, ii) sättet på vilket tjänsterna tillhandahålls (t.ex. typen av fartyg) och iii) de högsta priser som får tas ut i den händelse ersättningen för den allmänna trafiken inte är tillräcklig för att täcka kostnaderna för de tjänster som tillhandahålls enligt det nya avtalet.

(361) De ovannämnda bestämmelserna omfattas dock av ett antal begränsningar. I synnerhet fastställs i artikel 8 i det nya avtalet att den ekonomisk-finansiella jämvikten för den allmännyttiga tjänsten bara ses över vart tredje år. Om det vid översynen framkommer att ersättningen är otillräcklig för att täcka kostnaderna för den allmännyttiga tjänsten kan CIN och de italienska myndigheterna bara komma överens om ändringar för nästa treårsperiod. I den händelse intäkterna från eller kostnaderna för den allmännyttiga tjänsten uppvisar strukturella förändringar som är 3 % högre eller lägre än de värden som anges i det nya avtalet tillåts parterna enligt artikel 9 i avtalet att begära (förutsatt att ett antal villkor är uppfyllda) en översyn av den ekonomisk-finansiella jämvikten. Enligt båda artiklarna ska sådana ändringar antas efter förhandlingar, och fram till dess att en överenskommelse nås måste CIN fortsätta att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten enligt gällande villkor. CIN fortsätter därmed att vara delvis exponerad för risken att ersättningen är otillräcklig för att täcka kostnaderna för att tillhandahålla tjänsten. Även om artiklarna 8 och 9 i det nya avtalet kan utnyttjas för att återställa den ekonomisk-finansiella jämvikten kan detta enbart göras för kommande perioder, och det finns ingen möjlighet till retroaktiva justeringar.

(362) Som förklaras ovan (se skäl 42) ska enligt Cipe-direktivet riskpremien på 6,5 % användas för att bestämma kapitalavkastningen beräknad på grundval av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC). Under den formella granskningen (se skäl 180) klargjorde emellertid Italien att det på grund av att 2009 års lag föreskriver ett tak på ersättningen hade beslutats att beräkningen skulle förenklas genom att tillämpa 6,5 % som en schablonavkastning på kapital. De italienska myndigheterna visade också att en tillämpning av den fullständiga metoden i enlighet med Cipe-direktivet skulle ha kunnat leda till en kapitalavkastning som, åtminstone under vissa år, överstiger 6,5 %. Italien anser därför att det förenklade tillvägagångssättet är försiktigt och inte möjliggör en högre ersättning till CIN än vad som fastställdes i Cipe-direktivet.

(363) Mot bakgrund av ovanstående har kommissionen jämfört den avkastning på sysselsatt kapital på 6,5 % som har tillämpats för CIN med medianavkastningen på sysselsatt kapital för en referensgrupp år 2011 (året innan CIN tilldelades den allmännyttiga tjänsten). Referensgruppen består av ett urval färjeoperatörer som erbjöd sjötransportförbindelser inom Italien eller mellan Italien och andra medlemsstater ([116]). Analysen visar att avkastningen på sysselsatt kapital för CIN ligger något under medianavkastningen för referensgruppen. Jämförelsen visar att en avkastning på 6,5 % för året innan CIN anförtroddes den allmännyttiga tjänsten inte är orimlig.

(364) Kommissionen vill i synnerhet framhålla att CIN, oavsett vilket belopp som företaget skulle vara berättigat till på grundval av ovannämnda metod (inbegripet avkastning på kapital), aldrig kan erhålla ett högre belopp än det ersättningstak som fastställs i 2009 års lag (dvs. 72 685 642 euro). Detta belopp, som fastställdes 2009 och aldrig har justerats efter inflationen, var med största sannolikhet försiktigt tilltaget eftersom det var nästan 10 % lägre än vad Tirrenia behövde för att tillhandahålla tjänsten under samma år ([117]). De faktiska uppgifter för perioden 2012–2018 som anges i tabell 6 visar att ersättningen för den allmänna trafiken för alla år utom ett (2015) var otillräcklig för att täcka nettokostnaderna för tjänsten, inbegripet kapitalavkastningen på 6,5 %. I enlighet med punkt 47 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bedömer kommissionen huruvida det förekom överkompensation för hela avtalstiden. För perioden 2012–2018 erhöll CIN omkring 47 miljoner euro mindre än det belopp som beräknas enligt den metod som inkluderar en avkastning på 6,5 %. Denna uppgift bekräftar att bestämmelserna om översyn i det nya avtalet inte skyddar CIN från alla risker i samband med tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten. Även om den allmännyttiga tjänstens omfattning ändrades i augusti 2014 (se skäl 103) på begäran av CIN i enlighet med artikel 9 i det nya avtalet, påverkade detta i själva verket inte underkompensationen fram till den tidpunkten. Även om resultaten förbättrades under vissa av de efterföljande åren var den faktiska kapitalavkastningen för perioden som helhet (fram till 2018) i själva verket bara 3,4 % ([118]) i stället för de 6,5 % som Italien ursprungligen hade fastställt.

([116]) Närmare bestämt Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines, Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV och Caronte & Tourist. Företag i den tidigare Tirreniagruppen (t.ex. Caremar och Toremar) uteslöts från referensgruppen.

([117]) Kommissionen vill påminna om att 2009 var det sista år som Tirrenia bedrev sin verksamhet under normala förhållanden (dvs. innan det ställdes under tvångsförvaltning).

([118]) Den totala ersättning som CIN erhöll under perioden 2012–2018 motsvarar nettokostnaderna för tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten, inbegripet en kapitalavkastning på ca 3,4 %.

Tabell 6

Nettokostnad för den allmänna trafik som CIN bedrev under perioden 2012–2018

(euro)

CIN:s uppdrag att tillhandahålla allmännyttiga tjänster	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totalt
Totala intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Totala kostnader	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Avskrivningar	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Nettokostnad för allmännyttiga tjänster	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Kapitalavkastning (6,5%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Berättigad ersättning	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Faktisk ersättning	32 707 233	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	468 821 085
= Över-/underkompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	– 47 450 022

(365) Kommissionen konstaterar även med tillfredsställelse att CIN enligt det nya avtalet måste lämna in sin inkomst- och utgiftsredovisning (fördelad per rutt och bestyrkt av en oberoende revisor) varje år till transportministeriet så att detta kan kontrollera huruvida det har förekommit någon överkompensation. Detta innebär ytterligare en skyddsåtgärd för att säkerställa att CIN inte gynnas av en eventuell överkompensation. Eftersom det i redovisningen även görs åtskillnad mellan de rutter som omfattas av den allmänna trafikplikten och de som trafikeras på kommersiell grund utesluts även korssubventionering av de senare. De italienska myndigheterna överlämnade också denna redovisning för perioden 2012–2018, vilket gjorde det möjligt för kommissionen att göra de beräkningar som presenteras i tabell 6.

(366) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att den ersättning för den allmänna trafikplikten som CIN har beviljats inte överstiger vad som krävs för att täcka de kostnader som har uppkommit i samband med fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst. Kommissionen anser i synnerhet att den riskpremie på 6,5 % som fastställs i Cipe-direktivet måste bedömas tillsammans med det ersättningstak som fastställs i 2009 års lag. Den kapitalavkastning som CIN på förhand kunde förvänta sig överensstämde därför med de risker företaget tog på sig genom att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna enligt det nya avtalet. Kommissionens tvivel angående uppfyllandet av det tredje villkoret i Altmarkdomen har därmed undanröjts.

(367) När det gäller förtöjningsprioriteringen och eventuell överkompensation som denna skulle kunna innebära konstaterar kommissionen följande. Enligt Italien skulle en eventuell ekonomisk fördel till följd av förtöjningsprioriteringen vara begränsad (se skäl 191 ovan). Risken för överkompensation på grund av denna åtgärd skulle därför också vara begränsad. I den mån denna åtgärd minskade driftskostnaderna eller ökade intäkterna för tillhandahållaren av den allmännyttiga tjänsten skulle dessa effekter dessutom tydligt ha framgått av företagets interna redovisning. Kommissionens analys ovan (se skäl 364) bekräftar att CIN inte erhöll någon överkompensation under perioden 2012–2018. Kommissionen drar därför slutsatsen att även förtöjningsprioriteringen överensstämmer med det tredje Altmarkkriteriet.

7.1.3.4 Altmark 4

(368) Det fjärde Altmarkkriteriet anses vara uppfyllt om mottagaren av ersättning för att fullgöra en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse till den lägsta kostnaden för det allmänna, eller om ersättningen beräknats på grundval av kostnaderna i ett välskött företag.

(369) Enligt punkt 63 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är det enklaste sättet för offentliga myndigheter att uppfylla det fjärde Altmarkkriteriet att genomföra ett öppet, transparent och icke-diskriminerande förfarande för offentlig upphandling i linje med Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG ([119]) (nedan kallat *direktiv 2004/17/EG*) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG ([120]) (nedan kallat *direktiv 2004/18/EG*).

(370) I punkt 65 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse konstateras vidare att på grundval av domstolens rättspraxis utesluter ett förfarande för offentlig upphandling förekomsten av statligt stöd endast om det gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla tjänsten till ”den lägsta kostnaden för det allmänna”.

(371) Kommissionen konstaterar att anbudsförfarandet i det aktuella ärendet ägde rum före ikraftträdandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU ([121]) (som är tillämpligt på tilldelning av offentliga kontrakt för transportverksamhet till havs) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU ([122]). Vid den aktuella tidpunkten gällde direktiv 2004/17/EG och direktiv 2004/18/EG. Direktiv 2004/17/EG är dock inte tillämpligt på transportverksamhet till havs, som den som tillhandahölls av Tirrenia. I artikel 5 i direktiv 2004/17/EG klargörs i själva verket att direktivet bara omfattar transporttjänster på områdena järnvägstransporter, automatiserade system, spårvagnar, trådbussar, bussar eller linbana.

(372) Offentliga kontrakt som ingås av upphandlande myndigheter inom ramen för deras transportverksamhet till havs, längs kusterna och på inre vattenvägar omfattas i stället av direktiv 2004/18/EG enligt skäl 20 i det direktivet. Sjötransport ingår emellertid även i förteckningen i bilaga II B till det direktivet, vilket innebär ([123]) att denna endast omfattas av artiklarna 23 och 35.4 i det direktivet. Detta innebär att enligt direktiv 2004/18/EG omfattas ett offentligt kontrakt för transportverksamhet till havs bara av skyldigheterna rörande tekniska specifikationer (artikel 23) och skyldigheten att offentliggöra ett meddelande om tilldelning av kontrakt (efter det att kontraktet tilldelats och därmed vid slutet, inte början, av tilldelningsförfarandet: artikel 35.4). Alla övriga bestämmelser som föreskrivs i direktiv 2004/18/EG, inbegripet bestämmelserna om innehållet i de meddelanden som ska offentliggöras (artikel 36.1) och bestämmelserna om urvalskriterier (artiklarna 45–52), är inte tillämpliga på offentliga kontrakt för transportverksamhet till havs.

(373) Direktiv 2004/18/EG är dessutom i alla händelser inte tillämpligt på tjänstekoncessioner enligt definitionen i artikel 1.4 ([124]). Kommissionen konstaterar dock att tjänstekoncessioner som är av ett visst gränsöverskridande intresse fortfarande omfattas av fördragets allmänna principer om öppenhet och likabehandling.

(374) På grundval av ovanstående konstaterar kommissionen att direktiv 2004/18/EG endast är tillämpligt på offentliga tjänstekontrakt men inte om dessa avser en tjänstekoncession. Eftersom det aktuella ärendet rör sjötransport är dessutom bara vissa av kraven i detta direktiv tillämpliga. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att den inte uteslutande kan grunda sin bedömning av huruvida det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt uteslutande på direktiven om offentlig upphandling. Av detta skäl bedömer kommissionen nedan huruvida det anbudsförfarande som Italien använde sig av var konkurrensutsatt, transparent och icke-diskriminerande. För denna bedömning kommer kommissionen att utgå från den relevanta vägledning som fastställs i kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd ([125]) (framför allt punkterna 89 ff.).

([119]) Europarlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (försörjningsdirektivet) (EUT L 134, 30.4.2004, s. 1).

([120]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster (EUT L 134, 30.4.2004, s. 114).

([121]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 65).

([122]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 243).

([123]) Enligt artikel 21 i direktiv 2004/18/EG.

([124]) Artikel 1.4 i direktiv 2004/18/EG har följande lydelse: ”*tjänstekoncession*: ett kontrakt av samma typ som ett offentligt tjänstekontrakt med den skillnaden att ersättningen för tjänsternas utförande utgörs antingen av endast rätten att utnyttja tjänsten eller av dels en sådan rätt, dels betalning.”

([125]) Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT C 262, 19.7.2016, s. 1).

Konkurrens och transparens i anbudsförfarandet

(375) I punkt 90 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd anges att ett anbudsförfarande måste vara konkurrensutsatt ([126]) för att alla intresserade och kvalificerade anbudsgivare ska kunna delta i förfarandet. Enligt punkt 91 i tillkännagivandet anges vidare att förfarandet måste vara transparent för att alla intresserade anbudsgivare ska vara lika och vederbörligen informerade vid varje skede i anbudsförfarandet. I denna punkt framhålls också att tillgång till information, tillräckligt med tid för de intresserade anbudsgivarna och tydlighet vad gäller urvals- och tilldelningskriterier alla är nödvändiga faktorer för ett transparent urvalsförfarande samt att ett urvalsförfarande ska vara vederbörligen offentliggjort så att alla potentiella anbudsgivare kan få kännedom om det.

(376) Som en inledande anmärkning framhåller kommissionen att den italienska lagstiftningen ([127]) visserligen gav det särskilda ombudet möjlighet att genomföra privata förhandlingar med potentiella köpare men att denna möjlighet inte utnyttjades i det aktuella fallet. I detta fall föredrogs ett öppet anbudsförfarande för att säkerställa att Tirrenias affärsgren såldes till marknadspris och att intäkterna från försäljningen därigenom maximerades. Eftersom inga privata förhandlingar ägde rum vid försäljningen av Tirrenias affärsgren undanröjs därför de farhågor om att så skulle kunna vara fallet, som kommissionen gav uttryck för i 2011 års beslut.

(377) I det aktuella fallet inleddes anbudsförfarandet genom offentliggörandet av en inbjudan att anmäla intresse för att köpa Tirrenias affärsgren i en internationell och flera nationella dagstidningar och på utvalda specialiserade webbplatser (se skäl 70). I denna inbjudan uppmanades ”alla som kan garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet” att anmäla sitt intresse, och inga ytterligare villkor ålades. Potentiella intresserade parter gavs också tillräckligt med tid (35 dagar) för att anmäla sitt intresse och därmed möjlighet att delta i de efterföljande faserna i förfarandet. I den efterföljande due diligence-fasen i förfarandet gavs de anbudsgivare som kvalificerat sig fyra månader för att bedöma all relevant information så att de skulle kunna besluta om de ville lämna ett anbud på Tirrenias affärsgren och bestämma storleken på anbudet.

(378) Kommissionen konstaterar att det i inbjudan att anmäla intresse klargjordes att Tirrenias affärsgren skulle säljas i enlighet med de särskilda bestämmelserna i Marzanoförfarandet med det uttryckliga syftet att säkerställa kontinuiteten i den sjötransportverksamhet som omfattades av allmän trafikplikt. I inbjudan hänvisades dessutom till artikel 19ter i lagdekret nr 135 av den 25 september 2009, i vilken det anges att ett nytt avtal skulle ingås med Tirrenias köpare efter avslutandet av anbudsförfarandet. Denna artikel fastställer också att ett nytt avtal inte ska ha längre varaktighet än åtta år och ger en beskrivning av vad avtalet ska innehålla. I artikeln fastställs även det högsta ersättningsbeloppet för Tirrenia till 72 685 642 euro per år under hela det nya avtalets varaktighet. I artikel 19ter anges slutligen också att Tirrenias köpare ska behålla förtöjningsprioriteringen på de rutter som omfattas av den allmänna trafikplikten.

(379) Som anges i 2011 års beslut innehöll inbjudan att anmäla intresse inga specifika uppgifter om exakt vilka tillgångar som ingick i försäljningen, om tilldelningskriteriet och om tidsplanen för de kommande stegen i anbudsförfarandet. Kommissionen anser att anbudsprocessen som helhet trots det var tillräckligt transparent, av de skäl som anges i skälen nedan.

(380) För det första angavs i inbjudan att anmäla intresse att anbudsgivarna måste kunna ”garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet”. Detta var det enda urvalskriterium som Italien tillämpade för att fastställa huruvida de intresserade parterna skulle få delta i anbudsförfarandet. Eftersom det i inbjudan inte specificerades hur anbudsgivarna skulle bevisa att de uppfyllde detta krav innebär det per automatik att alla lämpliga bevismaterial kunde användas ([128]). Kommissionen har inte mottagit några uppgifter som visar att någon eller några av de fem uteslutna intresserade parterna faktiskt hade lämnat lämpliga bevis på att de hade tillräckliga ekonomiska resurser för att säkerställa verksamhetens kontinuitet i enlighet med kravet i inbjudan att anmäla intresse. Kommissionen anser att detta urvalskriterium tydliggjordes för alla intresserade anbudsgivare och även var motiverat mot bakgrund av det mål som eftersträvades.

([126]) I fotnot 146 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd konstaterar kommissionen att unionens domstolar ofta, när det gäller statligt stöd, hänvisar till ett ”öppet” anbudsförfarande. Användningen av ordet ”öppet” avser dock inte ett visst förfarande enligt direktiven om offentlig upphandling. Kommissionen anser därför att ordet ”konkurrensutsatt” verkar lämpligare, men att detta inte är avsett att avvika från de materiella villkor som fastställs i rättspraxis.

([127]) Närmare bestämt lagdekret nr 134 av den 28 augusti 2008, omvandlad till lag nr 166 av den 27 oktober 2008.

([128]) Som förklaras ovan (se skäl 373) var dessutom artikel 36.1 i direktiv 2004/18/EG inte tillämplig på detta meddelande om upphandling. Italien hade därför ingen skyldighet att ange urvalskriterierna i inbjudan.

(381) För det andra gjorde hänvisningen till lagdekret nr 135 av den 25 september 2009 (se skäl 378) det klart för intresserade parter att ett nytt avtal (med en längsta varaktighet på åtta år) skulle ingås efter avslutandet av anbudsförfarandet och att den årliga ersättningen för den allmänna trafikplikten hade fastställts till högst 72 685 642 euro per år. I inbjudan att anmäla intresse angavs dessutom att syftet var att avyttra den särskilda affärsgren som användes för att tillhandahålla den allmänna trafiken. Som bekräftats av Italien gjordes vidare all relevant information om försäljningens omfattning, inklusive förslaget till det avtal som skulle ingås mellan köparen och staten, tillgänglig för de elva parter som till slut bestämde sig för att delta i due diligence-fasen. Detta gjorde det möjligt för parterna att besluta huruvida de skulle inge ett anbud och bestämma storleken på anbudet. Kommissionen framhåller att det är praxis vid försäljningsförfaranden mellan privata aktörer att tillgång till känslig affärsinformation bara ges under due diligence-fasen. Av samma skäl var de intresserade parterna tvungna att underteckna sekretessavtal innan de gavs tillgång till den berörda dokumentationen (se skäl 71). På grundval av detta anser kommissionen att det framgick tillräckligt tydligt av inbjudan att anmäla intresse ([129]) att försäljningen avsåg Tirrenias affärsgren i kombination med ett nytt avtal. Efter det att parterna anmält sitt intresse gavs de tillgång till all nödvändig information för att besluta om ett eventuellt anbud.

(382) För det tredje konstaterar kommissionen följande när det gäller tidsplanen för de efterföljande faserna i anbudsförfarandet. De intresserade anbudsgivare som uppfyllde det enda urvalskriteriet inbjöds genom en skrivelse av den 10 november 2010 att delta i due diligence-fasen. De återstående intresserade anbudsgivarna gavs sedan relevant information om de konkreta efterföljande stegen i förfarandet, framför allt tidsplanen för förfarandet och kriterierna för att kvalificera sig för den andra due diligence-fasen, i en skrivelse från det särskilda ombudet av den 2 februari 2011. Kommissionen anser att det är osannolikt att avsaknaden av denna information i inbjudan att anmäla intresse ([130]) skulle ha avskräckt potentiella anbudsgivare från att anmäla sitt intresse.

(383) För det fjärde konstaterar kommissionen att 21 företag anmälde sitt intresse av att förvärva Tirrenias affärsgren baserat på inbjudan. I dessa 21 parter ingick nationella, europeiska och utomeuropeiska företag, bland annat några av Italiens ledande färjerederier (t.ex. Grandi Navi Veloci och Moby). Enligt kommissionen bekräftar detta att alla potentiella anbudsgivare gavs tillräckliga möjligheter att anmäla sitt intresse att delta i anbudsförfarandet. I detta sammanhang framhåller kommissionen att intresserade parter inte behövde följa några tungrodda förfaranden och inte var tvungna att påta sig några betydande kostnader för att anmäla sitt intresse. Det räckte med att de skickade en skrivelse i vilken de visade på sin möjlighet att garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet. De 16 parter som uppfyllde detta kriterium bjöds sedan in att delta i due diligence-fasen, vilket elva av dem valde att göra. Det var först efter denna fas som parterna var tvungna att besluta om huruvida de ville lämna ett anbud och storleken på anbudet.

(384) Slutligen konstaterade kommissionen i 2012 års beslut att det var osäkert huruvida alla potentiella anbudsgivare under de tidiga faserna i anbudsförfarandet hade varit medvetna om möjligheten att skjuta upp betalningen av delar av köpeskillingen över flera år utan att någon ränta för detta tillämpades. Denna möjlighet nämndes inte men uteslöts inte heller i inbjudan att anmäla intresse ([131]). På denna grund lämnade CIN ett anbud som innebar att nästan hälften av köpeskillingen skulle betalas i form av delbetalningar. Kommissionen konstaterar för det första att anbudsförfarandet innefattade ett avtal om allmän trafik med en varaktighet på åtta år och att det inte är ovanligt att delar av betalningen för ett sådant avtal görs under avtalets hela löptid. När det gäller tilldelning av koncessioner är det i själva verket vanligt att koncessionsavgiften betalas som delbetalningar snarare än i förskott. Kommissionen konstaterar dessutom att det faktiska värdet av CIN:s anbud, beräknat som de uppskjutna betalningarnas nuvärde vid tidpunkten för försäljningen, bara är 4 % lägre än vad som skulle ha varit fallet om hela köpeskillingen hade betalats i förskott. Kommissionen anser att det är osannolikt att denna relativt ringa skillnad skulle ha påverkat parternas vilja att anmäla sitt intresse. I detta sammanhang bör det erinras om att parterna inte kände till värdet av Tirrenias affärsgren (inbegripet det nya avtalet) vid den tidpunkt då de var tvungna att anmäla sitt intresse, så det är

([129]) Kommissionen framhåller att Italien i inbjudan om att anmäla intresse inte heller hade någon skyldighet att tillhandahålla en detaljerad beskrivning av exakt vilka tillgångar som ingick i försäljningen och av det nya avtalet om allmän trafik, eftersom artikel 36.1 i direktiv 2004/18/EG inte var tillämplig på detta anbudsförfarande.

([130]) Eftersom artikel 36.1 i direktiv 2004/18/EG inte var tillämplig på detta anbudsförfarande hade dessutom Italien inte heller någon skyldighet att i inbjudan att anmäla intresse ange hur de efterföljande faserna i anbudsförfarandet skulle arrangeras.

([131]) Kommissionen konstaterar även att Italien inte hade någon skyldighet att lämna uppgifter om (möjliga) betalningsvillkor i inbjudan, eftersom artikel 36.1 i direktiv 2004/18/EG inte var tillämplig på detta anbudsförfarande.

osannolikt att kännedom om alternativet att skjuta upp betalningen skulle ha påverkat beslutet att delta i anbudsförfarandet i detta skede. Kommissionen vill dessutom framhålla att det bindande anbudet från CIN (inklusive uppgiften om den uppskjutna betalningen av delar av köpeskillingen) fanns tillgängligt i datarummet och att alla övriga anbudsgivare uttryckligen uppmanades att inkomma med bättre anbud. Trots att de gavs 16 dagar att göra detta och trots möjligheten att också ange villkoret om uppskjuten betalning i sina anbud lämnade inga av de övriga anbudsgivarna något sådant anbud. Av dessa skäl drar kommissionen slutsatsen att möjligheten att skjuta upp betalningen av (delar av) köpeskillingen inte kan anses ha en negativ påverkan på konkurrensen eller transparensen i anbudsförfarandet.

(385) På grundval av ovanstående anser kommissionen att anbudsförfarandet, som helhet, präglades av konkurrens och transparens. I synnerhet meddelades Tirrenias avsikt att avyttra den verksamhet som rörde den allmänna trafiken (dvs. Tirrenias affärsgren) och att sluta ett nytt avtal med en varaktighet på åtta år med den vinnande anbudsgivaren på ett sätt som innebar att denna information nådde alla potentiella anbudsgivare på relevanta regionala och internationella marknader. Kommissionen konstaterar även att potentiella anbudsgivare enkelt kunde anmäla sitt intresse och inte behövde påta sig några förpliktelser i något avseende i detta skede. Under förutsättning att parterna visade att de uppfyllde det enda urvalskriteriet gavs de sedan all nödvändig information och den tid som behövdes för att kunna besluta huruvida de ville lämna ett anbud på Tirrenias affärsgren och bestämma storleken på anbudet. Av dessa skäl anser kommissionen att dess farhågor om att anbudsförfarandet inte var tillräckligt transparent på grund av eventuella brister i inbjudan att anmäla intresse har undanröjts.

Icke-diskriminering i anbudsförfarandet och högsta pris som kriterium

(386) I punkt 92 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd framhålls att icke-diskriminerade behandling av alla anbudsgivare i alla skeden av förfarandet samt objektiva urvals- och tilldelningskriterier som anges innan förfarandet inleds är nödvändiga villkor för att den efterföljande transaktionen ska anses genomförd på marknadsmässiga villkor. I denna punkt anges vidare att tilldelningskriterierna, för att säkerställa likabehandling, bör göra det möjligt att jämföra anbuden och bedöma dem på ett objektivt sätt. Slutligen anges i punkt 95 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd att när offentliga organ säljer tillgångar bör det enda relevanta kriteriet för att välja köpare vara det högsta priset ([132]), även med beaktande av de begärda kontraktsvillkoren (t.ex. säljarens försäljningsgaranti).

(387) Som anges ovan (se skäl 380) innehöll inbjudan att anmäla intresse bara ett urvalskriterium, närmare bestämt att anbudsgivarna måste kunna ”garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet”. Av de 21 parter som anmälde intresse uteslöts fem eftersom det konstaterades att de inte kunde uppfylla detta villkor (se även fotnot 34). Kommissionen anser att det enda tillämpliga urvalskriteriet var objektivt och gjordes tillräckligt klart för alla intresserade parter i inbjudan att anmäla intresse.

(388) De 16 intresserade anbudsgivare som uppfyllde urvalskriteriet bjöds sedan in till due diligence-fasen, men fem av dessa angav att de inte längre var intresserade. Under due diligence-fasen, som tog fyra månader, gavs de elva återstående parterna tillgång till ett datarum som innehöll all relevant information (se skäl 72) för att de skulle kunna bedöma den affärsgren och det förslag till nytt avtal som omfattades av försäljningen. Alla anbudsgivare gavs därför samma information och behandlades lika i alla skeden av förfarandet.

(389) Den 2 februari 2011 skickade det särskilda ombudet en skrivelse till de elva kvarvarande anbudsgivarna med information om förfarandet och kraven för att lämna ett anbud. I denna skrivelse fastställdes tydligt villkoren för försäljningen: att utarbeta en affärsplan för att fullgöra den allmänna trafikplikt som angavs i förslaget till avtal och att lämna nödvändiga garantier för att styrka anbudsgivarens finansiella stabilitet. Italien har bekräftat att i den händelse mer än ett godtagbart anbud ingavs var det enda tilldelningskriteriet högsta pris. Kommissionen konstaterar i själva verket att det särskilda ombudet den 29 april 2011 uppmanade de övriga intresserade parterna att inkomma med bättre anbud just i syfte att uppnå bästa möjliga ekonomiska avkastning från försäljningen.

([132]) Se tribunalens dom av den 28 februari 2012, Land Burgenland och Österrike/kommissionen, förenade målen T-268/08 och T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, punkt 87.

(390) Kommissionens farhågor i 2011 års beslut om att dekret 134/2008 skulle göra det möjligt att tilldela avtalet enligt andra kriterier än högsta pris har därmed undanröjts. Alla parter har getts korrekt och lika information under de olika stegen i anbudsförfarandet så att de har kunnat lämna ett anbud med full kännedom om förfarandet och kraven. Kommissionen anser också att tilldelningskriteriet gör det möjligt att jämföra anbuden och bedöma dem på ett objektivt sätt.

Den uppskjutna betalningen av delar av den köpeskilling som skulle betalas av CIN

(391) Kommissionen konstaterade i 2012 års beslut att det faktiska värdet ([133]) av det pris som CIN erbjöd underskred det marknadsvärde som fastställts av den expert som det behöriga ministeriet utsett. I målet Land Burgenland konstaterade emellertid domstolen att det när en myndighet överlåter ett av sina företag genom ett öppet, överblickbart och villkorslöst anbudsförfarande kan presumeras att marknadspriset motsvarar det högsta (bindande och trovärdiga) anbudet och att andra åtgärder för att få fram marknadspriset inte behöver vidtas, såsom att inhämta oberoende expertutlåtanden ([134]). Dessutom kan även det högsta anbud som lämnats i ett anbudsförfarande som är rättsstridigt av det skälet att det förekommit otillåtna villkor ändå anses motsvara marknadspriset när de brister som förelåg beträffande villkoren för anbudsinfordran inte har påverkat storleken på anbudet genom att framkalla en nedsättning av det ([135]).

(392) I det aktuella ärendet konstaterar kommissionen att eftersom det pris som CIN betalade är resultatet av ett öppet, överblickbart och villkorslöst anbudsförfarande kan detta pris presumeras motsvara marknadspriset. Det är därför inte nödvändigt att jämföra detta pris med de värderingar som fastställts av de oberoende experter som Italien och kommissionen utsett. Kommissionen delar Italiens uppfattning (se skäl 176) att de oberoende experterna av nödvändighet var tvungna att göra vissa antaganden som innebär att de värderingar som detta ledde till under alla omständigheter bör tolkas med försiktighet. Som CIN konstaterade (se skäl 236) uppgav slutligen åtminstone en potentiell anbudsgivare i försäljningen av Tirrenias affärsgren att det pris som fastställdes av den oberoende expert som Italien utsett var för högt. Även om den uppgiften inte har styrkts bekräftar detta att expertvärderingar inte alltid återspeglar det marknadsvärde som fastställs av marknadsaktörer genom ett anbudsförfarande.

(393) För fullständighetens skull anser kommissionen att det även finns en ekonomisk logik i den uppskjutna betalningen. Som CIN framhåller (se skäl 240) har den uppskjutna betalningen samband med karaktären hos den verksamhet som är föremål för försäljningen, närmare bestämt ett affärssegment vars värde i praktiken beror på (vilket bekräftas av Banca Profilo, se avsnitt 2.3.3.4 och skäl 240) den faktiska betalningen, under en period på åtta år, av de ersättningsbelopp som fastställs i det nya avtalet. Den uppskjutna betalningen (av delar av köpeskillingen) kan därför också betraktas som en logisk följd av karaktären hos de tillgångar (i synnerhet avtalet om allmän trafik och ersättningen för denna) som omfattades av anbudsförfarandet.

(394) Kommissionen konstaterar mot bakgrund av ovanstående att dess farhågor beträffande den uppskjutna betalningen av delar av köpeskillingen har undanröjts.

Säkerställande av att tjänsterna tillhandahålls till den lägsta kostnaden för det allmänna

(395) I det aktuella ärendet omfattade anbudsförfarandet det nya avtalet i kombination med Tirrenias affärsgren, med vissa villkor i fråga om nivån på antalet anställda, och inte enbart själva avtalet. I 2012 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att om anbudsgivarna redan i tillräcklig omfattning hade tillgång till fartyg och besättningar skulle detta ha inneburit lägre kostnader för dem om de inte hade tvingats överta delar av Tirrenias fasta tillgångar och anställda. Kommissionen intog därför den preliminära ståndpunkten att anbudsförfarandet för det nya avtalet utan en skyldighet att överta de fartyg och den personal som krävdes för att fullgöra förpliktelserna om allmän trafik skulle ha lett till en lägre kostnad för det allmänna.

([133]) Beräknat som de uppskjutna betalningarnas nuvärde vid tidpunkten för försäljningen.

([134]) Se domstolens dom av den 24 oktober 2013, Land Burgenland m.fl. mot kommissionen, förenade målen C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punkterna 94–95.

([135]) Se domstolens dom av den 24 oktober 2013, Land Burgenland m.fl. mot kommissionen, förenade målen C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punkt 96.

(396) Eftersom Tirrenia var ett större företag under tvångsförvaltning krävdes enligt allmän nationell rätt ([136]) att köparen under två år skulle behålla samma personalnivå för att fullgöra den allmänna trafikplikt som fastställdes i Tirrenias affärsplan. Mot bakgrund av detta krävs enligt avtalet om överföringen av affärsgrenen att CIN ska erbjuda anställning (baserat på nya anställningsavtal) till de tidigare anställda i Tirrenia och avstå från uppsägningar ([137]) under en tvåårsperiod. Kommissionen konstaterar för det första att detta krav grundas på en rättslig skyldighet som de italienska myndigheterna inte kunde bortse från i arrangemanget av överföringen av affärsgrenen och att denna skyldighet är begränsad tidsmässigt till två år. Kommissionen konstaterar också att Tirrenias affärsgren kommer att fortsätta att bedriva den allmänna trafiken på grundval av den allmänna trafikplikt som anges i det nya avtalet. Italien har i detta sammanhang hävdat att bara de besättningar och den administrativa personal som krävs för den fortsatta driften av den allmänna trafiken skulle övertas av CIN. Italien framhöll även att CIN skulle vara tvunget att upprätthålla dessa miniminivåer för bemanningen oavsett eventuella villkor angående personalen. Eftersom personalkostnaderna skulle täckas av den ersättning som betalades ut till CIN enligt det nya avtalet anser kommissionen att skyldigheten att behålla nivåerna på antalet anställda i praktiken inte var betungande för CIN. Det är därför osannolikt att denna skyldighet skulle ha minskat försäljningspriset för affärsgrenen, och den kan därmed inte ha inneburit en ekonomisk fördel för CIN. Denna lösning gynnade dessutom även Tirrenia (och därmed dess ägare, Italien) eftersom den senare skulle slippa betala uppsägningskostnader för den personal som återanställdes av CIN. Kommissionen konstaterar att Ecorys uppskattade att uppsägningskostnaden för hela Tirrenias personal totalt skulle ha uppgått till minst 35 miljoner euro.

(397) Genom att tillgångarna i Tirrenias affärsgren kombinerades med ett nytt avtal om allmän trafik ([138]) underställs förvärvaren automatiskt kraven på att säkerställa fortsättningen av den allmänna trafiken och tilldelas förtöjningsprioriteringen. Kommissionen konstaterar först och främst att bara de tillgångar som krävdes för att fullgöra den allmänna trafikplikten kombinerades med avtalet om allmän trafik. Alla övriga tillgångar (som omfattade t.ex. fastigheter, sex fartyg och en konstsamling) såldes via separata anbudsförfaranden. För det andra anser kommissionen att kombinationen av tillgångarna i Tirrenias affärsgren med det nya avtalet om allmän trafik inte leder till ett lägre pris jämfört med om tillgångarna och avtalet hade sålts var för sig, av följande skäl:

— Som anges ovan (se skäl 164) arrangerade det särskilda ombudet för Tirrenia särskilda anbudsförfaranden för försäljningen av sex fartyg som bara användes på rutter som inte omfattades av den allmänna trafikplikten. Av dessa sex fartyg kunde bara ett säljas till en anbudsgivare som avsåg att fortsätta använda det för sjötransportverksamhet. Övriga fem fartyg kunde bara säljas för skrotning. I mars 2011 uppgav också de skeppsmäklare ([139]) som hade uppdragits att värdera värdet på Tirrenias fartyg att den ekonomiska krisen hade en betydande påverkan som återspeglades i lägre fartygspriser och ett överutbud av fartyg på marknaden. Det förefaller därför osannolikt att alla Tirrenias övriga 18 fartyg hade kunnat säljas för sjötransportändamål (dvs. till ett högre pris än skrotvärdet). Kommissionen anser att kombinationen av dessa fartyg med avtalet om allmän trafik gjorde det möjligt att få ett högre pris ([140]) för Tirrenias fartyg eftersom köparen i utbyte mot att fartygen användes på rutterna med allmän trafik skulle erhålla ersättning för allmän trafik under en period av åtta år.

— I 2012 års beslut tog kommissionen upp möjligheten att anbudsgivare eventuellt redan hade tillräckligt med fartyg och besättningar och därför skulle ha föredragit att inte behöva köpa Tirrenias fartyg och anställa dess personal. Kommissionen konstaterar att CIN när företaget började fullgöra sina förpliktelser enligt det nya avtalet hade en personal på totalt 1 239 personer och 18 fartyg (som ingick i den affärsgren inom Tirrenia som CIN hade förvärvat). Kommissionen anser det som osannolikt att potentiella anbudsgivare skulle ha haft sådana omfattande resurser tillgängliga för att snabbt (om)disponeras för den allmänna trafikplikt som fastställdes i det nya avtalet. Detta gäller i ännu högre grad eftersom det nya avtalet innehåller specifika krav (t.ex. rörande

([136]) Enligt artikel 63.2 i lagstiftningsdekret 270/1999 måste en potentiell förvärvare av en affärsgren i ett större företag under tvångsförvaltning åta sig att bibehålla personalnivån (dvs. antalet arbetstagare) och fortsätta affärsverksamheten under minst två år efter förvärvet.

([137]) Förutom i tydligt angivna undantagsfall.

([138]) Alla anbudsgivare gavs tillgång till ett förslag till ett sådant avtal via datarummet. De centrala bestämmelserna i detta fanns dessutom redan angivna i artikel 19ter i lagdekret nr 135 av den 25 september 2009.

([139]) Ferrando & Massone Srl.

([140]) Anledningen till detta är att ett fartyg som inte nått slutet av sin livslängd och kan användas för sjötransportverksamhet har ett högre värde än skrotvärdet. I ett scenario där fartygen säljs var för sig är det sannolikt att åtminstone vissa av fartygen skulle ha sålts till skrotvärdet. Genom att försäljningen av fartygen kombinerades med tilldelningen av avtalet om allmän trafik kunde alla fartygen fortsätta i trafik och därmed säljas till ett högre pris än deras skrotvärde.

kapacitet) på de fartyg som ska användas på de olika rutterna med allmän trafik. En operatör som hade tillgång till de resurser som krävdes skulle sannolikt redan använda dem på andra rutter, och att disponera om dem i enlighet med det nya avtalet skulle med nödvändighet ha inneburit en förlust av intäkterna där de tidigare användes. I detta sammanhang framhåller kommissionen att både Grimaldi och Grandi Navi Veloci deltog i anbudsförfarandet och att inget av dessa företag har uppgett att de skulle ha föredragit att inte överta Tirrenias fartyg.

(398) För att kontrollera att kombinationen av det nya avtalet med Tirrenias affärsgren och villkoret om de anställda inte var betungande för CIN beställde kommissionen under det formella granskningsförfarandet en rapport från en oberoende expert (Ecorys). Ecorys ombads (se skäl 96 ff.) att fastställa marknadsvärdet på Tirrenias affärsgren utan några villkor kopplade till försäljningen. Ecorys konstaterade att priset vid en försäljning av Tirrenias affärsgren utan några villkor kopplade till försäljningen, i synnerhet utan att kombineras med det nya avtalet om allmän trafik (och därmed också utan skyldigheten att säkerställa en fortsättning av den allmänna trafiken), skulle ha motsvarat företagets likvidationsvärde, dvs. 303,5 miljoner euro. Ecorys baserade denna slutsats på antagandet att Tirrenias affärsgren inte skulle kunna uppnå lönsamhet i den fortsatta trafiken utan ersättningen för den allmänna trafikplikten. Ecorys konstaterade att detta likvidationsvärde är lägre än resultatet av anbudsförfarandet och angav därför att en omedelbar likvidation (i praktiken en försäljning av fartygen) inte är ett hållbart alternativ för en marknadsekonomisk aktör. Ecorys jämförde även personalstyrkan i Tirrenias affärsgren med flera jämförbara färjebolag och konstaterade att storleken på och kostnadsstrukturen för personalen inte skiljer sig från jämförbara företag när det gäller arbetskraftskostnadens andel av de totala intäkterna och förhållandet arbetskraftskostnad/personalstyrka. Analysen visade inte på någon betydande skillnad mellan Tirrenias affärsgren och jämförbara företag som kunde tyda på överbemanning eller alltför höga arbetskraftskostnader. En potentiell köpare skulle därför ha haft begränsat handlingsutrymme i fråga om att säga upp eller ersätta delar av personalen. På grundval av detta drog Ecorys slutsatsen att det inte fanns några faktorer som pekade på att villkoret om att behålla personalen har haft någon påverkan på värdet på Tirrenias affärsgren. Kommissionen drar därför slutsatsen att kombinationen av det nya avtalet med Tirrenias affärsgren och personalvillkoret varken kunde ha minskat affärsgrenens försäljningspris eller ha medfört en fördel för CIN på detta sätt.

(399) Sammanfattningsvis kan konstateras att villkoret att behålla nivån på antalet anställda åläggs enligt nationell lagstiftning snarare än av säljaren. Detta villkor är inte heller betungande för köparen av Tirrenias affärsgren, vilket bekräftas av kommissionens oberoende expert Ecorys. Villkoret att garantera den allmänna trafikens kontinuitet, som är en direkt följd av kombinationen av tillgångarna och tilldelningen av den allmänna trafiken, kan inte anses minska priset. Som anges ovan hade tvärtom en försäljning av tillgångarna var för sig lett till ett lägre pris (vilket bekräftas av Ecorys). Det är dessutom högst osannolikt att det skulle ha funnits potentiella anbudsgivare som var intresserade av att tilldelas avtalet om allmän trafik utan att överta tillgångarna med tanke på det stora antalet fartyg och besättningspersonal som behövdes för att tillhandahålla den allmänna trafiken. Kommissionen drar därför slutsatsen att en säljare i en marknadsekonomi skulle ha beslutat sig för att sälja tillgångarna i Tirrenias affärsgren tillsammans med ett nytt avtal för att få ut högst pris. Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att Italien inte har ställt några villkor som riskerade att minska priset eller som en privat säljare inte skulle ha ställt. Kommissionen konstaterar därför att dess farhågor om att arrangemanget med ett anbudsförfarande som omfattade det nya avtalet i kombination med Tirrenias affärsgren och personalvillkoren inte skulle leda till den lägsta kostnaden för det allmänna har undanröjts.

Särskilt starkt skydd i utformningen av förfarandet där endast ett anbud inlämnas

(400) På grundval av den bedömning som beskrivs ovan (se skälen 375–399) drar kommissionen slutsatsen att anbudsförfarandet var öppet, transparent och icke-diskriminerande, i enlighet med bestämmelserna om offentlig upphandling. I punkt 68 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse konstateras emellertid att ”det i fråga om förfaranden där endast ett anbud inlämnas [kan] hända att anbudet inte anses vara tillräckligt för att garantera att förfarandet leder till den lägsta kostnaden för det allmänna”.

(401) Eftersom bara CIN lämnade in ett anbud i anbudsförfarandet för Tirrenias affärsgren (som inbegrep det nya avtalet) är detta följaktligen normalt sett inte tillräckligt för att säkerställa att det inte förekommer en fördel för den vinnande anbudsgivaren.

(402) Kommissionen har dock i sin vägledning om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([141]) förtydligat den ståndpunkt som anges i punkt 68 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt genom att konstatera att detta ”dock inte [innebär] att det inte kan förekomma fall där även ett förfarande med bara ett enda anbud, på grund av särskilt starkt skydd i utformningen av förfarandet, kan vara tillräckligt för att tjänsten ska kunna tillhandahållas till den lägsta kostnaden för det allmänna”.

(403) Kommissionen anser att ett sådant skydd fanns i detta ärende. I synnerhet kan följande konstateras:

— Anbudsförfarandet arrangerades så att intresset från potentiella anbudsgivare maximerades. De potentiella anbudsgivarna behövde inte heller följa några tungrodda förfaranden och var inte tvungna att påta sig några betydande kostnader för att anmäla sitt intresse. Till följd av detta mottogs inte mindre än 21 intresseanmälningar från italienska, europeiska och utomeuropeiska aktörer, varav 16 inbjöds till due diligence-fasen (se skäl 387).

— Verklig konkurrens var möjlig ända tills anbudsförfarandet avslutades. Elva anbudsgivare fanns kvar i fasen för inlämning av anbud. Tre av dessa (dvs. Onorato Partecipazioni S.r.l. Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. och Marinvest S.r.l.) beslutade sig för att gå samman under namnet CIN och lämna in ett bindande anbud. Av de åtta andra potentiella anbudsgivarna anser kommissionen, baserat på deras profil, att minst fem sannolikt hade möjlighet (p.g.a. erfarenhet och ekonomiska resurser) att lämna in anbud eller hade skäl att vara genuint intresserade av att lämna in ett anbud (eftersom de t.ex. var verksamma på området och/eller i Italien).

— Ett minimipris fastställdes på förhand baserat på den värdering som gjorts av den oberoende expert som Italien utsett (se skäl 73). Minimipriset gjordes tillgängligt för alla potentiella anbudsgivare via datarummet och utgjorde ett relativt högt utgångspris för de första anbuden. Som anges ovan (se skäl 168) uppgav i själva verket en potentiell anbudsgivare vid försäljningen av Tirrenias affärsgren att minimipriset faktiskt var för högt. Även om det höga minimipriset bidrog till att säkerställa att förfarandet ledde till den lägsta kostnaden för det allmänna kan den också ha avskräckt potentiella anbudsgivare från att lämna ett anbud.

— Det bindande anbud som CIN lämnade in den 14 april 2011 gjordes tillgängligt i datarummet, och genom en skrivelse av den 2 maj 2011 uppmanade det särskilda ombudet alla anbudsgivare som valts ut till due diligence-fasen att lämna in ett bättre anbud än CIN:s senast den 12 maj 2011. På begäran av en av de potentiella köparna förlängde därefter det särskilda ombudet tidsfristen för att inkomma med bättre anbud till den 19 maj 2011. Uppmaningen att inkomma med bättre anbud är ett särskilt starkt skydd för att säkerställa att högsta möjliga anbud (och därmed den lägsta kostnaden för det allmänna) erhålls. Begäran om förlängning av tidsfristen från en av parterna visar också att det fanns en verklig konkurrens ända tills anbudsförfarandet avslutades.

(404) Mot bakgrund av ovanstående skydd, i synnerhet minimipriset och uppmaningen att inkomma med högre anbud, anser kommissionen att anbudsförfarandet i tillräcklig utsträckning säkerställde att tjänsten tillhandahölls till den lägsta kostnaden för det allmänna, trots att endast ett anbud inlämnades. För fullständighetens skull noterar kommissionen att det aktuella ärendet skiljer sig från följande ärenden där bara ett anbud lämnades in:

— I anbudsförfarandet för att bedriva en snabb sjötransportförbindelse för passagerartrafik mellan Messina och Reggio Calabria lämnade bara Ustica Lines in ett anbud. Detta företag var dock det enda som lämnade en intresseanmälan, så det fanns aldrig någon möjlighet till verklig konkurrens. I det ärendet drog kommissionen därför slutsatsen att det fjärde Altmarkvillkoret inte var uppfyllt och att ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster utgjorde statligt stöd ([142]). Kommissionen erinrar om att i det aktuella ärendet anmälde 21 parter sitt intresse, och elva av dem deltog i den avslutande delen av anbudsförfarandet.

— I anbudsförfarandet för tilldelning av koncessioner för pressdistribution i Belgien lämnade bara bpost (den befintliga leverantören av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse) in ett anbud. Tre företag hade ursprungligen anmält sitt intresse att delta i anbudsförfarandet, men ett företag drog sig ur innan tidsfristen för att inlämna anbud löpte ut och ett annat företag meddelade att det inte längre avsåg att lämna in ett anbud (men gjorde detta tre dagar efter det att bpost hade ingett sitt anbud). De belgiska myndigheterna hävdade trots detta att det

([141]) Se kommissionens svar på fråga 68 i kommissionens arbetsdokument *Vägledning om hur Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd, offentlig upphandling och den inre marknaden ska tillämpas på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse* av den 29 april 2013 (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_sv.pdf).

([142]) Kommissionens beslut i ärende SA.42710, Tjänst av allmänt ekonomiskt intresse – snabb sjötransportförbindelse för passagerartrafik mellan Messina och Reggio Calabria – Italien (EUT C 40, 2.2.2018, s. 4).

hade förekommit verklig konkurrens i anbudsförfarandet och att det fanns tillräckliga skyddsmekanismer för att anbudsförfarandet skulle leda till den lägsta kostnaden för det allmänna. Kommissionen konstaterade dock att skyddet i det ärendet var otillräckligt och drog därför slutsatsen att det fjärde Altmarkvillkoret inte var uppfyllt och att ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster utgjorde statligt stöd ([143]). Medan de italienska myndigheterna använde sig av ett öppet anbudsförfarande arrangerade de belgiska myndigheterna ett förhandlat förfarande ([144]), vilket enligt meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ”endast i undantagsfall anses vara tillräckliga för att uppfylla det fjärde Altmarkkriteriet”. Kommissionen konstaterar att vid sidan om denna betydande skillnad var också skyddsmekanismerna i bpost-ärendet helt annorlunda än de som tillämpades i det aktuella ärendet. Det bör slutligen noteras att i bpost-ärendet vann den befintliga leverantören av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse anbudsförfarandet efter att ha lämnat in det enda anbudet och med bara en konkurrerande potentiell anbudsgivare. I det aktuella ärendet vanns anbudsförfarandet av en anbudsgivare som inte hade någon koppling till den befintliga leverantören av tjänsten av allmänt ekonomisk intresse, i konkurrens med flera trovärdiga potentiella anbudsgivare och med de skyddsmekanismer för förfarandet som anges ovan. Av dessa skäl drar kommissionen slutsatsen att omständigheterna i bpost-ärendet inte är jämförbara med omständigheterna i det aktuella ärendet.

(405) Kommissionen konstaterar vidare att det anbudsförfarande som användes för försäljningen av Tirrenias affärsgren skiljer sig väsentligt från det förfarande som användes för att välja operatör för sjötrafik mellan det franska fastlandet och Korsika ([145]) (nedan kallat *SNCM-ärendet*) på följande sätt:

— De franska myndigheterna tilldelade uppdragen om allmän trafik baserat på ett förhandlat förfarande med föregående offentliggörande. Enligt punkt 66 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kan sådana förfaranden ”endast i undantagsfall anses vara tillräckliga för att uppfylla det fjärde Altmarkkriteriet”. De italienska myndigheterna använde sig däremot av ett öppet anbudsförfarande.

— I SNCM-ärendet inlämnades två anbud, men ett av anbuden förkastades på grundval av det enda urvalskriteriet. De två anbuden jämfördes därför inte ens i sak för att välja det som var mest ekonomiskt fördelaktigt. Även om två anbud faktiskt inlämnades var detta därför inte tillräckligt för att garantera en effektiv konkurrens. I anbudsförfarandet för Tirrenia deltog däremot elva parter i den avslutande fasen, och kommissionen anser att verklig konkurrens var möjlig ända tills förfarandet avslutades (se skäl 403), även om bara CIN i slutändan lämnade in ett anbud.

— I SNCM-ärendet deltog även den befintliga operatören SNCM/CMN i anbudsförfarandet och hade en betydande konkurrensfördel eftersom den redan hade fartyg som uppfyllde de tekniska kraven i avtalet om tilldelning av allmän trafik. Detta hade en avgörande betydelse eftersom kraven innebar att nästintill ”skräddarsydda” fartyg liknande SNCM:s fartyg skulle behöva byggas. Detta innebar en hög kostnad för eventuella intresserade anbudsgivare. Den befintliga operatören i det föreliggande ärendet, Tirrenia under tvångsförvaltning, lämnade inte och kunde inte lämna ett anbud, och den vinnande anbudsgivaren hade ingen koppling till den befintliga operatören. Eftersom anbudsförfarandet omfattade de fartyg som uppfyllde de tekniska kraven för att bedriva den allmänna trafiken hade ingen av de potentiella anbudsgivarna en konkurrensfördel.

— I SNCM-ärendet ansåg kommissionen även att den mycket korta tiden (dvs. mindre än en månad) som fastställdes mellan tidpunkten för tilldelningen av avtalet om allmän trafik och tidpunkten då trafiken skulle inledas sannolikt skulle ha inneburit ett betydande hinder för nya aktörer. I Tirrenias fall konstaterar kommissionen att det gick mer än ett år från det att anbudsförfarandet avslutades till dess att CIN inledde den allmänna trafiken.

(406) På grundval av ovanstående konstaterar kommissionen att det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt i det aktuella ärendet.

(407) Eftersom alla de fyra kumulativa villkor som domstolen fastställde i Altmarkmålet har uppfyllts konstaterar kommissionen att tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Tirrenias affärsgren och förtöjningsprioriteringen till CIN, inbegripet den uppskjutna betalningen av delar av den köpeskilling som skulle betalas av CIN, inte medför en ekonomisk fördel för CIN.

([143]) Kommissionens beslut i ärende SA.42366, Ersättningar för skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som beviljats till bpost under perioden 2016–2020 – Belgien (EUT C 341, 16.9.2016, s. 5).

([144]) Artikel 30 i direktiv 2004/18/EG och artikel 1.9 a i direktiv 2004/17/EG.

([145]) Kommissionens beslut i ärende SA.22843, Korsika – uppdrag för allmän trafik 2007–2013 som tilldelats SNCM och CMN (EUT L 220, 17.8.2013, s. 20).

7.1.3.5 Slutsats

(408) Eftersom inte alla de kriterier som anges i artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllda drar kommissionen slutsatsen att tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Tirrenias affärsgren och förtöjningsprioriteringen till CIN, inbegripet den uppskjutna betalningen av delar av den köpeskilling som skulle betalas av CIN, inte utgör statligt stöd till förmån för CIN.

7.1.4 *Åtgärder som fastställs i 2010 års lag*

(409) I 2011 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att alla åtgärder som fastställdes i lagdekret 125/2010, efter ändringar omvandlat till 2010 års lag, utgör statligt stöd till förmån för företagen i den tidigare Tirreniagruppen i den mån respektive mottagare kunde utnyttja dessa åtgärder för att täcka likviditetsbehov och därmed stärka sin övergripande ekonomiska ställning.

(410) På grundval av den information som mottagits under det formella granskningsförfarandet konstaterar kommissionen att de tre åtgärderna bör bedömas separat.

7.1.4.1 Möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja medel för upprustning av fartyg

(411) Statliga medel: Den aktuella finansieringen beviljades av staten med hjälp av statliga medel (se skäl 109), och utnyttjandet av dessa för likviditetsändamål möjliggjordes genom 2010 års lag. Åtgärden kan därför tillskrivas staten och ges genom statliga medel.

(412) Selektivitet: Åtgärden beviljades endast företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Tirrenia, och är därför selektiv. För fullständighetens skull vill kommissionen framhålla att åtgärden inte beviljades CIN.

(413) Ekonomisk fördel: Kommissionen konstaterar att Tirrenia erhöll cirka 12 051 900 euro för att genomföra den upprustning av fartygen som krävdes för att uppfylla internationella säkerhetsnormer och i enlighet med 2010 års lag tillfälligt kunde använda dessa medel för likviditetsändamål (se skäl 109). Som förklaras ovan (se skäl 110) användes delar av dessa medel (dvs. 4 657 005,35 euro) av Banca Carige för att täcka två skulder som Tirrenia hade till banken. De italienska myndigheterna bekräftade även (se skäl 192) att Tirrenia i praktiken endast använde 630 600 euro av dessa medel för upprustning av fartyget Clodia. De återstående medlen på 11 421 300 euro användes varken för att bekosta upprustning eller återbetalades till staten. Enligt Italien var den nya ägaren till Tirrenias affärsgren (dvs. CIN) i slutändan tvungen att bekosta den återstående upprustningen med egna medel (och denna skuld på 11 421 300 euro beaktades även i den värdering som gjordes av Banca Profilo). Italien har inte visat att denna likviditet beviljades på marknadsmässiga villkor. Tirrenia har heller inte varken återbetalat eller använt likviditeten för det ursprungliga syftet (dvs. att bekosta upprustningen av fartyg), med undantag för de 630 600 euro som användes för upprustningen av fartyget Clodia. Eftersom en normal marknadsaktör inte hade kunnat dra fördel av en sådan åtgärd anser kommissionen att den medförde en ekonomisk fördel för Tirrenia.

(414) Påverkan på handeln: På grundval av vad som anges i skälen 310–311 anser kommissionen att beviljandet av denna åtgärd till förmån för Tirrenia riskerar att påverka handeln inom unionen och snedvrida konkurrensen på den inre marknaden.

(415) Slutsats: Kommissionen drar slutsatsen att Tirrenias användning av 11 421 300 euro, som ursprungligen var avsedda för upprustning av fartyg, för likviditetsändamål, vilket möjliggjordes genom 2010 års lag, utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

7.1.4.2 Skattebefrielser i samband med privatiseringsprocessen

(416) Som beskrivs i skäl 111 är enligt artikel 1 i 2010 års lag vissa handlingar och verksamheter för att privatisera Tirreniagruppen och som beskrivs i punkterna 1–15 i artikel 19ter i lagdekret 135/2009, efter ändringar omvandlat till 2009 års lag, befriade från de skatter som normalt måste betalas för dessa typer av handlingar och verksamheter.

(417) Kommissionen konstaterar för det första att två olika grupper av överföringar måste bedömas: 1) överföringarna av Tirrenias tidigare dotterbolag Caremar, Saremar och Toremar från Tirrenia (nu under tvångsförvaltning) till regionerna Kampanien, Sardinien och Toscana, samt 2) överföringen av Tirrenias affärsgren från Tirrenia under tvångsförvaltning till CIN. Skattebefrielsen rör i synnerhet registreringsavgifter, avgifter för inskrivning och registrering av inteckningar i fastighetsregistret, stämpelavgifter (nedan gemensamt kallade *indirekta skatter*), mervärdesskatt och bolagsskatt. Mottagare av denna stödåtgärd är säljaren, köparen eller båda.

(418) Till att börja med godtar kommissionen att överföringarna till regionerna inte var föremål för bolagsskatt (eftersom ingen ersättning betalades) och mervärdesskatt (som enligt den nationella lagstiftningen inte är tillämplig på dessa transaktioner). När det gäller de indirekta skatterna skulle de som enligt den nationella lagstiftningen endast ska betalas av förvärvaren betalas av regionerna, som i detta fall agerade inom ramen för sitt uppdrag att verka i allmänhetens tjänst. Som sådana betraktas de inte som ekonomiska företag. Ingen ytterligare bedömning av ovannämnda skattebefrielser kommer därför att göras i detta beslut.

(419) Kommissionen konstaterar också att eftersom transaktioner som försäljningen av Tirrenias affärsgren till CIN inte omfattas av mervärdesskatt ([146]) kan skattebefrielsen inte ha medfört någon fördel för Tirrenia när det gäller mervärdesskatten. Kommissionen noterar även att det i försäljningsavtalet för Tirrenias affärsgren tydligt anges att köparen, dvs. CIN, ska bära kostnaden för alla skatter, avgifter och dokumentkostnader i samband med transaktionen, utan hänvisning till någon befrielse för CIN när det gäller dessa. Kommissionen konstaterar därför att CIN inte kan ha omfattats av denna åtgärd. Av dessa skäl kommer ingen ytterligare bedömning av ovannämnda skattebefrielser att göras i detta beslut.

(420) Mot bakgrund av ovanstående kommer kommissionen därför bara att bedöma huruvida Tirrenia (under tvångsförvaltning) var befriat från registreringsavgifter, avgifter för inskrivning och registrering av inteckningar i fastighetsregistret och stämpelavgifter (indirekta skatter) i samband med båda grupperna av överföringar, och från eventuell bolagsskatt på intäkterna från överföringen av Tirrenias affärsgren till CIN.

(421) Statliga medel: En skattebefrielse innebär per definition ett avstående från statliga medel. Eftersom skattebefrielserna beviljades genom 2010 års lag (se skäl 111 b) kan de också tillskrivas staten.

(422) Selektivitet: Eftersom skattebefrielserna endast beviljas för verksamheter och handlingar som rör privatiseringen av den tidigare Tirreniagruppen är de selektiva. Italien har varken hävdat eller påvisat att skattebefrielserna inte är selektiva.

(423) Ekonomisk fördel: När det gäller de indirekta skatterna befriades Tirrenia från att betala dessa för verksamheter och handlingar som rörde båda de grupper av överföringar som beskrivs i skäl 416 (till regionerna respektive CIN) och beviljades därmed en ekonomisk fördel motsvarande de skatter som normalt måste betalas för dessa typer av verksamheter och handlingar enligt nationell lagstiftning.

(424) När det gäller överföringen av Tirrenias affärsgren till CIN konstaterar kommissionen vidare att denna överföring gjordes i utbyte mot en ersättning (dvs. 380 100 000 euro) som betalades av CIN. Intäkterna från denna transaktion skulle därför normalt omfattas av bolagsskatt. Befrielsen från denna skatt utgör en ekonomisk fördel eftersom intäkterna från en försäljning av tillgångar eller ett företag normalt tas med i beräkningen av bolagsskatten för ett företag. Kommissionen framhåller att denna slutsats inte påverkas av det faktum att det i detta skede ännu inte är möjligt att fastställa om Tirrenia i praktiken kommer att dra nytta av befrielsen från bolagsskatten, eftersom det fortfarande är oklart om någon bolagsskatt behöver betalas när likvideringen av Tirrenia har slutförts ([147]).

([146]) Enligt presidentdekret nr 633 av den 26 oktober 1972 betraktas överföringar av företag eller affärsenheter enligt fortlevnadsprincipen till ett annat företag inte som en leverans av varor och är därför befriade från mervärdesskatt.

([147]) Vid insolvensförfaranden som det som Tirrenia under tvångsförvaltning är föremål för fastställs inkomsterna enligt bestämmelserna i artikel 183 i den konsoliderade lagen om bolagsskatt. Enligt dessa bestämmelser utgörs ett företags inkomster under perioden från inledandet till avslutandet av insolvensförfarandet av skillnaden mellan företagets tillgångar vid inledandet av förfarandet och de tillgångar som återstår när förfarandet avslutas. Innan förfarandet har avslutats är det därför inte möjligt att förutse om det kommer att uppstå någon skatteskuld och storleken på den. Eftersom likvidationen av Tirrenia under tvångsförvaltning fortfarande pågår är det omöjligt att avgöra om det kommer att uppstå någon skatteskuld alls.

(425) Påverkan på handeln: På grundval av vad som anges i skälen 310–311 anser kommissionen att Tirrenias befrielse från vissa skatter såsom beskrivs ovan riskerar att påverka handeln inom unionen och snedvrida konkurrensen på den inre marknaden.

(426) Slutsats: Befrielserna från i) indirekta skatter på verksamheter och handlingar som rör överföringarna av Caremar, Saremar, Toremar och Tirrenias affärsgren till respektive förvärvare och från ii) bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Tirrenias affärsgren till CIN, vilka beviljades genom 2010 års lag, utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia.

7.1.4.3 Möjligheten att utnyttja medel från FAS för att täcka likviditetsbehov

(427) I 2011 och 2012 års beslut tog kommissionen upp möjligheten för företagen i den tidigare Tirreniagruppen att utnyttja medel från FAS (se skäl 111 c) för att täcka aktuella likviditetsbehov. Under det formella granskningsförfarandet förklarade de italienska myndigheterna emellertid att medlen från FAS inte var avsedda som en ytterligare ersättning till Tirrenia (eller något annat av företagen i den tidigare Tirreniagruppen). Dessa medel ställdes snarare till förfogande för att komplettera de budgetanslag som hade avsatts för att betala ersättningen för allmännyttiga tjänster till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, om dessa anslag skulle visa sig otillräckliga. Artikel 1.5ter i 2010 års lag gav regionerna möjlighet att utnyttja medel från FAS för att finansiera (delar av) den normala ersättningen för de allmännyttiga tjänsterna och därmed säkerställa de allmänna sjötransporttjänsternas kontinuitet. Denna åtgärd rör med andra ord enbart en avsättning av medel i den italienska statsbudgeten för att betala ersättningarna för de allmännyttiga tjänsterna.

(428) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att medlen från FAS enbart är en finansieringskälla för att staten ska kunna betala ersättningarna för de allmännyttiga tjänsterna (som beviljades på grundval av det förlängda ursprungliga avtalet) och inte utgör en åtgärd som Tirrenia kan dra nytta av vid sidan om dessa ersättningar. Möjligheten att utnyttja medel från FAS utgör med andra ord inte något statligt stöd till Tirrenia och kommer därför inte att bedömas ytterligare i detta beslut.

7.1.5 *Slutsats om förekomsten av stöd*

(429) På grundval av den bedömning som beskrivs ovan konstaterar kommissionen att

— ersättningen till Tirrenia för att trafikera sjöfartsrutterna under perioden 1 januari 2009–18 juli 2012 och förtöjningsprioriteringen på dessa rutter med allmän trafikplikt under denna period utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget och kan betecknas som nytt stöd,

— förlängningen av undsättningsstödet från den 28 augusti 2011 till den 18 september 2012 utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget,

— tilldelningen av det nya avtalet för perioden 18 juli 2012–18 juli 2020, i kombination med Tirrenias affärsgren och förtöjningsprioriteringen till CIN, inbegripet den uppskjutna betalningen av delar av den köpeskilling som skulle betalas av CIN, uppfyller de fyra Altmarkkriterierna och utgör därför inte statligt stöd till förmån för CIN i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget,

— Tirrenias utnyttjande för likviditetsändamål av medel för upprustning av fartyg, vilket möjliggjordes genom 2010 års lag, utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget,

— befrielserna från i) indirekta skatter på verksamheter och handlingar som rör överföringarna av Caremar, Saremar och Toremar till regionerna Kampanien, Sardinien och Toscana samt av Tirrenias affärsgren till CIN samt från ii) bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Tirrenias affärsgren till CIN, vilka beviljades genom 2010 års lag, utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia, och

— möjligheten att utnyttja medel från FAS för att täcka likviditetsbehov, i enlighet med 2010 års lag, inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

7.2 **Stödets laglighet**

(430) Alla åtgärder som omfattas av detta beslut har genomförts före ett formellt godkännande från kommissionen. I den mån åtgärderna inte var undantagna från anmälningsskyldigheten i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse beviljades de därför av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget ([148]).

7.3 **Stödets förenlighet med den inre marknaden**

(431) I den mån de åtgärder som anges ovan utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste deras förenlighet bedömas mot bakgrund av de undantag som anges i punkterna 2 och 3 i den artikeln och i artikel 106.2 i EUF-fördraget.

7.3.1 *Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan staten och Tirrenia*

7.3.1.1 Tillämpliga bestämmelser

(432) Som redan nämnts förlängdes det ursprungliga avtalet efter utgången av 2008 genom efterföljande rättsakter, enligt följande:

a) I lagdekret nr 207 av den 30 december 2008, omvandlat till lag nr 14 av den 27 februari 2009, fastställdes förlängningen av de ursprungliga avtalen från och med den 1 januari 2009 till och med den 31 december 2009.

b) I lagdekret nr 135 av den 25 september 2009, omvandlat till 2009 års lag, fastställdes bland annat förlängningen av de ursprungliga avtalen från och med den 1 januari 2010 till och med den 30 september 2010.

c) I dekret nr 125 av den 5 augusti 2010, omvandlat till 2010 års lag, fastställdes ytterligare en förlängning av de ursprungliga avtalen från och med den 1 oktober 2010 fram till avslutandet av privatiseringsprocesserna för Tirrenia och Siremar.

(433) I detta sammanhang konstaterar kommissionen att ersättningen för allmännyttiga tjänster inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet beviljades före ikraftträdandet av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I 2011 års paket med bestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (artikel 10 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och punkt 69 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse) fastställs bestämmelser om paketets tillämpning även på stöd som beviljades innan paketet trädde i kraft den 31 januari 2012. I synnerhet fastställs i artikel 10 b i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse att

”[s]töd som genomförts före ikraftträdandet av detta beslut och som inte var förenligt med den inre marknaden och undantaget från anmälningsskyldigheten i enlighet med beslut 2005/842/EG men uppfyller villkoren i detta beslut ska vara förenligt med den inre marknaden och undantas från anmälningsskyldigheten.”

(434) När det gäller 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anges i punkterna 68 och 69 i dessa att kommissionen kommer att tillämpa de principer som anges i rambestämmelserna på samtliga stödprojekt som anmäls, oavsett om anmälan gjordes innan eller efter det att rambestämmelserna började tillämpas den 31 januari 2012, liksom på allt olagligt stöd om vilket den fattar beslut efter den 31 januari 2012, även om stödet beviljades före den 31 januari 2012. I det senare fallet tillämpas inte bestämmelserna i punkterna 14, 19, 20, 24, 39 och 60 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

([148]) De italienska myndigheterna har bara anmält (se skäl 4) den ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljades enligt det nya avtalet och som kommissionen har konstaterat inte utgör statligt stöd. Italien har även hävdat att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Tirrenia beviljades inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet var förenlig med den inre marknaden och undantagen från anmälningsskyldigheten i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen kommer att bedöma om så var fallet i avsnitt 7.3.1.

(435) De bestämmelser om tillämpningen av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som beskrivs ovan innebär följaktligen att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Tirrenia beviljades under förlängningsperioden kan bedömas baserat på 2011 års paket med bestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Om de relevanta villkoren i antingen 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är uppfyllda, är denna stödåtgärd förenlig med den inre marknaden under hela perioden 1 januari 2009–18 juli 2012 ([149]).

(436) Kommissionen konstaterar att både 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som trädde i kraft den 19 december 2005, och 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse endast är tillämpliga på ersättning för allmännyttiga tjänster när det gäller sjöförbindelser till öar där det genomsnittliga antalet passagerare per år under de två räkenskapsår som föregick det år då tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse tilldelades inte översteg 300 000. Under åren 2007, 2008 och 2009 översteg dock antalet passagerare på tre av de tolv rutter (dvs. Neapel–Palermo, Civitavecchia–Olbia och Genua–Porto Torres) som trafikerades av Tirrenia enligt förlängningen av det ursprungliga avtalet tröskelvärdet på 300 000 per år ([150]). För dessa tre rutter kan kommissionen därför inte bedöma förenligheten hos den ersättning för allmän trafikplikt som betalades till Tirrenia inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet fram till den 18 juli 2012, varken på grundval av 2005 eller 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(437) För tre av Tirrenias rutter skulle följaktligen förenligheten hos den ersättning för allmännyttiga tjänster som Tirrenia beviljats från och med 2009 fram till avslutandet av privatiseringsprocessen normalt omfattas av tillämpningsområdet för 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Enligt punkt 9 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse måste dock stöd till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som är i svårigheter bedömas enligt 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering. Tirrenia ställdes under tvångsförvaltning den 5 augusti 2010 och förklarades insolvent den 12 augusti 2010, och befann sig följaktligen redan i svårigheter i den mening som avses i punkt 10 c i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering vid tidpunkten för den förlängning som föreskrevs i 2010 års lag. Det var därför en leverantör av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som befann sig i svårigheter under åtminstone en del av förlängningsperioden (från den 12 augusti 2010 fram till försäljningen den 18 juli 2012).

(438) 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering ([151]), som är i kraft sedan den 1 augusti 2014, gäller retroaktivt för stöd till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I dessa riktlinjer anges att förenligheten hos stöd som beviljats före den 31 januari 2012 (det datum då 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse trädde i kraft) till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i svårigheter ska bedömas enligt 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med undantag av punkterna 9, 14, 19, 20, 24, 39 och 60 ([152]). Samma bestämmelser gäller därför för hela perioden från den 1 januari 2009 fram till avslutandet av privatiseringen den 18 juli 2012.

(439) Eftersom tre av Tirrenias rutter som är föremål för granskning faller utanför tillämpningsområdet för 2005 och 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och för korthetens och effektivitetens skull, kommer kommissionen först att bedöma huruvida den ersättning för allmännyttiga tjänster som Tirrenia beviljades för alla de tolv sjötransportrutterna under förlängningsperioden uppfyller villkoren i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med undantag av punkterna 9, 14, 19, 20, 24, 39 och 60. Först efter detta steg kommer kommissionen att bedöma om denna ersättning (för enbart de nio rutter där tröskelvärdet på

([149]) För fullständighetens skull understryker kommissionen att den övergångsbestämmelse som anges i artikel 10 a i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, enligt vilken stöd som genomförts före ikraftträdandet av detta beslut (dvs. före den 31 januari 2012) och som var förenligt med den inre marknaden och undantaget från anmälningsskyldigheten i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska fortsätta att vara förenligt med den inre marknaden och att undantas från anmälningsskyldigheten under en ytterligare period av två år (dvs. fram till och med den 30 januari 2014). Detta innebär att stöd som beviljades enligt en sådan stödordning under perioden mellan ikraftträdandet av 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse den 19 december 2005 och ikraftträdandet av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse den 31 januari 2012 kommer att anses som förenligt med den inre marknaden, men endast från det datum då det beviljades till och med den 30 januari 2014. Under alla omständigheter är artikel 10 a i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte tillämplig för stöd som beviljades från och med den 31 januari 2012, utan förenligheten för detta måste bedömas enligt 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

([150]) Kommissionen noterar att dessa tre rutter ursprungligen trafikerades året runt inom ramen för den allmänna trafiken men att denna trafik successivt minskades till att endast omfatta lågsäsong medan trafiken bedrevs på kommersiell grund under högsäsong (se skäl 34). Eftersom både 2005 och 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse hänvisar till ”antalet passagerare per år” kan kommissionen emellertid inte utesluta det antal passagerare som transporterades när tjänsten bedrevs på kommersiell grund, såsom Italien föreslår.

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

([152]) Se punkt 140 i 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.

300 000 passagerare inte överstegs) eventuellt var förenlig med den inre marknaden och undantagen från anmälningsskyldigheten i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, eftersom det rör sig om stöd som beviljades mellan den 19 december 2005 och den 31 januari 2012 (se skäl 432).

7.3.1.2 Tjänster som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106 i EUF-fördraget

(440) Enligt punkt 12 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska ”[s]tödet beviljas för en verklig och korrekt definierad tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med artikel 106.2 i fördraget”. I punkt 13 förtydligas att ”medlemsstater [inte kan] förena särskilda skyldigheter i samband med tillhandahållande av allmännyttiga tjänster för tjänster som redan tillhandahålls eller kan tillhandahållas på ett tillfredsställande sätt (t.ex. pris, objektiva kvalitetsegenskaper, kontinuitet och tillgång till tjänsten) och på villkor som är förenliga med allmänintresset, som de fastställts av staten, av företag som bedriver sin verksamhet under normala marknadsförhållanden. När det gäller frågan om huruvida en tjänst kan tillhandahållas av marknaden är kommissionens bedömning begränsad till att kontrollera om medlemsstatens definition är behäftad med ett uppenbart fel, om inte EU-lagstiftningen föreskriver striktare bestämmelser”. Slutligen hänvisas i punkt 56 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse till ”medlemsstatens val” när det gäller vilken typ av tjänster som kan klassificeras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(441) Vid bedömningen av huruvida det rör sig om en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse måste bedömningen även göras mot bakgrund av meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (se skälen 325 och 342), förordningen om sjöfartscabotage (se skälen 327–329) och rättspraxis (se skälen 331–332). När det gäller förlängningsperioden måste kommissionen därför bedöma

1) om det fanns en **efterfrågan från användarna**,

2) om denna efterfrågan, i avsaknad av en skyldighet som fastställts av myndigheterna, inte kunde bemötas av marknadsoperatörerna (**förekomsten av ett marknadsmisslyckande**),

3) om användningen av en vanlig allmän trafikplikt inte räckte för att avhjälpa denna brist (**tillvägagångssättet med minsta möjliga negativa inverkan**).

(442) Kommissionen erinrar om att de tolv rutter som Tirrenia trafikerade enligt den allmänna trafikplikten under förlängningsperioden är samma rutter som CIN tilldelades enligt det nya avtalet. Kommissionen har också redan beskrivit och bedömt konkurrenssituationen på dessa rutter under förlängningsperioden. Mot bakgrund av detta kommer följande bedömning att baseras på och hänvisa till relevanta delar av den bedömning som gjordes av det nya avtalet ovan (se avsnitt 7.1.3.1).

(443) I detta sammanhang erinrar kommissionen för det första (se skäl 152) om att Italien ålagt de förpliktelser om allmän trafik som fastställs i det nya avtalet i huvudsak för att i) säkerställa den territoriella kontinuiteten mellan fastlandet och öarna och ii) bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling, genom regelbundna och tillförlitliga sjötransporttjänster. Kommissionen har redan konstaterat (se skäl 334) att detta utgör legitima mål av allmänt intresse. Av de skäl som anges ovan (se skälen 335–336) drar kommissionen slutsatsen att Italien inte begick ett uppenbart fel när man definierade renodlade godstransporttjänster som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(444) De aktuella rutterna har trafikerats, i stort sett utan några förändringar, under många år, dvs. åtminstone sedan det ursprungliga avtalet trädde i kraft. De enda ändringarna av tjänstens omfattning under förlängningsperioden jämfört med situationen i slutet av 2008 (då det ursprungliga avtalet från början skulle löpa ut) var minskningar i fråga om vilka rutter som trafikerades inom ramen för den allmänna trafikplikten. I synnerhet kan följande konstateras:

— Den allmänna trafiken på rutten Fiumicino–Arbatax drogs in från och med 2009.

— Rutten Fiumicino–Golfo Arancio (som Tirrenia hade trafikerat på kommersiell grund) drogs in från och med 2009.

— Från och med 2010 var den allmänna trafiken på rutten Neapel–Palermo tvungen att bedrivas på kommersiell grund under högsäsong eftersom ersättningen för den allmänna trafiken endast beviljades under lågsäsong.

(445) För att illustrera användarnas faktiska efterfrågan på tjänsterna lämnade de italienska myndigheterna detaljerad statistik som visar att Tirrenia under 2009, det första året av förlängningen, transporterade totalt 1 181 768 passagerare, 276 391 bilar och nästan 3 miljoner löpmeter gods på de tolv rutterna med kombinerade transporttjänster under de perioder som omfattades av den allmänna trafikplikten (dvs. undantaget högsäsong på två rutter). Siffrorna var något lägre för 2010 (se skäl 338), men skillnaden beror framför allt på att rutten Neapel–Palermo inte längre omfattades av uppdraget om allmän trafik under högsäsong. Om man tar hänsyn till denna skillnad närmar sig siffrorna för 2011 de som gällde för 2009, vilket visar på en betydande och förhållandevis stabil sammanlagd efterfrågan från användarna.

(446) Som anges ovan (se skäl 339) lämnade de italienska myndigheterna även detaljerad statistik om var och en av rutterna för perioden 2007–2018. Kommissionen har redan visat (se tabell 4) att det fanns en betydande användarefterfrågan på både kombinerade transporttjänster och renodlade godstransporttjänster på var och en av de tolv berörda rutterna under 2010. Samma analys för åren 2009 och 2011 ([153]) visade inte något tecken på att användarnas efterfrågan på färjetrafiken på de berörda rutterna skulle ha minskat.

(447) Enligt kommissionen framgår det tydligt av ovanstående statistik att det finns faktisk efterfrågan på passagerar- och godstransporter på de tolv aktuella rutterna med allmän trafik. Det kan därför konstateras att dessa tjänster bemöter en faktisk efterfrågan från användarna och följaktligen verkliga behov hos allmänheten.

(448) Som förklaras ovan (se skäl 342) måste kommissionen också bedöma om tjänsten skulle ha varit otillräcklig om tillhandahållandet av den hade underställts marknadskrafterna mot bakgrund av de förpliktelser om allmän trafik som medlemsstaten ålade genom förlängningen av det ursprungliga avtalet. I punkt 48 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse konstateras det i detta sammanhang att ”kommissionens bedömning [är] begränsad till en kontroll av om medlemsstaten gjort ett uppenbart fel”.

(449) Kommissionen konstaterar att det under perioden 1 januari 2009–18 juli 2012 på de rutter som Tirrenia hade skyldighet att trafikera inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet fanns andra operatörer som erbjöd färjetrafik, även om den inte nödvändigtvis bedrevs året runt och med samma frekvens. Kommission har redan ovan (se skälen 343–348) bedömt om operatörernas tjänster på var och en av de aktuella rutterna var jämställbara med de som CIN var tvunget att tillhandahålla enligt det nya avtalet. Kommissionen erinrar om att denna bedömning baserades på konkurrenssituationen på rutterna mellan den 1 januari 2009 och den 18 juli 2012. Eftersom de tjänster som CIN måste tillhandahålla nästan är identiska med de som Tirrenia var tvunget att tillhandahålla under förlängningsperioden i fråga om vilka rutter som trafikeras, frekvens och tekniska krav, gäller kommissionens slutsats (se skäl 348) att marknadskrafterna inte räckte för att tillgodose behovet av allmän trafik även för Tirrenia under hela förlängningsperioden. Tirrenia var i själva verket den enda operatören på ett antal rutter medan de tjänster som på andra rutter tillhandahölls av andra operatörer inte var jämställbara i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet och därför inte helt och hållet tillgodosåg de behov av allmän trafik som Tirrenia hade ålagts genom det (förlängda) ursprungliga avtalet.

(450) Slutligen beslutade Italien, med tanke på den planerade privatiseringen och för att säkerställa kontinuiteten för den allmänna trafik som bedrevs enligt det ursprungliga avtalet, att förlänga detta avtal utan ändringar (med undantag för de begränsningar som anges i skäl 444 och den ändring av metoden för beräkning av ersättning som infördes 2010). Kommissionen godtar att efterfrågan från användarna (såsom beskrivs ovan, se skälen 445–446) inte kunde ha tillgodosetts genom åläggande av allmän trafikplikt för alla operatörer som trafikerade de aktuella rutterna. På flera rutter var Tirrenia den enda operatören (se t.ex. skäl 345), och där så inte var fallet uppfyllde inte erbjudandet från de andra operatörerna (alla) kraven i fråga om regelbundenhet, kontinuitet och kvalitet. Verksamheten på de flesta (om inte alla) rutterna är dessutom olönsam, i synnerhet under lågsäsong, vilket innebär att de i avsaknad av ersättning för den allmänna trafiken sannolikt inte skulle trafikeras alls. Ecorys drog en liknande slutsats i sin rapport (se skäl 98). Med tanke på processen för att privatisera Tirrenia godtar kommissionen även att en förlängning av det befintliga avtalet om allmän trafik var det enda sättet att garantera en fortsättning av den allmänna trafiken tills privatiseringen hade slutförts.

(451) Kommissionen drar därför slutsatsen att Italien inte begick ett uppenbart fel när de tjänster som anförtroddes Tirrenia definierades som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. De tvivel som kommissionen uttryckte i 2011 och 2012 års beslut har därmed undanröjts.

([153]) För korthetens skull har kommissionen inte tagit med de detaljerade uppgifterna i detta beslut.

7.3.1.3 Behovet av ett beslut om tilldelning där skyldigheterna i samband med tillhandahållande av allmännyttiga tjänster och metoderna för beräkning av ersättning definieras

(452) Som anges i avsnitt 2.3 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse innebär begreppet tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106 i EUF-fördraget att det aktuella företaget har fått i uppdrag att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse genom en eller flera officiella handlingar.

(453) I dessa handlingar måste framför allt följande anges:

a) Den exakta innebörden av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och skyldigheternas varaktighet.

b) Företaget och det berörda territoriet.

c) Innebörden av de exklusiva rättigheterna.

d) Parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen.

e) Åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation.

(454) I 2011 och 2012 års beslut uttryckte kommissionen tvivel om huruvida beslutet om tilldelning omfattade en fullständig beskrivning av innebörden av Tirrenias skyldigheter i samband med tillhandahållande av allmännyttiga tjänster under förlängningsperioden. Kommissionen framhöll även att ingen femårsplan hade antagits för perioden 2005–2008 i enlighet med kraven i det ursprungliga avtalet. Kommissionen erinrade trots det om att beslutet om tilldelning kan fördelas på flera olika handlingar utan att definitionen av skyldigheterna för den skull behöver ifrågasättas. Under förlängningsperioden omfattade beslutet om tilldelning det ursprungliga avtalet (inklusive de ändringar och förlängningar som gjorts över tiden), femårsplanerna, en rad särskilda beslut av de italienska myndigheterna, Cipe-direktivet och 2009 års lag.

(455) I detta sammanhang konstaterar kommissionen för det första att det ursprungliga avtalet (inklusive de ändringar som gjorts över tiden), som utgör kärnan i beslutet om tilldelning, genom en rad lagdekret (se skäl 432) förblev fullt tillämpligt fram till avslutandet av privatiseringen. I dessa handlingar angavs att Tirrenia hade anförtrotts tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster fram till avslutandet av privatiseringen.

(456) Enligt det ursprungliga avtalet anges i femårsplanerna de rutter och hamnar som ska trafikeras, vilken typ av fartyg som ska användas för de aktuella sjöförbindelserna och fartygens kapacitet, tjänstens frekvens och vilka priser som ska tas ut, inbegripet subventionerade priser för i synnerhet boende i öregioner. Även om planen för perioden 2005–2008 inte formellt hade antagits fortsatte planen för perioden 2000–2004 (godkänd genom ministerdekret av den 20 september 2001) att gälla efter en rad särskilda ändringar (se skäl 33) beslutade av regeringen (vanligtvis av ministern eller den interministeriella konferensen ([154])). Ändringarna innebar i huvudsak en gradvis begränsning av omfattningen av de allmännyttiga tjänsterna (t.ex. genom att vissa rutter drogs in, inbegripet de ändringar som beskrivs i skäl 444), även om de flesta skyldigheter enligt planen för perioden 2000–2004 (som helt och hållet återspeglar de åtaganden som Italien gjorde i samband med 2001 års beslut) förblev oförändrade. Med undantag för beslut om ändring av vissa specifika delar (t.ex. en viss rutt, frekvens eller fartygstyp) fortsatte planen för perioden 2000–2004 därför att gälla fullt ut under perioden 1 januari 2009–18 juli 2012. Före 2009 ändrades det prissystem som fastställdes i det ursprungliga avtalet genom en rad olika handlingar. Under hela förlängningsperioden utfärdades emellertid inga gemensamma ministerdekret om ytterligare ändringar av de priser som skulle tas ut av företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Tirrenia. På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att de skyldigheter i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster som Tirrenia måste följa under förlängningsperioden definierades på ett tillräckligt tydligt sätt.

(457) Kommissionen konstaterade redan i skälen 239 och 240 i 2011 års beslut att de parametrar som behövs för att beräkna ersättningens storlek måste fastställas i förväg och vara tydligt beskrivna. När det gäller år 2009 innehåller det ursprungliga avtalet (se skälen 38–40) en uttömmande och exakt förteckning över de kostnadsfaktorer som ska beaktas och metoden för att beräkna operatörens avkastning på investerat kapital. När det gäller perioden 1 januari 2010–18 juli 2012 fastställs den metod som ska tillämpas i Cipe-direktivet (se skäl 41 ff.). Närmare bestämt anges i Cipe-direktivet detaljerade uppgifter om de kostnadsfaktorer som ska beaktas och avkastningen på investerat kapital. Slutligen anges i 2009 års lag det ersättningstak på 72 685 642 euro som gäller från och med 2010. I det

([154]) För de beslut som omfattas av den aktuella bedömningen utgjordes den interministeriella konferensen av infrastruktur- och transportministeriet, ekonomi- och finansministeriet samt ministeriet för ekonomisk utveckling.

ursprungliga avtalet fastställdes även att ersättningen skulle betalas ut som delbetalningar och säkerställdes att ersättningen baserades på de faktiska kostnaderna för och intäkterna från tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten. Därigenom skulle eventuell överkompensation enkelt kunna upptäckas och undvikas. I förekommande fall skulle staten sedan kunna återkräva överkompensationen från Tirrenia.

(458) Mot bakgrund av detta anser kommissionen att handlingarna om tilldelning för förlängningen av det ursprungliga avtalet på ett tydligt sätt anger en definition av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna, varaktigheten, företaget och det berörda territoriet, parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen samt åtgärderna för att undvika och återkräva eventuell överkompensation, i enlighet med 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

7.3.1.4 Uppgiftens varaktighet

(459) Som anges i punkt 17 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bör ”[u]ppdragets varaktighet […] motiveras med hänvisning till objektiva kriterier som t.ex. behovet av att skriva av fasta tillgångar som inte kan överföras. I princip bör uppdraget inte ha en längre varaktighet än vad som krävs för avskrivning av de viktigaste tillgångarna som behövs för att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse.”

(460) Enligt Italien ligger förlängningens varaktighet i linje med vad som krävs för avskrivningen av de viktigaste tillgångar som används för att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse. Den sammanlagda varaktigheten för det ursprungliga avtalet inbegripet förlängningar uppgår till strax över 23,5 år. De fartyg som används av Tirrenia för den allmänna trafiken har en livslängd ([155]) på 30 år (för färjor) och 20 år (för höghastighetsfartyg för passagerartrafik) och skrivs av under denna period. Italien påminde även om att förlängningen från den 1 januari 2009 till den 18 juli 2012 krävdes för att säkerställa en fortsättning av den allmänna trafiken fram till dess att privatiseringen hade slutförts.

(461) Mot bakgrund av ovanstående överväganden drar kommissionen slutsatsen att uppdragets varaktighet har motiverats i tillräcklig grad och att punkt 17 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppfylls.

7.3.1.5 Förenlighet med kommissionens direktiv 2006/111/EG ([156])

(462) Enligt punkt 18 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kommer stöd ”endast att anses vara förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i fördraget om företaget, i de fall där direktivet är tillämpligt, följer bestämmelserna i direktiv 2006/111/EG”.

(463) I punkt 44 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse föreskrivs vidare att ”[o]m ett företag bedriver verksamhet både inom och utanför tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse, ska det klart framgå av den interna redovisningen vilka kostnader och intäkter som hänger samman med tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse och övriga tjänster i enlighet med de principer som anges i punkt 31”.

(464) Italien erinrade om att artikel 4 i 2001 års beslut föreskrev att Tirrenia skulle börja redovisa kostnaderna separat för var och en av rutterna från och med den 1 januari 2001. På samma sätt fastställdes i artikel 1.4 i 2004 års beslut att Adriatica (som gick samman med Tirrenia 2004) skulle redovisa var och en av de berörda rutterna separat från och med den 1 januari 2004. I samband med 2001 års beslut och på uppdrag av kommissionen utarbetade PricewaterhouseCoopers (nedan kallat *Pwc*) en studie i vilken Tirrenias analytiska räkenskaper för perioden 1992–1999 återskapades. Pwc lämnade i det sammanhanget ett yttrande som bekräftade att den metod som användes för att utarbeta dessa räkenskaper var lämplig och i enlighet med tillämplig redovisningspraxis. Enligt Italien har Tirrenia och Adriatica fortsatt sin analytiska bokföring på denna grund och har därför uppfyllt de krav som fastställdes i 2001 och 2004 års beslut. För den tidsperiod som bedömningen avser har Italien även lämnat över Tirrenias bokföring för var och en av rutterna för åren 2009, 2010 och 2011 som bevis.

([155]) Se den interministeriella konferensens beslut av den 30 december 2004. Genom detta beslut förlängdes den ursprungliga avskrivningsperioden från 20 till 30 år för färjor och från 15 till 20 år för höghastighetsfartyg för passagerartrafik.

([156]) Kommissionens direktiv 2006/111/EG av den 16 november 2006 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet (EUT L 318, 17.11.2006, s. 17).

(465) För år 2012 har CIN upprättat bokföring för var och en av rutterna från och med den tidpunkt då företaget började bedriva trafiken (i enlighet med skyldigheterna enligt det nya avtalet). Det särskilda ombudet utarbetade ingen sådan bokföring för perioden 1 januari 2012–18 juli 2012 på grund av att slutförandet av privatiseringen var nära förestående. Det särskilda ombudet lämnade dock den övergripande kvartalsredovisningen för hela 2012 till ministeriet för ekonomisk utveckling. De italienska myndigheterna har överlämnat denna redovisning som bevis. Kommissionen anser att denna redovisning räcker för att visa att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Tirrenia under tvångsförvaltning erhöll inte fullt ut täckte nettokostnaderna för den allmännyttiga tjänsten och att eventuell korssubventionering således kunde uteslutas (se även skäl 472). Kommissionen konstaterar att de två syftena med separat redovisning, dvs. att undvika överkompensation och korssubventionering, därför har uppnåtts.

(466) På grundval av ovanstående och med beaktande av de särskilda omständigheterna i samband med privatiseringen drar kommissionen slutsatsen att de krav som fastställs i punkterna 18 och 44 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har uppfyllts.

7.3.1.6 Ersättningens storlek

(467) Enligt punkt 21 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse får ersättningen ”[…] inte överstiga vad som krävs för att täcka nettokostnaden för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, inklusive en rimlig vinst”.

(468) Eftersom åtminstone delar av ersättningen utgör olagligt stöd som beviljades före ikraftträdandet av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([157]) finns i enlighet med de särskilda bestämmelserna i punkt 69 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt inget krav på att nettokostnadsmetoden ska användas för bedömningen av statligt stöd i det aktuella ärendet. I stället kan alternativa metoder användas för att beräkna den nettokostnad som är nödvändig för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna, såsom kostnadsfördelningsmetoden. Enligt den senare metoden beräknas nettokostnaden som skillnaden mellan kostnaderna och intäkterna för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna enligt specifikationen och beräkningarna i beslutet om tilldelning. I punkterna 28–38 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anges mer i detalj hur denna metod bör tillämpas.

(469) I 2011 och 2012 års beslut kunde kommissionen inte dra någon slutsats om huruvida ersättningens storlek var proportionerlig, eftersom kommissionen fortfarande hyste tvivel om huruvida vissa av de allmännyttiga tjänster som hade anförtrotts Tirrenia kunde betraktas som en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Dessa tvivel har behandlats i avsnitt 7.3.1.2. Kommissionen uttryckte emellertid även tvivel beträffande den riskpremie på 6,5 % som tillämpades från och med 2010. Kommissionen ifrågasatte i synnerhet om riskpremien på 6,5 % återspeglar en lämplig risknivå med tanke på att Tirrenia vid första påseendet inte tycktes påta sig de risker som normalt följer av tillhandahållandet av dessa tjänster.

(470) I detta sammanhang erinrar kommissionen om att den i 2011 års beslut intog den preliminära ståndpunkten att Tirrenia kunde ha överkompenserats för tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna enbart från och med 2010. Även om kommissionen inte uttryckte några tvivel beträffande år 2009 har Italien lämnat uppgifter om beräkningen av ersättningsbeloppet för 2009 (dvs. 80 miljoner euro), vilket fastställdes i enlighet med metoden i det ursprungliga avtalet. Det bör påpekas att Tirrenia hade begärt cirka 93,1 miljoner euro men att Italien avvisade vissa kostnader eftersom de inte var tillåtna enligt den metoden. På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att Tirrenia inte överkompenserades för tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster under 2009.

(471) Från och med 2010 skulle riskpremien på 6,5 % i princip ha tillämpats för att bestämma kapitalavkastningen beräknad på grundval av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC). Som redan har förklarats ovan (se skäl 362) har Italien dock förtydligat att det på grund av att 2009 års lag föreskriver ett tak för ersättningen hade beslutats att beräkningen skulle förenklas genom att tillämpa 6,5 % som en schablonavkastning på kapital. Italien påpekade också att Tirrenia, på grund av dess svåra ekonomiska situation, ställdes under tvångsförvaltning den 5 augusti 2010. Enligt Italien var det omöjligt att fullt ut täcka nettokostnaderna (dvs. kostnader minus intäkter) för den allmännyttiga tjänsten med det högsta ersättningsbelopp som fastställdes i 2009 års lag. Tirrenia skulle därför inte ha erhållit någon kapitalavkastning under perioden 1 januari 2010–18 juli 2012.

([157]) Såsom fastställs i skäl 436. Huruvida det stöd som beviljades för de övriga rutterna var olagligt kommer att bedömas ytterligare i avsnitt 7.3.1.8.

(472) Baserat på den redovisning för var och en rutterna som de italienska myndigheterna lämnade kunde kommissionen bekräfta att nettokostnaderna för de allmännyttiga tjänster (utan hänsyn till eventuell kapitalavkastning) som Tirrenia tillhandahöll översteg ersättningstaket på 72 685 642 euro under både 2010 och 2011. Tirrenia erhöll därmed ingen kapitalavkastning dessa år. För det första halvåret 2012 framgår tydligt av de kvartalsredovisningar som det särskilda ombudet utarbetat att Tirrenias driftsresultat ([158]) (dvs. före extraordinära kostnader) var negativt, även om man räknar med den aktuella periodens andel av det årliga ersättningstak som fastställdes i 2009 års lag. Det kan därför konstateras att Tirrenia inte heller erhöll någon kapitalavkastning under perioden 1 januari 2010–18 juli 2012. Sammanfattningsvis drar kommissionen slutsatsen att Tirrenia inte erhöll någon överkompensation under förlängningen av det ursprungliga avtalet.

(473) Enligt punkt 49 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska medlemsstaterna säkerställa att ersättningen för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte leder till att företag tar emot överkompensation (som definieras i punkt 47 i rambestämmelserna). Bland annat måste de lämna bevis på begäran av kommissionen. De ska även utföra regelbundna kontroller, eller säkerställa att dessa kontroller utförs, vid slutet av giltighetsperioden för uppgiften och i alla händelser minst vart tredje år. I detta sammanhang konstaterar kommissionen att de italienska myndigheterna har lämnat de bevis som krävs såsom beskrivs ovan (se skälen 464–465). Tirrenia har varje år lämnat in sin redovisning för var och en av rutterna till det ministerium som ansvarar för övervakningen så att detta kan se över ersättningsbeloppet. Kommissionen erinrar även om att ersättningen betalas ut i form av delbetalningar (se skäl 36) och att den sista utbetalningen baseras på de faktiska kostnaderna och intäkterna under året. På så sätt säkerställs att ersättningens storlek inte överstiger nettokostnaden för tjänsten (till vilken i princip en kapitalavkastning läggs, även om detta inte var fallet under den aktuella perioden). För fullständighetens skull konstaterar kommissionen att från och med den 5 augusti 2010 utgjorde det särskilda ombud som Italien hade utsett ytterligare ett skydd mot överkompensation. Kommissionen anser att dessa åtgärder är tillräckliga för att undvika och upptäcka eventuell överkompensation.

(474) På grundval av ovanstående (se skälen 467–473) drar kommissionen slutsatsen att tillämpliga krav i avsnitt 2.8 (”Ersättningens storlek”) i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har uppfyllts.

7.3.1.7 Förtöjningsprioriteringen

(475) I artikel 19ter.21 i 2009 års lag anges tydligt att förtöjningsprioriteringen är nödvändig för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna och mot bakgrund av Tirreniagruppens, inbegripet Tirrenias, allmänna trafikplikt. Utan denna förtöjningsprioritering för de företag som ålagts allmän trafikplikt skulle dessa företag (i vissa fall) behöva invänta sin tur att förtöja och därmed orsaka förseningar, vilket skulle omintetgöra syftet att säkerställa tillförlitliga och lämpliga förbindelser för medborgarna. En regelbunden tidtabell är i själva verket nödvändig för att tillgodose öbornas mobilitetsbehov och bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling. Eftersom (förlängningen av) det ursprungliga avtalet föreskriver specifika skyldigheter om avgångstider för de rutter som omfattas av den allmänna trafiken bidrar förtöjningsprioriteringen till att säkerställa att hamnarna tilldelar de förtöjningsplatser och förtöjningstider som krävs för att företaget som tillhandahåller allmän trafik ska kunna uppfylla sina skyldigheter.

(476) Mot bakgrund av detta anser kommissionen att denna åtgärd har beviljats för att Tirrenia ska kunna fullgöra de skyldigheter i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster som utgör en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (se skäl 449). De italienska myndigheterna har dessutom bekräftat att förtöjningsprioriteringen bara gäller för de tjänster som omfattas av den allmänna trafikplikten (och inte t.ex. för de rutter som Tirrenia trafikerar på kommersiell grund under högsäsong). Kommissionen har redan gjort en detaljerad bedömning (se skälen 440–474) av förenligheten hos tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse och Tirrenias ersättning för denna under förlängningen av det ursprungliga avtalet. Kommissionen anser därför att bedömningen av förtöjningsprioriteringens förenlighet kan begränsas till att fastställa huruvida denna åtgärd skulle kunna leda till en överkompensation.

([158]) Denna del av resultatet drivs nästan helt av tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten, eftersom Tirrenia knappt bedrev någon kommersiell verksamhet under perioden 1 januari–30 juni 2012. Eventuella vinster eller förluster i samband med försäljning av tillgångar som inte rörde den allmännyttiga tjänsten bokfördes också som extraordinära poster.

(477) Kommissionen noterar Italiens argument om att en eventuell ekonomisk fördel till följd av förtöjningsprioriteringen skulle vara begränsad (se skäl 191). Risken för överkompensation på grund av denna åtgärd skulle därför också vara begränsad. I den mån denna åtgärd minskade driftskostnaderna eller ökade intäkterna för tillhandahållaren av den allmännyttiga tjänsten skulle dessa effekter dessutom tydligt ha framgått av företagets interna redovisning. De ovannämnda kontroller mot överkompensation som har tillämpats för Tirrenia (se avsnitt 7.3.1.6) är därför även lämpade för att upptäcka eventuell överkompensation till följd av förtöjningsprioriteringen.

(478) Kommissionen drar därför slutsatsen att förtöjningsprioriteringen, som är oupplösligt förbunden med den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som tillhandahållits av Tirrenia, även är förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i EUF-fördraget och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

7.3.1.8 Förenlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

(479) Som förklaras ovan (se skäl 436) översteg det genomsnittliga antalet passagerare under de två räkenskapsår som föregick det år då tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse tilldelades 300 000 på rutterna Neapel–Palermo, Civitavecchia–Olbia och Genua–Porto Torres. För de övriga nio rutter ([159]) som Tirrenia trafikerade enligt det förlängda ursprungliga avtalet överskreds inte detta tröskelvärde. För dessa nio rutter uppfylls följaktligen kravet i artikel 2.1 c i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen anser även att kravet på förenlighet med förordningen om sjöfartscabotage i artikel 2.2 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppfylls ([160]). På grundval av detta anser kommissionen att de övriga nio rutterna kan bedömas på grundval av 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(480) Kommissionen har redan fastställt ovan (se avsnitt 7.3.1.3) att handlingarna om tilldelning för förlängningen av det ursprungliga avtalet på ett tydligt sätt anger en definition av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna, varaktigheten, företaget och det berörda territoriet, parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen samt även åtgärderna för att undvika och återkräva eventuell överkompensation. För de övriga nio rutterna uppfylls därför bestämmelserna i artikel 4 (”Anförtroende”) i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(481) Kommissionen har vidare konstaterat (se avsnitt 7.3.1.6) att Tirrenia inte erhöll någon överkompensation under förlängningen av det ursprungliga avtalet och att de italienska myndigheterna har utfört regelbundna kontroller för att undvika att Tirrenia överkompenserades. På grundval av detta konstaterar kommissionen att även bestämmelserna i artikel 5 (”Ersättning”) och artikel 6 (”Kontroll av överkompensation”) i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppfylls.

(482) På grund av den oupplösliga förbindelsen med den allmännyttiga tjänsten och mot bakgrund av ovanstående bedömning (se avsnitt 7.3.1.7) är även den förtöjningsprioritering som tilldelades för trafiken på de övriga nio rutterna förenlig med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

7.3.1.9 Slutsats

(483) Baserat på bedömningen i skälen 432–474 drar kommissionen slutsatsen att den ersättning som Tirrenia beviljades för de sjötransporttjänster som omfattades av förlängningen av det ursprungliga avtalet under perioden 1 januari 2009–18 juli 2012 uppfyller tillämpliga villkor i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och därför är förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget.

([159]) Av tydlighetsskäl kan nämnas att dessa är de kombinerade transportrutterna Genua–Olbia–Arbatax, Civitavecchia–Cagliari–Arbatax, Neapel–Cagliari, Palermo–Cagliari, Trapani–Cagliari och Termoli–Tremitiska öarna samt godstransportrutterna Livorno–Cagliari, Neapel–Cagliari och Ravenna–Catania.

([160]) Kommissionen påminner i detta sammanhang om att det har konstaterats att dessa nio rutter utgör verkliga tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (se avsnitt 7.3.1.2) och uppfyller de krav på förpliktelser vid allmän trafik som fastställs i förordningen om sjöfartscabotage. Kommissionen har även godtagit förlängningen av Tirrenias ursprungliga avtal mot bakgrund av privatiseringsprocessen för detta företag, och kommissionens motiverade yttrande av den 21 juni 2012 omfattade därför inte Tirrenia (se skäl 121).

(484) På grundval av bedömningen i skälen 479–481 är även den ersättning som Tirrenia beviljats och förtöjningsprioriteringen för trafiken på nio rutter ([161]) under förlängningsperioden förenlig med den inre marknaden och undantagen från kravet på förhandsanmälan i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

7.3.2 *Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Tirrenia*

(485) På grundval av 2010 års beslut var undsättningsstödet till Tirrenia, i den mån det begränsar sig till den sexmånadersperiod som löpte ut den 28 augusti 2011, förenligt med den inre marknaden. I enlighet med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering hade Italien emellertid skyldighet att inom sex månader till kommissionen överlämna antingen en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) eller ett bevis på att lånet helt och hållet återbetalats och/eller att garantin inte längre gäller.

(486) Garantin togs i anspråk den 11 juli 2011, och Tirrenia återbetalade hela sin skuld till staten först den 18 september 2012 (se skäl 59). Italien kunde därför inte lämna något bevis på att lånet helt och hållet återbetalats och/eller att garantin hade upphört inom den period på sex månader som löpte ut den 28 augusti 2011.

(487) Enligt de uppgifter som Italien lämnade (se avsnitt 4.2) under det formella granskningsförfarandet fanns en likvidationsplan för Tirrenia tillgänglig på webbplatsen för Tirrenia under tvångsförvaltning innan den tidsgräns på sex månader som fastställs i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering löpte ut. Italien hävdar vidare att kommissionen hela tiden hölls underrättad om framstegen i privatiseringsprocessen för Tirrenias affärsgren.

(488) Uppgifterna i kommissionens ärendeakt bekräftar att de italienska myndigheterna faktiskt underrättade kommissionen om den pågående privatiseringen av Tirrenias affärsgren. Italien bekräftade även att Tirrenia avsåg att återbetala undsättningsstödet innan tidsfristen på sex månader löpte ut med hjälp av intäkterna från privatiseringen. De italienska myndigheterna lämnade dock inte formellt in en omstrukturerings- eller likvidationsplan till kommissionen. Kommissionen var vid den aktuella tidpunkten inte medveten om att en likvidationsplan hade publicerats på webbplatsen för Tirrenia under tvångsförvaltning. Det faktum att kommissionen informerades om privatiseringsprocessen för Tirrenias affärsgren kan inte heller ersätta en formell inlämning av en likvidationsplan. I synnerhet måste kommissionen ges tillfälle att bedöma huruvida likvidationen uppfyller 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering, och den skulle därför formellt ha lämnats in av Italien.

(489) Kommissionen konstaterar vidare att den skickade en skrivelse den 5 oktober 2011 med en anmodan om att Italien skulle bekräfta att man uppfyllde kraven i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering och 2010 års beslut. Kommissionen skickade en påminnelse till Italien den 28 november 2011, vilken besvarades av de italienska myndigheterna den 12 december 2011. Kommissionen anser därför att Italien fram till det sistnämnda datumet (vilket var efter det att sexmånadersperioden hade löpt ut) inte hade överlämnat vare sig i) bevis på att lånet helt och hållet hade återbetalats och/eller att garantin inte längre gällde eller ii) en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan).

(490) I sitt svar på kommissionens skrivelse av den 5 oktober 2011 bekräftade Italien att avsikten hade varit att återbetalningen skulle göras före den 28 augusti 2011 men att privatiseringsprocessen hade försenats på grund av att samgåendet måste godkännas av kommissionen. Eftersom intäkterna från privatiseringen behövdes för återbetalningen till staten kunde återbetalningen därför inte göras före utgången av tidsfristen den 28 augusti 2011. Kommissionen konstaterar att de italienska myndigheternas skrivelse av den 12 december 2011 inte innehöll någon hänvisning till den likvidationsplan för Tirrenia som Italien i senare inlagor hävdar redan hade gjorts allmänt tillgänglig före den 28 augusti 2011. Italien försökte i stället enbart förklara varför återbetalningen inte kunde göras innan sexmånadersperioden löpte ut. Om de italienska myndigheterna hade lämnat in en omstrukturerings- eller likvidationsplan till kommissionen före den 28 augusti 2011 skulle de inte ha behövt lämna dessa förklaringar. Kommissionen tar detta som ytterligare bevis för att Italien inte hade lämnat in en omstrukturerings- eller likvidationsplan inom den sexmånadersperiod som krävdes.

([161]) Se fotnot 159 för uppgifter om de berörda rutterna.

(491) Även om kommissionen hade kännedom om privatiseringsprocessen men inte om en detaljerad likvidationsplan har Italien, mot bakgrund av ovanstående, inte uppfyllt sitt åtagande enligt 2010 års beslut om att lämna in en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) till kommissionen inom sex månader efter godkännandet av undsättningsstödet. Från och med utgången av sexmånadersperioden den 28 augusti 2011 måste undsättningsstödet därför betraktas som olagligt och oförenligt stöd. Enligt kommissionen kan den olagliga förlängningen av undsättningsstödet inte anses förenligt på andra grunder eftersom det varken är förenligt med de relevanta villkoren i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering eller med relevanta villkor i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([162]).

(492) I det aktuella ärendet konstaterar kommissionen att den olagliga förlängningen av undsättningsstödet inte beviljades för en verklig och korrekt definierad tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med kraven i punkt 12 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Tirrenia erhöll redan ersättning för tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna på grundval av det (förlängda) ursprungliga avtalet, medan undsättningsstödet hade anmälts som ett tillfälligt undsättningsstöd och inte som ersättning för tillhandahållandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Det kan därför inte förklaras vara förenligt med den inre marknaden på grundval av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(493) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen med tillfredsställelse att Tirrenia under tvångsförvaltning redan återbetalade ett belopp på 25 852 548,93 euro den 18 september 2012. Denna betalning överstiger det belopp på 25 203 063,89 euro som skulle återbetalas till staten den 11 juli 2011. Eftersom den olagliga förlängningen av undsättningsstödet har konstaterats vara oförenlig måste återbetalningen emellertid innefatta ett belopp motsvarande räntan på det belopp som ska återkrävas. Om den ränta som betalades av Tirrenia under tvångsförvaltning visar sig otillräcklig måste det återstående räntebeloppet återkrävas.

7.3.3 *Möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja medel för upprustning av fartyg*

(494) Eftersom möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja medel för upprustning av fartyg utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste dess förenlighet bedömas mot bakgrund av de undantag som anges i punkterna 2 och 3 i den artikeln och i artikel 106.2 i EUF-fördraget.

(495) Kommissionen konstaterar att Tirrenia kunde betraktas som ett företag i svårigheter sedan åtminstone den 5 augusti 2010, det datum då det ställdes under tvångsförvaltning. Samma datum antogs det lagdekret som möjliggjorde utnyttjandet av åtgärden. Såvitt kommissionen känner till användes medlen för likviditetsändamål för första gången den 12 augusti 2010, när Banca Carige utnyttjade 4 657 005,35 euro för att täcka två skulder som Tirrenia hade till banken (se skäl 110). Denna åtgärd måste därför i princip bedömas på grundval av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

(496) Även om denna åtgärd beviljades före ikraftträdandet av 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering den 1 augusti 2014 kommer kommissionen, i enlighet med punkt 139 i dessa riktlinjer, att tillämpa bestämmelserna i kapitel 5 i 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering när den undersöker stöd till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i svårigheter, såsom Tirrenia, oberoende av när stödet beviljades.

(497) Kommissionen noterar att möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja medel för upprustning av fartyg aldrig anmäldes av Italien, till skillnad från det undsättningsstöd som godkändes i 2010 års beslut. Tirrenia har under alla omständigheter inte återbetalat de medel för upprustning av fartyg som utnyttjades för likviditetsändamål till staten inom den sexmånadersperiod som anges i 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering. Som förklaras ovan (se avsnitt 7.3.2) har Italien inte lämnat in någon omstruktureringsplan eller likvidationsplan för Tirrenia till kommissionen. Kommissionen drar därför slutsatsen att möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja medel för upprustning av fartyg inte kan betraktas som förenligt undsättningsstöd på grundval av 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.

([162]) Även om stödet beviljades före ikraftträdandet av 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering måste kommissionen enligt punkt 139 i dessa riktlinjer tillämpa 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering när den undersöker stöd till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i svårigheter, såsom Tirrenia, oberoende av när stödet beviljades. När kommissionen i enlighet med 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering bedömer förenligheten hos stöd som beviljats före den 31 januari 2012 till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i svårigheter, kommer den att anse att sådant stöd är förenligt med den inre marknaden om det uppfyller kraven i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med undantag av punkterna 9, 14, 19, 20, 24, 39 och 60.

(498) Om kommissionen på grundval av punkt 9 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och i enlighet med 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering bedömer förenligheten hos stöd som beviljats före den 31 januari 2012 (datumet för ikraftträdandet av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse) till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i svårigheter, kommer den att anses att sådant stöd är förenligt med den inre marknaden om det uppfyller kraven i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med undantag av punkterna 9, 14, 19, 20, 24, 39 och 60 ([163]).

(499) I det aktuella ärendet noterar kommissionen att Tirrenia inom ramen för åtgärden bara kunde utnyttja medlen tillfälligt för att täcka sina likviditetsbehov. Tirrenia var i själva verket tvunget att återföra de öronmärkta medlen så att de kunde användas för sitt ursprungliga syfte, dvs. att bekosta nödvändig upprustning av Tirrennias fartyg. Upprustningen krävdes för att uppfylla internationella säkerhetsnormer och var därför av avgörande betydelse för att Tirrenias fartyg skulle kunna användas för att fullgöra sina skyldigheter i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster. I praktiken uppfyllde dock Tirrenia inte detta krav utan bekostade bara upprustningen av fartyget Clodia. CIN var följaktligen tvunget att bekosta upprustningen av de övriga berörda fartygen med egna medel. Även om denna åtgärd skulle anses utgöra ersättning för allmännyttiga tjänster, vilket Italien inte har visat, skulle detta i praktiken ha inneburit att Tirrenia överkompenserades eftersom det varken återförde medlen för att bekosta upprustningen av fartyg ([164]) eller återbetalade dem till staten. Kommissionen anser därför att denna åtgärd inte kan förklaras förenlig på grundval av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(500) För fullständighetens skull konstaterar kommissionen att inte heller de undantag som fastställs i artikel 107.3 a, b, d och e i EUF-fördraget är tillämpliga på denna åtgärd.

(501) Kommissionen drar därför slutsatsen att det belopp på 11 421 300 euro ([165]) som varken användes för upprustning av fartyg eller återbetalades till staten utgör driftstöd som minskade de kostnader som Tirrenia annars hade fått bära med hjälp av egna medel och därför är oförenligt med den inre marknaden ([166]). Kommissionen konstaterar att detta stöd i praktiken ställdes till stödmottagarens förfogande från och med ikraftträdandet av 2010 års lag, dvs. den 6 oktober 2010.

7.3.4 *Skattebefrielser i samband med privatiseringsprocessen*

(502) Kommissionen har ovan konstaterat (se skälen 416–426) att befrielserna från i) indirekta skatter på verksamheter och handlingar som rör överföringarna av Caremar, Saremar, Toremar och Tirrenias affärsgren till respektive förvärvare och från ii) bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Tirrenias affärsgren till CIN, vilka beviljades genom 2010 års lag, utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia.

(503) I båda fallen motsvarar stödet den skatt som normalt skulle behöva betalas för dessa typer av transaktioner. Förenligheten hos detta stöd måste därför bedömas mot bakgrund av de undantag som anges i punkterna 2 och 3 i artikel 107 och i artikel 106.2 i EUF-fördraget.

(504) Kommissionen anser att ingen av dessa skattebefrielser kan anses vara förenlig med stöd av de undantag som fastställs i artikel 107.2 och 107.3 i EUF-fördraget.

(505) När det gäller överföringen av Tirrenias affärsgren till CIN konstaterar kommissionen dessutom att Tirrenia vid tidpunkten för antagandet av detta beslut inte längre tillhandahåller någon tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Därför kan inte heller de grunder för förenlighet som anges i artikel 106.2 i EUF-fördraget åberopas.

(506) När det gäller överföringarna till regionerna konstaterar kommissionen att det stöd som beviljades genom denna skattebefrielse är en engångsåtgärd kopplad till en överföring av tillgångar i syfte att omorganisera och sedan privatisera Tirreniagruppen. Som sådan anser kommissionen inte att den är oupplösligt förbunden med den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som Tirrenia tillhandahållit och att förenligheten därför inte bör bedömas på samma grund. En sådan skattebefrielse har i själva verket inget samband med tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse såsom dessa definieras i det ursprungliga avtal som var i kraft när överföringarna genomfördes (i november 2009). Därför kan de grunder för förenlighet som anges i artikel 106.2 i EUF-fördraget inte heller åberopas för dessa överföringar.

([163]) Se punkt 140 i 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.

([164]) Med undantag för upprustningen av fartyget Clodia, som bekostades av Tirrenia.

([165]) Av det belopp på 12 051 900 euro som beviljats för den upprustning av fartygen som krävdes för att uppfylla internationella säkerhetsnormer använde Tirrenia i praktiken endast 630 600 euro för att bekosta upprustningen av fartyget Clodia (se skäl 192).

([166]) Målet Frankrike mot kommissionen, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, punkt 41.

(507) Kommissionen drar därför slutsatsen att skattebefrielserna för Tirrenia utgör driftstöd som minskade de kostnader som Tirrenia under tvångsförvaltning annars hade fått bära med hjälp av egna medel och därför är oförenliga med den inre marknaden ([167]).

7.3.5 *Slutsats om stödets förenlighet med den inre marknaden*

(508) På grundval av bedömningen ovan konstaterar kommissionen följande:

— Den ersättning som Tirrenia beviljades och förtöjningsprioriteringen för att tillhandahålla sjöförbindelser under perioden 1 januari 2009–18 juli 2012 är förenliga med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget, 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, samt för nio ([168]) av de tolv rutterna även i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

— Undsättningsstödet till Tirrenia förlängdes olagligen under perioden 11 juli 2011–18 september 2012 (då det återbetalades) och är oförenligt med den inre marknaden.

— Utnyttjandet för likviditetsändamål av medel för upprustning av fartyg utgör olagligt driftstöd till förmån för Tirrenia. Detta stöd är oförenligt med den inre marknaden.

— Tirrenias befrielse från indirekta skatter på verksamheter och handlingar som rör överföringarna av Caremar, Saremar, Toremar och Tirrenias affärsgren till respektive förvärvare utgör oförenligt driftstöd till förmån för Tirrenia. Tirrenias befrielse från bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Tirrenias affärsgren till CIN utgör också oförenligt driftstöd till förmån för Tirrenia.

7.4 **Svar på Grimaldis inlagor**

(509) Som beskrivs ovan (se avsnitt 6) har Grimaldi lämnat flera inlagor till kommissionen och de italienska myndigheterna. Dessa inlagor lämnades in efter det att tidsfristerna för berörda parter att lämna synpunkter i samband med 2011 och 2012 års beslut hade löpt ut. Även om Grimaldi har uppgett att företaget är en konkurrent till CIN och därför skulle kunna betraktas som en berörd part har det inte fyllt i det obligatoriska formulär för att inge klagomål som anges i artikel 24.2 i förordning (EU) 2015/1589. Kommissionen konstaterar även att vissa av Grimaldis påståenden inte kan behandlas i detta beslut eftersom de inte faller inom tillämpningsområdet för det formella granskningsförfarandet.

(510) Oavsett ovanstående konstaterar kommissionen följande beträffande Grimaldis påståenden i inlagorna:

— Påståendena om missbruk av en dominerande ställning i den mening som avses i artikel 102 b i EUF-fördraget utreddes av den nationella konkurrensmyndigheten AGCM och behandlades ursprungligen i AGCM:s beslut nr 27053 av den 28 mars 2018 (vid tidpunkten för antagandet av detta beslut är ärendet fortfarande oavslutat på grund av att den regionala förvaltningsdomstolen delvis upphävde AGCM:s beslut – se skäl 279).

— Kommissionen har slagit fast att den ersättning för allmännyttiga tjänster som CIN beviljats på grundval av det nya avtalet inte utgör statligt stöd eftersom det uppfyller de fyra Altmarkkriterierna. Kommissionens granskning har visat att var och en av de rutter som CIN trafikerar enligt den allmänna trafikplikten är en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse ([169]) (se skäl 348) och att CIN inte har överkompenserats (se skäl 366).

— Enligt det nya avtalet måste CIN lämna in sin inkomst- och utgiftsredovisning varje år till transportministeriet för granskning. Redovisningen är uppdelad per rutt och bestyrkt av en oberoende revisor, och säkerställer att kostnaderna för och intäkterna från den allmännyttiga verksamheten hålls åtskilda från den kommersiella verksamheten. Kommissionen har erhållit en kopia av denna redovisning.

([167]) Se fotnot 166.

([168]) Se fotnot 159 för uppgifter om de berörda rutterna.

([169]) Grimaldis påstående att andra operatörer tillhandahöll tjänster som var jämställbara med de som CIN tillhandahållit i enlighet med det nya avtalet kan av flera skäl inte godtas. Grimaldi har i synnerhet inte bedömt konkurrenssituationen vid tidpunkten för tilldelningen av uppdraget till CIN utan hänvisar i stället till AGCM:s beslut som i huvudsak rör situationen efter 2015. Även om det skulle ha funnits en annan operatör vid tidpunkten för tilldelningen av uppdraget till CIN har Grimaldi inte visat att operatören erbjöd tjänster som var jämställbara med de som CIN tillhandahöll. De tjänster som de andra operatörerna erbjöd skulle kunna ha varit begränsade till enbart högsäsong, haft en annan frekvens eller inte avsett exakt samma hamnar. Det har därför inte påvisats att de tjänster som tillhandahölls av andra operatörer skulle vara tillräckliga för att tillgodose det behov av allmännyttiga tjänster som fastställs i det nya avtalet.

— Den försenade betalningen av delar av den uppskjutna köpeskillingen för Tirrenias affärsgren är föremål för nationella domstolsförfaranden som inletts av Tirrenia under tvångsförvaltning.

— Det föreslagna samgåendet mellan CIN och Moby förefaller inte ge upphov till några frågor beträffande statligt stöd eftersom det sammanslagna företaget fortfarande kan redovisa den allmännyttiga och den kommersiella verksamheten separat.

— Det nya avtalet föreskriver sanktioner om CIN bryter mot sina skyldigheter enligt avtalet, och påstådda överträdelser (t.ex. prishöjningar) är därför en fråga för de nationella myndigheterna.

8. **SLUTSATS**

(511) Kommissionen konstaterar att Italien olagligen har genomfört vissa av de aktuella stödåtgärderna i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Mot bakgrund av ovanstående bedömning har kommissionen beslutat att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Tirrenia beviljats inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet är förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget. Eftersom förtöjningsprioriteringen är oupplösligt förbunden med den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som Tirrenia tillhandahållit är även denna åtgärd förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget. För nio av de tolv berörda rutter som omfattas av allmän trafikplikt var Italien undantaget från det krav på förhandsanmälan som fastställs i artikel 108.3 i EUF-fördraget, eftersom den ersättning för allmännyttiga tjänster som Tirrenia beviljades och den förtöjningsprioritering som tilldelades för att trafikera dessa nio rutter var förenliga med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(512) Det undsättningsstöd till Tirrenia som olagligen förlängdes under perioden 11 juli 2011–18 september 2012 är dock oförenligt med den inre marknaden. Utnyttjandet för likviditetsändamål av medel för upprustning av fartyg utgör olagligt driftstöd till förmån för Tirrenia som är oförenligt med den inre marknaden. Befrielsen från indirekta skatter på verksamheter och handlingar som rör överföringen av Caremar, Saremar, Toremar och Tirrenias affärsgren till respektive förvärvare samt från bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Tirrenias affärsgren till CIN utgör även detta statligt stöd till förmån för Tirrenia som är oförenligt med den inre marknaden.

(513) Detta beslut tar ingen ställning till och påverkar inte andra frågor som omfattas av 2011 och 2012 års beslut ([170]) eller som kommissionen uppmärksammades på av berörda parter under den granskning som inleddes genom de besluten.

9. **ÅTERKRAV**

(514) I enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och unionsdomstolarnas fasta rättspraxis är kommissionen, då den fastställer att en stödåtgärd inte är förenlig med den inre marknaden, behörig att besluta att den berörda medlemsstaten ska upphäva eller ändra stödet ([171]). Unionsdomstolarna har också konsekvent hävdat att avsikten med en medlemsstats skyldighet att upphäva stöd som kommissionen har betraktat som oförenligt med den inre marknaden är att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades ([172]).

(515) I detta sammanhang har unionsdomstolarna förklarat att detta mål är uppnått så snart mottagaren har återbetalat det belopp som har beviljats i form av rättsstridigt stöd, varigenom stödmottagaren förlorar de fördelar denne åtnjöt på den inre marknaden i förhållande till sina konkurrenter och den situation som förelåg före utbetalningen av stödet är återställd ([173]).

(516) I linje med rättspraxis anges i artikel 16.1 i förordning (EU) 2015/1589 att ”[v]id negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren”.

(517) Med tanke på att de ifrågavarande åtgärderna genomfördes i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och är att betrakta som olagligt och oförenligt stöd måste de följaktligen återkrävas för att återställa den situation som rådde på den inre marknaden innan de beviljades. Återkravet ska omfatta perioden från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarnas förfogande till och med den dag det har återbetalats. Det belopp som ska återkrävas ska innefatta ränta till och med den dag det har återbetalats.

([170]) Se skälen 1 och 5 i detta beslut.
([171]) Dom av den 12 juli 1973, kommissionen mot Tyskland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punkt 13.
([172]) Dom av den 21 mars 1990, Belgien mot kommissionen, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punkt 66.
([173]) Dom av den 17 juni 1999, Belgien mot kommissionen, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punkterna 64 och 65.

(518) Stödmottagaren i det aktuella ärendet, Tirrenia under tvångsförvaltning, är redan föremål för ett insolvensförfarande. Återkravet kan göras genom att fordran på det stöd som ska återbetalas tas upp bland skulderna i bouppteckningen ([174]). I så fall måste upptagandet av fordran följas av i) att hela stödbeloppet återbetalas eller, om detta inte kan uppnås, ii) att det stödmottagande företaget likvideras och dess verksamhet definitivt upphör.

(519) Det oförenliga statliga stöd till förmån för Tirrenia som anges i skäl 508 måste återbetalas till Italien i den mån det har utbetalats. Det stödbelopp som ska återkrävas fastställs enligt följande:

a) Kapitalbeloppet för undsättningsstödet, dvs. 25 203 063,89 euro, plus återkravsränta från och med dagen för utbetalning av de två lånetrancherna och från och med den dag då den statliga garantin togs i anspråk av BIIS (dvs. den 28 februari 2011 för den första tranchen på 20 000 000 euro, den 23 mars 2011 för den andra tranchen på 5 000 000 euro och den 11 juli 2011 för beloppet på 203 063,89 euro) till och med den dag hela beloppet har återbetalats. Kommissionen noterar att stödmottagaren redan har betalat kapitalbeloppet för stödet och delar av återkravsräntan.

b) De medel för upprustning av fartyg som utnyttjades för likviditetsändamål, dvs. 11 421 300 euro, plus återkravsränta från och med dagen för ikraftträdandet av 2010 års lag, dvs. den 6 oktober 2010, till och med den dag hela beloppet har återbetalats.

c) I den mån de indirekta skatterna på verksamheter och handlingar som rör överföringarna av Caremar, Saremar och Toremar till regionerna Kampanien, Sardinien respektive Toscana och överföringen av Tirrenias affärsgren till CIN ska betalas av säljaren, motsvarar kapitalbeloppet för stödet de skatter som normalt ska betalas för dessa typer av transaktioner. Italien ska tillhandahålla en förteckning över alla de dokument som faktiskt befriades från skatt och beräkna de skatter som normalt ska betalas. Till dessa belopp ska läggas återkravsränta, från och med den dag eller de dagar de officiella dokumenten befriades från skatt till och med den dag hela beloppet har återbetalats.

(520) Italien ska dessutom inte undanta intäkterna från försäljningen av Tirrenias affärsgren till CIN från den bolagsskatt som ska betalas av Tirrenia under tvångsförvaltning.

10. **EKONOMISK KONTINUITET**

(521) Vid en försäljning eller överföring av mottagaren av olagligt och oförenligt stöd kan återbetalningsskyldigheten utvidgas till att även gälla andra företag till vilka mottagarens aktier eller verksamhet har överförts ([175]). Vid en överlåtelse av aktier (”share deal”) där mottagaren fortsätter att existera och bedriva verksamhet på marknaden och bara har bytt ägare kvarstannar skyldigheten att återbetala stödet hos mottagaren. Vid en överföring av tillgångar (”asset deal”) där ett annat företag fortsätter verksamheten med hjälp av alla eller delar av den ursprungliga mottagarens tillgångar, bör detta andra företag anses vara mottagare av det statliga stödet, under förutsättning att utformningen av överföringen eller försäljningen leder till slutsatsen att det förekommer en ekonomisk kontinuitet mellan de två företagen.

(522) Om det däremot, oavsett om alla eller delar av tillgångarna överförts, kan visas att fördelen av det olagliga stödet kvarstannar hos den ursprungliga mottagaren och det förvärvande företaget bedriver en väsentligt annorlunda verksamhet kvarstannar återbetalningsskyldigheten hos den ursprungliga stödmottagaren. Enligt rättspraxis kan följande kriterier beaktas vid bedömningen av huruvida det föreligger ekonomisk kontinuitet: omfattningen av överföringen (tillgångar och skulder, bibehållen personalstyrka, specifika uppsättningar av tillgångar (”bundled assets”), priset för överföringen, identitet mellan köparföretagets och ursprungsföretagets ägare, den tid då överföringen genomfördes (efter påbörjandet av undersökningen, efter inledandet av förfarandet eller efter det slutliga beslutet) och den ekonomiska logiken i transaktionen ([176]).

([174]) Rangordningen av fordran på statligt stöd i bouppteckningen regleras av nationell lagstiftning, under förutsättning att rangordningen iakttar principen om ändamålsenlighet och principen om likvärdighet. Se punkt 64 i kommissionens tillkännagivande om återkrav av olagligt och oförenligt statligt stöd (EUT C 247, 23.7.2019, s. 1). Under alla omständigheter kan fordringen på statligt stöd inte rangordnas lägre än ordinarie fordringar utan säkerhet. När fordran på statligt stöd tas upp i den slutgiltiga bouppteckningen slutar räntan på återkravet att löpa.

([175]) Domstolens dom av den 21 mars 1991, Italien mot kommissionen, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136.

([176]) Målet Fortischem mot kommissionen, T-121/15, ECLI:EU:T:2019:684, punkt 208.

(523) Enligt samma rättspraxis kan de ovannämnda kriterierna beaktas i varierande grad i enlighet med de särskilda omständigheterna i det aktuella ärendet. Av detta följer att kommissionen inte måste beakta samtliga dessa kriterier, vilket framgår av uttrycket ”kan … beaktas” ([177]) och av att kriterierna inte är hierarkiskt ordnade. I det aktuella ärendet anser kommissionen i synnerhet att bedömningen av den ekonomiska kontinuiteten bör beakta den speciella karaktären hos transaktionen mellan Tirrenia under tvångsförvaltning och CIN, som omfattade privatiseringen av en del av ett offentligt företag genom ett anbudsförfarande om ett åttaårigt avtal om allmännyttiga tjänster i kombination med de tillgångar som behövdes för att tillhandahålla de tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som definierades i avtalet.

(524) För att fastställa om det föreligger en ekonomisk kontinuitet mellan Tirrenia under tvångsförvaltning och CIN och därmed fastställa huruvida det sistnämnda ska hållas ansvarigt för att återbetala det oförenliga stöd som beviljats till det förstnämnda, har kommissionen tillämpat de kriterier som nämns ovan på de särskilda omständigheterna i det aktuella ärendet.

10.1 **Omfattningen av överföringen**

(525) Detta kriterium rör omfattningen av överföringen från Tirrenia di Navigazione (senare Tirrenia under tvångsförvaltning) till CIN i fråga om tillgångar och skulder, inbegripet avtalsförhållanden med anställda och leverantörer. Inledningsvis bör det noteras att ingen av de befintliga skulderna överfördes: de kvarstannade helt och hållet hos Tirrenia under tvångsförvaltning och gör så fortfarande vid tidpunkten för antagandet av detta beslut. Överföringen innebar i själva verket en fullständig avskrivning av alla fordringar på de tillgångar som överläts, såsom inteckningar, utmätningar och prioriterade fordringar.

(526) När det gäller tillgångarna konstaterar kommissionen först och främst att försäljningsförfarandet för Tirrenias affärsgren genomfördes efter ett misslyckat försök att privatisera Tirrenia di Navigazione i dess helhet, med alla tillgångar och skulder, inklusive dotterbolaget Siremar. Det andra, framgångsrika privatiseringsförsöket rörde enbart de tillgångar som bedömdes som nödvändiga för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna och de avtalsförhållanden som hade samband med dessa, och hade en annorlunda och mindre omfattning jämfört med det första försöket (ca 45 % i fråga om antalet fartyg). De tillgångar som inte ansågs nödvändiga för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna såldes var för sig, via separata och oberoende anbudsförfaranden, och omfattade sex fartyg, fastigheter både i Italien och utomlands samt en konstsamling. Även Tirrenias dotterbolag Siremar såldes via ett separat anbudsförfarande. Eftersom Siremar bedrev trafik på flera rutter mellan Sicilien och andra, mindre öar, med en stor personalstyrka och flera fartyg, minskade även avskiljandet av detta företag omfattningen av verksamheten i Tirrenias affärsgren jämfört med det ursprungliga Tirrenia di Navigazione.

(527) Kommissionen konstaterar å andra sidan att varumärket Tirrenia ingick i överföringen och avspeglades i det marknadspris som CIN betalade.

(528) Kommissionen konstaterar också, när det gäller personalstyrkan, att inga anställningsavtal överfördes från Tirrenia under tvångsförvaltning till CIN. I samband med överföringar av företag ska enligt artikel 2112 i den italienska civillagen de befintliga anställningsavtalen övergå till köparen och samtliga anställda behålla alla rättigheter enligt dessa. Enligt lagdekret 270/1999 gäller dock denna normala ordning inte vid överföringar av affärsgrenar som står under tvångsförvaltning och tillhandahåller grundläggande allmännyttiga tjänster. Den nya ägaren är i stället skyldig att överta den personal som är nödvändig för att tillhandahålla tjänsten och avstå från kollektiva uppsägningar under två år (se skäl 160). Kommissionen konstaterar att den allmänna regeln skulle ha inneburit en tydlig kontinuitet mellan Tirrenia under tvångsförvaltning och CIN i fråga om personalstyrkan men att detta undantag i praktiken gjorde det möjligt för Tirrenia under tvångsförvaltning att säga upp alla anställningsavtal med sin personal. CIN förhandlade sedan om nya avtalsvillkor med personalens fackföreningar och erbjöd nya anställningsavtal bara till de anställda som faktiskt arbetade med att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna, helt i enlighet med tillämplig arbetslagstiftning.

(529) Skyldigheten att bibehålla antalet anställda fastställdes i en allmän lag (se skäl 528) och behövde därför iakttas av de italienska myndigheterna vid försäljningen. Kommissionen konstaterar dock att det, även oavsett denna rättsliga skyldighet, i samband med sjöfartsverksamhet krävs ett obligatoriskt minsta antal anställda med särskilda

([177]) Målet Ryanair mot kommissionen, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, punkt 156.

kompetenser för driften av fartygen, i enlighet med bemanningstabellerna (se skäl 175). I det aktuella ärendet skulle i själva verket CIN efter att det tilldelats det nya avtalet behöva rekrytera mer än 1 200 anställda under en kort tidsperiod för att uppfylla sina skyldigheter. Det är därför högst sannolikt att CIN, av praktiska skäl och för att minska rekryteringskostnaderna, skulle ha anställt de flesta av de anställda i Tirrenia under tvångsförvaltning även om det inte hade varit skyldigt att erbjuda anställning.

(530) Mot denna bakgrund drar kommissionen slutsatsen att det visserligen förekom en kontinuitet i fråga om personalstyrkan men att den berodde på de faktiska omständigheterna i ärendet (dvs. överföringens omfattning) och gällande arbetslagstiftning. Å andra sidan överläts bara delar av tillgångarna i Tirrenia under tvångsförvaltning, och inga av dess skulder överfördes.

10.2 **Priset för överföringen**

(531) Enligt fast rättspraxis utgör även en överföring av tillgångarna till ett pris som understiger marknadspriset ett tecken på ekonomisk kontinuitet mellan det likviderade företaget, som är skyldigt att återbetala stödet till staten, och det nybildade företaget. Kommissionen konstaterar i detta ärende att tillgångarna överfördes genom ett anbudsförfarande som var tillräckligt öppet, transparent och icke-diskriminerande så att ett marknadspris kunde erhållas, såsom beskrivs i avsnitt 7.1.3.4 ovan. Det finns inga bevis för att det kombinerade anbudsförfarandet för tillgångarna och avtalet om allmän trafik hade en negativ påverkan på resultatet av anbudsförfarandet. Italien har tvärtom visat att när separata anbudsförfaranden anordnades för vissa av Tirrenias och Siremars övriga fartyg kunde dessa bara säljas till skrotvärdet. Villkoren för försäljningen, såsom kravet att bibehålla antalet anställda under två år, minskade i själva verket inte priset, vilket fastställs i rapporten från Ecorys ([178]). Även om det pris som i slutändan betalades var lägre än det som fastställdes av den oberoende expert som Banca Profilo utsett, på grund av att delar av betalningen sköts upp, var den uppskjutna betalningen en integrerad del av dynamiken i samband med anbudsförfarandet där alla andra anbudsgivare hade möjlighet att matcha CIN:s anbud genom liknande betalningsvillkor ([179]). Enligt fast rättspraxis är resultatet av ett öppet och transparent anbudsförfarande i själva verket tillförlitligare än ett expertutlåtande ([180]).

(532) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att omständigheterna för överföringen utesluter att eventuella fördelar som Tirrenia under tvångsförvaltning har mottagit har överförts till CIN.

10.3 **Ägarnas identitet**

(533) Om överföringen av tillgångar sker mellan två närstående enheter är detta ett tydligt tecken på att syftet med överföringen kan vara att kringgå skyldigheten att återbetala stöd som har konstaterats vara olagligt och oförenligt enligt ett beslut från kommissionen. Kommissionen konstaterar i det aktuella ärendet att det inte fanns och inte finns någon som helst koppling mellan Tirrenia under tvångsförvaltning och CIN. Det förstnämnda var ett offentligt företag som i slutändan helt ägdes av ekonomi- och finansministeriet ([181]). Det sistnämnda var ursprungligen ett konsortium i den privata sektorn som omfattade både ett befintligt färjerederi (Moby) och tre fonder. Alla parter i konsortiet var privata ([182]). Kommissionen konstaterar därför att Tirrenia under tvångsförvaltning inte kunde utöva något inflytande över CIN eller omvänt.

10.4 **Tidpunkten för överföringen**

(534) Om överföringen av tillgångar ägde rum efter det att kommissionen antagit ett beslut som anförde tvivel om förenligheten hos ett stöd som redan har beviljats är detta ytterligare ett tecken på att denna överföring kan ha arrangerats för att kringgå ett beslut om återkrav. I det aktuella ärendet noterar kommissionen att inbjudan att anmäla intresse offentliggjordes den 15 september 2010 medan försäljningsavtalet med CIN undertecknades den 25 juli 2011. Kommissionens beslut att inleda ett formellt granskningsförfarande antogs däremot först den 5 oktober 2011. Detta beslut omfattade bland annat privatiseringen av Tirrenias affärsgren. Kommissionen utvidgade det

([178]) Se skäl 99.
([179]) Se skäl 384.
([180]) Se skäl 391.
([181]) Se skäl 13.
([182]) Det faktum att Onorato Partecipazioni senare förvärvade full kontroll över Moby och CIN (se även skäl 82) påverkar inte detta förhållande.

formella granskningsförfarandet till att även omfatta bland annat det nya avtal som undertecknades av CIN den 7 november 2012 ([183]). Även om överföringen slutfördes först den 19 juli 2012 berodde detta på behovet av att inhämta kommissionens godkännande av koncentrationen, Kommissionen konstaterar dock att försäljningsavtalet redan var giltigt och bindande den 25 juli 2011, även om en av parterna senare delvis ändrades för att undanröja de farhågor rörande konkurrensen som väcktes under koncentrationsförfarandet. Det kan inte betvivlas att parterna när de undertecknade avtalet inte kunde känna till att kommissionen några månader senare skulle inleda ett formellt granskningsförfarande, och än mindre känna till innehållet i förfarandet, bedöma riskerna och besluta om en överföringen av tillgångarna för att omintetgöra granskningsförfarandets syfte. Detta gäller både de åtgärder som beskrivs i 2011 års beslut och, i ännu högre grad, de åtgärder som beskrivs i 2012 års beslut, som antogs efter det att försäljningen hade slutförts och tilldelningen av det nya avtalet till CIN.

(535) Kommissionen konstaterar att Italien informerade kommissionen om avsikten att sälja Tirrenias affärsgren i kombination med det nya avtalet i god tid, i samband med diskussioner med kommissionen om genomförandet av den nya förordningen om sjöfartscabotage (se även avsnitt 2.4). Italien anmälde även, av rättssäkerhetsskäl, förslaget till nytt avtal ([184]). Även detta är ett tydligt tecken på att Italien inte avsåg att kringgå ett eventuellt framtida beslut om återkrav genom att arrangera överföringen av affärsgrenen och tilldelningen av det nya avtalet på det sätt som har beskrivits och bedömts i avsnitt 7.1.3.

10.5 **Den ekonomiska logiken i överföringen**

(536) Detta kriterium rör både parternas avsikter med överföringen av tillgångar och den ekonomiska logiken mot bakgrund av den framtida verksamheten i det företag som kommer att förvalta tillgångarna. I detta sammanhang konstaterar kommissionen först, å ena sidan, att avsikten hos de italienska myndigheterna var att uppfylla skyldigheten att liberalisera transportsektorn i enlighet med förordningen om sjöfartscabotage genom att privatisera den viktigaste offentliga aktören, Tirreniagruppen, och genom att tilldela uppdraget att tillhandahålla den allmänna trafiken till det förvärvande företaget. Även om det inte fanns något krav på det i den förordningen var denna överföring av både tillgångarna och ersättningen för den allmänna trafikplikten ett av de alternativ som Italien kunde använda sig av (se skäl 114) för att genomföra denna liberalisering och var under dessa omständigheter optimalt i fråga om försäljningspriset jämfört med att använda sig av två separata förfaranden ([185]). Å andra sidan hade CIN för avsikt att trafikera de rutter som omfattades av den allmänna trafikplikten på ett effektivare sätt än vad Tirrenia di Navigazione (senare Tirrenia under tvångsförvaltning) hade gjort och därmed uppnå en vinst (även med hänsyn till de rutter och perioder där det agerade på den öppna marknaden).

(537) När det gäller företagets framtida verksamhet konstaterar kommissionen att även om CIN faktiskt erbjuder samma eller mycket likartade förbindelser och frekvenser jämfört med Tirrenia, är detta bara en logisk följd av kravet på att fortsätta tillhandahålla verkliga tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med det nya avtalet. Kontinuiteten i fråga om den allmänna trafiken bör med andra ord inte förväxlas och blandas ihop med ekonomisk kontinuitet i den mening som avses i bestämmelserna om statligt stöd. Kommissionen anser att Italien för att uppnå själva syftet med det nya avtalet, dvs. att i) säkerställa den territoriella kontinuiteten mellan fastlandet och öarna och ii) bidra till den ekonomiska utvecklingen på de berörda öarna, i själva verket var tvunget att anpassa det nya avtalets geografiska omfattning i linje med det ursprungliga avtalet.

(538) Kommissionen konstaterar att de villkor som CIN omfattas av för det dagliga tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna är radikalt annorlunda. Ersättningsbeloppet fastställs genom en helt annan mekanism som kräver att operatören bedriver verksamheten på ett effektivt sätt, och CIN har i själva verket föresatt sig att effektivisera fartygsflottan i fråga om underhåll, försäkringar, bränslekostnader och bemanningshantering, öka online-försäljningen, förbättra kvaliteten och erbjudandet av tjänster ombord samt öka antalet passagerare och mängden gods som transporteras. Eftersom det inte finns någon garanti för full kostnadstäckning och eftersom den nominella ersättningen fastställs för flera år (dvs. minskar i reella termer) hade CIN inget annat val än att genomföra en fullständig översyn av den affärsstrategi som Tirrenia di Navigazione följde. Den senare har under sin långa historia i Tirreniagruppen alltid helt och hållet bedrivit sin verksamhet som en allmännyttig tjänst, utan någon strategi för att uppnå en hållbar lönsamhet, medan Tirrenia under tvångsförvaltning hade som syfte att på ett ordnat sätt avveckla företaget samtidigt som det säkerställde fortsättningen av den allmänna trafiken till dess att äganderätten överfördes till CIN efter anbudsförfarandet.

([183]) En ändrad version av detta beslut antogs av kommissionen den 19 december 2012 (se skäl 5).
([184]) Se skäl 4.
([185]) Se skäl 398.

(539) CIN har därför tillhandahållit de allmännyttiga tjänsterna och bedrivit sin övriga verksamhet under helt andra förutsättningar än Tirrenia under tvångsförvaltning, baserat på en egen strategi. De italienska myndigheterna ställde inga krav på att CIN skulle följa en speciell affärsmodell eller ha en viss omfattning på sin verksamhet, utöver de som anges i det nya avtalet, och inte heller på att det skulle överta vissa särskilda tillgångar eller anställda som inte hade nära koppling till tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänster som definieras i det nya avtalet. I det avseendet hade (och har) CIN frihet att efter eget gottfinnande ändra hur verksamheten bedrivs.

(540) Kommissionen konstaterar att även om de allmännyttiga tjänsterna, i fråga om rutter och frekvens, oundvikligen är snarlika eftersom de tillgodoser snarlika behov av allmännyttiga tjänster är villkoren för att tillhandahålla dem och den affärsstrategi som ligger till grund för detta annorlunda. Verksamhetens likhet i praktiken berodde på de mycket speciella omständigheterna i ärendet och uppvägs av de annorlunda ekonomiska begränsningarna för CIN:s verksamhet.

10.6 **Slutsats om den ekonomiska kontinuiteten mellan Tirrenia under tvångsförvaltning och CIN**

(541) På grundval av ovanstående konstaterar kommissionen att priset för överföringen, ägarnas identitet och tidpunkten för transaktionerna inte på något sätt tyder på en ekonomisk kontinuitet. Även om transaktionernas omfattning och den ekonomiska logiken skulle kunna tyda på förekomst av en ekonomisk kontinuitet konstaterar kommissionen när det gäller dessa kriterier att eventuella tecken på en potentiell kontinuitet beror på de mycket speciella omständigheterna för transaktionen, dvs. kombinationen av överföringen av tillgångar med ett avtal om allmän trafik inom ramen för ett och samma förfarande, transaktionens storlek och generellt tillämpliga arbetslagar. I synnerhet finns inget tecken på något försök att kringgå återkravsskyldigheten. Mot bakgrund av detta drar kommissionen efter en samlad bedömning slutsatsen att det inte föreligger någon ekonomisk kontinuitet mellan Tirrenia och CIN. Detta innebär också att skyldigheten att återbetala det olagliga och oförenliga stöd som beviljats till förmån för Tirrenia inte ska utvidgas till att även omfatta CIN.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Den ersättning som Tirrenia beviljats och den förtöjningsprioritering som tilldelats för att tillhandahålla sjöfartstjänster på tolv rutter inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet under perioden 1 januari 2009–18 juli 2012 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det statliga stödet för att trafikera de tre rutterna Neapel–Palermo, Civitavecchia–Olbia och Genua–Porto Torres genomfördes olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

2. Det stöd som avses i punkt 1 i denna artikel är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 2

1. Förlängningen av undsättningsstödet från och med den 11 juli 2011 till och med den 18 september 2012 utgör stöd till förmån för Tirrenia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det statliga stödet genomfördes olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

2. Det stöd som avses i punkt 1 i denna artikel, vilket uppgår till ett belopp av 25 203 063,89 euro, är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 3

1. Befrielsen från indirekta skatter på överföringen av Caremar, Saremar, Toremar och Tirrenias affärsgren till regionerna Kampanien, Sardinien, Toscana respektive CIN utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det statliga stödet genomfördes olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

2. Befrielsen från bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Tirrenias affärsgren till CIN utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det statliga stödet genomfördes olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

3. Det stöd som avses i punkterna 1 och 2 i denna artikel är oförenligt med den inre marknaden.

4. Vid tidpunkten för antagandet av detta beslut har Italien ännu inte betalat ut det stöd som avses i punkt 2 i denna artikel.

Artikel 4

1. Utnyttjandet för likviditetsändamål av medel för upprustning av fartyg utgör statligt stöd till förmån för Tirrenia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det statliga stödet genomfördes olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

2. Det stöd som avses i punkt 1 i denna artikel, vilket uppgår till 11 421 300 euro, är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 5

1. Tilldelningen av det nya avtalet för perioden 18 juli 2012–18 juli 2020, i kombination med Tirrenias affärsgren och förtöjningsprioriteringen till CIN, inbegripet den uppskjutna betalningen av delar av den köpeskilling som skulle betalas av CIN, utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

2. Möjligheten att utnyttja medel från *Fondo Aree Sottoutilizzate* för att täcka likviditetsbehov, i enlighet med 2010 års lag, utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Artikel 6

1. Italien ska från stödmottagarna återkräva det oförenliga stöd som avses i artiklarna 2, 3 och 4, i den utsträckning det har betalats ut.

2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats.

3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i förordning (EG) nr 794/2004 ([186]) och förordning (EG) nr 271/2008 ([187]) om ändring av kommissionens förordning (EG) nr 794/2004.

4. På grundval av tillgängliga uppgifter konstaterar kommissionen att stödmottagaren redan har återbetalat kapitalbeloppet för det stöd som avses i artikel 2.

5. Italien ska, med verkan från den dag då detta beslut antas, upphöra med alla utbetalningar av det stöd som avses i artikel 3.2.

Artikel 7

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 6 ska genomföras omedelbart och effektivt.

2. Italien ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgivits.

Artikel 8

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Italien lämna följande uppgifter till kommissionen:

— Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från stödmottagaren.

— En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.

— Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.

([186]) Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 omgenomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

([187]) Kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 av den 30 januari 2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 82, 25.3.2008, s. 1).

2. Italien ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 6 har slutförts. Italien ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Italien ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagaren.

Artikel 9

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Kommissionen får, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 30 i förordning (EU) 2015/1589, offentliggöra de stödbelopp och räntebelopp som har återkrävts i enlighet med detta beslut.

Utfärdat i Bryssel den 2 mars 2020.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Verkställande vice ordförande