BESCHLÜSSE

INHALT

1. Verfahren ... 9
2. Hintergrund und Beschreibung der Maßnahmen, die Gegenstand der Untersuchung sind ... 10
2.1. Allgemeiner Rahmen ... 10
2.1.1. Die ursprünglichen Verträge ... 10
2.1.2. Die Verlängerung der ursprünglichen Verträge ... 12
2.1.3. Die Privatisierung von Toremar und der Abschluss des neuen Dienstleistungsvertrags ... 13
2.2. In den Beschlüssen von 2011 und 2012 überprüfte Maßnahmen ... 13
2.3. Ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die Gegenstand des vorliegenden Beschlusses sind ... 13
2.3.1. Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien ... 13
2.3.1.1. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen ... 13
2.3.1.2. Mittelausstattung und Laufzeit ... 14
2.3.2. Die Privatisierung von Toremar ... 16
2.3.2.1. Verkaufsverfahren und Vergabeentscheidung ... 17
2.3.2.2. Der Kaufvertrag ... 17
2.3.2.3. Die Verfahren auf nationaler Ebene ... 18
2.3.3. Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Toskana und Moby/Toremar ... 19
2.3.3.1. Der Begünstigte ... 19
2.3.3.2. Die Routen ... 19
2.3.3.3. Laufzeit ... 19
2.3.3.4. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen ... 19
2.3.3.5. Die Ausgleichsregelungen und endgültige Vergabe ... 20
2.3.4. Der Liegeplatzvorrang ... 20
2.3.5. Die durch das Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen ... 21
2.4. Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2007/4609 ... 21
3. Gründe für die Einleitung und Ausweitung des Verfahrens ... 23
3.1. Die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien ... 23
3.1.1. Einhalten der Altmark-Kriterien und Vorliegen einer Beihilfe ... 23
3.1.2. Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt ... 23
3.2. Die Privatisierung von Toremar ... 24
3.3. Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Toskana und Moby/Toremar ... 24
3.3.1. Einhalten der Altmark-Kriterien und Vorliegen einer Beihilfe ... 24
3.3.2. Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt ... 25
3.4. Der Liegeplatzvorrang ... 25
3.5. Die durch das Gesetz von 2010 vorgesehenen Maßnahmen ... 25
4. Stellungnahme Italiens ... 25
4.1. Zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und dem Wettbewerbsumfeld ... 25

4.2. Zur Privatisierung von Toremar 26
4.2.1. Zum Kaufpreis von Toremar 26
4.2.2. Zum transparenten und diskriminierungsfreien Charakter des Verfahrens 26
4.3. Zur Einhaltung der Altmark-Kriterien im Zusammenhang mit der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags und dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag 26
4.4. Zu der Rendite von 9,95 % für das Jahr 2010 und der in der CIPE-Richtlinie festgelegten Risikoprämie von 6,5 % ab 2010 27
4.5. Zum Liegeplatzvorrang 27
4.6. Zu den im Gesetz von 2010 vorgesehenen Maßnahmen 28
4.7. Zur Einhaltung des DAWI-Beschlusses von 2011 im Zusammenhang mit der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags und dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag 28
4.8. Zur Einhaltung des DAWI- Rahmens von 2011 im Zusammenhang mit dem ursprünglichen Vertrag und dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag 29
5. Stellungnahme von Moby/Toremar 29
5.1. Zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und dem Wettbewerbsumfeld 29
5.2. Zur Privatisierung von Toremar 29
5.2.1. Zum Kaufpreis der Anteile an Toremar 29
5.2.2. Zum transparenten und diskriminierungsfreien Charakter des Verfahrens und der Bündelung der Vermögenswerte von Toremar mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag 29
5.3. Zur Einhaltung der Altmark-Kriterien im Zusammenhang mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag 30
5.4. Zur Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien 30
6. Beihilferechtliche Würdigung 31
6.1. Vorliegen einer Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV 31
6.1.1. Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien 31
6.1.1.1. Staatliche Mittel 31
6.1.1.2. Selektivität 31
6.1.1.3. Wirtschaftlicher Vorteil 31
6.1.1.4. Auswirkung auf Wettbewerb und Handel 33
6.1.1.5. Schlussfolgerung 33
6.1.1.6. Neue oder bestehende Beihilfe 33
6.1.2. Vergabe des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags gebündelt mit Toremars Geschäftsbetrieb an Moby/Toremar 34
6.1.2.1. Erstes Altmark-Kriterium 34
6.1.2.2. Zweites Altmark-Kriterium 40
6.1.2.3. Drittes Altmark-Kriterium 40
6.1.2.4. Viertes Altmark-Kriterium 43
6.1.2.5. Schlussfolgerung 48
6.1.3. Die durch das Gesetz von 2010 vorgesehenen Maßnahmen 48
6.1.3.1. Mögliche Verwendung von Mitteln für die Nachrüstung von Schiffen zur Deckung laufender Kosten 48
6.1.3.2. Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren 49
6.1.3.3. Möglichkeit der Nutzung von FAS-Mitteln zur Deckung eines Liquiditätsbedarfs 49
6.1.4. Schlussfolgerung zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe 50

6.2. Rechtmäßigkeit der Beihilfe 50
6.3. Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt 50
6.3.1. Die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien 50
6.3.1.1. Geltende Bestimmungen 50
6.3.1.2. Echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gemäß Artikel 106 AEUV 52
6.3.1.3. Notwendigkeit eines Betrauungsakts, in dem die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und die Methoden zur Berechnung der Ausgleichsleistungen festgelegt sind 54
6.3.1.4. Dauer des Betrauungszeitraums 55
6.3.1.5. Einhaltung der Richtlinie 2006/111/EG 55
6.3.1.6. Höhe der Ausgleichsleistung 55
6.3.1.7. Der Liegeplatzvorrang 57
6.3.1.8. Schlussfolgerung 58
6.3.2. Schlussfolgerung zur Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt 58
7. Schlussfolgerung 58

BESCHLUSS (EU) 2022/348 DER KOMMISSION

vom 17. Juni 2021

über die von Italien und der Region Toskana durchgeführten Maßnahmen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) zugunsten von Toremar und seinem Erwerber Moby

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2022) 4271)

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme nach den genannten Bestimmungen ([1]) und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Am 23. März 2009, 9. Dezember 2009, 21. Dezember 2009, 6. Januar 2010, 27. September 2010 und 12. Oktober 2010 gingen bei der Kommission sechs Beschwerden über verschiedene Unterstützungsmaßnahmen des italienischen Staates zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe ([2]) ein. Die Beschwerden richteten sich gegen die Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse, welche an diese Unternehmen nach Auslaufen der ursprünglich mit Italien für den Zeitraum von Januar 1989 bis Dezember 2008 vereinbarten öffentlichen Dienstleistungsverträge (im Folgenden „ursprüngliche Verträge“) geleistet wurden, gegen weitere Unterstützungsmaßnahmen gemäß verschiedener im Rahmen der Privatisierung der Unternehmen verabschiedeter Rechtsvorschriften sowie gegen bestimmte Fragen insbesondere im Zusammenhang mit der Privatisierung von Tirrenia di Navigazione S.p.A. (im Folgenden „Tirrenia“) und Siremar — Sicilia Regionale Marittima S.p.A. (im Folgenden „Siremar“).

(2) Am 1. Dezember 2010 meldete Italien die 2009 und 2010 vom italienischen Staat an Toscana Regionale Marittima S.p.A. (im Folgenden „Toremar“) geleisteten Ausgleichszahlungen bei der Kommission an.

(3) Am 5. Oktober 2011 leitete die Kommission ein förmliches Prüfverfahren zu bestimmten Maßnahmen Italiens zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe ein (im Folgenden „Beschluss von 2011“). Die Untersuchung betraf unter anderem die an Toremar geleisteten Ausgleichszahlungen für die Bedienung einer Reihe von Seeverkehrsrouten ab dem 1. Januar 2009 sowie eine Reihe weiterer Maßnahmen zugunsten des Unternehmens (siehe Erwägungsgrund 33).

(4) Der Beschluss von 2011 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, ihre Stellungnahmen zu den zu prüfenden Maßnahmen zu übermitteln. ([3])

(5) Italien hatte zuvor mit Schreiben vom 28. September 2011 die Kommission von seiner Absicht in Kenntnis gesetzt, die regionalen Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Toremar, zu privatisieren. Am 26. Oktober 2011 richtete die Kommission ein Auskunftsersuchen an Italien in Bezug auf das Privatisierungsverfahren. Italien übermittelte seine Antwort auf das Auskunftsersuchen der Kommission vom 26. Oktober 2011 mit Schreiben vom 30. November 2011.

([1]) ABl. C 28 vom 1.2.2012, S. 18, und ABl. C 84 vom 22.3.2013, S. 58.

([2]) Die ehemalige Tirrenia-Gruppe bestand aus den Unternehmen 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. und Toremar — Toscana Regionale Marittima S.p.A.

([3]) Staatliche Beihilfen — Italienische Republik — Staatliche Beihilfen SA.32014 (2011/C) (ex 2011/NN), SA.32015 (2011/C) (ex 2011/NN) und SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) — Staatliche Beihilfen zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe — Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 28 vom 1.2.2012, S. 18).

(6) Am 15. November 2011 übermittelte Italien seine Stellungnahme zu den unter den Beschluss von 2011 fallenden Maßnahmen.

(7) Mit Fax vom 28. Februar 2012 reichte Toscana di Navigazione S.r.l. eine Beschwerde wegen rechtswidriger staatlicher Beihilfen infolge der Privatisierung von Toremar und der an Moby S.p.A. (im Folgenden „Moby"), dem ausgewählten Käufer von Toremar, geleisteten Ausgleichszahlung ein. Darin brachte der Beschwerdeführer insbesondere die folgenden Punkte vor: i) Das Verkaufsverfahren hat Moby einen Vorteil verschafft, ii) der Zusammenschluss zwischen Toremar und Moby führt zu einem Monopol auf der Route Piombino — Insel Elba und iii) die Moby über die zwölfjährige Laufzeit des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags gewährten Ausgleichszahlungen für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar, da gleichartige Dienstleistungen bereits zu wirtschaftlichen Bedingungen durch den Beschwerdeführer selbst angeboten werden.

(8) Mit Schreiben vom 19. Juli 2012 übermittelte Italien der Kommission zusätzliche Informationen zu der Privatisierung der regionalen Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Toremar.

(9) Am 7. November 2012 erweiterte die Kommission das Prüfverfahren unter anderem hinsichtlich bestimmter weiterer Unterstützungsmaßnahmen, welche die Region Toskana Toremar im Rahmen der Ausgleichszahlungen unter dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag gewährte. Eine geänderte Fassung dieses Beschlusses wurde von der Kommission am 19. Dezember 2012 erlassen (im Folgenden „Beschluss von 2012").

(10) Der Beschluss von 2012 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, ihre Stellungnahmen zu den zu prüfenden Maßnahmen zu übermitteln. ([4])

(11) Am 11. Dezember 2012 übermittelte Italien seine Stellungnahme. Am 22. April 2013 gingen bei der Kommission Stellungnahmen von Toremar und seinem Käufer Moby ein.

(12) Mit ihrem Beschluss vom 22. Januar 2014 (im Folgenden „Beschluss von 2014") ([5]) schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren zu verschiedenen Maßnahmen der Region Sardinien zugunsten von Saremar ab. Die von Saremar und der Region gegen diesen Beschluss eingelegte Klage wurde 2017 vom Gericht zurückgewiesen. ([6])

(13) Am 25. Januar 2018, 29. März 2018, 31. August 2018, 12. Februar 2019, 5., 14. und 17. Februar 2020 und 12. Oktober 2020 ersuchte die Kommission Italien um zusätzliche Informationen. Italien übermittelte diese Informationen am 26. April 2018, 31. Mai 2018, 2. November 2018, 11. Dezember 2018, 8. April 2019, 16. und 28. Oktober 2019, 7., 16. und 23. Februar 2020, 21. April 2020, 9. November 2020 sowie am 1. und 10. Dezember 2020.

(14) Dieser Beschluss betrifft nur mögliche Beihilfemaßnahmen für Toremar wie in Abschnitt 2.3 ausgeführt. Alle übrigen Maßnahmen, die den Beschlüssen von 2011 und 2012 unterliegen, werden im Rahmen der Beihilfesachen SA.32014, SA.32015 und SA.32016 getrennt geprüft und sind daher nicht Gegenstand dieses Beschlusses. Diese übrigen Maßnahmen betreffen andere Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe.

2. HINTERGRUND UND BESCHREIBUNG DER MAßNAHMEN, DIE GEGENSTAND DER UNTERSUCHUNG SIND

2.1. **Allgemeiner Rahmen**

2.1.1. *Die ursprünglichen Verträge*

(15) Die Tirrenia-Gruppe befand sich ehemals über das Unternehmen Fintecna ([7]) im Besitz Italiens und umfasste ursprünglich sechs Unternehmen: Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar. Diese Unternehmen erbrachten Seeverkehrsdienste im Rahmen separater Verträge für die Erbringung von Dienstleistungen im

([4]) Staatliche Beihilfen — Italienische Republik — Staatliche Beihilfen SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C) und SA.32016 (2011/C) — Staatliche Beihilfen zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe und ihrer Käufer — Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV (ABl. C 84 vom 22.3.2013, S. 58).

([5]) Beschluss (EU) 2018/261 der Kommission vom 22. Januar 2014 über die Maßnahmen SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) der Region Sardinien zugunsten von Saremar (ABl. L 49 vom 22.2.2018, S. 22).

([6]) Siehe Urteil des Gerichts vom 6. April 2017, Regione autonoma della Sardegna/Kommission, T-219/14, ECLI:EU:T:2017:266.

([7]) Fintecna (Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A.) steht im alleinigen Eigentum des italienischen Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen und ist auf die Durchführung von Börsengängen und Privatisierungsverfahren spezialisiert. Das Unternehmen ist außerdem mit Projekten zur Rationalisierung und Umstrukturierung von Unternehmen befasst, die sich in industriellen, finanziellen oder organisatorischen Schwierigkeiten befinden.

öffentlichen Interesse, die sie 1991 mit Italien abgeschlossen hatten und die von Januar 1989 bis Dezember 2008 insgesamt 20 Jahre in Kraft waren (im Folgenden „ursprüngliche Verträge“). Fintecna hielt 100 % des Aktienkapitals von Tirrenia, das seinerseits alleiniger Eigentümer der regionalen Unternehmen Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar war. Adriatica, das zuvor eine Reihe von Routen zwischen Italien und Albanien, Kroatien, Griechenland und Montenegro bediente, fusionierte 2004 mit Tirrenia.

(16) Zweck dieser ursprünglichen Verträge war es, die Regelmäßigkeit und Verlässlichkeit der Seetransportdienste sicherzustellen, von denen die meisten die Verbindung des italienischen Festlands mit Sizilien, Sardinien und anderen kleineren Inseln betrafen. Zu diesem Zweck gewährte Italien Unterstützung in Form von Subventionen, die direkt an die einzelnen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe ausgezahlt wurden.

(17) Toremar bediente ursprünglich eine Reihe von Seekabotagerouten ([8]) zwischen der Region Toskana und den kleineren benachbarten Inseln. Die betreffenden Routen sind in Erwägungsgrund 38 beschrieben.

(18) Am 6. August 1999 leitete die Kommission wegen der auf der Grundlage der ursprünglichen Verträge gezahlten Beihilfen für die sechs Unternehmen der Tirrenia-Gruppe das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags zur Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) ein.

(19) Während der Untersuchungsphase beantragte Italien die Aufteilung des Dossiers der Tirrenia-Gruppe, damit vorrangig eine abschließende Entscheidung in Bezug auf Tirrenia selbst getroffen werden konnte. Diesen Antrag begründete Italien mit seiner Absicht, die Unternehmensgruppe zu privatisieren, beginnend mit Tirrenia, und seinem Wunsch, das Verfahren hinsichtlich dieses Unternehmens zu beschleunigen.

(20) Die Kommission gab dem Antrag der italienischen Behörden statt und schloss mit der Entscheidung 2001/851/EG der Kommission ([9]) das Verfahren in Bezug auf die Beihilfe zugunsten von Tirrenia ab (im Folgenden „Entscheidung von 2001“). Die Beihilfe wurde vorbehaltlich bestimmter Verpflichtungen Italiens für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt.

(21) Mit der Entscheidung 2005/163/EG der Kommission ([10]) (im Folgenden „Entscheidung von 2004“) erklärte die Kommission die Ausgleichszahlungen, die Italien den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe, mit Ausnahme von Tirrenia selbst, gewährt hatte, als teilweise mit dem Binnenmarkt vereinbar, wobei die Vereinbarkeit zum Teil an die Bedingung geknüpft war, dass sich die italienischen Behörden an bestimmte Verpflichtungen hielten, und als teilweise mit dem Binnenmarkt unvereinbar. Diese Entscheidung stützte sich auf Daten der Buchführung aus den Jahren 1992 bis 2001 und enthielt bestimmte Bedingungen, die die Vereinbarkeit der Ausgleichsleistungen über die gesamte Laufzeit der ursprünglichen Verträge sicherstellen sollten.

(22) Mit seinem Urteil vom 4. März 2009 in den Rechtssachen T-265/04, T-292/04 und T-504/04 ([11]) (im Folgenden „Urteil von 2009“) erklärte das Gericht die Entscheidung von 2004 für nichtig.

(23) Mit dem Beschluss (EU) 2020/1411 der Kommission ([12]) schloss die Kommission die Untersuchung in Bezug auf die anderen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe, einschließlich Toremar, für den Zeitraum 1992–2008 ab (im Folgenden „Beschluss zur Tirrenia-Gruppe von 2020“). Die Kommission kam zu dem Schluss, dass es sich bei den für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten im Seekabotagesektor gewährten Beihilfen um bestehende Beihilfen handelte, während die für die Erbringung internationaler Seeverkehrsdienste gewährten Beihilfen mit dem Rahmen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (im Folgenden „DAWI“) von 2011 (im Folgenden „DAWI-Rahmen von 2011“) vereinbar waren. ([13])

([8]) Siehe Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) (ABl. L 364 vom 12.12.1992) (im Folgenden „Seekabotageverordnung“).

([9]) Entscheidung 2001/851/EG der Kommission vom 21. Juni 2001 über eine staatliche Beihilfe Italiens zugunsten der Seeverkehrsgesellschaft Tirrenia di Navigazione (ABl. L 318 vom 4.12.2001, S. 9).

([10]) Entscheidung 2005/163/EG der Kommission vom 16. März 2004 über eine staatliche Beihilfe Italiens zugunsten der Seeverkehrsgesellschaften Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar und Toremar) (ABl. L 53 vom 26.2.2005, S. 29).

([11]) Verbundene Rechtssachen T-265/04, T-292/04 und T-504/04, Tirrenia di Navigazione/Kommission, ECLI:EU:T:2009:48.

([12]) Beschluss (EU) 2020/1411 der Kommission vom 2. März 2020 über die staatliche Beihilfe C 64/99 (ex NN 68/99), die Italien zugunsten der Seeverkehrsgesellschaften Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar und Toremar (Tirrenia-Gruppe) durchgeführt hat (ABl. L 332 vom 12.10.2020, S. 1).

([13]) Mitteilung der Kommission: Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15).

(24) Mit dem Beschluss (EU) 2020/1412 der Kommission ([14]) schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die Tirrenia und seinem Erwerber CIN für den Zeitraum 2009–2020 gewährten Maßnahmen ab.

2.1.2. *Die Verlängerung der ursprünglichen Verträge*

(25) Mit Artikel 26 des Gesetzesdekrets Nr. 207 vom 30. Dezember 2008, umgewandelt in Gesetz Nr. 14 vom 27. Februar 2009, wurden die ursprünglichen Verträge (einschließlich des Vertrags mit Toremar), die ursprünglich am 31. Dezember 2008 auslaufen sollten, um ein Jahr bis zum 31. Dezember 2009 verlängert.

(26) Artikel 19-ter des Gesetzesdekrets Nr. 135 vom 25. September 2009, umgewandelt in Gesetz Nr. 166 vom 20. November 2009 (im Folgenden „Gesetz von 2009") sah hinsichtlich der Privatisierung der Unternehmen der Tirrenia-Gruppe vor, dass die Anteile der Regionalgesellschaften (mit Ausnahme von Siremar) von der Muttergesellschaft Tirrenia wie folgt ohne Gegenleistung übertragen werden sollten:

a) Caremar sollte zunächst auf die Region Kampanien übertragen werden. In der Folge würde die Region Kampanien den bis dahin von Caremar angebotenen Betrieb der Seeverbindungen mit den Pontinischen Inseln unter dem Namen Laziomar als eigenständiges Unternehmen auf die Region Latium übertragen. ([15])

b) Saremar sollte auf die Region Sardinien übertragen werden.

c) Toremar sollte auf die Region Toskana übertragen werden.

(27) Das Gesetz von 2009 legte auch fest, dass bis zum 31. Dezember 2009 neue Verträge zwischen Italien und Tirrenia bzw. Siremar abgeschlossen würden. Entsprechend sollten die regionalen Dienste in Entwürfen für öffentliche Dienstleistungsverträge festgeschrieben werden, die zwischen den regionalen Behörden Sardiniens und der Toskana und Saremar bzw. Toremar bis zum 31. Dezember 2009, und zwischen den Regionen Kampanien und Latium und Caremar bzw. Laziomar bis zum 28. Februar 2010 abzuschließen waren. Die Entwürfe der neuen Verträge/öffentlichen Dienstleistungsverträge würden gemeinsam mit den Unternehmen selbst ausgeschrieben und mit den jeweiligen Käufern nach Abschluss der Privatisierung der einzelnen Unternehmen unterzeichnet. ([16])

(28) Zu diesem Zweck wurden mit dem Gesetz von 2009 die ursprünglichen Verträge (einschließlich des mit Toremar geschlossenen Vertrags) vom 1. Januar 2010 bis zum 30. September 2010 verlängert.

(29) Das Gesetz von 2009 legte außerdem ab 2010 jährliche Ausgleichsobergrenzen für die Erbringung der Dienste (sowohl im Rahmen der verlängerten ursprünglichen Verträge als auch im Rahmen der neuen Verträge und der öffentlichen Dienstleistungsverträge) in einer Höhe von insgesamt 184 942 251 EUR wie folgt fest:

Unternehmen	**Jährlicher Maximalausgleich**
Tirrenia	72 685 642 EUR
Siremar	55 694 895 EUR
Saremar	13 686 441 EUR
Toremar	13 005 441 EUR
Caremar	29 869 832 EUR ([1])

([1]) Davon 19 839 226 EUR von der Region Kampanien und 10 030 606 EUR von der Region Latium.

Tabelle 1 — Obergrenzen für Ausgleichszahlungen ab 2010

([14]) Beschluss (EU) 2020/1412 der Kommission vom 2. März 2020 über die Maßnahmen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN), die Italien zugunsten von Tirrenia di Navigazione und seinem Erwerber Compagnia Italiana di Navigazione durchgeführt hat (ABl. L 332 vom 12.10.2020, S. 45).

([15]) Diese Übertragung wurde am 1. Juni 2011 formal abgeschlossen.

([16]) Artikel 19-ter Absatz 10 des Gesetzes von 2009.

(30) Schließlich wurden mit Artikel 1 des Gesetzes Nr. 163 vom 1. Oktober 2010 zur Umwandlung des Gesetzesdekrets Nr. 125 vom 5. August 2010 (im Folgenden „Gesetz von 2010“) die ursprünglichen Verträge (einschließlich des Vertrags mit Toremar) weiter verlängert, und zwar vom 1. Oktober 2010 bis zum Abschluss der Privatisierungsverfahren von Tirrenia und Siremar. Im Fall von Tirrenia war das der 19. Juli 2012 und im Fall von Siremar der 31. Juli 2012.

2.1.3. *Die Privatisierung von Toremar und der Abschluss des neuen Dienstleistungsvertrags*

(31) Im Januar 2010 wurde ein Ausschreibungsverfahren eingeleitet (siehe Abschnitt 2.3.2), um einen Käufer für Toremar zu finden. In der Ausschreibung wurde der Kauf des Unternehmens mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten über einen Zeitraum von zwölf Jahren gegen eine Ausgleichszahlung gebündelt.

(32) Moby gewann die Ausschreibung und wurde der neue Eigentümer von Toremar. Der Kaufvertrag zwischen der Region Toskana und Moby wurde am 2. Januar 2012 unterzeichnet. Am selben Tag unterzeichneten die Vertragsparteien (einschließlich Toremar) den neuen Dienstleistungsvertrag für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten. Auf dieser Grundlage wurde das Eigentum an der Gesamtheit der Anteile an Toremar am 2. Januar 2012 von der Region Toskana auf Moby übertragen.

2.2. **In den Beschlüssen von 2011 und 2012 überprüfte Maßnahmen**

(33) Folgende Maßnahmen wurden im Rahmen des durch die Beschlüsse von 2011 und 2012 eingeleiteten förmlichen Prüfverfahrens bewertet:

a) die im Rahmen der Verlängerung der ursprünglichen Verträge gezahlten Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) (*Maßnahme 1*),

b) die rechtswidrige Verlängerung der Rettungsbeihilfe für Tirrenia und Siremar (*Maßnahme 2*),

c) die Privatisierung der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe ([17]) (*Maßnahme 3*),

d) die Ausgleichsleistungen für die Erbringung von DAWI im Rahmen künftiger Verträge/öffentlicher Dienstleistungsverträge (*Maßnahme 4*),

e) der Liegeplatzvorrang (*Maßnahme 5*),

f) die Maßnahmen gemäß dem Gesetz von 2010 zur Umwandlung des Gesetzesdekrets Nr. 125/2010 (*Maßnahme 6*),

g) die von der Region Sardinien beschlossenen Zusatzmaßnahmen zugunsten von Saremar (*Maßnahme 7*).

(34) Mit ihrem Beschluss von 2014 schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die von der Region Sardinien beschlossenen Maßnahmen zugunsten von Saremar (Maßnahme 7) mit der Ausnahme einer einzelnen Maßnahme ab. ([18])

2.3. **Ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die Gegenstand des vorliegenden Beschlusses sind**

(35) Dieser Beschluss betrifft nur die in Erwägungsgrund 33 aufgeführten Maßnahmen 1, 3, 4, 5 und 6, soweit sie Toremar und Moby betreffen. Diese Maßnahmen werden in den folgenden Abschnitten näher beschrieben.

2.3.1. *Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien*

2.3.1.1. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen

(36) Artikel 1 des ursprünglichen Vertrags mit Toremar sah Fünfjahrespläne vor, in denen die anzulaufenden Häfen, die zu verwendenden Schiffstypen, die erforderliche Häufigkeit der Dienste und die zu zahlenden Fahrpreise festgelegt wurden.

(37) Der erste Fünfjahresplan (1990–1994) für Toremar wurde per Ministerialdekret vom 29. Mai 1990 genehmigt und rückwirkend ab 1. Januar 1990 angewandt. Der zweite per Ministerialdekret vom 14. Mai 1996 genehmigte Plan, der die Jahre 1995–1999 umfasste, ließ die Routen und Verkehrsfrequenzen unverändert. Für die Zeiträume 2000–2004 und 2005–2008 wurde ein Plan aufgestellt, aber nie förmlich durch die zuständigen Ministerien genehmigt. Stattdessen wurden von der Regierung Ad-hoc-Entscheidungen getroffen, um die Dienstleistungen besser auf die Bedürfnisse der lokalen Gemeinden abzustimmen, ohne jedoch wesentliche Änderungen am System der öffentlichen Dienstleistungen vorzunehmen.

([17]) Dies umfasst den CIN eingeräumten Zahlungsaufschub für einen Teil des Kaufpreises für den Erwerb der Tirrenia-Sparte und einige mutmaßliche zusätzliche Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit der Privatisierung der Siremar-Sparte (z. B. Rückbürgschaft und Kapitalerhöhung für Compagnia delle Isole durch den Staat, das Unternehmen, das die Siremar-Sparte ursprünglich erwarb).

([18]) Insbesondere wurde das „Bonus Sardo — Vacanza-Projekt“, das einen Teil von Maßnahme 7 ausmacht, im Beschluss von 2014 nicht beurteilt und wird auch in diesem Beschluss nicht behandelt.

(38) Auf der Grundlage des ursprünglichen Vertrags, der durch die in den Erwägungsgründen 25 bis 30 beschriebenen aufeinanderfolgenden Rechtsakte verlängert wurde, bediente Toremar ganzjährig die folgenden Routen:

— Auf der Route Livorno — Gorgona — Capraia bot Toremar sowohl reine Personenbeförderungsdienste als auch gemischte Verkehrsdienste (für Personen und Kraftfahrzeuge) an, wobei die Insel Capraia täglich und die Insel Gorgona zweimal in der Woche angelaufen wurde. Auf dieser Route war ein weiterer Betreiber (Piccola Società Cooperativa Marittima Ligure Tirrena A.R.L) in den Monaten Juli und August tätig, der Schnellboote ausschließlich zur Personenbeförderung einsetzte. Das Unternehmen stellte seine Dienste auf dieser Route jedoch im Jahr 2010 ein.

— Auf der Route Piombino — Portoferraio (Insel Elba) bot Toremar täglich gemischte Verkehrsdienste an. Moby betreibt auf dieser Route ebenfalls ganzjährig regelmäßige gemischte Verkehrsdienste. Weitere Wettbewerber sind zwei neu in den Markt eingetretene Unternehmen, Blu Navy, das seinen Fahrbetrieb 2010 aufnahm und seine Dienste von April bis Oktober anbietet, und Elba Ferries, das lediglich während der Sommermonate tätig ist.

— Auf der Route Piombino — Cavo — Portoferraio (Insel Elba) war Toremar als einziger Anbieter von Personenbeförderungsdiensten mittels eines schnellen Tragflächenbootes tätig.

— Auf der Route Piombino — Rio Marina — Porto Azzurro — Pianosa (Insel Elba) bot Toremar als einziger Betreiber tägliche gemischte Verkehrsdienste zum Hafen von Rio Marina an und einen wöchentlichen Dienst zum Hafen von Pianosa.

— Auf der Route Porto S. Stefano — Insel Giglio betrieb Toremar ganzjährig täglich gemischte Verkehrsdienste. Auf dieser Route war auch der Betreiber Maregiglio tätig, der von April bis November gemischte Verkehrsdienste anbot, mit durchschnittlich zwei bis vier Fahrten pro Tag im Oktober und November und sechs bis acht Fahrten pro Tag von April bis September.

2.3.1.2. Mittelausstattung und Laufzeit

(39) Die nachstehende Tabelle 2 zeigt die von Italien an Toremar geleisteten jährlichen Ausgleichszahlungen für den Zeitraum 2009–2011.

(40) Darüber hinaus merkte die Region Toskana zusätzliche jährliche Mittel von 3 000 000 EUR vor, welche Toremar nach Meldung der im Zeitraum 2010–2011 tatsächlich entstandenen Kosten und erzielten Einnahmen erhalten sollte. Als Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise war die Zahl der Passagiere in diesen Jahren deutlich zurückgegangen, während gleichzeitig die Kosten für Treibstoff gestiegen waren. Der Region Toskana zufolge war der aus dem zentralen Staatshaushalt gezahlte Ausgleich daher nicht ausreichend, um die Gesamtkosten für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung zu decken.

Jahr	Ausgleichszahlung	Rücklage	Insgesamt
2009	13 572 035		13 572 035
2010	13 005 441	3 000 000	16 005 441
2011	13 005 441	3 000 000	16 005 441

Tabelle 2 — Für den Zeitraum 2009–2011 gewährter Ausgleich (in EUR)

(41) Nach dem ursprünglichen Vertrag war die jährliche Ausgleichszahlung in folgender Weise zu leisten: Im März eines jeden Jahres erhielt Toremar eine erste Vorauszahlung in Höhe von 70 % der im Vorjahr gezahlten Ausgleichsleistung. Im Juni erfolgte eine zweite Zahlung in Höhe von 20 % der Ausgleichsleistung. Eine etwaige Differenz zwischen den bereits geleisteten Zahlungen und dem Betriebsdefizit des laufenden Geschäftsjahres wurde zum 30. November ausgezahlt. Hatte Toremar einen Betrag erhalten, der die Nettokosten (Einnahmen minus Aufwand) der erbrachten Dienstleistungen überstieg, war das Unternehmen nach dem ursprünglichen Vertrag verpflichtet, die Differenz zurückzuzahlen. ([19])

— 2009 gewährte Ausgleichsleistungen

([19]) Ab dem 25. November 2010 wurden durch Beschluss der interministeriellen Konferenz über die Festlegung der jährlichen Subvention, die gemäß Artikel 11 des Gesetzes Nr. 856/1986 zwischen dem Ministerium für Infrastruktur und Verkehr, dem Ministerium für Wirtschaft und Finanzen und dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung eingerichtet wurde (im Folgenden „interministerielle Konferenz"), etwaige Überkompensationen von künftigen Subventionsvorauszahlungen abgezogen.

(42) Im Präsidialdekret Nr. 501 vom 1. Juni 1979 (im Folgenden „Dekret Nr. 501/79“) sind die verschiedenen Elemente (Einnahmen und Kosten) festgelegt, die in die Berechnung der Subventionen für Betreiber öffentlicher Seeverkehrsdienste einfließen. Darüber hinaus wurden mit Gesetz Nr. 856 vom 5. Dezember 1986 (im Folgenden „Gesetz Nr. 856/86“) bestimmte Änderungen am System der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für den Seeverkehr in Italien vorgenommen. Hinsichtlich der Verbindungen mit kleineren und größeren Inseln wurden in Artikel 11 des Gesetzes die Kriterien für die Berechnung der Ausgleichsleistungen für die Erbringung dieser Dienstleistung geändert. Die Subventionen waren nun auf Grundlage der Differenz zwischen den Einnahmen und den Kosten der Dienstleistung zu berechnen, welche anhand durchschnittlicher und objektiver Parameter bestimmt wurden. Außerdem mussten die Subventionen eine angemessene Gesamtkapitalrendite beinhalten. Artikel 11 legte außerdem fest, dass die öffentlichen Dienstleistungsverträge eine Liste der subventionierten Routen, die Frequenz der Fahrten und die zu verwendenden Schiffstypen zu beinhalten hatten. Die Subventionen mussten durch die zuständigen Minister genehmigt werden. Die im Präsidialdekret Nr. 501/79 und im Gesetz Nr. 856/86 festgelegten Prinzipien spiegelten sich in den ursprünglichen Verträgen wider.

(43) Entsprechend wurde die Ausgleichsleistung für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für das Jahr 2009 wie in dem seit 1991 geltenden und nach seinem Auslaufen am 31. Dezember 2008 verlängerten ursprünglichen Vertrag festgelegt berechnet. Die Ausgleichsleistung entsprach dabei dem kumulierten Nettoverlust der Dienstleistungen im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, zu dem ein variabler Betrag entsprechend der Gesamtkapitalrendite addiert wurde.

(44) Bei der Berechnung der von den Behörden festgelegten Ausgleichszahlungen wurden folgende Kostenelemente berücksichtigt: Anschaffungs-, Werbe- und Unterbringungskosten, Lade-, Lösch- und Manövrierkosten, Kosten für das Verwaltungspersonal an Land, Wartungskosten für die Schiffe, Verwaltungskosten, Versicherungskosten, Miet- und Leasingkosten, Treibstoff, Steuern und Abschreibungskosten.

— 2010 und 2011 gewährte Ausgleichsleistungen sowie ab 2012 gewährte Ausgleichsleistungen

(45) Seit 2010 wurde der Ausgleich für die Erbringung von DAWI durch Anwendung einer neuen Methode bestimmt, die in der CIPE ([20])-Richtlinie vom 9. November 2007 mit dem Titel „Kriterien für die Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der Tarifdynamik bei Seeverkehrsdiensten im öffentlichen Interesse“ (im Folgenden „CIPE-Richtlinie“) ([21]) festgelegt wurde. Laut der Präambel wurde die CIPE-Richtlinie im Hinblick auf die Privatisierung öffentlicher Unternehmen erlassen, die Seeverkehrsdienste im Rahmen von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erbringen. ([22]) Die Bestimmungen der CIPE-Richtlinie wurden in Bezug auf die von den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe ab 2010 erbrachten Dienstleistungen angewandt, also bereits vor dem Inkrafttreten der jeweiligen neuen Verträge/öffentlichen Dienstleistungsverträge nach den jeweiligen Privatisierungen.

(46) Die in der CIPE-Richtlinie festgelegte Methode ermöglicht es den Anbietern öffentlicher Seeverkehrsdienste, eine angemessene Rendite zu erzielen. Die Kapitalrendite wird dabei auf der Grundlage der gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten (Weighted Average Cost of Capital, im Folgenden „WACC“) berechnet.

(47) Die erforderliche Eigenkapitalrendite ([23]) ist nach dem Capital Asset Pricing Model (im Folgenden „CAPM“) zu berechnen. Auf der Grundlage des CAPM werden die Eigenkapitalkosten als Funktion i) des risikofreien Zinssatzes, ii) des Beta-Koeffizienten (einer Schätzung des Risikoprofils des Unternehmens im Verhältnis zum Aktienmarkt) und iii) der dem Kapitalmarkt zugewiesenen Eigenkapitalrisikoprämie abgeleitet.

(48) Die Eigenkapitalkosten sind durch Addition eines Risikoaufschlags für die Übernahme zusätzlicher Risiken auf die Rendite für risikofreie Aktivitäten zu berechnen. Dieser Risikoaufschlag wird berechnet, indem die Risikoprämie des Marktes mit dem Beta-Koeffizienten multipliziert wird, der angibt, wie riskant eine bestimmte Aktivität im Verhältnis zum Markt ist.

(49) Gemäß der CIPE-Richtlinie entspricht die Rendite risikofreier Aktivitäten der durchschnittlichen Bruttorendite von Referenzanleihen mit zehnjähriger Laufzeit, bezogen auf die letzten zwölf Monate, für die verfügbare Daten vorliegen.

(50) Die CIPE-Richtlinie legt eine Marktrisikoprämie von 4 % fest. Bei einer Dienstleistung, die auf nichtexklusiver Basis betrieben wird, wird jedoch das mutmaßlich größere Risiko, das der Betreiber trägt, durch einen zusätzlichen Aufschlag von 2,5 % auf die Marktrisikoprämie vergütet.

([20]) Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (Interministerieller Ausschuss für Wirtschaftsplanung).

([21]) Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana („GURI“) Nr. 50 vom 28. Februar 2008.

([22]) Gemäß Artikel 1 Ziffer 999 des Gesetzes Nr. 296 vom 27. Dezember 2006 und Artikel 1 Buchstabe e des Gesetzesdekrets Nr. 430/1997.

([23]) Die gewünschte Rendite für einen Eigenkapitalinvestor angesichts des Risikoprofils des Unternehmens und der damit verbundenen Cashflows.

(51) In der Praxis darf der an Toremar gezahlte Ausgleichsbetrag jedoch die im Gesetz von 2009 festgelegte Obergrenze von 13 005 441 EUR im Jahr nicht überschreiten (siehe Erwägungsgrund 29). Obwohl das Gesetz von 2009 die jährlichen Ausgleichszahlungen an alle Tirrenia-Gesellschaften für den Betrieb der gemeinwirtschaftlichen Seeverkehrsdienste begrenzt, enthält die CIPE-Richtlinie auch bestimmte Schutzbestimmungen, die es diesen Betreibern ermöglichen, ihre Betriebskosten ausreichend zu decken.

(52) Insbesondere müssen gemäß der CIPE-Richtlinie der Umfang der Dienstleistungen, die im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag festgelegten Höchsttarife und der tatsächlich gewährte Ausgleich so festgelegt werden, dass der Leistungserbringer die Gesamtheit der zulässigen Kosten decken kann. Folgende Formel ist anzuwenden:

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

Dabei gilt:

— *VA(RSP)* ist der abgezinste Wert des Ausgleichs für die Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen,

— *VA(AI(X))* ist der abgezinste Wert anderer Einnahmen (Fahrpreise und anderes),

— *(VA(CA))* ist der abgezinste Wert der zulässigen Betriebskosten, der Schuldenrückzahlung und der Gesamtkapitalrendite.

(53) Sollte die obige Gleichung zu Verlusten führen, könnte der Umfang der subventionierten Tätigkeiten verringert werden; alternativ könnten die Organisation der Dienstleistung (z. B. die Wahl des Schiffstyps) überprüft oder Tarifbeschränkungen angepasst werden.

(54) Darüber hinaus wird der für die jeweiligen Dienstleistungen geltende Höchsttarif ohne Steuern und Hafengebühren jedes Jahr auf der Grundlage einer Preisobergrenzenformel wie folgt angepasst:

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

Dabei gilt:

— ΔT ist die jährliche prozentuale Änderung des Höchsttarifs,

— ΔP ist die Inflationsrate des Referenzjahres,

— X ist eine reale jährliche Anpassungsrate der im Vertrag festgelegten Höchsttarife, die während der Dauer des Vertrags konstant bleibt.

(55) Die CIPE-Richtlinie legt auch fest, dass die Höchsttarife angepasst werden können, um Schwankungen bei den Treibstoffkosten widerzuspiegeln, wobei öffentlich zugängliche Standardpreise als Referenz dienen.

2.3.2. *Die Privatisierung von Toremar*

(56) Am 13. Januar 2010 veröffentlichte die Region Toskana in ihrem Amtsblatt ([24]) und dem Amtsblatt der Italienischen Republik ([25]) die Ausschreibung für den Verkauf von Toremar und die Vergabe eines Ausgleichs für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse auf den in Erwägungsgrund 38 beschriebenen Seeverkehrsrouten. Die Ausschreibung wurde außerdem am 14. Januar 2010 im *Amtsblatt der Europäischen Union* ([26]) sowie in weiteren überregionalen Zeitungen in Italien ([27]) veröffentlicht.

(57) Italien folgte dabei dem Verfahren nach Artikel 20 Absatz 1 des Gesetzbuchs über die öffentliche Auftragsvergabe — Gesetzesdekret Nr. 163/2006 (*il Codice dei Contratti pubblici*), welcher Artikel 21 der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([28]) gleicht, der da lautet: „Aufträge über Dienstleistungen gemäß Anhang II Teil B [wie beispielsweise Seeverkehrsdienste] unterliegen nur Artikel 23 [technische Spezifikationen] und Artikel 35 Absatz 4 [Bekanntmachungen].“ Entscheidendes Zuschlagskriterium war das wirtschaftlich günstigste Angebot.

([24]) Bolletino Ufficiale della Regione Toscana (BURT), Nr. 2, 13. Januar 2010.
([25]) GURI, Nr. 4, 13. Januar 2010.
([26]) ABl. S 9 vom 14.1.2010, S. 10860.
([27]) Corriere della Sera, Il Sole 24Ore, La Repubblica und La Nazione.
([28]) Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114).

2.3.2.1. Verkaufsverfahren und Vergabeentscheidung

(58) Nach der Veröffentlichung der Ausschreibung und bei Ablauf der darin gesetzten Frist bekundeten elf Parteien ihr Interesse, an der Ausschreibung teilzunehmen. Diese waren: Moby, Toscana di Navigazione S.r.l., Pigreco S.r.l., Sinven S.r.l., Vector S.r.l., Forship S.r.l., Medmar Navi S.p.a., Grandi Navi Veloci S.p.a., Buquebus Italia S.r.l., Loss Cipreses S.p.a. und Blu Navy/Transeuropa Ferries.

(59) Aus den von den Unternehmen eingereichten Unterlagen war ersichtlich, dass jedes der Unternehmen die in der Ausschreibung enthaltenen Anforderungen erfüllte. Aus diesem Grund wurden alle elf Unternehmen zur Abgabe eines Angebots aufgefordert.

(60) Die Aufforderung zur Angebotsabgabe enthielt den Entwurf des zwischen dem erfolgreichen Bieter und der Region Toskana zu unterzeichnenden neuen Zwölf-Jahres-Vertrags sowie weitere Angaben zum Vergabeverfahren. Insbesondere wurde in dem Aufforderungsschreiben bekräftigt, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag für den Dienstleistungsauftrag erhalten würde, wobei der Preis mit 20 Punkten, die Qualität mit 70 und zusätzliche Dienste mit 10 Punkten gewichtet würden. Das Aufforderungsschreiben gab einen festen Verkaufspreis von 10 258 397 EUR für den Geschäftsbetrieb von Toremar an, dessen Berechnung auf einem unabhängigen Gutachten beruhte, das den Gesamtwert der Vermögenswerte von Toremar einschätzte (siehe Erwägungsgründe 65 bis 73). Dieser Verkaufspreis war nicht verhandelbar und nicht Teil des finanziellen Angebots der Bieter.

(61) Entsprechend wurden alle Bieter dazu aufgefordert, den oben angegebenen festen Kaufpreis für Toremar in ihr finanzielles Angebot aufzunehmen. Die Region Toskana werde danach das insgesamt wirtschaftlich günstigste Angebot auswählen, und zwar im Hinblick auf den Preis und auf andere — hauptsächlich die Qualität betreffende — Kriterien für die Erbringung der Dienstleistung, wie im Aufforderungsschreiben angegeben (siehe Erwägungsgrund 60).

(62) Die elf Bieter erhielten außerdem Zugang zu virtuellen Datenräumen, in denen folgende Informationen bereitgestellt waren:

1. alle rechtlichen, technischen, finanziellen und geschäftlichen Informationen zu Toremar,
2. Informationen zur Flotte, den immateriellen Vermögenswerten und den unbeweglichen Vermögenswerten des Unternehmens,
3. sämtliche Daten zu bestehenden Dienstleistungsverträgen und Verträgen über den Kauf von Waren,
4. das Verfahren zur Punktevergabe und das Formular zu den technischen Anforderungen an das Angebot,
5. alle weiteren von den potenziellen Käufern benötigten Informationen, um das Verkaufsobjekt richtig bewerten zu können.

(63) Zwei Unternehmen gaben ein Angebot ab. Dabei handelte es sich um Moby und um Toscana di Navigazione, beides etablierte Schifffahrtsunternehmen in Italien. Die übrigen neun Unternehmen gaben bis zum Ablauf der gesetzten Frist kein Angebot ab.

(64) Nach Auswertung der Angebote wurde Toscana di Navigazione S.r.l. vom Verfahren ausgeschlossen, da sein wirtschaftliches Angebot nicht den technischen und finanziellen Anforderungen der Ausschreibungsunterlagen entsprach. Den Zuschlag für sowohl die Privatisierung von Toremar als auch für den Betrieb der Seeverkehrsdienste (siehe Abschnitt 2.3.3) erhielt daher Moby.

2.3.2.2. Der Kaufvertrag

(65) In Anbetracht der Eigenschaften der Ausschreibung stand es der Region Toskana zu, einen festen Preis für das Aktienkapital von Toremar zu veranschlagen, um so das beste wettbewerbsfähige Angebot ermitteln zu können.

(66) Der Kaufvertrag wurde am 2. Januar 2012 unterzeichnet. Mit dem Vertrag wurden alle Anteile an Toremar für einen Festpreis von 10 258 397 EUR auf Moby übertragen. Dieser Kaufpreis ist in zehn jährlichen Raten abzuzahlen, beginnend mit dem Ende des ersten Vertragsjahres (also ab dem 2. Januar 2013).

(67) Der Festpreis von 10 258 397 EUR für 100 % der Anteile an Toremar beruhte auf einem unabhängigen von der Region Toskana in Auftrag gegebenen und durch das Unternehmen Fidi Toscana S.p.A. durchgeführten Sachverständigengutachten (im Folgenden „Fidi-Gutachten“).

(68) Der ermittelte Betrag berücksichtigt den Wert des Sachvermögens, der Gebäude und Schiffe, sowie den Wert anderer Sach- und Finanzanlagen und Forderungen des Unternehmens zum 30. Juni 2010. Immaterielle Vermögenswerte (Konzessionen, Genehmigungen, Lizenzen, Handelsmarken usw.) waren nicht Teil des Gutachtens und blieben im Ermessen der Bieter. Der so ermittelte Betrag wurde anschließend unter Einbeziehung der Differenz zwischen dem Nettobuchwert der Anteile am 30. Juni 2010 und dem Marktwert der Anteile zum Zeitpunkt der Übertragung angepasst ([29]).

(69) Der oben genannte Betrag enthielt auch eine Kreditforderung gegenüber Tirrenia in Höhe von 9 772 572 EUR (im Folgenden „Kredit“).

(70) Nach Artikel 1 Absätze 5 und 6 des Kaufvertrags erklärt Moby mit Bezug auf die erste Ratenzahlung, dass es eine Vorabzahlung in Höhe von 485 825 EUR an die Region Toskana geleistet hat, entsprechend der Differenz zwischen dem Kaufpreis und dem Kredit.

(71) Nach Artikel 1 Absatz 3 des Kaufvertrags ist die Zahlung des festen Kaufpreises (mit Ausnahme der Vorabzahlung) davon abhängig, dass der von Tirrenia an Toremar geschuldete Betrag in Höhe von 9 772 572 EUR abgezahlt wird. ([30]) Sollte der Kredit nicht zurückgezahlt werden, ist Moby nach Artikel 4 Absatz 3 des Kaufvertrags verpflichtet, den Kredit (oder einen Restbetrag davon) bis zum Ablauf des Dienstleistungsvertrags an die Region Toskana zu übertragen. ([31])

(72) Nach Artikel 4 des Kaufvertrags ist Moby verpflichtet, die Region Toskana über jeden Verkauf der Anteile an Toremar an einen Dritten zu informieren, wobei Moby gemeinsam mit dem neuen Käufer der Anteile für die Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Dienstleistungsvertrag verantwortlich bleibt.

(73) Schließlich hat die Banca Popolare di Milano gemäß Artikel 5 des Kaufvertrags eine Bürgschaft zugunsten der Region Toskana übernommen, welche den Gesamtkaufpreis für die Anteile an Toremar abdeckt (einschließlich der Verpflichtung des Käufers, noch ausstehende Forderungen an Tirrenia zurück zu übertragen).

2.3.2.3. Die Verfahren auf nationaler Ebene

(74) Das Ergebnis der Ausschreibung mit der Vergabe des Geschäftsbetriebs von Toremar und des öffentlichen Dienstleistungsvertrags an Moby war Gegenstand mehrerer Verfahren vor den nationalen Gerichten.

(75) Toscana di Navigation S.r.l., der ausgeschlossene Bieter und Beschwerdeführer in diesen Verfahren, klagte vor den italienischen Gerichten gegen seinen Ausschluss vom Vergabeverfahren. Der Beschwerdeführer stellte zunächst einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz beim Regionalen Verwaltungsgericht der Toskana. Dieses wies den Antrag mit Beschluss Nr. 774 vom 14. Juli 2011 zurück. Der Beschluss des Regionalen Verwaltungsgerichts wurde in der Berufungsinstanz vom italienischen Staatsrat (Consiglio di Stato) mit Beschluss Nr. 3666 vom 31. August 2011 bestätigt. Darin hebt der Staatsrat insbesondere hervor, dass das vom Beschwerdeführer abgegebene wirtschaftliche Angebot unvollständig war, und zwar im Hinblick auf die benötigten zusätzlichen Dienste, und dass das Angebot nicht auf einer jährlichen Basis beruhte und somit der in den Ausschreibungsunterlagen vorgesehene Überprüfungsmechanismus nicht angewendet werden konnte.

(76) Toscana di Navigazione S.r.l. legte daraufhin gegen die Vergabe an Moby Beschwerde beim Regionalen Verwaltungsgericht der Toskana ein. Das Gericht wies die Beschwerde mit Beschluss Nr. 414 vom 1. März 2012 ab und bekräftigte darin die Unvereinbarkeit des Angebots von Toscana die Navigazione S.r.l. mit den Anforderungen des öffentlichen Auftraggebers.

([29]) In Anbetracht des für das Ausschreibungsverfahren erforderlichen Zeitrahmens ging das Fidi-Gutachten davon aus, dass die tatsächliche Übertragung der Vermögenswerte nicht vor Ende 2010 stattfinden konnte. Daher musste der zum 30. Juni 2010 ausgewiesene Nettobuchwert der Vermögenswerte später angepasst werden, um den Marktwert der Vermögenswerte zum Zeitpunkt der tatsächlichen Übertragung zu berücksichtigen. Der Marktwert der Vermögenswerte wurde durch einen anderen unabhängigen Gutachter bestimmt. Dieses zweite Gutachten stand nicht in Bezug zu der Ermittlung des Verkaufspreises für die Anteile von Toremar, sondern betraf allein die Ermittlung des Werts der Vermögenswerte von Toremar.

([30]) Nach Angaben Italiens verpflichtete Artikel 4 des Gesetzes von 2009 (siehe Erwägungsgrund 26) das italienische Finanzministerium dazu sicherzustellen, dass im Privatisierungsprozess für eine „Verpflichtung seitens des Käufers von Tirrenia SpA und Siremar SpA [gesorgt wurde], jede ausstehende Verbindlichkeit gegenüber Toremar SpA innerhalb von 60 Tagen nach der Übertragung der Vermögenswerte zu begleichen.“ Nachdem Tirrenia einer Sonderverwaltung unterstellt wurde (siehe hierzu Beschluss (EU) 2020/1412 der Kommission vom 2. März 2020 über die Maßnahmen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN), die Italien zugunsten von Tirrenia di Navigazione und seinem Erwerber Compagnia Italiana di Navigazione durchgeführt hat), nahm die Region Toskana diese Klausel in den Kaufvertrag auf, um negative Auswirkungen auf den Privatisierungsprozess von Toremar zu vermeiden. Entsprechend ist die Zahlung des Anteils am Kaufpreis, der der ausstehenden Forderung entspricht, abhängig von der Begleichung dieser Forderung durch Tirrenia. Alle Teilnehmer am Ausschreibungsverfahren wurden über den Inhalt dieser Vertragsklausel informiert.

([31]) Laut der jüngsten Informationen Italiens ist die Forderung bislang nicht beglichen worden. Das Zivilgericht Rom hat die Forderung im Rahmen des Sonderverwaltungsverfahrens als ungesicherte Forderung registriert.

(77) Gegen diesen Beschluss legte Toscana di Navigazione S.r.l. wiederum Beschwerde beim italienischen Staatsrat ein, der mit Beschluss Nr. 83/2015 zugunsten des Unternehmens entschied und die Region Toskana aufforderte, ihr Vergabeverfahren noch einmal zu überdenken und ihre Anforderungen zu überprüfen. Nach einer entsprechenden Prüfung seitens der Region Toskana wurde mit Dekret Nr. 1312 vom 30. März 2015 die Entscheidung der Region Toskana, Toscana di Navigazione S.r.l. vom Vergabeverfahren auszuschließen, aufrechterhalten, da das Unternehmen nicht nachgewiesen hatte, über die für eine Teilnahme am Verfahren erforderlichen technischen, wirtschaftlichen und finanziellen Kapazitäten zu verfügen.

(78) Toscana di Navigazione S.r.l. legte gegen Dekret Nr. 1312 vom 30. März 2015 Beschwerde vor dem Regionalen Verwaltungsgericht der Toskana ein, welches die Beschwerde mit Beschluss Nr. 1446 vom 26. Oktober 2015 abwies. Dieser Beschluss wurde schließlich vom Staatsrat mit Beschluss Nr. 3347/2016 bestätigt.

2.3.3. *Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Toskana und Moby/Toremar*

2.3.3.1. Der Begünstigte

(79) Wie in Erwägungsgrund 63 erwähnt, gaben Moby und Toscana di Navigazione jeweils ein Angebot für den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag ab. Nachdem Toscana die Navigazione vom Verfahren ausgeschlossen worden war, unterzeichnete Moby/Toremar ([32]) den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag über den Betrieb der Seeverkehrsrouten mit der Region Toskana am 2. Januar 2012.

(80) Nach Artikel 1 Absatz 2 des neuen Dienstleistungsvertrags wird Moby die im Vertrag festgelegten Dienste ausschließlich durch Toremar ausführen lassen.

2.3.3.2. Die Routen

(81) Im Rahmen der Regelung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen bietet Moby/Toremar auf diversen Seekabotagerouten sowohl reine Personenbeförderungsdienste als auch gemischte Dienste (Passagiere und Pkw) an. Dabei handelt es sich um folgende Routen:

Livorno — Gorgona — Capraia **(Linie A1)**
Piombino — Portoferraio (Insel Elba) **(Linie A2)**
Piombino — Cavo — Portoferraio (Insel Elba) **(Linie A2 schnelle Verbindung)**
Piombino — Rio Marina — Porto Azzurro — Pianosa (Insel Elba) **(Linie A3)**
Porto S. Stefano — Insel Giglio **(Linie A4)**
Porto S. Stefano — Giannutri **(Linie A5)**

Tabelle 3 — von Moby/Toremar nach dem neuen Dienstleistungsvertrag bedientes Routennetz

2.3.3.3. Laufzeit

(82) Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Toskana und Moby/Toremar hat eine Laufzeit von zwölf Jahren (2012–2024).

2.3.3.4. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen

(83) Die in dem Vertrag mit Moby/Toremar festgelegten Anforderungen betreffen unter anderem die anzulaufenden Häfen, Typ und Kapazität der Schiffe, die auf den bedienten Seeverkehrsrouten eingesetzt werden, die Frequenz der Dienstleistung und die Höchsttarife für die Beförderung.

([32]) Der Vertrag über die Vergabe der Seekabotagedienste zwischen dem Festland und den der Toskana vorgelagerten Inseln wurde zwischen der Region Toskana auf der einen Seite und sowohl Moby als auch Toremar auf der anderen Seite geschlossen. In den Abschnitten dieses Beschlusses, die sich mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag befassen, wird daher Bezug auf beide Unternehmen (als „Moby/Toremar“) genommen.

2.3.3.5. Die Ausgleichsregelungen und endgültige Vergabe

(84) Die jährliche Ausgleichsleistung nach dem neuen Vertrag über die Erfüllung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf den in Erwägungsgrund 81 angegebenen Seeverkehrsrouten wurde im Vergabeverfahren auf maximal 14 550 400 EUR begrenzt (insgesamt 174 604 810 EUR über die Vertragslaufzeit von zwölf Jahren). Dieser Wert entspricht der Summe folgender Einzelleistungen: 13 005 441 EUR wie im Gesetz von 2009 festgelegt (siehe Erwägungsgrund 29) plus einer Steigerung von 1 544 959 EUR wie in Artikel 19-ter Absatz 16 Buchstabe d des Gesetzes von 2009 vorgesehen, wegen der Notwendigkeit für den Betreiber, über die Vertragslaufzeit hinweg erhebliche Investitionen vorzunehmen.

(85) Die Höhe des Ausgleichs wurde gemäß der in der CIPE-Richtlinie festgelegten Methode (siehe Erwägungsgründe 45 bis 55) bestimmt. Die in der CIPE-Richtlinie festgeschriebenen Schutzbestimmungen sind in den neuen Dienstleistungsvertrag eingeflossen.

(86) Nach Artikel 4 Absatz 2 des Dienstleistungsvertrags wurde die jährliche Ausgleichszahlung an Moby/Toremar mit 13 333 318 EUR veranschlagt. Der tatsächlich an Moby/Toremar zu zahlende Ausgleich wird jedoch nach Artikel 4 Absatz 3 des Vertrags unter Berücksichtigung der tatsächlich geleisteten Dienste (d. h. Preis pro Seemeile für jede Route) bestimmt, wobei die (kommerziellen und industriellen) Risiken wie im Vertrag festgelegt in die Kalkulation mit einfließen (z. B. Kürzung der Ausgleichsleistung, falls das Unternehmen Fahrten nicht durchführt, Sanktionen bei Einstellung eines Dienstes usw.).

(87) Nach dem Dienstleistungsvertrag hat die Ausgleichszahlung die bei der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung entstandenen Nettokosten zu decken, darf aber nicht darüber hinausgehen (wirtschaftlich-finanzielles Gleichgewicht). Für den Fall, dass es zu einer Abweichung von diesem vertraglich vereinbarten Gleichgewicht kommt, sieht Artikel 26 des Dienstleistungsvertrags einen Ausgleichsmechanismus vor, der alle in die Berechnung der Ausgleichszahlung einfließenden Faktoren bewertet. Sollte sich daher aufgrund einer wesentlichen Veränderung ([33]) der für die Berechnung des Ausgleichs herangezogenen wirtschaftlichen Parameter herausstellen, dass der Ausgleichsbetrag nicht ausreicht, um alle bei der Erbringung der Dienstleistung anfallenden Kosten zu decken, ermöglicht der neue Dienstleistungsvertrag eine Anpassung der wesentlichen Parameter. Diese sind: i) das Tarifsystem, ii) das Niveau der angebotenen Dienste, iii) die Höhe der jährlichen Preisobergrenze und iv) die für Investitionen zur Verfügung gestellten Kapitalzuschüsse.

(88) Nach Artikel 4 Absätze 4, 5 und 6 des Dienstleistungsvertrags wird der an den Betreiber gezahlte Ausgleich im Falle einer Dienstunterbrechung wegen eines Arbeitsstreiks um 80 % gekürzt und im Falle unvorhergesehener Ereignisse um 30 %; umgekehrt ist der Betreiber bei Nichterfüllung der vertraglich vereinbarten Dienstleistung zur Zahlung einer Vertragsstrafe verpflichtet.

(89) Nach Artikel 24 des Dienstleistungsvertrags hat der Betreiber ein System zur Kontrolle technischer, wirtschaftlicher und managementspezifischer Aspekte zu implementieren, auf dessen Grundlage die jährlichen Gewinn- und Verlustrechnungen bezüglich der vertraglich vereinbarten Dienste an die regionalen Behörden zur Überprüfung übermittelt werden.

2.3.4. *Der Liegeplatzvorrang*

(90) Artikel 19-ter Absatz 21 des Gesetzes von 2009 legt fest, dass die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Toremar, zur Gewährleistung der territorialen Anbindung der Inseln und im Zusammenhang mit ihren gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen die ihnen bereits gemäß den von den Seefahrtsbehörden nach dem Gesetz Nr. 84 vom 28. Januar 1994 und dem italienischen Seeverkehrsgesetz festgelegten Verfahren zugewiesenen Liegeplätze beibehalten, ebenso wie den Vorrang bei der Zuweisung neuer Liegeplätze.

([33]) In Artikel 26 Absatz 2 heißt es: „Eine positive oder negative Abweichung vom wirtschaftlich-finanziellen Gleichgewicht kann die folgenden Ursachen haben:
a) Ineffizienzen im Management,
b) fehlerhafte Kommunikation seitens des Unternehmens der tatsächlich erbrachten Dienste für die Bestimmung des Jahrespreises,
c) außergewöhnlich ungünstige Marktbedingungen, die dem Unternehmen nicht zuzurechnen sind und zu einer Verschlechterung der Betriebsbedingungen und damit zu höheren Betriebskosten oder Verlusten bei den Fahrpreiseinnahmen führen, mit dem Ergebnis einer Verschlechterung der Betriebserträge von mehr als 10 %,
d) finanzielle Änderungen,
e) Änderungen von Gesetzen oder Vorschriften, die neue Bedingungen für die vertraglich vereinbarten Dienste festschreiben,
f) von der Region geforderte neue Investitionen, die mit öffentlichen Mitteln vorzunehmen sind, wie in Artikel 20 vorgesehen,
g) Änderungen am Tarifsystem gemäß Artikel 13,
h) außergewöhnlich günstige Marktbedingungen, die zu einer Steigerung der Betriebserträge von mehr als 10 % führen,
i) Steigerung der Personalstückkosten zur Einhaltung des CCNL [nationaler Tarifvertrag] sowie der Verhandlungsmacht des Unternehmens im Hinblick auf Zusatzrentenzahlungen.“ (Nicht amtliche Übersetzung der Kommission).

2.3.5. *Die durch das Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen*

(91) Das Gesetz von 2010 sah für die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe die Möglichkeit vor, die bereits für die Nachrüstung und Modernisierung der Flotte zugesagten ([34]) finanziellen Mittel vorübergehend zur Deckung eines dringenden Liquiditätsbedarfs zu verwenden. Die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machten, waren jedoch verpflichtet, diese zweckgebundenen Mittel wieder aufzufüllen, sodass sie nach wie vor die erforderlichen Nachrüstungen ihrer Schiffe vornehmen konnten. Die Nachrüstungen waren erforderlich, um neue internationale Sicherheitsnormen nach dem Übereinkommen von Stockholm ([35]) von 1996 zu erfüllen.

(92) Im Einzelnen wurden 23 750 000 EUR aus zwei Fazilitäten ([36]) bereitgestellt, um die Nachrüstung der gesamten Tirrenia-Gruppe zu finanzieren. Toremar erhielt von dieser Summe 1 617 300 EUR, die das Unternehmen für die Nachrüstung seiner Flotte verwendete (siehe Erwägungsgrund 138).

(93) Darüber hinaus legte Artikel 1 des Gesetzes von 2010 Folgendes fest:

a) Die ursprünglichen Verträge werden ab dem 1. Oktober 2010 bis zum Ende des Verfahrens zur Privatisierung von Tirrenia und Siremar verlängert (siehe auch Erwägungsgrund 30).

b) Artikel 19-ter des Gesetzesdekrets 135/2009, mit Änderungen in das Gesetz von 2009 umgewandelt, wird durch die Einfügung von Absatz 24a geändert. Nach diesem Absatz sind alle offiziellen Handlungen und Vorgänge zur Umsetzung der Bestimmungen aus den Absätzen 1 bis 15 des Gesetzes von 2009 von einer Abgabenpflicht befreit. Die genannten Absätze beziehen sich auf die Liberalisierung des Seekabotagesektors durch die Privatisierung der Tirrenia-Gruppe, einschließlich der die Privatisierung vorbereitenden Handlungen, d. h. der Übertragung der Regionalgesellschaften auf die jeweiligen Regionen.

c) Um die Kontinuität der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse zu gewährleisten und das Privatisierungsverfahren der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe zu unterstützen, können die betreffenden Regionen nach der CIPE-Richtlinie ([37]) die Mittel des *Fondo Aree Sottoutilizzate* (im Folgenden „FAS") ([38]) in Anspruch nehmen.

2.4. **Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2007/4609**

(94) Nach einem früheren Austausch zwischen den Kommissionsdienststellen und Italien richtete der für Energie und Verkehr zuständige Generaldirektor der Kommission am 19. Dezember 2008 ein Auskunftsersuchen an Italien. Dieses Ersuchen betraf unter anderem einen Überblick über die Routen, die zur damaligen Zeit über öffentliche Dienstleistungsverträge bedient wurden, und den öffentlichen Auftrag, den Italien im Rahmen der vorgeschlagenen neuen Verträge vorgesehen hatte. Darüber hinaus wurde Italien gebeten, ausführlichere Informationen zu den Privatisierungsplänen für die Tirrenia-Gruppe zu übermitteln.

(95) Mit Schreiben vom 28. April 2009 übermittelte Italien eine ausführliche Antwort auf das Ersuchen der Kommission vom 19. Dezember 2008. In seinem Schreiben erklärte Italien unter anderem:

1. Die Verlängerung der ursprünglichen Verträge bis zum 31. Dezember 2009 sei notwendig gewesen, um die Liberalisierung des Seekabotagesektors in Italien durch die Privatisierung der Tirrenia-Gruppe zu erreichen.

2. Die Ausgleichsleistung für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse an die Tirrenia-Gruppe sei erforderlich gewesen, um die territoriale Anbindung der Inseln durch Seeverkehrsverbindungen sicherzustellen, die von privaten Betreibern auf dem Markt nicht in zufriedenstellender Weise angeboten wurden.

([34]) Gemäß Artikel 19 Absatz 13a des Gesetzesdekrets Nr. 78/2009, umgewandelt in das Gesetz Nr. 102/2009 (im Folgenden „Gesetz 102/2009"), und gemäß Artikel 19-ter Absatz 19 des Gesetzes von 2009.

([35]) Diese Sicherheitsnormen wurden in der Richtlinie 98/18/EG des Rates vom 17. März 1998, in italienisches Recht umgesetzt durch das Gesetzesdekret Nr. 45 vom 4. Februar 2000, in der Richtlinie 2003/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. April 2003, in italienisches Recht umgesetzt durch das Gesetzesdekret Nr. 52 vom 8. März 2005, und in der Richtlinie 2003/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, in italienisches Recht umgesetzt durch das Gesetzesdekret Nr. 65 vom 14. März 2005, ausführlich dargelegt.

([36]) Alle nach Artikel 19-ter Absatz 19 des Gesetzes von 2009 vorgesehenen Mittel (d. h. 7 000 000 EUR) sowie 16 750 000 EUR aus den nach dem Gesetz 102/2009 vorgesehenen Mitteln.

([37]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Nr. 137 vom 16. Juni 2009.

([38]) Der FAS (Fonds für Gebiete mit Entwicklungspotenzial) ist ein nationaler Fonds, der die Umsetzung der italienischen Regionalpolitik unterstützt. Seine Mittel sind hauptsächlich für Regionen bestimmt, die von Italien als Gebiete mit Entwicklungspotenzial ausgewiesen wurden.

3. Am 10. März 2009 sei ein umfassender Rationalisierungsprozess der Routen abgeschlossen worden. In diesem Prozess, in den die sechs betroffenen Regionen über Konsultationen eingebunden waren, seien die einschlägigen sozialen, beschäftigungspolitischen und wirtschaftlichen Aspekte sowie die Notwendigkeit, wesentliche Verbindungen für die territoriale Anbindung zu sichern, berücksichtigt worden. Die Rationalisierung würde zu einer Reduzierung der Nettokosten der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen von ungefähr 66 Mio. EUR und zur Entlassung von etwa 600 Besatzungsmitgliedern in der gesamten Tirrenia-Gruppe führen. Italien erinnerte auch daran, dass die Rationalisierung im Jahr 2009 frühere Bemühungen (2004, 2006 und 2008) zur Reduzierung der von der Tirrenia-Gruppe betriebenen Dienste ergänzt habe.

4. Folgende Ziele seien mit der Rationalisierung verfolgt worden: i) die Aufrechterhaltung der erforderlichen Verbindungen für die Gewährleistung der Anbindung der Inseln an das Festland und des Rechts auf Gesundheitsversorgung, Bildung und Mobilität, ii) die Rationalisierung von Verbindungen, auf denen es private Betreiber gibt, die dieselbe Verbindung im selben Zeitabschnitt mit ähnlichen Garantien für Qualität und Kontinuität anbieten, und iii) die Rationalisierung von reinem Personentransport im Sommer und bei Hochgeschwindigkeitsverbindungen.

5. In dem Schreiben gab Italien einen Überblick über die von den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe im Jahr 2008 bedienten Routen und über die verringerte Zahl der von den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe im Jahr 2009 zu bedienenden Routen. Nach Angaben Italiens sollten die letztgenannten Routen die Grundlage für die neuen Verträge bilden, die mit den neuen Eignern der Unternehmen der Tirrenia-Gruppe abgeschlossen werden sollten.

(96) Am 21. Dezember 2009 übermittelte der für Energie und Verkehrswesen zuständige Generaldirektor der Kommission ein Schreiben an Italien, in dem er unter anderem erklärte, dass vor dem Hintergrund der radikalen Umgestaltung des Seekabotagesektors in Italien und wegen der beträchtlichen sozialen Auswirkungen, welche die Privatisierung mit sich gebracht hätte, wenn sich die Ausschreibungen lediglich auf die Vergabe der öffentlichen Dienstleistungsaufträge beschränkt hätten, die gleichzeitige Ausschreibung der mit diesen öffentlichen Dienstleistungsaufträgen betrauten Schifffahrtsgesellschaften — grundsätzlich und ausnahmsweise — akzeptabel im Hinblick auf die Einhaltung des Kriteriums der Diskriminierungsfreiheit von Gemeinschaftsreedern gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates ([39]) (im Folgenden „Seekabotageverordnung“) gewesen sei.

(97) Am 29. Januar 2010 ([40]) übermittelte die Kommission ein Aufforderungsschreiben bezüglich der fehlerhaften Anwendung der Seekabotageverordnung. In diesem Schreiben erinnerte die Kommission daran, dass die Verordnung vorschreibt, dass ein Mitgliedstaat, wenn er öffentliche Dienstleistungsverträge vergibt oder gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt, darauf zu achten hat, dass kein Gemeinschaftsreeder diskriminiert wird. Gemäß Artikel 4 Absatz 3 dieser Verordnung können bestehende öffentliche Dienstleistungsverträge bis zum jeweiligen Ablaufdatum gültig bleiben. Die Kommission merkte jedoch an, dass die Unternehmen der Tirrenia-Gruppe auch nach dem Auslaufen der jeweiligen öffentlichen Dienstleistungsverträge (die ursprünglichen Verträge) weiterhin Seeverkehrsdienste erbrachten. Insbesondere sollten diese Verträge Ende 2008 auslaufen, wurden von Italien aber wiederholt verlängert. Die Kommission forderte Italien daher auf, hierzu Stellung zu nehmen.

(98) Ebenfalls am 29. Januar 2010 antwortete der für Energie und Verkehr zuständige Generaldirektor der Kommission auf das Schreiben Italiens vom 22. Januar 2010. Der Generaldirektor betonte, dass sich seine Antwort nur auf die Einhaltung der Seekabotageverordnung und nicht beihilferechtliche Aspekte beziehe. Vor diesem Hintergrund wies der Generaldirektor darauf hin, dass die im Hinblick auf bestimmte Routen vorgelegten Begründungen ausreichten, um die zuvor geäußerten Zweifel auszuräumen. Der Generaldirektor erinnerte daran, dass Verträge für Dienstleistungen im öffentlichen Interesse nur für solche Routen in Frage kämen, bei denen ein Marktversagen vorliege.

(99) Am 29. März 2010 antwortete Italien auf das Aufforderungsschreiben der Kommission vom 29. Januar 2010. In seiner Antwort stellte Italien unter anderem klar, dass an der nächsten Phase des Ausschreibungsverfahrens für Toremar elf interessierte Beteiligte teilnehmen würden.

(100) Am 10. September 2010 teilte Italien der Kommission in einer Ad-hoc-Sitzung mit, dass sich das Ausschreibungsverfahren für den Vertrag mit (unter anderem) Toremar verzögert habe. Aus diesem Grund wurden mit dem Gesetz Nr. 163 vom 1. Oktober 2010 die ursprünglichen Verträge bis zum Abschluss des Privatisierungsverfahrens von Tirrenia und Siremar verlängert (siehe auch Erwägungsgrund 30).

([39]) Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage). Die Kommission merkt an, dass die Seekabotageverordnung die Mitgliedstaaten nicht dazu verpflichtet, ihre Seeverkehrsunternehmen zu privatisieren, sondern lediglich diesen speziellen Markt zu liberalisieren.

([40]) Das Aufforderungsschreiben wurde am 28. Januar 2010 angenommen, Italien jedoch erst am nächsten Tag offiziell davon unterrichtet.

(101) Angesichts dieser Entwicklung übermittelte die Kommission am 24. November 2010 ein ergänzendes Aufforderungsschreiben. In diesem Schreiben stellte die Kommission Folgendes fest:

a) Die ursprünglichen Verträge mit Toremar (und anderen Unternehmen) wurden automatisch und ohne Ausschreibungsverfahren verlängert.

b) Die betreffenden öffentlichen Dienstleistungsverträge würden weiterhin angewandt, ohne dass zuvor ein Ausschreibungsverfahren für (unter anderem) Toremar abgeschlossen worden sei.

c) Die Kommission behalte sich das Recht vor, gegebenenfalls eine mit Gründen versehene Stellungnahme (unter Berücksichtigung etwaiger Stellungnahmen Italiens) abzugeben.

(102) Mit Schreiben vom 15. Juli 2016 informierte Italien die Kommission, dass die Privatisierung aller Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe abgeschlossen sei. Am 8. Dezember 2016 beschloss die Kommission, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen.

3. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG UND AUSWEITUNG DES VERFAHRENS

3.1. Die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien

3.1.1. *Einhalten der Altmark-Kriterien und Vorliegen einer Beihilfe*

(103) In ihrem Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht klar genug war und es daher der Kommission nicht erlaubte, endgültig festzustellen, ob sie einen offenkundigen Fehler enthielt. Insbesondere hatte die Kommission zu diesem Zeitpunkt keinen vollständigen Überblick über die tatsächlichen Verpflichtungen, die Toremar für die Bedienung der betreffenden Routen im Vergleich zu den von Wettbewerbern auf einigen dieser Routen angebotenen Diensten auferlegt wurden.

(104) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass das zweite Kriterium des Altmark-Urteils ([41]) erfüllt war, da die der Berechnung des Ausgleichs zugrunde gelegten Parameter zuvor festgelegt und die Transparenzvorschriften eingehalten worden waren. Die Kommission merkte insbesondere an, dass diese Parameter im ursprünglichen Vertrag (für Ausgleichsleistungen für das Jahr 2009) und in der CIPE-Richtlinie (für Ausgleichsleistungen ab 2010) beschrieben sind.

(105) Die Kommission war jedoch der Ansicht, dass das dritte Kriterium des Altmark-Urteils offenbar nicht erfüllt war und die Betreiber für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Umständen einen zu hohen Ausgleich erhalten hatten. Insbesondere äußerte die Kommission Zweifel dahin gehend, dass die ab 2010 anzuwendende Risikoprämie von 6,5 % ein angemessenes Risikoniveau widerspiegelte, da Toremar dem ersten Anschein nach offenbar nicht die Risiken übernahm, die normalerweise bei der Erbringung solcher Dienstleistungen zu tragen sind.

(106) Die Kommission vertrat darüber hinaus die vorläufige Auffassung, dass das vierte Altmark-Kriterium nicht erfüllt war, da die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags nicht ausgeschrieben worden war. Ferner stellte die Kommission fest, dass sie keinerlei Belege für das vorgebrachte Argument erhalten habe, dass Toremar die in Rede stehenden Dienstleistungen tatsächlich zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbrachte.

(107) Im Beschluss von 2011 kam die Kommission daher zu der vorläufigen Schlussfolgerung, dass die Ausgleichsleistung, die Toremar im Zeitraum von 2009 bis 2011 für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen erhalten hatte, eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellte. Darüber hinaus vertrat die Kommission die Ansicht, dass diese Beihilfe als neue Beihilfe anzusehen war.

3.1.2. *Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt*

(108) Im Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen für die Jahre 2009–2011 weder in den Geltungsbereich der DAWI-Entscheidung von 2005 ([42]) noch in den Geltungsbereich des DAWI-Rahmens von 2005 ([43]) fallen. Die Kommission prüfte diese Maßnahme daher unmittelbar nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV und stellte fest, dass Zweifel daran bestanden, dass die anzuwendenden Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt waren.

([41]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([42]) Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67).

([43]) Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden (ABl. C 297 vom 29.11.2005, S. 4).

(109) Im Beschluss von 2012 merkte die Kommission an, dass am 31. Januar 2012 ein neues DAWI-Paket, bestehend aus dem DAWI-Beschluss von 2011 ([44]) und dem DAWI-Rahmen von 2011 ([45]), in Kraft getreten war. Die Kommission vertrat indes die vorläufige Auffassung, dass der Ausgleich für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags nicht nach dem DAWI-Beschluss von 2011 als mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht befreit gelten könne.

(110) Das Gesetz von 2010 sah die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags vom 30. September 2010 bis zum Ende des Privatisierungsprozesses vor. Die von dem Unternehmen ab dem 1. Oktober 2010 bis zu seiner Privatisierung erhaltenen Ausgleichszahlungen konnten daher auf Grundlage des DAWI-Rahmens von 2011 beurteilt werden, der gemäß Absatz 69 auch auf Beihilfen anzuwenden ist, die vor dem 31. Januar 2012 gewährt wurden (siehe Erwägungsgründe 283 und 284).

3.2. **Die Privatisierung von Toremar**

(111) Zum Zeitpunkt des Erlasses des Beschlusses von 2012 hatte die Kommission Zweifel, ob das Ausschreibungsverfahren für den Verkauf von Toremar hinreichend transparent und bedingungsfrei verlaufen war, um einen Verkauf zum Marktpreis zu gewährleisten.

(112) Im Beschluss von 2012 äußerte die Kommission die Ansicht, dass bestimmte bei der Privatisierung auferlegte Erfordernisse die Zahl der Bieter eingeschränkt oder den Verkaufspreis beeinflusst haben könnten. Die Kommission bekräftigte ihre gängige Praxis bezüglich des Verkaufs von Vermögenswerten staatseigener Unternehmen (oder in diesem Fall dem Staat zurechenbarer Unternehmen) durch den Staat: Nichtwirtschaftliche Erwägungen, die ein privater Verkäufer nicht vornehmen würde, wie beispielsweise ordnungspolitische Gründe, Beschäftigungsbedarf oder die regionale Entwicklung, deuten auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe hin, wenn sie dem potenziellen Käufer belastende Verpflichtungen auferlegen und daher geeignet sind, den Verkaufspreis zu senken.

(113) Ebenso war die Kommission auf Grundlage der ihr zu dem Zeitpunkt vorliegenden Informationen der Ansicht, dass die in der Ausschreibung für Toremar genannten „technischen und finanziellen Anforderungen" das Ausschreibungsverfahren effektiv beschädigt hatten, indem sie den Kreis der potenziellen Bieter auf bestehende Schifffahrtsgesellschaften beschränkten. Dies folgte aus der Tatsache, dass das Unternehmen selbst, zusammen mit dem öffentlichen Dienstleistungsvertrag, zum Verkauf angeboten wurde. ([46])

(114) Aus den genannten Gründen kam die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass das Verfahren zur Privatisierung von Toremar nicht hinreichend transparent und bedingungsfrei war, um für sich allein sicherzustellen, dass der Verkauf zum Marktpreis erfolgte. Die Kommission konnte daher zu jenem Zeitpunkt nicht ausschließen, dass dem Käufer ein wirtschaftlicher Vorteil gewährt worden war.

(115) Die Kommission vertrat auf der Grundlage der zum Zeitpunkt ihres Beschlusses von 2012 zur Verfügung stehenden Informationen auch die Auffassung, dass jegliche Beihilfe, die im Verlauf des Privatisierungsverfahrens entstanden sein könnte, mit dem Binnenmarkt unvereinbar gewesen wäre.

3.3. **Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Toskana und Moby/Toremar**

3.3.1. *Einhalten der Altmark-Kriterien und Vorliegen einer Beihilfe*

(116) In den Beschlüssen von 2011 und 2012 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass der an Toremar (und seinen Käufer Moby) gezahlte Ausgleich die im Altmark-Urteil niedergelegten Kriterien nicht erfüllte und daher eine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellte. Die Kommission kam zu dieser Schlussfolgerung, da i) zumindest auf einigen der von Toremar betriebenen Routen Wettbewerber zugegen waren, die vergleichbare Dienste anzubieten schienen, und der Kommission keine ausreichenden Informationen vorgelegt wurden, die ihr ein Urteil darüber ermöglicht hätten, ob die Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse einen wirklichen Bedarf an gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen spiegelte, der nicht durch Marktkräfte allein gedeckt werden

([44]) Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3).

([45]) Mitteilung der Kommission: Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen.

([46]) Die Aufforderung zur Angebotsabgabe verlangt einen Nachweis der Teilnehmer, dass sie im Zeitraum vom 30. November 2006 bis 30. November 2009 Seeverkehrsdienste von mindestens 450 000 Seemeilen ausgeführt haben und in den vorhergehenden drei Geschäftsjahren einen Umsatz von mindestens 150 Mio. EUR mit der Erbringung von Seeverkehrsdiensten erklärt haben, von denen mindestens 75 Mio. EUR mit dem Betrieb von Passagierfährdiensten generiert wurden.

konnte, ii) die Berechnung der Ausgleichsleistung nach der CIPE-Richtlinie zu einer Überkompensation des Betreibers für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung geführt zu haben schien, und zwar aus den gleichen Gründen wie im Beschluss von 2011 dargelegt, und iii) das vierte Kriterium des Altmark-Urteils offenbar nicht erfüllt war, da die öffentliche Dienstleistung unter der Bedingung ausgeschrieben wurde, dass der erfolgreiche Bieter auch das gesamte Unternehmen Toremar kaufte. Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass eine Ausschreibung des öffentlichen Dienstleistungsauftrags ohne diese Kaufverpflichtung zu geringeren Kosten für die Allgemeinheit geführt hätte.

3.3.2. *Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt*

(117) Hinsichtlich der Vereinbarkeit der Ausgleichszahlungen an Toremar mit dem Binnenmarkt stellte die Kommission fest, dass auf der Grundlage der von Italien übermittelten Informationen davon auszugehen war, dass der DAWI-Beschluss von 2011 aufgrund des langen Betrauungszeitraums (von zwölf Jahren) des Dienstleistungsvertrags nicht auf diesen anzuwenden war. Die Kommission konnte zu jenem Zeitpunkt ohnehin keine abschließende Feststellung zur Anwendbarkeit des DAWI-Beschlusses machen, da der unterzeichnete Vertrag ihr noch nicht übermittelt worden war. Die Kommission erhielt keine Informationen (wie z. B. die Zahl der beförderten Passagiere in den der Betrauung vorhergegangenen zwei Geschäftsjahren), die es ihr ermöglicht hätten, die übrigen Vereinbarkeitskriterien des DAWI-Beschlusses von 2011 zu prüfen. Danach prüfte die Kommission die Vereinbarkeit der Beihilfe auf Grundlage des DAWI-Rahmens von 2011 und äußerte Zweifel daran, dass die Vereinbarkeitskriterien dieses Rahmenwerks erfüllt waren. Sie forderte Italien daher auf, einen entsprechenden Nachweis zu erbringen.

3.4. **Der Liegeplatzvorrang**

(118) Im Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass es sich bei dem Liegeplatzvorrang, soweit für ihn kein Entgelt erhoben wird, um einen regulatorischen Vorteil handelt, der keine Übertragung staatlicher Mittel beinhaltet und daher nicht als staatliche Beihilfe gelten kann. Sollte für den Liegeplatzvorrang doch ein Entgelt erhoben werden, so war die Kommission der Auffassung, dass, soweit Toremar eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringt und dieser Vorrang nur in Bezug auf im Rahmen dieser Dienstleistung bediente Routen gewährt wird, dies nicht zu einem zusätzlichen wirtschaftlichen Vorteil führt, da der Liegeplatzvorrang von wesentlicher Bedeutung für die Erbringung der DAWI ist. Gleichwohl forderte die Kommission Italien und beteiligte Dritte auf, weitere Informationen zu dieser Maßnahme vorzulegen.

(119) Da sie Zweifel an der Rechtmäßigkeit des DAWI-Auftrags geäußert hatte, konnte die Kommission, sollte es sich bei der Maßnahme um eine Beihilfe handeln, keine Feststellung zur Vereinbarkeit dieser Maßnahme mit dem Binnenmarkt treffen.

3.5. **Die durch das Gesetz von 2010 vorgesehenen Maßnahmen**

(120) Im Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass alle durch das Gesetz von 2010 vorgesehenen Maßnahmen staatliche Beihilfen zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Toremar, darstellten. Dazu gehörten 1) die mögliche Verwendung der für die Nachrüstung der Schiffe vorgesehenen Mittel zur Deckung laufender Kosten, 2) die Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren, und 3) die mögliche Verwendung von FAS-Mitteln. Die Kommission forderte Italien auf, zu erläutern, ob und inwiefern jede dieser Maßnahmen für die Erbringung der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse notwendig war.

(121) Des Weiteren vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass diese Maßnahmen wahrscheinlich Betriebsbeihilfen darstellten, durch die andernfalls von Toremar und den anderen Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe selbst zu tragende Kosten gesenkt wurden, und dass diese Maßnahmen somit als mit dem Binnenmarkt unvereinbar anzusehen waren.

4. **STELLUNGNAHME ITALIENS**

4.1. **Zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und dem Wettbewerbsumfeld**

(122) Italien legte eine Liste (mit den dazugehörigen rechtlichen Unterlagen) der von Toremar betriebenen Routen vor, für die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen bestehen, einschließlich der saisonalen Frequenz und der Fahrpläne, des Wettbewerbsumfelds und der Gründe für die Auferlegung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen.

(123) Im Hinblick auf das Vorliegen einer echten Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erklärte Italien, dass die oben genannten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auferlegt worden seien, um die Anbindung der Inseln an das Festland sicherzustellen. Dieser Dienst trage außerdem zur wirtschaftlichen Entwicklung der Inseln bei und fördere den intermodalen Verkehr. Gleichzeitig würden durch den Dienst die wesentlichen Mobilitätsbedürfnisse der Inselgemeinden über das ganze Jahr hinweg gewährleistet und das verfassungsmäßig garantierte Recht auf territoriale Anbindung der Gemeinden gewahrt.

(124) Im Hinblick auf das Wettbewerbsumfeld übermittelte Italien Daten, die belegten, dass Toremar der einzige Betreiber war, der die meisten der Routen das ganze Jahr über bediente. Im Lauf der Jahre gab es zwar vor allem auf der Route Piombino — Portoferraio **(Linie A2)** ein gewisses Maß an Wettbewerb (unter Beteiligung von Moby), allerdings vertrat Italien die Ansicht, dass die von Toremar angebotenen Dienste nicht substituierbar waren und dass die Gewährleistung der territorialen Anbindung nicht allein durch Marktkräfte erreicht werden konnte.

4.2. **Zur Privatisierung von Toremar**

4.2.1. *Zum Kaufpreis von Toremar*

(125) Italien gab an, dass die Privatisierung von Toremar den Verkauf des gesamten Aktienkapitals des Unternehmens über eine öffentliche Ausschreibung der Region Toskana beinhaltete. Diese Ausschreibung habe auch die Übertragung eines öffentlichen Auftrags zur Durchführung von Seeverkehrsdiensten zwischen dem Festland und den der Toskana vorgelagerten Inseln für einen Zeitraum von zwölf Jahren zur Aufrechterhaltung der territorialen Anbindung dieser Inseln umfasst.

(126) Die Region Toskana hatte ein unabhängiges Sachverständigengutachten in Auftrag gegeben (siehe hierzu Erwägungsgründe 67 und 68), das die rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekte des Verkaufs von Toremar bewerten sollte. Italien zufolge wird in diesem Gutachten (im Folgenden „Fidi-Gutachten“) klar und präzise erläutert, anhand welcher Verfahren der Marktwert von Toremars Aktienkapital bestimmt wurde.

4.2.2. *Zum transparenten und diskriminierungsfreien Charakter des Verfahrens*

(127) Italien betonte, dass das Ausschreibungsverfahren unter Wahrung der Rechtsgrundsätze der Transparenz und Nichtdiskriminierung durchgeführt worden sei. Allen elf Parteien, die ein Interesse geäußert hatten, seien die zur Abgabe eines Angebots wesentlichen Informationen zur Verfügung gestellt worden, indem ihnen Zugang zu einem Datenraum gewährt wurde, in dem alle relevanten Unterlagen zugänglich waren. Italien betonte außerdem, dass es zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens keinerlei Einfluss auf die potenziellen Bieter gehabt habe, da die Reaktionen auf die Aufforderung zur Interessenbekundung nicht bindend waren. Den Wettbewerbern sei es zudem möglich gewesen, Fragen einzureichen und von der Vergabebehörde beantwortet zu bekommen.

(128) Im Hinblick auf die Zweifel der Kommission bezüglich der technischen und finanziellen Anforderungen an die Bieter, erklärte Italien, dass derartige Anforderungen nicht gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstießen, sondern vielmehr in der Notwendigkeit begründet lägen, einen Betreiber auszuwählen, der im Hinblick auf die quantitative und qualitative Entwicklung der ausgeschriebenen öffentlichen Dienstleistung über die notwendige Betriebserfahrung verfügt. Dies sei in einem Ausschreibungsverfahren wie dem vorliegenden besonders relevant, da der Verkauf von Toremar an den Abschluss eines neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags gekoppelt war. ([47]) Italien zufolge stand die Aufnahme der technischen und finanziellen Anforderungen in die Ausschreibung einer Öffnung der Ausschreibung für alle potenziellen Bieter nicht entgegen, sondern war vielmehr eine direkte und notwendige Konsequenz der besonderen Struktur der Ausschreibung.

(129) Insbesondere hinsichtlich der übertragenen Vermögenswerte und der Verpflichtung zur Beibehaltung der Zahl der Beschäftigten betonte Italien, dass der Verkauf von Toremar keinerlei Verpflichtung im Hinblick auf Beschäftigungszahlen enthalten habe.

4.3. **Zur Einhaltung der Altmark-Kriterien im Zusammenhang mit der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags und dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag**

(130) Italien erklärte, dass die vier Altmark-Kriterien sowohl im Hinblick auf den Zeitraum 2009–2011 also auch im Hinblick auf den Zeitraum 2012–2024 aus den folgenden Gründen erfüllt worden seien:

— Toremar sei effektiv mit der Erfüllung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung betraut worden. Der verlängerte ursprüngliche Vertrag und der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag hätten klar festgelegt, welche Verpflichtungen im Hinblick auf die zu befahrenen Routen, die Fahrpläne, die Häufigkeit der Fahrten, die Qualität der zu verwendenden Schiffe und die Qualität der Dienstleistung im Allgemeinen einzuhalten waren, ebenso wie die tariflichen Verpflichtungen gegenüber den angelaufenen Häfen und die Verpflichtungen im Hinblick auf Fahrgastrechte gemäß den Rechtsvorschriften der Union. Daher war Italien der Ansicht, dass die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen klar definiert worden waren und das erste Altmark-Kriterium somit erfüllt wurde.

([47]) Italien bezieht sich hier auf das Schreiben D(2009) 75213 der Kommission (bzw. des Generaldirektors für Energie und Verkehrswesen) vom 21. Dezember 2009 (siehe Erwägungsgrund 96).

— Die Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wurde, seien zuvor objektiv und transparent festgelegt worden. Sie seien detailliert in der CIPE-Richtlinie beschrieben, nach der die Ausgleichszahlungen ab 2010 berechnet wurden, und würden außerdem in dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag (und seinen Anhängen) angewendet. Italien zufolge waren damit die Parameter zur Ausgleichsberechnung zuvor objektiv und transparent festgelegt worden und das zweite Altmark-Kriterium somit erfüllt.

— Im Hinblick auf das dritte Altmark-Kriterium erklärte Italien, dass die Ausgleichsleistung sowohl im Rahmen des verlängerten ursprünglichen Vertrags als auch im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags nicht über das hinausgehe, was für die Deckung der durch die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung entstandenen Kosten erforderlich war. Dies sei eindeutig aus den Gewinn- und Verlustrechnungen des Unternehmens ersichtlich, die einen Verlust von 372 008 EUR für den Dreijahreszeitraum von 2009–2011 zeigten und einen Verlust von 353 960 EUR für den Fünfjahreszeitraum von 2012–2016. Zusätzlich seien durch den mit Artikel 26 des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags eingeführten Ausgleichsmechanismus Maßnahmen ergriffen worden, um sicherzustellen, dass Abweichungen von dem vertraglich vereinbarten Gleichgewicht korrigiert und damit eine Überkompensation verhindert werde.

— Italien zufolge wurde auch das vierte Altmark-Kriterium erfüllt. Während des Zweijahreszeitraums 2010–2011 habe die Region Toskana die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens überwacht. Was den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag anbelange, so sei die Wahl des mit der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung betrauten Unternehmens im Rahmen eines gemäß den Rechtsvorschriften der Union durchgeführten Ausschreibungsverfahrens erfolgt.

4.4. **Zu der Rendite von 9,95 % für das Jahr 2010 und der in der CIPE-Richtlinie festgelegten Risikoprämie von 6,5 % ab 2010**

(131) Im Beschluss von 2011 wird aufgeführt, dass für das Jahr 2010 ein Kapitalrenditesatz von 9,95 % vor Steuer angenommen wurde. Italien wurde dazu aufgefordert, dies zu begründen, da die CIPE-Richtlinie vorsehe, dass die Risikoprämie in Höhe von 6,5 % zur Bestimmung der Kapitalrendite nach der WACC-Formel verwendet wird (siehe Erwägungsgrund 46).

(132) Italien führte an, dass sich der Renditesatz von 9,95 % auf die Entwürfe der neuen Verträge/öffentlichen Dienstleistungsverträge beziehe, die gemeinsam mit den Unternehmen selbst ausgeschrieben und mit den jeweiligen Käufern nach Abschluss der Privatisierung der einzelnen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe unterzeichnet würden (siehe Erwägungsgrund 27).

(133) Italien betonte außerdem, dass man sich entschieden habe, die Berechnung der Ausgleichszahlung durch Anwendung einer pauschalen Kapitalrendite zu vereinfachen, weil der im Ausschreibungsverfahren angegebene Betrag der Ausgleichszahlungen (also die Grundlage für die Aufforderung zur Angebotsabgabe) durch das Gesetz von 2009 gedeckelt wurde ([48]). Für den Zeitraum der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags (also 2010–2011) sei diese pauschale Kapitalrendite de facto mit einem Satz von 6,9 % berechnet worden. Seit 2012 werde im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags mit Moby/Toremar ein pauschaler Renditesatz von 6,5 % angewandt. Italien vertritt die Ansicht, dass diese pauschale Kapitalrendite immer noch den eingegangenen Risiken entspricht und in jedem Fall unterhalb der 9,95 % liegt, die der Kommission ursprünglich genannt wurden.

(134) Italien hat außerdem darauf hingewiesen, dass die Anwendung der vollständigen Methodik, wie sie in der CIPE-Richtlinie festgelegt ist, zu einer Kapitalrendite von mehr als 6,5 % hätte führen können. Aus diesem Grund ist Italien der Ansicht, dass sein vereinfachter Ansatz als konservativ anzusehen sei und grundsätzlich keine höhere Ausgleichsleistung als in der CIPE-Richtlinie festgelegt für Moby/Toremar erlaube.

4.5. **Zum Liegeplatzvorrang**

(135) Italien bezieht sich auf Artikel 19-ter Absatz 21 des Gesetzes von 2009, der Toremar dazu berechtigt, die ihm gemäß den nationalen Rechtsvorschriften bereits zugewiesenen Liegeplätze zu behalten, ebenso wie den Vorrang bei der Zuweisung neuer Liegeplätze (siehe Erwägungsgrund 90).

(136) Italien brachte vor, dass die Vergabe des Liegeplatzvorrangs keinen Verzicht auf staatliche Einnahmen darstelle. Italien zufolge zahlen alle Fährbetreiber für das Anlegen regelmäßige Gebühren an die zuständigen Hafenbehörden. Italien erklärte ferner, dass der Liegeplatzvorrang nur für die Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gegolten habe und dass Toremar und später Moby/Toremar für den Liegeplatzvorrang keine zusätzliche Gebühr entrichtet hätten oder noch entrichteten, da die Häfen ihnen aufgrund ihres gemeinwirtschaftlichen Auftrags auch ohne einen formellen Liegeplatzvorrang die erste Wahl für den Liegeplatz einräumten.

([48]) Italien zufolge ist der im Ausschreibungsverfahren angegebene Betrag der Ausgleichszahlungen ausschließlich für den Zweck der Beurteilung der abgegebenen Angebote gedacht und setzt keine Höchstgrenze für den tatsächlich während der Vertragslaufzeit geleisteten Ausgleich.

(137) Italien ist der Ansicht, dass der Liegeplatzvorrang den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Toremar und seinem Erwerber Moby, keinen nennenswerten Vorteil verschafft, insbesondere da der Liegeplatzvorrang in der Praxis nur unter sehr begrenzten Umständen angewandt wird. Demnach stellt die Größe der meisten Häfen und die Vorausplanung der Ankünfte und Abfahrten sicher, dass es unter normalen Umständen — abgesehen von Verspätungen oder bei extremen Wetterbedingungen — zu keinen Überschneidungen bei der Nutzung bestimmter Liegeplätze durch verschiedene Betreiber kommt. Da Toremar und Moby ihre Dienste das ganze Jahr über anbieten (im Gegensatz zu den Betreibern, die nur in der Hauptsaison tätig sind), ist es Italien zufolge außerdem selbstverständlich, dass die Häfen ihnen, auch ohne formellen Liegeplatzvorrang, die erste Wahl des Liegeplatzes einräumen. Aus diesen Gründen ist Italien der Ansicht, dass der Liegeplatzvorrang Toremar und Moby keinen bedeutenden Vorteil verschafft hat.

4.6. **Zu den im Gesetz von 2010 vorgesehenen Maßnahmen**

(138) Im Hinblick auf die durch das Gesetz von 2010 vorgesehenen Maßnahmen (siehe Erwägungsgründe 91 und 92) hat Italien erklärt, dass Toremar die bereits im Gesetz 102/2009 zugesagten finanziellen Mittel erhalten und für den ursprünglich dafür vorgesehenen Zweck verwendet hat. Insbesondere hat Toremar 1 617 300 EUR für die Nachrüstung seiner Flotte eingesetzt, um internationale Sicherheitsnormen zu erfüllen (808 650 EUR für die Nachrüstung des Schiffes Aethalia und 808 650 EUR für die Nachrüstung des Schiffes Liburna). Italien erklärte außerdem, dass diese Mittel nicht zur Deckung laufender Kosten verwendet wurden.

(139) Hinsichtlich der Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren hat Italien vorgebracht, dass die Maßnahme nicht auf die Körperschaftssteuer angewandt worden sei, da die Übertragung von Caremar, Saremar und Toremar auf die Regionen unentgeltlich erfolgt sei. Da es zu keiner Vergütung gekommen sei, finde Artikel 86 Absatz 1 Buchstabe a des konsolidierten Einkommensteuergesetzes, der sich auf Veräußerungsgewinne bei entgeltlichen Vermögensübertragungen bezieht, keine Anwendung. Hinsichtlich der Mehrwertsteuer hat Italien angemerkt, dass die Übertragungen von Caremar, Saremar und Toremar Transaktionen darstellten, die nach Artikel 10 Absatz 1 Unterabsatz 4 des Präsidialdekrets Nr. 633 vom 26. Oktober 1972 von der Mehrwertsteuer befreit seien. In Bezug auf andere indirekte Steuern hat Italien betont, dass die im Gesetz von 2010 vorgesehene Freistellung konzipiert wurde, um administrativen Aufwand zu reduzieren. Im Hinblick auf die Besteuerung selbst könnten ihre Auswirkungen als vernachlässigbar und im Verhältnis zu pauschal erhobenen Abgaben gering betrachtet werden. Genauer gesagt gehe es um die Eintragungsgebühr (168 EUR pro Dokument), die Grundbuch- und Hypothekeneintragungsgebühren (je 168 EUR) und die Stempelsteuer (14,62 EUR für vier Seiten).

(140) Hinsichtlich der FAS-Mittel hat Italien erklärt, dass Toremar diesbezüglich keinerlei Vorteile entstanden seien. Darüber hinaus hat Italien klargestellt, dass die FAS-Mittel nicht dazu verwendet worden seien, den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Toremar, einen zusätzlichen Ausgleich zu gewähren. Stattdessen seien diese Mittel bereitgestellt worden, um gegebenenfalls die für die Ausgleichszahlungen an die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe vorgesehenen Haushaltsmittel zu ergänzen, sollten sich diese als unzureichend erweisen. Italien weist darauf hin, dass es nach Artikel 1 Absatz 5-ter des Gesetzesdekrets 125/2010 den Regionen möglich sei, die FAS-Mittel zur Finanzierung (eines Teils) der regulären Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zu verwenden und so die Kontinuität der öffentlichen Seeverkehrsdienste zu gewährleisten. Darüber hinaus stellt Italien klar, dass gemäß Artikel 26 des Gesetzesdekrets 185/2008 für die Jahre 2009, 2010 und 2011 jeweils 65 Mio. EUR für die Tirrenia-Gruppe vorgesehen gewesen seien, und dementsprechend 195 Mio. EUR aus den FAS-Mitteln bereitgestellt worden seien. Diese Mittel seien dann auf das Konto des Verkehrsministeriums überwiesen worden und für Ausgleichszahlungen an die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe (Tirrenia, Siremar, Caremar, Toremar und Saremar) für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen bestimmt worden. Daher würde diese Maßnahme lediglich eine Mittelzuweisung im Staatshaushalt Italiens für zu leistende Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen betreffen.

4.7. **Zur Einhaltung des DAWI-Beschlusses von 2011 im Zusammenhang mit der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags und dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag**

(141) Obwohl Italien der Ansicht ist, dass der im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags an Toremar gezahlte Ausgleich keine staatliche Beihilfe darstellt, hat es auch erläutert, warum diese Maßnahme mit dem DAWI-Beschluss von 2011 vereinbar wäre, wenn es sich um eine Beihilfe handeln würde.

(142) Hierzu hat Italien Daten zum durchschnittlichen jährlichen Verkehrsaufkommen auf allen Routen zusammengenommen im Zeitraum von 2010–2016 vorgelegt. Auf dieser Grundlage hat Italien anhand von Daten zum Fahrgastaufkommen gezeigt, dass der in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d des DAWI-Beschlusses von 2011 festgelegte Schwellenwert von 300 000 Fahrgästen auf keiner der bis Ende 2011 von Toremar und ab 2012 von Moby/Toremar befahrenen Routen überschritten wurde.

4.8. **Zur Einhaltung des DAWI- Rahmens von 2011 im Zusammenhang mit dem ursprünglichen Vertrag und dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag**

(143) Italien hat außerdem vorgebracht, dass Moby/Toremar von keiner Überkompensation profitiert hat und die Bedingungen des DAWI-Rahmens von 2011 eingehalten wurden.

(144) Zum Nachweis dieser Aussage hat Italien Daten eingereicht, welche die Kapitalrendite für die Jahre 2010–2017 angeben sowie die verwendete Methodik um zu überprüfen, dass es zu keiner Überkompensation für die von Toremar und von Moby/Toremar erbrachten Dienste gekommen ist, ebenso wie die Kosten und Einnahmen pro Route für die Jahre 2010–2017 und die Abschreibung der Flotte für den Zeitraum 2009–2017. ([49])

(145) Des Weiteren hat Italien erklärt, dass Toremar (und Moby/Toremar) während des Zeitraums von 2009 bis heute nicht kommerziell tätig waren.

5. **STELLUNGNAHME VON MOBY/TOREMAR**

5.1. **Zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und dem Wettbewerbsumfeld**

(146) Moby/Toremar hat vorgebracht, dass der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag und seine Anhänge die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen hinsichtlich der betroffenen Seeverkehrsrouten konkret festlegen. Diese Verpflichtungen betreffen unter anderem die Qualität und Merkmale des Dienstes (durchzuführende Fahrten, Fahrpläne, Betriebsbedingungen) und die zu erhebenden Fahrpreise.

(147) Hinsichtlich der Behauptung seitens des Beschwerdeführers, dass mit dem Zusammenschluss von Toremar und Moby eine Monopolstellung auf der Route Piombino — Elba geschaffen werde, weisen Moby und Toremar auf die Freigabe unter Auflagen durch die italienische Wettbewerbsbehörde mit Beschluss Nr. 22622 vom 19. Juli 2011 hin. Diese Auflagen zielten gerade darauf ab, die Wahrung von Wettbewerb auf dieser Route zu gewährleisten.

(148) Moby/Toremar erklärt außerdem, dass die betreffenden Routen nicht ohne Unterstützung der öffentlichen Hand bedient werden könnten und der Markt alleine nicht in der Lage sei, den Dienst unter Einhaltung der mit dem öffentlichen Dienstleistungsauftrag einhergehenden Mindestanforderungen zu erbringen.

5.2. **Zur Privatisierung von Toremar**

5.2.1. *Zum Kaufpreis der Anteile an Toremar*

(149) Moby/Toremar haben vorgebracht, dass die Privatisierung von Toremar keine staatliche Beihilfe beinhalte, da der vereinbarte Kaufpreis durch einen unabhängigen Gutachter bestätigt worden sei.

5.2.2. *Zum transparenten und diskriminierungsfreien Charakter des Verfahrens und der Bündelung der Vermögenswerte von Toremar mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag*

(150) Im Hinblick auf die vorläufige Einschätzung der Kommission im Beschluss von 2012, dass die in der Ausschreibung festgelegten technischen und finanziellen Anforderungen die Zahl der potenziell an einer Angebotsabgabe interessierten Wettbewerber beschränkt habe, hat Moby/Toremar erklärt, dass diese Anforderungen aufgrund der besonderen Struktur Toremars als Folge seiner vorherigen Zugehörigkeit zur Tirrenia-Gruppe tatsächlich notwendig gewesen seien.

(151) Moby/Toremar zufolge verfügte Toremar selbst nicht über die nötigen Kapazitäten, um die erforderlichen Seeverkehrsdienste allein zu gewährleisten und hatte in der Vergangenheit stets die Dienste der Tirrenia-Gruppe in Anspruch genommen. Hierzu zählten insbesondere kommerzielle Dienste (wie beispielsweise die Koordination der Ticketschalter in den Häfen, Call-Center und Kommunikation), technische Dienste (wie beispielsweise das Management von Informationssystemen) und bestimmte speziellere Dienste (wie beispielsweise die Angebotssteuerung).

(152) Laut Moby/Toremar könne die Ausschreibung daher nicht als diskriminierend angesehen werden. Die Forderung der Region Toskana, dass der Käufer von Toremar bereits im Seeverkehrssektor tätig sein müsse, sei eine Folge industriepolitischer Erwägungen mit dem Ziel, die Kontinuität des Dienstes zu gewährleisten.

([49]) Siehe Abschnitt 6.3.1 für weitere Ausführungen hierzu.

(153) Moby/Toremar hat vorgebracht, dass die Vergabe des Dienstleistungsvertrags ohne einen Verkauf von Toremar dazu geführt hätte, dass Toremar keine Gründe hätte, seinen Betrieb fortzuführen. Gleichzeitig wäre es aufgrund der Besonderheiten der Flotte nicht einfach gewesen, Toremar auf dem Markt weiterzuverkaufen. Darüber hinaus hätte die Region Toskana aller Wahrscheinlichkeit nach eine höhere Ausgleichsleistung für den Dienst zahlen müssen, da der neue Betreiber erst die für den Dienst notwendigen Schiffe und das entsprechende Personal hätte beschaffen müssen. Außerdem hätte die Region Toskana die Kosten für die Stilllegung der Flotte von Toremar und für das Management und die Liquidation des Unternehmens tragen müssen. Die Bündelung der Vermögenswerte von Toremar mit einem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag habe daher auch die Kosten für die öffentliche Hand reduziert.

(154) Im Hinblick auf die Behauptung des Beschwerdeführers, dass das Ausschreibungsverfahren Moby einen Vorteil verschafft habe, verweist Moby/Toremar auf die Verfahren auf nationaler Ebene (siehe Abschnitt 2.3.2.3), welche das Ergebnis der Ausschreibung im Hinblick auf die Privatisierung von Toremar und die Vergabe des Dienstleistungsvertrags bestätigt haben.

5.3. **Zur Einhaltung der Altmark-Kriterien im Zusammenhang mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag**

(155) Moby/Toremar hat erklärt, dass der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag alle Altmark-Kriterien erfüllt.

(156) Moby/Toremar zufolge sind die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen klar definiert und die Parameter der Ausgleichsberechnung zuvor objektiv und transparent festgelegt worden. Aufgrund des angewandten Mechanismus für die Auftragsvergabe (absteigende Versteigerung) und des Kontrollmechanismus, der bewirkt, dass Toremar nur einen Ausgleich für tatsächlich erbrachte Dienste erhält, ginge die Ausgleichsleistung zudem nicht über das für die Deckung der durch die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung entstandenen Kosten Erforderliche hinaus.

(157) Schließlich hat Moby/Toremar erklärt, dass die Wahl des mit der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung betrauten Unternehmens im Rahmen eines nach den Rechtsvorschriften der Union durchgeführten Ausschreibungsverfahrens getroffen worden sei.

5.4. **Zur Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien**

(158) Moby/Toremar verweist auf die Entscheidung 2005/163/EG (im Folgenden „Entscheidung von 2004“), in der die Kommission die Ausgleichszahlungen, die Italien den anderen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe, mit Ausnahme von Tirrenia selbst, gewährt hatte, für teilweise mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärte, unter der Bedingung, dass sich Italien an eine Reihe von Verpflichtungen hielt, und ansonsten für nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar.

(159) Moby/Toremar zufolge hat die Kommission in dieser Entscheidung die Vereinbarkeit des ursprünglichen Vertrags mit dem Binnenmarkt bis zum Ende der Vertragslaufzeit Ende 2008 bestätigt. Die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags für die Jahre 2009–2011 sei schlicht eine Weiterführung einer als vereinbar angesehenen Maßnahme oder in anderen Worten einer bestehenden Beihilfe. Eine derartige Verlängerung beinhalte keine wesentlichen Änderungen und sei zudem notwendig für die Organisation des Privatisierungsprozesses der Unternehmen der Tirrenia-Gruppe gewesen.

(160) Moby/Toremar hat außerdem folgendes Argument vorgebracht: Selbst wenn die Kommission die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags als staatliche Beihilfe für Toremar in der Vergangenheit betrachten sollte, werde diese Einschätzung aufgrund der Tatsache hinfällig, dass Toremar im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung (und damit zu Marktbedingungen) an Moby verkauft wurde, zu einem Preis, der unter anderem den Wert dieses Beihilfeelements mit berücksichtigte. Aus diesem Grund und auf der Grundlage ständiger Rechtsprechung ([50]), sei die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags nicht beihilferelevant.

([50]) Die Parteien berufen sich auf die folgenden Rechtssachen zur Begründung dieses Arguments: Rechtssache C-390/98 Banks, ECLI:EU:C:2001:456, verbundene Rechtssachen C-74/00P und C-75/00P Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, ECLI:EU:C:2002:524, sowie Rechtssache C-277/00, Deutschland/Kommission, ECLI:EU:C:2004:238.

6. **BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG**

6.1. **Vorliegen einer Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV**

(161) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen".

(162) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV genannten Kriterien sind kumulativ. Die angemeldeten Maßnahmen sind daher nur dann als Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV anzusehen, wenn alle oben genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Das bedeutet, dass die finanzielle Unterstützung folgende Kriterien erfüllen muss:

a) Sie wurde durch einen Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt.

b) Es werden dadurch bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigt.

c) Sie verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen.

d) Sie beeinträchtigt den Handel zwischen den Mitgliedstaaten.

(163) Die Kommission merkt an, dass der Liegeplatzvorrang, der nur für die im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags bedienten Routen gilt, untrennbar mit der Erbringung der DAWI durch Toremar und seinen Käufer Moby verbunden ist. Diese Maßnahme wird daher zusammen mit der an die Unternehmen gezahlten Ausgleichsleistung bewertet werden (siehe Abschnitte 6.1.1 und 6.1.2).

(164) Darüber hinaus merkt die Kommission an, dass der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag zwischen Italien und Moby/Toremar zusammen mit der Privatisierung von Toremar bewertet werden sollte. Eine gemeinsame Bewertung ist hier angemessen, da Italien den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag im Wesentlichen so gestaltet hat, dass der erfolgreiche Bieter das gesamte Aktienkapital von Toremar erwerben musste, um die mit dem öffentlichen Dienstleistungsvertrag auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllen zu können.

6.1.1. *Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien*

6.1.1.1. Staatliche Mittel

(165) Toremar wurde von Italien mit der Bedienung der Seeverkehrsrouten wie im ursprünglichen Vertrag und seiner Verlängerung definiert betraut. Der ursprüngliche Vertrag wurde mit dem Staat abgeschlossen und der sich aus dem Vertrag ergebende Ausgleich für Toremar wird vom Staat aus staatlichen Mitteln gezahlt. Damit ist der an Toremar gezahlte Ausgleich dem Staat zuzurechnen und aus staatlichen Mitteln finanziert.

(166) Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass Italien zufolge alle Fährbetreiber für das Anlegen in Häfen regelmäßige Gebühren an die zuständigen Hafenbehörden zahlen, Toremar aber keine zusätzlichen Gebühren für den Liegeplatzvorrang zu zahlen hatte. Gleichwohl ist die Kommission der Auffassung, dass Italien im Prinzip eine zusätzliche Gebühr für den Liegeplatzvorrang hätte erheben können und dass es durch die Nichterhebung auf staatliche Einnahmen verzichtet hat. Da der Liegeplatzvorrang zudem gesetzlich gewährt wird (siehe Erwägungsgrund 90), ist er dem Staat zuzurechnen.

6.1.1.2. Selektivität

(167) Um als staatliche Beihilfe eingestuft zu werden, muss eine Maßnahme selektiv sein. Der Ausgleich für die Erbringung der Seeverkehrsdienste wird nur Toremar gewährt und ist damit selektiv. Da der Liegeplatzvorrang nur den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Toremar, gewährt wurde, ist dieser auch selektiv.

6.1.1.3. Wirtschaftlicher Vorteil

(168) Die Kommission erinnert daran, dass der einem Unternehmen gewährte Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen unter bestimmten streng definierten Voraussetzungen keinen wirtschaftlichen Vorteil darstellen kann.

(169) So ist der Gerichtshof in seinem Altmark-Urteil ([51]) zu dem Schluss gekommen, dass eine staatliche Maßnahme nicht unter Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt, soweit sie als Ausgleich für Leistungen anzusehen ist, die von den Unternehmen, denen der Ausgleich zugutekommt, zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht wurden, sodass diese Unternehmen in Wirklichkeit keinen finanziellen Vorteil erhalten und der gezahlte Ausgleich nicht bewirkt, dass sie gegenüber den mit ihnen im Wettbewerb stehenden Unternehmen in eine günstigere Wettbewerbsstellung gelangen.

(170) Der Gerichtshof stellte jedoch auch klar, dass die vier nachstehend zusammengefassten Kriterien (im Folgenden „Altmark- Kriterien") kumulativ erfüllt sein müssen, damit solche Ausgleichsleistungen in einem konkreten Fall nicht als staatliche Beihilfen eingestuft werden:

— Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein (erstes Altmark-Kriterium).

— Die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, wurden zuvor objektiv und transparent aufgestellt (zweites Altmark-Kriterium).

— Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken (drittes Altmark-Kriterium).

— Erfolgt die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im konkreten Fall nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind (viertes Altmark-Kriterium).

(171) Die Kommission hat in ihrer Mitteilung über die Anwendung der Beihilfevorschriften auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (im Folgenden „DAWI-Mitteilung") ([52]) erläutert, wie sie die Altmark-Kriterien anwendet.

(172) Da die Altmark-Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen, würde die Nichteinhaltung eines dieser Kriterien die Kommission zu dem Schluss führen, dass die zu prüfende Maßnahme dem Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft. Die Kommission wird zunächst die Einhaltung des vierten Altmark-Kriteriums bewerten.

(173) Das vierte Altmark-Kriterium sieht vor, dass der Ausgleich auf das erforderliche Mindestmaß begrenzt sein muss, um nicht als Beihilfe eingestuft zu werden. Das Kriterium gilt als erfüllt, wenn der Empfänger des für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gezahlten Ausgleichs im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens ausgewählt wurde, das die Wahl desjenigen Bieters ermöglicht, der in der Lage ist, die geforderten Dienstleistungen zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit zu erbringen, oder, wenn das nicht der Fall ist, der Ausgleich unter Bezugnahme auf die Kosten eines effizienten Unternehmens berechnet wurde.

(174) Für keine der Verlängerungen des ursprünglichen Vertrags zwischen dem 1. Januar 2009 und dem 1. Januar 2012 wurde Toremar nach einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren ausgewählt. Italien verlängerte lediglich das bereits geltende System, wodurch der bereits etablierte Betreiber weiterhin einen Ausgleich für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erhalten konnte.

(175) Darüber hinaus hat Italien der Kommission keine Hinweise dafür vorgelegt, dass die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt wurde, die einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen entstehen würden, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind. Das Argument Italiens, dass die Region Toskana die Wirtschaftlichkeit von Toremar im Zeitraum 2010–2011 überwacht habe, ist für die Einhaltung dieses Kriteriums nicht ausreichend, da es nicht belegt, dass die Toremar bei der Erfüllung seiner gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung tatsächlich entstandenen Kosten denen eines durchschnittlichen, gut geführten und angemessen mit Transportmitteln ausgestatteten Unternehmens entsprachen.

(176) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das vierte Altmark-Kriterium in der vorliegenden Sache nicht erfüllt ist.

([51]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([52]) Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4).

(177) Da die vier Altmark-Kriterien in der vorliegenden Sache also nicht kumulativ erfüllt sind, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Ausgleichszahlungen für den Betrieb von Seeverkehrsrouten im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags Toremar einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft haben.

(178) Hinsichtlich des Liegeplatzvorrangs erinnert die Kommission zunächst daran, dass die italienische Wettbewerbsbehörde AGCM in mindestens zwei Fällen die Auffassung vertreten hat, dass diese Maßnahme einen wirtschaftlichen Wert hat. ([53]) Dennoch zahlt Toremar keine Gebühr für den Liegeplatzvorrang (siehe Erwägungsgrund 136). Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass der Liegeplatzvorrang zumindest theoretisch das Potenzial hat, die Kosten des Betreibers zu senken (z. B. weil der garantierte Liegeplatz die Wartezeiten in den Häfen verkürzen und somit zu niedrigeren Treibstoffkosten führen kann) oder seine Einnahmen zu erhöhen (z. B. weil bestimmte Abfahrtzeiten möglicherweise zu größerer Nachfrage seitens der Passagiere führen könnten). Soweit der Liegeplatzvorrang ein schnelleres Anlegeverfahren ermöglicht, bevorzugen die Nutzer von Fährdiensten möglicherweise den Fährbetreiber, der von dieser Maßnahme profitiert. Selbst wenn diese Auswirkungen nur unter begrenzt gegebenen Umständen eintreten sollten oder relativ gering wären, könnte der Liegeplatzvorrang dennoch einen wirtschaftlichen Vorteil für Toremar darstellen.

6.1.1.4. Auswirkung auf Wettbewerb und Handel

(179) Wenn die von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe die Position eines Unternehmens gegenüber anderen im Binnenhandel konkurrierenden Unternehmen stärkt, gilt der Handel als von der Beihilfe beeinträchtigt. ([54]) Es genügt dabei bereits, dass der Empfänger der Beihilfe auf für Wettbewerb offenen Märkten mit anderen Unternehmen in Wettbewerb steht. ([55])

(180) In der vorliegenden Sache steht der Begünstigte im Wettbewerb mit anderen Unternehmen, die Seeverkehrsdienste in der Union erbringen. Dies ist insbesondere seit Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates ([56]) und der Seekabotageverordnung der Fall, mit denen der Markt des internationalen Seeverkehrs bzw. der Seekabotage liberalisiert wurde. Die Tatsache, dass Toremar zum damaligen Zeitpunkt auf einigen Routen der einzige Betreiber war, bedeutet nicht, dass andere (internationale) Betreiber nicht daran hätten interessiert sein können, ähnliche Seeverkehrsdienste anzubieten. Daher ist der Ausgleich für den Betrieb von Seeverkehrsrouten im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags geeignet, den Handel der Union zu beeinträchtigen und den Wettbewerb im Binnenmarkt zu verzerren. Aus den gleichen Gründen gilt diese Schlussfolgerung auch für den Liegeplatzvorrang.

6.1.1.5. Schlussfolgerung

(181) Da alle in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Kriterien erfüllt sind, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass sowohl die Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, die auf der Grundlage der aufeinanderfolgenden Verlängerungen des ursprünglichen Vertrags gezahlt wurden, als auch der Liegeplatzvorrang auf den Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eine staatliche Beihilfe zugunsten von Toremar darstellen.

6.1.1.6. Neue oder bestehende Beihilfe

(182) Die Kommission stellt zunächst fest, dass der an Toremar für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im Seeverkehr bis Ende 2008 geleistete Ausgleich nicht in diesem Beschluss gewürdigt wird. Die Bewertung dieser Ausgleichszahlungen und die Frage, ob sie nach Artikel 4 Absatz 3 der Seekabotageverordnung als bestehende Beihilfe eingestuft werden können, ist Gegenstand eines separaten Beschlusses der Kommission ([57]).

(183) Gemäß Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates ([58]) gelten als neue Beihilfe alle Beihilfen, also Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen. Darüber hinaus sieht Artikel 108 Absatz 3 AEUV vor, dass Vorhaben zur Einführung neuer Beihilfen oder zur Umgestaltung bestehender Beihilfen bei der Kommission rechtzeitig anzumelden sind und nicht durchgeführt werden dürfen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss hierzu erlassen hat. ([59]) Im

([53]) Beschluss (EU) 2020/1412 der Kommission vom 2. März 2020 über die Maßnahmen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN), die Italien zugunsten von Tirrenia di Navigazione und seinem Erwerber Compagnia Italiana di Navigazione durchgeführt hat (Erwägungsgrund 265).

([54]) Siehe insbesondere Rechtssache C-730/79, Philip Morris/Kommission, ECLI:EU:C:1980:209, Rn. 11, Rechtssache C-53/00, Ferring, ECLI:EU:C:2001:627, Rn. 21, und Rechtssache C-372/97, Italien/Kommission, ECLI:EU:C:2004:234, Rn. 44.

([55]) Urteil des Gerichts vom 30. April 1998, Vlaamse Gewest/Kommission, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

([56]) Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern (ABl. L 378 vom 31.12.1986, S. 1).

([57]) Beschluss (EU) 2020/1411 der Kommission vom 2. März 2020 über die staatliche Beihilfe C 64/99 (ex NN 68/99), die Italien zugunsten der Seeverkehrsgesellschaften Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar und Toremar (Tirrenia-Gruppe) durchgeführt hat.

([58]) Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

([59]) Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2016, DEI und Kommission/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, Rn. 45.

Einklang mit dem Standpunkt der Unionsgerichte ([60]) ist die Kommission der Auffassung, dass die Änderung (d. h. Verlängerung) der Laufzeit einer Beihilferegelung, die ein klares Auslaufdatum hatte (in diesem Fall der 31. Dezember 2008), ausreicht, damit sie als neue Beihilfe gilt, unabhängig davon, ob andere Merkmale der Maßnahme geändert wurden.

(184) Aus den genannten Gründen ist die Kommission der Auffassung, dass unabhängig davon, dass die bis Ende 2008 an Toremar geleisteten Ausgleichszahlungen als bestehende Beihilfe eingestuft worden sind ([61]), die Ausgleichszahlungen, die auf der Grundlage der Verlängerungen des ursprünglichen Vertrags gezahlt wurden, als neue Beihilfen zu betrachten sind. Diese Schlussfolgerung gilt auch für den Liegeplatzvorrang.

6.1.2. *Vergabe des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags gebündelt mit Toremars Geschäftsbetrieb an Moby/Toremar*

(185) Um festzustellen, ob die Vergabe des mit dem Geschäftsbetrieb von Toremar gebündelten neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags einen Vorteil für Moby/Toremar im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt, muss die Kommission die Einhaltung der Altmark-Kriterien prüfen (siehe Erwägungsgrund 170).

6.1.2.1. Erstes Altmark-Kriterium

(186) Die Kommission erinnert daran, dass weder im Sinne des ersten Altmark-Kriteriums noch im Sinne des Artikels 106 Absatz 2 AEUV eine einheitliche und genaue Definition existiert, welche Dienstleistung nach dem Unionsrecht eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) darstellen könnte. ([62]) Randnummer 46 der DAWI-Mitteilung lautet wie folgt:

„Da es keine einschlägigen EU-Vorschriften dazu gibt, wann eine Dienstleistung eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellt, haben die Mitgliedstaaten bei der Festlegung dieser Dienstleistung und der Gewährung von Ausgleichsleistungen für den Dienstleistungserbringer einen weiten Ermessensspielraum. Die Befugnisse der Kommission beschränken sich hierbei darauf zu kontrollieren, dass dem Mitgliedstaat bei der Festlegung der Dienstleistung als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse kein offenkundiger Fehler unterlaufen ist, und zu prüfen, ob die Ausgleichsleistungen staatliche Beihilfen umfassen. Gelten besondere EU-Vorschriften, so unterliegt der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten diesen Vorschriften, wobei die Verpflichtung der Kommission, zu prüfen, ob die Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für die Zwecke der Beihilfenkontrolle ordnungsgemäß definiert wurde, davon unberührt bleibt."

(187) Nationale Behörden sind daher berechtigt, die Ansicht zu vertreten, dass bestimmte Dienstleistungen im Interesse der Allgemeinheit liegen und im Wege gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht werden müssen, um den Schutz der öffentlichen Interessen sicherzustellen, wenn die Marktkräfte nicht ausreichen, um ihre Erbringung in dem erforderlichen Umfang bzw. zu den notwendigen Bedingungen zu gewährleisten.

(188) Auf dem Gebiet der Seekabotage sind in der Seekabotageverordnung detaillierte Unionsvorschriften zur Regelung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen festgelegt worden; für die Prüfung möglicher staatlicher Beihilfen für Seeverkehrsunternehmen sind die entsprechenden Vorschriften in den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr enthalten (im Folgenden „Seeverkehrsleitlinien") ([63]).

(189) Artikel 4 Absatz 1 der Seekabotageverordnung sieht Folgendes vor:

„Ein Mitgliedstaat kann mit Schifffahrtsgesellschaften, die sich an Liniendiensten von, zwischen und nach Inseln beteiligen, als Voraussetzung für das Recht zur Erbringung von Kabotageleistungen Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes schließen oder ihnen entsprechende Verpflichtungen auferlegen. Beim Abschluss von Verträgen über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes sowie bei der Auferlegung entsprechender Verpflichtungen haben die Mitgliedstaaten darauf zu achten, dass kein Gemeinschaftsreeder diskriminiert wird."

([60]) Urteil des Gerichts vom 6. März 2002, Territorio Histórico de Àlava — Diputación Foral de Álava u. a./Kommission, verbundene Rechtssachen T-127/99, T-129/99 und T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, Rn. 175.

([61]) Beschluss (EU) 2020/1411 der Kommission vom 2. März 2020 über die staatliche Beihilfe C 64/99 (ex NN 68/99), die Italien zugunsten der Seeverkehrsgesellschaften Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar und Toremar (Tirrenia-Gruppe) durchgeführt hat.

([62]) Rechtssache T-289/03, BUPA u. a./Kommission, [2008] Slg. II-81, Rn. 96. Siehe auch den Schlussantrag des Generalanwalts Tizzano in der Rechtssache C-53/00, Ferring, Slg. I-9069, und Schlussantrag des Generalanwalts Jacobs in der Rechtssache C-126/01, GEMO SA, [2003] Slg. I-13769.

([63]) Mitteilung C(2004) 43 der Kommission — Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr (ABl. C 13 vom 17.1.2004, S. 3).

(190) Artikel 2 Absatz 3 der Seekabotageverordnung legt fest, dass ein Vertrag über gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen Folgendes umfassen darf: Verkehrsdienste, die bestimmten Anforderungen an die Kontinuität, Regelmäßigkeit, Kapazität und Qualität genügen, zusätzliche Verkehrsdienste, Verkehrsdienste zu besonderen Tarifen und Bedingungen, vor allem für bestimmte Personengruppen oder auf bestimmten Verkehrsverbindungen, sowie Anpassungen von Diensten an den tatsächlichen Bedarf.

(191) Gemäß Abschnitt 9 der Seeverkehrsleitlinien „können bezüglich der in Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 vorgesehenen Dienstleistungen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt oder öffentliche Dienstleistungsverträge geschlossen werden", d. h. Liniendienste von, nach und zwischen Inseln.

(192) Nach ständiger Rechtsprechung dürfen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen nur auferlegt werden, wenn sie durch das Erfordernis gerechtfertigt sind, ausreichende regelmäßige Seeverkehrsdienste zu gewährleisten, die durch Marktkräfte allein nicht gewährleistet werden können. ([64]) In der Mitteilung der Kommission zur Auslegung der Seekabotageverordnung ([65]) wird Folgendes bestätigt: „Es ist Sache der Mitgliedstaaten (einschließlich gegebenenfalls der regionalen oder kommunalen Behörden) und nicht der Reeder, festzulegen, für welche Strecken gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen notwendig sind. So können Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes insbesondere für Liniendienste in der Inselkabotage vorgesehen werden, um im Falle eines Marktversagens angemessene Verbindungen sicherzustellen." Ferner sind in Artikel 2 Absatz 4 der Seekabotageverordnung gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen als Verpflichtungen definiert, die „der betreffende Gemeinschaftsreeder im eigenen wirtschaftlichen Interesse nicht oder nicht im gleichen Umfang und nicht unter den gleichen Bedingungen übernehmen würde".

(193) Im Einklang mit der Rechtsprechung ([66]) überprüft die Kommission in einem dreistufigen Verfahren, ob das erste Altmark-Kriterium erfüllt ist. Dazu müsste ein tatsächlicher Bedarf an einer öffentlichen Dienstleistung bestehen (Stufe eins und zwei) und die Beauftragung dieser öffentlichen Dienstleistung notwendig und verhältnismäßig sein (Stufe drei). Hierzu überprüft die Kommission,

1. ob eine **Nachfrage** für die Dienstleistung bestand,

2. ob diese Nachfrage nicht ohne eine von den Behörden auferlegte Verpflichtung von den Marktteilnehmern hätte befriedigt werden können (**Vorliegen eines Marktversagens**),

3. ob der bloße Rückgriff auf gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen unzureichend war, um diesen Mangel zu beheben (**Ansatz der geringsten Beeinträchtigung**).

1. Nachfrage

(194) In der vorliegenden Sache wurde Toremar mit der Bereitstellung von gemischten Verkehrsdienstleistungen (für Personen und Kraftfahrzeuge) auf mehreren in Tabelle 3 dargestellten Routen betraut. Die Toremar auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betrafen die anzufahrenden Häfen, den Typ und die Kapazität der den jeweiligen Routen zugeordneten Schiffe, die Verkehrsfrequenz und das maximal zu erhebende Beförderungsentgelt.

(195) Wie in Erwägungsgrund 123 beschrieben, hat Italien die im neuen Vertrag niedergelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen vor allem deswegen auferlegt, um i) die Anbindung der Inseln an das Festland sicherzustellen und ii) zur wirtschaftlichen Entwicklung der betroffenen Inseln durch regelmäßige und verlässliche Seeverkehrsdienste beizutragen. Die Kommission ist der Ansicht, dass es sich dabei in der Tat um legitime Ziele des öffentlichen Interesses handelt.

(196) In der Vergangenheit konnten diese Ziele von Italien nicht allein durch das freie Spiel der Marktkräfte erreicht werden. Tatsächlich ist die angemessene Erbringung dieser Dienste traditionell durch das Übertragen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung sichergestellt worden, die den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe auferlegt und in den ursprünglichen Verträgen festgeschrieben wurde. Die Kommission stellt fest, dass die betreffenden Routen in der Tat seit vielen Jahren, d. h. mindestens seit Inkrafttreten des ursprünglichen Vertrags, im Wesentlichen unverändert bedient worden sind. Italien, und insbesondere die betroffenen Regionalbehörden, sind der Auffassung, dass diese Dienste zur Befriedigung der Nachfrage erforderlich gewesen sind (und weiterhin bleiben).

([64]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 20. Februar 2001, Analir u. a., C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107.

([65]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Aktualisierung und Berichtigung der Mitteilung über die Auslegung der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage), COM(2014) 232 final vom 22.4.2014.

([66]) Siehe Urteil des Gerichts vom 1. März 2017, SNCM/Kommission, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, Rn. 130 und 134.

(197) Um die echte Nachfrage der Nutzer nach diesen Diensten zu veranschaulichen, legte Italien aggregierte Statistiken vor, aus denen hervorgeht, dass Toremar im Jahr 2010 auf den fünf im Rahmen gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen bedienten Routen insgesamt 1 462 570 Passagiere und 317 488 Kraftfahrzeuge transportiert hat. Für 2011 fielen diese Zahlen etwas niedriger aus (1 437 613 Passagiere und 294 433 Kraftfahrzeuge). Dies zeigt, dass in den zwei Jahren, bevor Moby/Toremar mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut wurde, ein insgesamt beträchtlicher Bedarf an Seeverkehrsdiensten auf den betroffenen Routen bestand (siehe Erwägungsgrund 297 für nach Routen aufgeschlüsselte Daten zu den Jahren 2009 bis 2011).

(198) Um nachzuweisen, dass die Nachfrage auf allen sechs Routen weiterhin bestand, als Moby/Toremar im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags den Betrieb aufnahm, hat Italien außerdem aggregierte Statistiken bis Ende 2018 vorgelegt (siehe Tabellen 4 und 5). Diese Daten bestätigen, dass die Nachfrage mit leichten Schwankungen nach oben und unten durchgehend bestand. 2012 gab es eine deutliche Abweichung nach oben, die vor allen Dingen auf eine strukturelle Überarbeitung des Verkaufsnetzwerks zurückzuführen ist, welche einen positiven Effekt auf das Verkehrsaufkommen während der Hochsaison in jenem Jahr hatte. In jedem Fall liefert eine Analyse der individuellen Routenstatistiken für die einzelnen Jahre bis Ende 2018 keinen Hinweis darauf, dass die Nachfrage auf bestimmten Routen eingebrochen ist.

Jahr	Linie A1	Linie A2	Linie A2 schnelle Verbindung	Linie A3	Linie A4	Linie A5	Gesamtzahl der Passagiere
2012	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2013	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2014	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2015	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2016	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2017	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2018	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

Tabelle 4 — Passagierstatistik für die Jahre 2012–2018

Jahr	Linie A1	Linie A2	Linie A2 schnelle Verbindung	Linie A3	Linie A4	Linie A5	Gesamtzahl der Fahrzeuge
2012	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2013	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2014	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2015	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2016	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2017	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2018	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)

Tabelle 5 — Fahrzeugstatistik für die Jahre 2012–2018 ([67])

(199) Die Kommission ist der Auffassung, dass die oben stehenden Statistiken eindeutig belegen, dass auf jeder der sechs im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung bedienten Routen eine echte Nachfrage sowohl nach Personendiensten als auch nach gemischten Diensten besteht. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass diese Dienste einen echten öffentlichen Bedarf decken und eine tatsächlich bestehende Nachfrage erfüllen.

2. Vorliegen von Marktversagen

([67]) Die auf der schnellen Verbindung der Linie A2 und auf der Linie A5 eingesetzten Schiffe können keine Fahrzeuge transportieren.

(200) Nach Randnummer 48 der DAWI-Mitteilung, wäre es „nicht zweckmäßig, bestimmte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen an eine Dienstleistung zu knüpfen, die von im Einklang mit den Marktregeln handelnden Unternehmen zu normalen Marktbedingungen, die sich z. B. im Hinblick auf den Preis, objektive Qualitätsmerkmale, Kontinuität und den Zugang zu der Dienstleistung mit dem vom Staat definierten öffentlichen Interesse decken, zufriedenstellend erbracht wird oder erbracht werden kann". ([68]) Daher muss die Kommission untersuchen, ob die Dienste unzulänglich sein würden, wenn ihre Erbringung unter Einhaltung der vom Mitgliedstaat im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag geforderten Anforderungen allein den Marktkräften überlassen werden würde. In Randnummer 48 der DAWI-Mitteilung ist diesbezüglich ausgeführt, dass sich „die Kommission darauf [beschränkt] zu prüfen, ob dem betreffenden Mitgliedstaat ein offensichtlicher Fehler unterlaufen ist".

(201) Die Kommission stellt fest, dass in der Zeit bis zur Unterzeichnung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags mit Moby/Toremar andere Betreiber auf einigen dem neuen Vertrag unterliegenden Routen Fährdienste anboten, wenn auch nicht unbedingt das ganze Jahr über und mit der gleichen Häufigkeit. Auf der Grundlage der Wettbewerbssituation bis zum Zeitpunkt der Betrauung am 2. Januar 2012 (wie in Erwägungsgrund 38 beschrieben) wird die Kommission für jede der betroffenen Routen prüfen, ob die von anderen Betreibern erbrachten Dienstleistungen den von Moby/Toremar nach dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag zu erbringenden Diensten gleichwertig waren.

(202) Die nachstehende Tabelle zeigt die Wettbewerbssituation auf den von Moby/Toremar bedienten Routen:

Route	**Moby/Toremar (ganzjährig tägliche Fahrten)**	**Wettbewerber (tägliche Fahrten)**
Livorno — Gorgona — Capraia **(Linie A1)**	Gemischte Dienste (Personen und Fahrzeuge)	Keine
Portoferraio — Piombino (Insel Elba) **(Linie A2)**	Gemischte Dienste mit durchschnittlich — 8 Fahrten von Januar bis April — 15 Fahrten von April bis September — 8 Fahrten von September bis Dezember	**Moby** (ganzjährig gemischte Dienste) mit durchschnittlich — 6 Fahrten von Januar bis März — 8 Fahrten im April, 12 Fahrten im Mai und 10 Fahrten im September — 12 Fahrten von Juni bis August — 8 Fahrten im Oktober — 6 Fahrten im November und Dezember **Blu Navy** (gemischte Dienste) — 2012 (ganzjährig) durchschnittlich 5 Fahrten — Seit 2013 Angebot nur von März bis Oktober mit durchschnittlich 5 Fahrten **Elba Ferries** (gemischte Dienste von Juni bis September) mit durchschnittlich 5 bis 6 Fahrten
Piombino — Cavo — Portoferraio (Insel Elba) **(Linie A2 schnelle Verbindung)**	Schnelle Verbindung für Personen	Keine
Piombino — Rio Marina — Pianosa (Insel Elba) **(Linie A3)**	Gemischte Dienste	Keine
Porto S. Stefano — Insel Giglio **(Linie A4)**	Gemischte Dienste mit durchschnittlich — 3 bis 4 Fahrten von Januar bis März	**Maregiglio** (ganzjährig gemischte Dienste) mit durchschnittlich — 0,5 bis 1 Fahrt von Januar bis März — 2 Fahrten im April und Mai

([68]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 20. Februar 2001, Analir u. a., C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, Rn. 71.

	— 4 bis 5 Fahrten von April bis September — 4 Fahrten von September bis Dezember	— 5 bis 6 Fahrten im Juni und Juli — 3 bis 4 Fahrten im August und September — 1 bis 2 Fahrten im Oktober — 1 Fahrt im November und Dezember
Porto S. Stefano — Giannutri **(Linie A5)**	Personenverbindung durch Maregiglio als Subunternehmer von Moby/Toremar ([1])	Keine

([1]) Die Ausschreibungsunterlagen erlauben den Einsatz von Subunternehmern. Italien hat der Kommission die genauen Beträge (als Nettokosten für die geleisteten Dienste) genannt, die Moby/Toremar jährlich von der Region Toskana für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung auf der Route Porto S. Stefano — Giannutri erhält. Toremar zahlt Maregiglio eine Pauschalvergütung auf Basis eines Subunternehmervertrages. Diese Transaktion wird durch einen privatrechtlichen Vertrag geregelt und fällt nicht in den Anwendungsbereich dieses Beschlusses.

Tabelle 6 — Wettbewerbssituation auf den von Moby/Toremar bedienten Routen

(203) Die Kommission ist der Auffassung (wie auch Tabelle 6 eindeutig zeigt), dass die von Moby/Toremar angebotenen Dienste nicht durch die Dienste anderer Wettbewerber substituiert werden können, da letztere die durch den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht oder nicht vollständig erfüllen können. Dies betrifft insbesondere die Kontinuität des Angebotes über das ganze Jahr hinweg wie von Toremar gewährleistet. Auf drei der sechs Routen gibt es sogar keinen weiteren Betreiber neben Moby/Toremar, der derartige Dienste anbietet (schnelle Verbindung der Linie A2, Linie A3 und Linie A5). Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die Moby/Toremar durch den Dienstleistungsvertrag für die Bedienung dieser drei Routen auferlegt wurden, sind daher durch einen echten öffentlichen Bedarf gerechtfertigt, die territoriale Anbindung der Inseln zu gewährleisten, welchen der Markt alleine nicht decken kann.

(204) Im Hinblick auf die Routen, auf denen auch andere Betreiber ihre Dienste anbieten (Linie A2 und Linie A4), ist die Kommission der Auffassung, dass wesentliche Unterschiede bezüglich der Regelmäßigkeit der Dienste bestehen. Moby/Toremar bedient diese Routen durchgehend das ganze Jahr über, während alle übrigen in der obigen Tabelle genannten Betreiber (d. h. Blu Navy, Elba Ferries und Maregiglio) ihre Dienste nicht das ganze Jahr über anbieten (im Fall von Blu Navy und Elba Ferries) und auch nicht mit derselben Frequenz wie Moby/Toremar. Beispielsweise begann Blu Navy 2010 damit, Fahrten von April bis November anzubieten. 2012 bot das Unternehmen dann ganzjährig durchschnittlich fünf Fahrten an, um 2013 wieder zu seinem ursprünglichen Fahrplan von März bis Oktober zurückzukehren. Maregiglio bedient die Linie A4 das ganze Jahr über, allerdings mit weniger Fahrten als Moby/Toremar. Insbesondere in den Monaten Januar–Februar und November–Dezember bietet Maregiglio nicht täglich Fahrten an, wobei die Zahl der Fahrten pro Monat zwischen 20 und 30 schwanken. Ohne das Angebot von Moby/Toremar auf diesen Routen würde der Bedarf an einer regulären und ausreichend häufigen territorialen Anbindung der betroffenen Inseln an das Festland das ganze Jahr über ernsthaft gefährdet werden, da sowohl Blu Navy als auch Elba Ferries nicht in der Lage wären, die Dienste über die gesamte Vertragslaufzeit zu denselben Bedingungen wie Moby/Toremar anzubieten.

(205) Insbesondere im Hinblick auf den von Moby (als einem Wettbewerber von Moby/Toremar) auf der Linie A2 angebotenen Dienst stellt die Kommission fest, dass Moby das ganz Jahr über regelmäßig Fahrten anbietet, und das mehrmals am Tag (beispielsweise 5 Fahrten am Tag im Winter und bis zu 17 Fahrten am Tag im Sommer). Damit erbringt Moby einen im Vergleich zu Moby/Toremar sehr ähnlichen Dienst.

(206) Gleichwohl hat Italien Informationen eingereicht, die zeigen, dass die Fortführung der öffentlichen Dienstleistung durch Moby/Toremar notwendig war und einem echten Bedarf an einer öffentlichen Dienstleistung entsprach, und dass dieser Bedarf an einer seeverkehrstechnischen Anbindung nicht allein durch Moby hätte gedeckt werden können.

1. Erstens wurde der Fahrplan von Moby/Toremar im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags angepasst, um den intermodalen Verkehr zu gewährleisten, insbesondere in Form einer besseren Anbindung der Seeverkehrsdienste an die Schienenverkehrsdienste an den Bahnhöfen von Piombino und Campiglia.

2. Zweitens hat Italien veranschaulicht, dass das Vorhandensein eines mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betrauten Betreibers es ermöglicht, eine effektive seeverkehrstechnische Anbindung während der Winterperiode aufrechtzuerhalten und die Wartezeiten in den Häfen signifikant und im Interesse der Bevölkerung um bis zu eineinhalb Stunden zu verkürzen (z. B. von drei Stunden in Piombino ohne die Dienste von Toremar auf eineinhalb Stunden mit den Diensten von Toremar und Moby).

3. Drittens bietet Moby/Toremar auf Grundlage des öffentlichen Dienstleistungsvertrags täglich und das ganze Jahr über eine zusätzliche Abendfahrt zwischen seiner (zum Zeitpunkt der Beauftragung) letzten regulären Fahrt und 00.30 Uhr an (siehe Erwägungsgrund 258). Die Abfahrtszeit dieser Abendfahrt variiert dabei um 30 Minuten je nach Tag und Monat. Dementsprechend bedient Moby/Toremar täglich die letzte Fahrt auf der Linie A2 (um 22.00 Uhr oder um 22.30 Uhr, abhängig von Tag und Monat). Aus den Fahrplänen ergibt sich außerdem, dass Moby/Toremar die erste Fahrt von Portoferraio zum Festland bedient. Daher liegen die von Moby/Toremar eingesetzten Schiffe häufig über Nacht in dem Inselhafen — was höhere Kosten verursacht —, um den Anwohnern, die zur Ausbildung oder zur Arbeit pendeln, die erste Verbindung am Morgen zu bieten und um die Anbindung in medizinischen Notfällen sicherzustellen.

4. Viertens hat Italien angeführt, dass Moby allein nicht in der Lage wäre, das hohe Passagieraufkommen zwischen Piombino und Portoferraio und umgekehrt zu bewältigen. Auch wenn offensichtlich sehr viel mehr Passagiere in den Sommermonaten befördert werden, zeigen die Zahlen aus den ersten drei Monaten (also der Nebensaison) des Jahres 2012, dass auch in diesen Monaten eine konstante Zahl an Passagieren auf beiden Schiffen (dem von Moby/Toremar und dem von Moby) anzutreffen ist, die aus beruflichen, ausbildungstechnischen oder privaten Gründen in beide Richtungen pendeln müssen.

(207) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass zum Zeitpunkt der Betrauung die Marktkräfte allein nicht ausreichten, um den Bedarf an öffentlichen Dienstleistungen zu erfüllen. Tatsächlich war Moby/Toremar auf einer Reihe von Routen der einzige Betreiber, während die von Wettbewerbern auf den übrigen Routen im toskanischen Archipel angebotenen Dienste in Bezug auf Kontinuität, Regelmäßigkeit, Kapazität und Qualität nicht gleichwertig waren und daher den im neuen Dienstleistungsvertrag mit Moby/Toremar festgestellten Bedarf an öffentlichen Dienstleistungen nicht vollständig befriedigten.

3. Ansatz der geringsten Beeinträchtigung

(208) Die Kommission stellt fest, dass Italien sich dafür entschieden hat, einen öffentlichen Dienstleistungsvertrag mit einem einzigen Betreiber (Moby/Toremar) abzuschließen, anstatt allen an der Bedienung der betreffenden Routen interessierten Betreibern gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen. Auf der Grundlage der von Italien vorgelegten Informationen räumt die Kommission ein, dass die Nachfrage der Nutzer nicht durch eine allgemeine Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen hätte befriedigt werden können (siehe Erwägungsgrund 196). Insbesondere ist Moby/Toremar auf mehreren Routen der einzige Betreiber, und auf den übrigen Routen erfüllt das Angebot der anderen Betreiber die Anforderungen an Regelmäßigkeit, Kontinuität und Qualität nicht (oder zumindest nicht vollständig). Darüber hinaus ist der Betrieb der meisten Routen, insbesondere in der Nebensaison, verlustbehaftet, mit der Folge, dass diese Routen ohne einen entsprechenden Ausgleich überhaupt nicht bedient würden. Des Weiteren nimmt die Kommission das Argument Italiens und der begünstigten Parteien zur Kenntnis, dass die Entscheidung für einen öffentlichen Dienstleistungsvertrag auch im Hinblick auf die Privatisierung von Toremar notwendig gewesen sei. Im Einzelnen bringt Italien vor, dass die Ausschreibung der Vermögenswerte von Toremar zusammen mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag i) die Kontinuität des öffentlichen Seeverkehrsdienstes gewährleistete und ii) den größtmöglichen Wert für den Staat generierte. Aus diesen Gründen stimmte die Kommission der Ausschreibung Toremars zusammen mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag durch Italien zu (siehe Erwägungsgrund 96). Damit billigte die Kommission — und bekräftigt dies mit dem vorliegenden Beschluss —, dass Italien nicht auf gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für alle Betreiber setzen konnte, sondern dass es besser war, einen öffentlichen Dienstleistungsvertrag allein mit Moby/Toremar abzuschließen.

Schlussfolgerung

(209) Auf der Grundlage der vorstehenden Bewertung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Italien keinen offensichtlichen Fehler begangen hat, als es die Moby/Toremar übertragenen Dienstleistungen als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse definierte. Die von der Kommission im Beschluss von 2012 geäußerten Zweifel sind damit ausgeräumt.

(210) Um zu dem Schluss zu gelangen, dass das erste Altmark-Kriterium erfüllt ist, muss die Kommission des Weiteren prüfen, ob Moby/Toremar mit klar definierten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut wurde. Diesbezüglich stellt die Kommission fest, dass die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag und seinen Anhängen (die beispielsweise Schiffsspezifikationen für jede Route enthalten) klar beschrieben sind. Ebenso sind die Vorschriften, welche die Ausgleichsleistungen regeln, im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag, dem Gesetz von 2009 und der CIPE-Richtlinie detailliert aufgeführt. Der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag hat auch eine klare Laufzeit (zwölf Jahre), weist Moby/Toremar als Betreiber der öffentlichen Dienstleistungen aus und enthält Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer Überkompensation (siehe auch Erwägungsgrund 228). Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das erste Altmark-Kriterium erfüllt ist.

Liegeplatzvorrang

(211) Artikel 19-ter Absatz 21 des Gesetzes von 2009 legt eindeutig fest, dass der Liegeplatzvorrang notwendig ist, um die territoriale Anbindung der Inseln zu gewährleisten, aber auch im Hinblick auf die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, zu denen Moby/Toremar gehört. Gäbe es keinen Liegeplatzvorrang für Unternehmen, die mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut sind, müssten diese (bisweilen) beim Anlegen warten, bis sie an der Reihe sind, und dadurch Verzögerungen in Kauf nehmen, die dem Ziel zuverlässiger und bequemer Verbindungen für die Bürger zuwiderlaufen würden. Ein regelmäßiger Fahrplan ist in der Tat notwendig, um die Mobilitätsbedürfnisse der Inselbevölkerung zu befriedigen und zur wirtschaftlichen Entwicklung der betreffenden Inseln beizutragen. Da der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag spezifische zeitliche Verpflichtungen für die Abfahrt der Schiffe auf den im Rahmen der öffentlichen Dienstleistung bedienten Routen vorsieht, trägt der Liegeplatzvorrang außerdem dazu bei, dass die Häfen Liegeplätze und Liegezeiten so zuteilen, dass der Betreiber von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse seinen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nachkommen kann. Dieser Liegeplatzvorrang wurde mit dem Kauf von Toremar auf Moby/Toremar übertragen. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass diese Maßnahme gewährt wurde, um Moby/Toremar in die Lage zu versetzen, seine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu erfüllen, die eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellen (siehe Erwägungsgrund 209). Darüber hinaus hat Italien bestätigt, dass der Liegeplatzvorrang nur für Dienstleistungen gilt, die im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erbracht werden. Aus diesem Grund steht der Liegeplatzvorrang ebenfalls mit dem ersten Kriterium des Altmark-Urteils in Einklang.

6.1.2.2. Zweites Altmark-Kriterium

(212) Die Kommission erinnert daran, dass sie im Beschluss von 2012 (siehe dessen Erwägungsgrund 205) die vorläufige Auffassung vertreten hat, dass das zweite Kriterium des Altmark-Urteils eingehalten wurde.

(213) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die der Berechnung des Ausgleichs zugrunde liegenden Parameter zuvor festgelegt wurden und die Transparenzanforderungen nach dem zweiten Altmark-Kriterium erfüllen.

(214) Genauer gesagt werden die Parameter, auf deren Grundlage die Ausgleichsleistung berechnet wurde, in der CIPE-Richtlinie ausführlich erläutert und finden im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag (und seinen Anhängen) Anwendung. Die Methode zur Berechnung der Ausgleichsleistung, einschließlich z. B. der zu berücksichtigenden Kostenelemente, wird in der CIPE-Richtlinie ausführlich dargelegt. Da der Liegeplatzvorrang keinen finanziellen Ausgleich für Moby/Toremar beinhaltet, ist die Kommission der Ansicht, dass diese Maßnahme die Voraussetzung für das zweite Altmark-Kriterium erfüllt.

(215) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das zweite Kriterium des Altmark-Urteils erfüllt ist.

6.1.2.3. Drittes Altmark-Kriterium

(216) Gemäß dem dritten Altmark-Kriterium darf der Ausgleich für die Erbringung einer DAWI nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken.

(217) Das Altmark-Urteil enthält jedoch keine genaue Definition des angemessenen Gewinns. Laut der DAWI-Mitteilung gilt als angemessener Gewinn die Kapitalrendite, die ein typisches Unternehmen zugrunde legen würde, um unter Berücksichtigung des jeweiligen Risikos zu entscheiden, ob es die betreffende Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse über den gesamten Zeitraum der Betrauung erbringen will. Die Höhe des Risikos hängt vom Wirtschaftszweig, der Art der Dienstleistung und der Ausgestaltung des Ausgleichsmechanismus ab.

(218) Im Beschluss von 2012 äußerte die Kommission Zweifel an der Verhältnismäßigkeit des ab 2012 an die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe (einschließlich Moby/Toremar) gezahlten Ausgleichs. Insbesondere vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die feste Risikoprämie von 6,5 % kein angemessenes Risikoniveau widerspiegelt, da Moby/Toremar dem ersten Anschein nach nicht die Risiken übernahm, die normalerweise beim Betrieb solcher Dienste zu tragen sind. Genauer gesagt umfassen die Kostenelemente, die bei der Berechnung der Ausgleichszahlung berücksichtigt wurden, sämtliche mit der Erbringung der Dienstleistung entstandenen Kosten, wobei auch Schwankungen z. B. bei den Treibstoffpreisen berücksichtigt wurden. Infolgedessen war die Kommission zu jenem Zeitpunkt der Auffassung, dass Moby/Toremar möglicherweise überkompensiert wurde.

(219) Die Kommission stellt fest, dass bestimmte Aspekte der Methode für die Festlegung des Ausgleichs nach dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag in der Tat das kommerzielle Risiko für Moby/Toremar zu verringern scheinen. Insbesondere werden die Höchsttarife, die Moby/Toremar erheben kann, jährlich angepasst, um die Inflation und Schwankungen im Verbraucherpreisindex auszugleichen. Darüber hinaus enthält der neue öffentliche Dienstleis-

tungsvertrag bestimmte Klauseln (siehe Erwägungsgrund 87), die auf die Aufrechterhaltung des wirtschaftlich-finanziellen Gleichgewichts der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse abzielen. Sollten die Ausgleichszahlungen nicht ausreichen, um die Kosten der durch den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag übertragenen Dienste zu decken, erlauben diese Klauseln insbesondere eine Anpassung i) der Fahrpreise, ii) des Niveaus der angebotenen Dienste, iii) der Höhe der jährlichen Preisobergrenze und iv) der für Investitionen zur Verfügung gestellten Kapitalzuschüsse.

(220) Gemäß Artikel 26 des Dienstleistungsvertrags kann Moby/Toremar im Falle einer Störung des wirtschaftlichen und finanziellen Gleichgewichts durch Einreichen eines entsprechenden Antrags einen finanziellen Ausgleich zur Wiederherstellung des Gleichgewichts erbitten. Dieser Antrag wird sodann dem für das Management des Vertrags zuständigen technischen Gremium zugeleitet. Italien hat der Kommission Informationen übermittelt (siehe Tabelle 7), welche die zusätzlichen Zahlungen im Rahmen dieses Ausgleichsmechanismus angeben, die Moby/Toremar zur Kompensation von höheren Mehrwertsteuer- und Treibstoffkosten im Zeitraum 2012–2018 erhalten hat.

EUR	**Ausgleich im Rahmen des Dienstleistungsvertrags**	**Zusätzlicher Ausgleich im Rahmen des Ausgleichsmechanismus**	**Insgesamt**
2012	13 291 109	2 033 145	15 324 254
2013	13 234 326	—	13 234 326
2014	13 287 102	1 150 000	14 437 102
2015	13 366 507	677 052	14 043 559
2016	13 212 118	—	13 212 118
2017	13 523 598	—	13 523 598
2018	13 706 440	—	13 706 440

Tabelle 7 — Zusätzlicher Ausgleich im Rahmen des Ausgleichsmechanismus

(221) Wie die obige Tabelle zeigt und wie von Italien erläutert, wurde die Ausgleichszahlung für das Jahr 2012 angepasst, um das vertraglich vereinbarte wirtschaftliche Gleichgewicht zu wahren, während ab dem Jahr 2013 und bis zum Ende der Vertragslaufzeit eine Anpassung der Fahrpreise vorgenommen wurde. Eine weitere Anpassung der Ausgleichszahlung wurde in den Jahren 2014 und 2015 vorgenommen, die zur Zahlung eines zusätzlichen Ausgleichs aufgrund des unzulänglichen Fahrpreissystems in den Jahren 2013 bzw. 2014 führte. Für die Jahre 2016 bis 2018 war keine weitere Anpassung erforderlich.

(222) Auch wenn diese Schutzvorkehrungen das kommerzielle Risiko von Moby/Toremar zu senken scheinen, ist die Kommission der Auffassung, dass das Unternehmen nach wie vor dem Risiko ausgesetzt ist, dass die Ausgleichzahlung die Kosten der von ihm angebotenen Dienstleistung nicht vollständig deckt. Dem Antrag auf zusätzliche Ausgleichszahlungen wird möglicherweise nicht immer stattgegeben, da die Region Toskana über seine Begründetheit entscheidet. Diese Entscheidung trifft die Region Toskana nach Erhalt einer Stellungnahme des technischen Gremiums, die innerhalb von 90 Tagen nach Eingang des Antrags abzugeben ist. Bis zur Entscheidung durch die Region muss Moby/Toremar seine Dienste unverändert fortsetzen. Tatsächlich wurde in einem Fall der Antrag auf einen zusätzlichen Ausgleich abgelehnt, weil die Voraussetzungen von Artikel 26 des öffentlichen Dienstleistungsvertrags nicht erfüllt waren. ([69])

(223) Die Kommission stellt des Weiteren fest, dass der Ausgleichsmechanismus nicht für sämtliche Kostenkategorien gilt. Gemäß Artikel 26 des öffentlichen Dienstleistungsvertrags sind insbesondere die Kosten für ineffizientes Management, Fremdkapitalkosten und erhöhte Personalkosten aufgrund arbeitsrechtlicher Vorgaben von Moby/Toremar zu tragen. Daher besteht weiterhin ein Anreiz für Moby/Toremar, seine Dienste effizient und zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit zu erbringen.

(224) Wie in den Erwägungsgründen 46 bis 50 erläutert, sieht die CIPE-Richtlinie die Verwendung einer Risikoprämie in Höhe von 6,5 % zur Bestimmung der Kapitalrendite nach der WACC-Formel vor. In der Praxis wurden die 6,5 % jedoch als eine pauschale Kapitalrendite verwendet (siehe auch Erwägungsgrund 133).

([69]) Schreiben vom 3. April 2012, Az. AOOGRT-0096174/O.80.

(225) Wie in Tabelle 8 dargestellt, zeigen die Zahlen für den Zeitraum 2012–2018, dass die tatsächlich geleisteten Ausgleichszahlungen für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen nicht ausreichten, um die Nettokosten dieser Dienstleistungen, einschließlich der Kapitalrendite von 6,5 %, zu decken. In Übereinstimmung mit Randnummer 47 des DAWI-Rahmens von 2011 bewertet die Kommission, ob eine Überkompensation während der gesamten Laufzeit des Vertrags stattfand. Der im Zeitraum von 2012 bis 2018 an Moby/Toremar gezahlte Ausgleich lag etwas mehr als 4 Mio. EUR unter dem beihilfefähigen Betrag. Im Wesentlichen deckte der über diesen Zeitraum an Moby/Toremar gezahlte Ausgleich zwar die Nettokosten der öffentlichen Dienstleistung, in der Praxis erhielt Moby/Toremar jedoch so gut wie keine Kapitalrendite (insgesamt etwas mehr als 30 000 EUR). Diese Zahlen bestätigen, dass der Ausgleichsmechanismus nach Artikel 26 des Vertrags Moby/Toremar nicht vor allen im Zusammenhang mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung entstehenden Risiken schützt.

Öffentlicher Dienstleistungsauftrag Toremar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Gesamtbetrag
Gesamteinnahmen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
- Gesamtkosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
- Abschreibungen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Nettokosten der öffentlichen Dienstleistung	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Kapitalrendite (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Ausgleichsfähig	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Tatsächlicher Ausgleich	15 324 255 €	13 234 327 €	14 437 102 €	14 043 559 €	13 212 118 €	13 523 598 €	13 706 440 €	97 481 399 €
= Über-/Unterkompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	- 4 169 085 €

Tabelle 8 — Nettokosten der von Toremar betriebenen öffentlichen Dienstleistung für den Zeitraum 2012–2018

(226) Im Verlauf des förmlichen Prüfverfahrens (siehe Erwägungsgrund 133) hat Italien klargestellt, dass man sich aufgrund der Deckelung der im Ausschreibungsverfahren angegebenen Ausgleichsleistung durch das Gesetz von 2009 dafür entschieden habe, die Berechnung der Ausgleichsleistung durch Verwendung einer pauschalen Kapitalrendite von 6,5 % zu vereinfachen. Italien ist der Ansicht, dass sein vereinfachter Ansatz als konservativ anzusehen ist (siehe Erwägungsgrund 134) und keine höhere Ausgleichsleistung als in der CIPE-Richtlinie festgelegt für Moby/Toremar erlaubt.

(227) Vor diesem Hintergrund hat die Kommission die für Moby/Toremar geltende Kapitalrendite von 6,5 % mit der gemittelten Kapitalrendite verglichen, die von einer Vergleichsgruppe im Jahr 2011 (dem Jahr vor der Beauftragung von Moby/Toremar) erzielt wurde. Die Vergleichsgruppe bestand aus ausgewählten Fährbetreibern, die Seeverkehrsverbindungen innerhalb Italiens oder zwischen Italien und anderen Mitgliedstaaten anbieten. ([70]) Die Analyse hat gezeigt, dass die für Moby/Toremar angenommene Kapitalrendite knapp unter dem Mittelwert der von der Vergleichsgruppe erzielten Rendite liegt. Dieser Vergleich verdeutlicht, dass eine Kapitalrendite von 6,5 % bezogen auf das Jahr vor der Betrauung von Moby/Toremar nicht unverhältnismäßig war.

(228) Die Kommission nimmt ferner positiv zur Kenntnis, dass der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag Moby/Toremar verpflichtet, der Region Toskana jedes Jahr seine (nach Routen unterteilte und von einem unabhängigen Rechnungsprüfer geprüfte) Betriebsabrechnung zu übermitteln, damit diese prüfen kann, ob es zu einer Überkompensation gekommen ist. Damit wird zusätzlich sichergestellt, dass Toremar nicht in den Genuss einer Überkompensation kommt. Hinzu kommt, dass Toremar nur kommerziell tätig geworden ist und damit eine Quersubventionierung ausgeschlossen ist. Italien legte entsprechende Betriebsabrechnungen auch für den Zeitraum 2012–2018 vor und ermöglichte es damit der Kommission, die in Tabelle 8 dargestellten Berechnungen durchzuführen.

(229) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die an Toremar gezahlten Ausgleichsleistungen nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns zu decken. Genauer gesagt ist die Kommission der Auffassung, dass die in der CIPE-Richtlinie vorgesehene Risikoprämie von 6,5 % im Zusammenhang mit dem im Gesetz von 2009 festgelegten Ausgleichshöchstbetrag bewertet werden muss. Vor diesem Hintergrund entsprach die Kapitalrendite, die Toremar aus einer Ex-ante-Perspektive erwarten konnte, den Risiken, die es beim Erbringen der öffentlichen Dienstleistungen im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsvertrags einging. Die Zweifel der Kommission an der Erfüllung des dritten Kriteriums des Altmark-Urteils sind damit ausgeräumt.

([70]) Im Einzelnen: Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Libertylines, Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV, und Caronte & Tourist. Andere Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe (wie beispielsweise Caremar oder Laziomar) waren aus der Vergleichsgruppe ausgeschlossen.

(230) Hinsichtlich des Liegeplatzvorrangs und einer sich daraus ergebenden möglichen Überkompensation stellt die Kommission Folgendes fest: Italien hat vorgebracht, dass ein möglicher finanzieller Vorteil aus dem Liegeplatzvorrang in jedem Fall begrenzt wäre (siehe Erwägungsgrund 137). Infolgedessen sei auch das Risiko einer Überkompensation durch diese Maßnahme begrenzt. In dem Maße, in dem diese Maßnahme die Betriebskosten des Betreibers des im öffentlichen Interesse durchgeführten Dienstes senke oder seine Einnahmen erhöhe, würden diese Auswirkungen zudem vollständig aus der internen Buchführung des Betreibers hervorgehen. Die obige Analyse der Kommission (siehe Erwägungsgrund 228) hat bestätigt, dass Moby/Toremar im Zeitraum 2012–2018 keine Überkompensation erhalten hat. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass auch der Liegeplatzvorrang das dritte Altmark-Kriterium erfüllt.

6.1.2.4. Viertes Altmark-Kriterium

(231) Das vierte Altmark-Kriterium ist erfüllt, wenn der Empfänger eines Ausgleichs für die Erbringung einer Dienstleistung im öffentlichen Interesse im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens ausgewählt wurde, das die Auswahl desjenigen Bieters ermöglicht, der die gewünschte Dienstleistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann oder, sollte dies nicht der Fall sein, der Ausgleich unter Berücksichtigung der Kosten eines effizienten Unternehmens berechnet wurde.

(232) Nach Randnummer 63 der DAWI-Mitteilung besteht die einfachste Möglichkeit für Behörden, das vierte Altmark-Kriterium zu erfüllen, darin, eine offene, transparente und diskriminierungsfreie öffentliche Ausschreibung gemäß der Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([71]) und der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([72]) durchzuführen.

(233) Die Kommission stellt fest, dass in der vorliegenden Sache das Ausschreibungsverfahren vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ([73]) (die für öffentliche Aufträge über den Betrieb von Seeverkehrsdiensten gilt) und der Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ([74]) erfolgte. Zum Zeitpunkt des Ausschreibungsverfahrens waren Richtlinie 2004/17/EG und Richtlinie 2004/18/EG anzuwenden. Richtlinie 2004/17/EG gilt jedoch nicht für Seeverkehrsdienste in der Art wie die von Moby/Toremar angebotenen. Tatsächlich stellt Artikel 5 der Richtlinie 2004/17/EG klar, dass nur Verkehrsleistungen per Schiene, automatische Systeme, Straßenbahn, Trolleybus, Bus oder Kabel in ihren Anwendungsbereich fallen.

(234) Öffentliche Aufträge, die von öffentlichen Auftraggebern im Rahmen der Nutzung von Dienstleistungen für die See-, Küsten- oder Binnenschifffahrt vergeben werden, fallen stattdessen in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2004/18/EG, wie in deren Erwägungsgrund 20 festgelegt. Allerdings sind die Schifffahrtsdienste auch in Anhang II Teil B dieser Richtlinie aufgeführt, was bedeutet ([75]), dass sie nur Artikel 23 und Artikel 35 Absatz 4 der Richtlinie unterliegen. Entsprechend unterliegt ein öffentlicher Auftrag für Seeverkehrsdienstleistungen nach Richtlinie 2004/18/EG nur den Verpflichtungen hinsichtlich der technischen Spezifikationen (Artikel 23) und der Verpflichtung zur Veröffentlichung einer Bekanntmachung über die Auftragsvergabe (nachdem der Auftrag vergeben wurde, d. h. am Ende und nicht zu Beginn des Vergabeverfahrens — Artikel 35 Absatz 4). Alle anderen in Richtlinie 2004/18/EG vorgesehenen Vorschriften — einschließlich der Bestimmungen über den Inhalt der zu veröffentlichenden Bekanntmachungen (Artikel 36 Absatz 1) und der Bestimmungen über die Eignungskriterien (Artikel 45 bis 52) — sind nicht auf öffentliche Aufträge für Seeverkehrsdienste anwendbar.

(235) Darüber hinaus gilt die Richtlinie 2004/18/EG in jedem Fall nicht für Dienstleistungskonzessionen im Sinne ihres Artikels 1 Absatz 4. ([76]) Die Kommission merkt an, dass Dienstleistungskonzessionen (und öffentliche Dienstleistungsaufträge) mit einem gewissen grenzüberschreitenden Interesse gleichwohl den im AEUV festgelegten allgemeinen Grundsätzen der Transparenz, Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung unterliegen.

([71]) Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 1).

([72]) Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114).

([73]) Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65).

([74]) Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 243).

([75]) Gemäß Artikel 21 der Richtlinie 2004/18/EG.

([76]) Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 2004/18/EG lautet: „‚Dienstleistungskonzessionen' sind Verträge, die von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen nur insoweit abweichen, als die Gegenleistung für die Erbringung der Dienstleistungen ausschließlich in dem Recht zur Nutzung der Dienstleistung oder in diesem Recht zuzüglich der Zahlung eines Preises besteht."

(236) Auf der Grundlage der obigen Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Richtlinie 2004/18/EG nur im Falle eines öffentlichen Auftrags Anwendung finden kann, nicht aber, wenn es sich um eine Dienstleistungskonzession handelt. Da es in der vorliegenden Sache außerdem um Schifffahrtsdienste im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags geht, wären nur einige der Anforderungen dieser Richtlinie wie oben dargestellt anwendbar. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass sie sich nicht allein auf die Einhaltung der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge stützen kann, um die Erfüllung des vierten Altmark-Kriteriums nachzuweisen. Aus diesem Grund bewertet die Kommission im Folgenden, ob das von Italien angewandte Ausschreibungsverfahren wettbewerblich, transparent, diskriminierungsfrei und bedingungsfrei war. Bei dieser Bewertung stützt sich die Kommission auf die einschlägigen Leitlinien aus ihrer Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe ([77]) (insbesondere die Randnummern 89 ff.) und die DAWI-Mitteilung (insbesondere die Randnummern 63 ff.).

Wettbewerbliche und transparente Ausschreibung

(237) Randnummer 90 der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe besagt, dass ein Ausschreibungsverfahren wettbewerblich ([78]) sein muss, damit alle interessierten und qualifizierten Bieter daran teilnehmen können. Ferner muss das Verfahren gemäß Randnummer 91 dieser Bekanntmachung transparent sein, damit alle interessierten Bieter in jeder Phase des Ausschreibungsverfahrens in gleicher Weise ordnungsgemäß informiert sind. In dieser Randnummer wird auch betont, dass der Zugang zu Informationen, das Gewähren von ausreichend Zeit für interessierte Bieter und die Klarheit der Auswahl- und Zuschlagskriterien für ein transparentes Auswahlverfahren von entscheidender Bedeutung sind. Des Weiteren wird darauf hingewiesen, dass die Ausschreibung hinreichend bekannt gemacht werden muss, damit alle potenziellen Bieter davon Kenntnis erlangen können.

(238) In der vorliegenden Sache wurde die Aufforderung zur Abgabe einer Interessenbekundung im *Amtsblatt der Europäischen Union* sowie in weiteren regionalen und überregionalen Zeitungen in Italien veröffentlicht (siehe Erwägungsgrund 56). In der Aufforderung wurde jeder, der „die Kontinuität des Seeverkehrsdienstes gewährleisten" konnte, aufgefordert, sein Interesse zu bekunden, und es wurden keine weiteren Bedingungen gestellt. Potenzielle Bieter erhielten ausreichend Zeit, um ihr Interesse zu bekunden und so am weiteren Prozess teilnehmen zu können. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Region Toskana ihre Absicht, Toremar zu verkaufen und den öffentlichen Dienstleistungsauftrag zu vergeben, auf breiter Basis bekannt gemacht hat und so alle potenziellen Bieter erreicht werden konnten.

(239) Darüber hinaus sind den Bietern sämtliche Unterlagen und Informationen zur Verfügung zu stellen, die sie benötigen, um am Ausschreibungsverfahren teilzunehmen und das zum Verkauf stehende Unternehmen korrekt beurteilen zu können. Derartige Informationen sind den potenziellen Bietern auf transparente und diskriminierungsfreie Weise zur Verfügung zu stellen, wobei allen interessierten Teilnehmern gleicher Zugang zu den relevanten Informationen zu gewähren ist.

(240) Erstens wurde im Aufruf zur Interessenbekundung erwähnt, dass die Bieter in der Lage sein müssen, „die Kontinuität des Seeverkehrsdienstes zu gewährleisten". Dies war das einzige Auswahlkriterium, das Italien anwendete, um zu bestimmen, ob ein Interessent an der Ausschreibung teilnehmen durfte oder nicht. Zwar wurde im Aufruf nicht angegeben, wie die Bieter die Erfüllung dieser Anforderung nachweisen konnten, doch bedeutete dies automatisch, dass alle geeigneten Nachweise verwendet werden konnten. ([79]) Da keine der elf Parteien, die ein Interesse an der Teilnahme am Ausschreibungsverfahren äußerten, vom Verfahren ausgeschlossen wurden, ist die Kommission der Ansicht, dass dieses Auswahlkriterium für alle interessierten Bieter klar und im Hinblick auf das verfolgte Ziel auch gerechtfertigt war.

(241) Zweitens wurde den interessierten Parteien durch das Gesetz von 2009 deutlich gemacht, dass nach Abschluss des Ausschreibungsverfahrens ein neuer Vertrag/öffentlicher Dienstleistungsvertrag geschlossen würde und dass der jährliche Betrag der Ausgleichszahlungen für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen auf höchstens 13 005 441 Mio. EUR pro Jahr festgesetzt worden war. Darüber hinaus wurde in dem Aufruf zur Interessenbekundung angegeben, dass der gewünschte Kaufpreis für Toremar ein Festpreis von 10 258 397 EUR war. Des Weiteren wurden, wie von Italien bestätigt, allen elf Parteien, die ein Interesse bekundet hatten, an dem Ausschrei-

([77]) Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1).

([78]) In der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe merkt die Kommission an, dass die Unionsgerichte im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen oftmals die Bezeichnung „offenes" Ausschreibungsverfahren verwenden. Die Verwendung der Bezeichnung „offen", entspricht jedoch keinem spezifischen Verfahren gemäß den Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die Bezeichnung „wettbewerblich" angemessener erscheint. In der oben genannten Bekanntmachung merkt die Kommission außerdem an, dass die materiellen Bedingungen aus der Rechtsprechung von dieser begrifflichen Auffassung unberührt bleiben.

([79]) Außerdem war, wie bereits erläutert (siehe Erwägungsgrund 234), Artikel 36 Absatz 1 der Richtlinie 2004/18/EG auf diese Ausschreibung nicht anwendbar. Daher war Italien nicht verpflichtet, im Aufruf zur Interessenbekundung weitere Angaben zu den Auswahlkriterien zu machen.

bungsverfahren teilzunehmen, die relevanten Informationen über den Umfang des Verkaufs, einschließlich des Entwurfs des zwischen dem Käufer und dem Staat abzuschließenden öffentlichen Dienstleistungsvertrags, zur Verfügung gestellt. Dies ermöglichte es den Parteien, sich zu entscheiden, ob sie an dem Bieterverfahren teilnehmen wollten oder nicht, und gegebenenfalls die Höhe ihres Gebots festzulegen. Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass aus dem Aufruf zur Interessenbekundung hinreichend klar hervorging, dass der Verkauf den mit einem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag gebündelten Geschäftsbetrieb von Toremar betraf. Nach ihrer Interessenbekundung erhielten die Parteien Zugang zu allen für sie relevanten Informationen, um über ein mögliches Angebot entscheiden zu können.

(242) Drittens stellt die Kommission fest, dass eine beachtliche Zahl an potenziellen Bietern auf den Aufruf zur Interessenbekundung reagierte. Alle elf Unternehmen, die ihr Interesse bekundeten, erhielten daraufhin von der Region Toskana detaillierte Informationen über das Verfahren. Im Übrigen scheint es im Einklang mit den Bestimmungen der Richtlinie 2004/18/EG so zu sein, dass Italien nicht verpflichtet war, in dem Aufruf zur Interessenbekundung weitere Informationen zur Verfügung zu stellen als den Hinweis auf die zu gewährleistende Kontinuität der öffentlichen Dienste und die Nennung der für diese Dienste einschlägigen Rechtsvorschriften (siehe Erwägungsgrund 234).

(243) Viertens enthielt der Aufruf die notwendige Mindestinformation für die Abgabe einer Interessenbekundung (und zwar der Hinweis auf die Fortführung der Dienstleistung im öffentlichen Interesse) und veranlasste nicht den Ausschluss andernfalls interessierter Anbieter von Seeverkehrsdiensten. Die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistung und die Anbindung der Inseln des toskanischen Archipels an das Festland weiterhin zu gewährleisten, war eine Entscheidung der Planungsbehörden. Diese Voraussetzung wurde, wie oben erläutert, im Vorfeld allen potenziellen Betreibern, die ein Interesse an der Teilnahme am Ausschreibungsverfahren geäußert hatten, mitgeteilt. Daher stimmt die Kommission mit Italien überein, dass zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens keinerlei Einfluss auf potenzielle Bieter bestand (siehe Erwägungsgrund 127), was zeigt, dass es nicht die Absicht der Planungsbehörden war, durch die Aufnahme der zwingenden Vorgabe einer Fortführung des öffentlichen Dienstes einen bestimmten potenziellen Bieter für die Vergabe des öffentlichen Dienstleistungsauftrags und des Eigentums am Geschäftsbetrieb von Toremar zu bevorzugen. Die Kommission stellt ferner fest, dass alle relevanten Informationen bezüglich der Auswahlkriterien und des weiteren Verlaufs des Verfahrens in dem Schreiben aufgeführt waren, mit dem die elf Parteien, die ein Interesse an der Teilnahme am Verfahren geäußert hatten, zur Abgabe eines Angebots aufgefordert wurden. ([80])

(244) Schließlich ist die Kommission der Ansicht, dass die Bereitstellung einer digitalen Plattform bzw. eines Datenraums durch die Region Toskana, in dem alle notwendigen Unterlagen abrufbar waren, es allen potenziellen Bietern ermöglicht hat, auf gleiche Weise, vollständig und angemessen Kenntnis von allen Informationen zu erlangen, die sie für die Vorbereitung ihres Angebots benötigten.

(245) Im Beschluss von 2012 hatte die Kommission Zweifel daran geäußert, dass es tatsächlich notwendig war, bestimmte in der Ausschreibung festgelegte „technische und finanzielle Anforderungen“ (siehe Erwägungsgrund 113) den Bietern zusätzlich zu den üblichen qualitativen Bedingungen, die im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung in jedem Fall gestellt werden, aufzuerlegen. Darüber hinaus bezweifelte die Kommission, dass derartige Anforderungen in einem Fall wie dem vorliegenden anerkannt werden könnten, bei dem das gesamte Unternehmen zum Kauf angeboten wird.

(246) Im Verlauf des Prüfverfahrens erhielt die Kommission Informationen, die ihre Bedenken ausgeräumt haben. Die Kommission ist aus folgenden Gründen der Auffassung, dass die technischen und finanziellen Anforderungen nicht zum Ausschluss potenzieller Bieter geführt haben.

(247) Erstens waren die technischen und finanziellen Anforderungen Teil der Ausschreibungsunterlagen und damit allen potenziellen Bietern zu einem sehr frühen Zeitpunkt des Verfahrens bekannt. Insbesondere waren diese Anforderungen Teil der international veröffentlichten Bekanntmachung über die Auftragsvergabe, in welcher interessierte Betreiber, die diese Anforderungen erfüllten, dazu aufgefordert wurden, eine Interessenbekundung abzugeben.

(248) Zweitens stellt die Kommission fest, dass die besonderen Anforderungen als objektive Voraussetzung für die Teilnahme am Ausschreibungsverfahren selbst formuliert wurden und sie damit keine Vergabekriterien darstellten und ihnen keine Punkte im Rahmen des Punktesystems zugewiesen wurden. Die Vergabebehörden hatten damit kein Ermessen im Hinblick darauf, welche Bieter für die nächste Phase des Verfahrens zugelassen wurden.

([80]) Unter anderem enthielt das Aufforderungsschreiben Informationen zu der Kreditforderung gegenüber Tirrenia in Höhe von 9 772 572 EUR (siehe Erwägungsgründe 69 bis 71).

(249) Drittens ist die Kommission aufgrund der Gestaltung der Ausschreibung (d. h. der Bündelung des Verkaufs des Unternehmens mit dem Abschluss eines neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags) der Ansicht, dass es sich bei dem Ziel der Region Toskana, die Kontinuität des öffentlichen Dienstes zum höchstmöglichen Qualitätsstandard zu gewährleisten, um ein legitimes öffentliches Interesse handelt ([81]), das ohne die besagten Anforderungen nicht zu erreichen war. Des Weiteren zeigt die Tatsache, dass als Reaktion auf die Veröffentlichung der Bekanntmachung über die Auftragsvergabe elf Interessenbekundungen eingereicht wurden, eindeutig, dass die Aufnahme dieser Anforderungen keinen abschreckenden Effekt auf potenzielle Bieter hatte.

(250) Auf der Grundlage der obigen Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass das Ausschreibungsverfahren insgesamt gesehen wettbewerblich und transparent war. Insbesondere wurde die Absicht der Region Toskana, den Geschäftsbetrieb von Toremar zu veräußern und mit dem erfolgreichen Bieter einen neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag mit einer Laufzeit von zwölf Jahren abzuschließen, auf breiter Basis bekannt gemacht, sodass alle potenziellen Bieter auf den betreffenden regionalen oder internationalen Märkten erreicht wurden. Darüber hinaus berücksichtigt die Kommission, dass potenzielle Bieter ohne Weiteres ihr Interesse bekunden konnten und zu diesem Zeitpunkt keinerlei Verpflichtungen eingingen. Vorausgesetzt sie konnten die Erfüllung des einzigen Auswahlkriteriums nachweisen (nämlich die Gewährleistung der Kontinuität der Dienstleistung), erhielten potenzielle Bieter alle notwendigen Informationen und entsprechend Zeit, um entscheiden zu können, ob und in welcher Höhe sie ein Angebot für den Dienst abgeben wollten. Aus diesen Gründen betrachtet die Kommission ihre Zweifel dahin gehend, dass das Ausschreibungsverfahren aufgrund möglicher Mängel in der Aufforderung zur Interessenbekundung nicht ausreichend transparent war, als ausgeräumt.

Diskriminierungsfreier Charakter des Ausschreibungsverfahrens

(251) In Randnummer 92 der Bekanntmachung über den Begriff der staatlichen Beihilfe wird hervorgehoben, dass die diskriminierungsfreie Behandlung aller Bieter in allen Phasen des Verfahrens sowie objektive, vorher mitgeteilte Auswahl- und Zuschlagskriterien unerlässlich sind, um sicherzustellen, dass die sich aus dem Verfahren ergebende Transaktion den Marktbedingungen entspricht. Darüber hinaus ist in dieser Randnummer festgelegt, dass die Zuschlagskriterien einen Vergleich und eine objektive Bewertung der Angebote ermöglichen sollten, damit die Gleichbehandlung gewährleistet ist.

(252) Wie vorstehend erwähnt (Erwägungsgrund 240), enthielt der Aufruf zur Interessenbekundung nur eine Bedingung, und zwar, dass die Bieter in der Lage sein mussten, „die Kontinuität des Seeverkehrsdienstes zu gewährleisten“. Alle elf Parteien, die auf den Aufruf reagierten und ihr Interesse bekundeten, waren sich dieser Verpflichtung bewusst. Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Bedingung objektiv war und allen interessierten Parteien im Aufruf zur Interessenbekundung hinreichend deutlich gemacht worden war.

(253) Die elf interessierten Bieter wurden danach dazu aufgefordert, ein Angebot abzugeben, und erhielten Zugang zu einem virtuellen Datenraum, in dem sie alle relevanten Informationen (siehe Erwägungsgrund 62) für eine Beurteilung des zum Verkauf stehenden Geschäftsbetriebs von Toremar und des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags abrufen konnten. Allen Bietern standen somit die gleichen Informationen zur Verfügung und sie wurden jederzeit gleich behandelt.

(254) Die im Beschluss von 2011 von der Kommission geäußerten Zweifel, dass der Aufruf zur Interessenbekundung diskriminierungsfrei war, sind damit ausgeräumt. Alle Parteien wurden während der verschiedenen Phasen des Ausschreibungsverfahrens korrekt und in gleicher Weise informiert, sodass sie ein Angebot in voller Kenntnis des Verfahrens und der Anforderungen abgeben konnten. Die Kommission ist außerdem der Auffassung, dass die Zuschlagskriterien einen objektiven Vergleich und eine objektive Bewertung der Angebote ermöglichten.

Erbringung der Dienstleistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit

(255) Randnummer 65 der DAWI-Mitteilung sieht vor, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs bei einer öffentlichen Ausschreibung das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe nur dann ausgeschlossen werden kann, wenn das Verfahren gewährleistet, dass sich derjenige Bewerber ermitteln lässt, der diese Dienste zu „den geringsten Kosten für die Allgemeinheit“ erbringen kann.

(256) In der vorliegenden Sache ist der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag nicht allein ausgeschrieben worden, sondern gebündelt mit dem Geschäftsbetrieb von Toremar. Italien entschied sich für einen festen, nicht verhandelbaren Kaufpreis (auf der Grundlage einer unabhängigen Sachverständigenbewertung) für das Geschäft von Toremar; für den Dienstleistungsvertrag entschied sich Italien für das wirtschaftlich günstigste Angebot, wobei der Preis mit 20 Punkten, die Qualität mit 70 Punkten und das Angebot zusätzlicher Dienste mit 10 Punkten gewichtet wurden (siehe Erwägungsgründe 60 und 61).

([81]) Urteil des Gerichtshofs vom 20. Februar 2001, Analir u. a., C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, Rn. 37.

(257) Im Hinblick auf das wirtschaftlich günstigste Angebot, gibt Randnummer 67 der DAWI-Mitteilung an, dass das „wirtschaftlich günstigste Angebot“ (neben dem „günstigsten Preis“) als ausreichend betrachtet wird, um das vierte Altmark-Kriterium zu erfüllen, „sofern die Vergabekriterien ... eng mit dem Gegenstand der erbrachten Dienstleistung im Zusammenhang stehen und das wirtschaftlich günstigste Angebot dem Marktwert entspricht“. ([82])

(258) Die Kommission stellt fest, dass Italien Wert darauf legte einen Betreiber auszuwählen, der unter Berücksichtigung gewisser Anforderungen in der Lage sein würde, die öffentliche Dienstleistung zu einem hohen Qualitätsstandard anzubieten. Die Aufforderung zur Angebotsabgabe enthielt alle notwendigen Informationen für das Ausfüllen des technischen und finanziellen Angebots. Was das technische Angebot anbelangt (das mit insgesamt 80 Punkten gewichtet wurde, wobei die verbleibenden 20 Punkte auf den Preis entfielen), so wurden alle elf Betreiber von Seeverkehrsdiensten, die ein Interesse bekundet hatten, aufgefordert, für jedes Jahr der Vertragslaufzeit und für jede der zu befahrenden Strecken Informationen zum Durchschnittsalter ihrer Schiffe einzureichen, ebenso wie Informationen zu den Kapazitäten und der Infrastruktur an Bord für die Beförderung behinderter Passagiere und Auskunft darüber, ob für den Betreiber die Möglichkeit bestand, zusätzliche Fahrten zu bestimmten Zeiten (einschließlich Nachtfahrten) das ganze Jahr über anzubieten. Diese Qualitätskriterien stehen offensichtlich in engem Zusammenhang mit dem Seeverkehrsdienst und verleihen ihm zusätzlichen Wert. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die Bündelung des wirtschaftlich günstigsten Angebots für die Dienstleistung mit dem Kauf des Geschäftsbetriebs von Toremar es Italien ermöglichte, wirksamen Wettbewerb zu schaffen und eine Dienstleistung zum größtmöglichen Wert und den geringsten Kosten für die Allgemeinheit zu erhalten.

(259) Was insbesondere die Bündelung der Dienstleistung mit dem Kauf des Geschäftsbetriebs von Toremar anbelangt, so war die Kommission im Beschluss von 2012 der vorläufigen Ansicht, dass die Ausschreibung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags ohne die Verpflichtung, die für die Erbringung der Dienstleistung erforderlichen Schiffe von Toremar zu übernehmen, zu niedrigeren Kosten für die Allgemeinheit geführt hätte.

(260) Die Kommission ist vorstehend bereits zu dem Schluss gekommen, dass das Ausschreibungsverfahren ausreichend transparent und diskriminierungsfrei war, um so vielen potenziellen Bietern wie möglich eine Teilnahme am Vergabeverfahren zu ermöglichen. Tatsächlich reagierten elf Betreiber von Seeverkehrsdiensten positiv auf die weitverbreitete Veröffentlichung des Aufrufs zur Interessenbekundung. In der Folge erhielten diese elf Interessenten einen Aufruf zur Abgabe eines Angebots, in dem alle wesentlichen Informationen bezüglich des Vergabeverfahrens enthalten waren. Zusätzlich dazu richtete die Region Toskana eine digitale Plattform bzw. einen Datenraum ein, wo sämtliche für die potenziellen Bieter relevanten Informationen in gleicher Weise zugänglich waren.

(261) Im Anschluss an die Verfahrensphase der Interessenbekundung wurden zwei wettbewerbsfähige Angebote abgegeben (von Moby und von Toscana die Navigazione S.r.l.), welche die Region Toskana unter Berücksichtigung der technischen und finanziellen Angebote auswertete. Wie in den Erwägungsgründen 62 und 64 erläutert, stellte die Region Toskana im Verlauf dieser Evaluierung fest, dass das Angebot von Toscana die Navigazione S.r.l. einige Inkonsistenzen aufwies, die zu Unterschieden in den technischen und wirtschaftlichen Angeboten führten, weswegen Toscana die Navigazione vom weiteren Verfahren ausgeschlossen und der Vertrag letztendlich an Moby vergeben wurde.

(262) Die obligatorische Bedingung, die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistung zu gewährleisten, und die Bündelung der Vermögenswerte mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen sind eng miteinander verknüpft. Durch die Bündelung des Verkaufs von Toremar mit einem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag unterliegt der Käufer (Moby) automatisch der Verpflichtung, die Kontinuität der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse zu gewährleisten; außerdem wird der Liegeplatzvorrang auf ihn übertragen. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Bündelung der Vermögenswerte von Toremar mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag und die Übertragung des Liegeplatzvorrangs aus folgenden Gründen nicht zu einem niedrigeren Verkaufswert führten, als wenn die Vermögenswerte und der Vertrag getrennt veräußert worden wären.

(263) Der Geschäftsbetrieb von Toremar diente ausschließlich dem Zweck der Erbringung der Dienstleistung im öffentlichen Interesse und der Gewährleistung der territorialen Anbindung an das Festland. Tatsächlich wurden und werden sämtliche Schiffe von Toremar für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung eingesetzt. Die Kommission ist der Ansicht, dass es einem privaten Verkäufer nicht möglich gewesen wäre, einen höheren Preis für die Schiffe auf dem Markt zu erzielen. Tatsächlich wurden laut dem Fidi-Gutachten drei der acht Schiffe von Toremar mit ihrem Restwert budgetiert und die übrigen fünf, die bereits vollständig abgeschrieben waren, mit ihrem Schrottwert. Es erscheint wenig wahrscheinlich, dass diese Schiffe für andere Seeverkehrszwecke als den der Fortführung des im öffentlichen Interesse liegenden Streckendienstes zu einem höheren Preis als dem budgetierten hätten veräußert werden können. Dies folgt daraus, dass ein Schiff, das noch nicht das Ende seiner Nutzungsdauer erreicht hat, einen höheren Wert für die Schifffahrt hat als seinen Schrottwert. In einem Szenario, in dem die Schiffe separat verkauft würden, ist es wahrscheinlich, dass zumindest einige Schiffe zu ihrem Schrottwert verkauft werden

([82]) Siehe auch Randnummer 96 der Bekanntmachung über den Begriff der staatlichen Beihilfe.

müssten, sofern sich überhaupt ein Käufer für sie finden ließe. Durch die Bündelung des Verkaufs der Schiffe mit dem öffentlichen Dienstleistungsvertrag bleiben daher alle Schiffe in Betrieb und können zu einem höheren Preis als ihrem Schrottwert verkauft werden.

(264) Ferner stimmt die Kommission mit der Stellungnahme des Begünstigten überein, dass der Region Toskana im Falle eines Verkaufs von Toremar für Schifffahrtszwecke ohne den öffentlichen Dienstleistungsauftrag erhebliche Kosten entstanden wären (Kosten für die Abwicklung des Unternehmens, Kosten für die Anschaffung der für die Erbringung der Dienstleistung nötigen Schiffe usw.). Darüber hinaus hält die Kommission es für unwahrscheinlich, dass die potenziellen Bieter im Falle eines gesonderten Verkaufs von Toremar ohne Weiteres über die erforderlichen acht Schiffe für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung nach dem neuen Dienstleistungsvertrag verfügt hätten. Dies gilt insbesondere, da der neue Dienstleistungsvertrag spezifische Anforderungen an die Schiffe enthält (z. B. im Hinblick auf die Größe), die auf den verschiedenen im Rahmen gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen bedienten Routen einzusetzen sind. Jeder Betreiber mit den entsprechenden Ressourcen hätte diese wahrscheinlich bereits auf anderen Routen im Einsatz und ihre Neuverwendung im Einklang mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag hätte zwangsläufig zum Verlust von Einnahmen aus ihrer früheren Nutzung geführt.

(265) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Bündelung dieser Schiffe mit dem öffentlichen Dienstleistungsvertrag es ermöglicht hat, einen höheren Preis für die Schiffe von Toremar zu erzielen, da der Käufer als Gegenleistung für den Betrieb der Schiffe auf den gemeinwirtschaftlichen Routen einen Ausgleich für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung über einen Zeitraum von zwölf Jahren erhalten sollte. Darüber hinaus hätte jeder marktwirtschaftlich handelnde Verkäufer beschlossen, Toremar zusammen mit einem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag zu verkaufen, um so den höchsten Preis zu erzielen. Hieraus schließt die Kommission, dass Italien keine Bedingungen gestellt hat, die geeignet gewesen wären, den Preis zu drücken, oder die ein privater Verkäufer nicht verlangt hätte.

(266) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass ihre Bedenken, die Ausschreibung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags gebündelt mit dem Geschäftsbetrieb von Toremar hätte möglicherweise keine geringeren Kosten für die Allgemeinheit zur Folge, ausgeräumt sind.

(267) Die Kommission ist daher insgesamt der Ansicht, dass die Anwendung des Kriteriums des wirtschaftlich günstigsten Angebots für den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag gebündelt mit dem Geschäftsbetrieb von Toremar echten Wettbewerb für die gesamte Dauer des Ausschreibungsverfahrens schaffte, welches mit der Abgabe zweier wettbewerbsfähiger und bindender Angebote endete. Der Ausschluss von Toscana die Navigazione S.r.l vom Verfahren geschah erst während der anschließenden Evaluierung der Angebote und änderte daher nichts an der Wettbewerblichkeit des Vergabeverfahrens. Demzufolge gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass das vierte Altmark-Kriterium in der vorliegenden Sache erfüllt ist.

(268) Da die vier Voraussetzungen, die der Gerichtshof in der Rechtssache Altmark aufgestellt hat, kumulativ erfüllt sind, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Vergabe des mit dem Geschäftsbetrieb von Toremar und dem Liegeplatzvorrang gebündelten neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags an Moby/Toremar dem Unternehmen keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft.

6.1.2.5. Schlussfolgerung

(269) Da nicht alle in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Kriterien erfüllt sind, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Vergabe des mit dem Geschäftsbetrieb von Toremar und dem Liegeplatzvorrang gebündelten neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags an Moby/Toremar keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

6.1.3. *Die durch das Gesetz von 2010 vorgesehenen Maßnahmen*

(270) Im Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass alle Maßnahmen des Gesetzesdekrets Nr. 125/2010, das mit Änderungen in das Gesetz von 2010 umgewandelt wurde, staatliche Beihilfen zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe darstellten, soweit die jeweiligen Begünstigten in der Lage waren, diese Maßnahmen zur Deckung eines Liquiditätsbedarfs zu nutzen und dadurch ihre finanzielle Lage insgesamt zu verbessern.

(271) Auf der Grundlage der während des förmlichen Prüfverfahrens erhaltenen Informationen ist die Kommission der Auffassung, dass die drei Maßnahmen getrennt bewertet werden sollten.

6.1.3.1. Mögliche Verwendung von Mitteln für die Nachrüstung von Schiffen zur Deckung laufender Kosten

(272) Staatliche Mittel: Die in Rede stehenden Mittel wurden aus dem Staatshaushalt gewährt (siehe Erwägungsgrund 91) und ihre Verwendung zur Deckung eines Liquiditätsbedarfs wurde durch das Gesetz von 2010 ermöglicht. Die Maßnahme ist daher dem Staat zuzurechnen und wird aus staatlichen Mitteln gewährt.

(273) Selektivität: Die Maßnahme wurde nur den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, zu denen Toremar gehört, gewährt und ist daher selektiv. Der Vollständigkeit halber weist die Kommission darauf hin, dass Moby nicht in den Genuss dieser Maßnahme gekommen ist.

(274) Wirtschaftlicher Vorteil: Die Kommission weist darauf hin, dass Toremar 1 617 300 EUR für die Nachrüstung seiner Flotte verwendet hat, um internationale Sicherheitsnormen zu erfüllen (808 650 EUR für die Nachrüstung des Schiffes Aethalia und 808 650 EUR für die Nachrüstung des Schiffes Liburna). Italien zufolge wurden diese Mittel zu keinem Zeitpunkt für Liquiditätszwecke verwendet (siehe Erwägungsgrund 138), und die Kommission hat auch keine gegenteiligen Hinweise hierzu gefunden.

(275) Da Toremar die Mittel nicht für Liquiditätszwecke verwendet hat, um so Kosten zu vermeiden, die es normalerweise mit eigenen finanziellen Mitteln hätte decken müssen, sind die diesbezüglich im Beschluss von 2011 geäußerten Zweifel ausgeräumt, und die Kommission ist der Ansicht, dass mit der Nutzung dieser Mittel kein wirtschaftlicher Vorteil an Toremar übertragen worden ist.

(276) Schlussfolgerung: Da nicht alle Kriterien des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt sind, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Toremar für die Nachrüstung seiner Flotte zu Verfügung gestellten Mittel keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

6.1.3.2. Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren

(277) Wie in Erwägungsgrund 93 beschrieben, sind gemäß Artikel 1 des Gesetzes von 2010 bestimmte Handlungen und Vorgänge, die zur Privatisierung der Tirrenia-Gruppe vorgenommen wurden und die in Artikel 19-ter Absätze 1 bis 15 des Gesetzesdekrets 135/2009, mit Änderungen in das Gesetz von 2009 umgewandelt, beschrieben sind, von allen Abgaben, die normalerweise für diese Handlungen und Vorgänge zu entrichten wären, befreit.

(278) Die Kommission stellt zunächst fest, dass zwei getrennte Übertragungsvorgänge zu beurteilen sind: 1) die Übertragung der ehemaligen Tirrenia-Tochtergesellschaften Caremar, Saremar und Toremar von Tirrenia auf die Regionen Kampanien, Sardinien und Toskana und 2) die Übertragung des Geschäftsbetriebs von Toremar von der Region Toskana auf Moby. Die erlassenen Abgaben betreffen insbesondere die Eintragungsgebühr, die Grundbuch- und Hypothekeneintragungsgebühren, die Stempelsteuer (zusammen im Folgenden „indirekte Abgaben"), die Mehrwertsteuer und die Körperschaftssteuer. Die Begünstigten dieser Beihilfemaßnahme sind der Verkäufer, der Käufer oder beide. Im vorliegenden Beschluss wird nur der zweite Übertragungsvorgang bewertet. ([83])

(279) Einleitend stellt die Kommission fest, dass gemäß dem Präsidialdekret Nr. 633 vom 26. Oktober 1972 Übertragungen von laufenden Betrieben oder Geschäftseinheiten auf ein anderes Unternehmen nicht als Lieferung von Gegenständen angesehen werden und daher von der Mehrwertsteuer befreit sind. Transaktionen wie der Verkauf des Geschäftsbetriebs von Toremar an Moby sind demnach nicht mehrwertsteuerpflichtig, weswegen Toremar durch die Abgabenbefreiung kein Vorteil hinsichtlich der Mehrwertsteuer entstanden sein konnte. Darüber hinaus nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass im Kaufvertrag für den Erwerb von Toremar eindeutig festgelegt ist, dass der Käufer, d. h. Moby, sämtliche im Zusammenhang mit dem Kauf entstehenden Kosten (Eintragungsgebühren, Notarkosten, Grundbucheintragung usw.) zu tragen hat. Der Kaufvertrag enthält keinen Hinweis, dass Moby von diesen Kosten befreit wäre. Was die Befreiung von der Körperschaftssteuer betrifft, ist die Kommission der Ansicht, dass eine solche Steuer nur auf die durch den Verkauf erzielten Erlöse anzuwenden sei. In der vorliegenden Sache erwarb Moby aber Toremar von der Region Toskana, was bedeutet, dass die Transaktion zu Kosten für Moby führte und demnach keine Körperschaftssteuer zu erheben war. Daher ist diese Maßnahme nicht auf Moby anzuwenden. In Anbetracht des Vorstehenden gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass weder Toremar noch Moby von der Abgabenbefreiung profitiert haben.

(280) Aus diesen Gründen sind keine der oben genannten Abgabenbefreiungen als staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV anzusehen.

6.1.3.3. Möglichkeit der Nutzung von FAS-Mitteln zur Deckung eines Liquiditätsbedarfs

(281) In den Beschlüssen von 2011 und 2012 erwähnte die Kommission, dass den (ehemaligen) Unternehmen der Tirrenia-Gruppe die Möglichkeit eingeräumt worden war, FAS-Mittel zur Deckung eines Liquiditätsbedarfs einzusetzen. Im Verlauf des förmlichen Prüfverfahrens stellte Italien jedoch klar, dass diese Mittel nicht als zusätzliche Ausgleichsleistung für Toremar oder Moby (oder andere Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe und ihre jeweiligen Erwerber) gedacht waren. Die Mittel seien vielmehr bereitgestellt worden, um gegebenenfalls die für die Ausgleichszahlungen an die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe vorgesehenen Haushaltsmittel zu ergänzen, sollten sich diese als unzureichend erweisen. Tatsächlich habe Artikel 1 Absatz 5-ter des Gesetzes von

([83]) Der erste Übertragungsvorgang wurde bereits im Beschluss (EU) 2020/1412 der Kommission vom 2. März 2020 über die Maßnahmen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN), die Italien zugunsten von Tirrenia di Navigazione und seinem Erwerber Compagnia Italiana di Navigazione durchgeführt hat, bewertet.

2010 den Regionen die Verwendung der FAS-Mittel zur vollständigen oder teilweisen Finanzierung der regulären Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und damit die Gewährleistung der Kontinuität der öffentlichen Seeverkehrsdienste ermöglicht. Diese Maßnahme betreffe also lediglich eine Mittelzuweisung innerhalb des italienischen Staatshaushalts für die Zahlung des Ausgleichs für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse.

(282) In Anbetracht des Vorstehenden kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die FAS-Mittel lediglich eine Finanzierungsquelle darstellen, die es dem Staat ermöglicht, die Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (auf der Grundlage des verlängerten ursprünglichen Vertrags) zu leisten, und keine Maßnahme, die Toremar zusätzlich zu diesen Ausgleichszahlungen zugutekommen kann. Die mögliche Verwendung von FAS-Mitteln stellt daher keine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

6.1.4. *Schlussfolgerung zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe*

(283) Auf der Grundlage der vorstehenden Bewertung stellt die Kommission Folgendes fest:

— Die Ausgleichszahlungen an Toremar für den Betrieb der Seeverkehrsrouten im Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis zum 1. Januar 2012 stellen eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

— Die Vergabe des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags für den Zeitraum vom 2. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2023 in Bündelung mit dem Geschäftsbetrieb von Toremar und der Übertragung des Liegeplatzvorrangs an Moby/Toremar erfüllt die vier Altmark-Kriterien und stellt daher keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

— Die Toremar für die Nachrüstung seiner Schiffe zur Verfügung gestellten Mittel sind nicht für Liquiditätszwecke verwendet worden und stellen daher keine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

— Die Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren von Toremar und die nach dem Gesetz von 2010 vorgesehene Möglichkeit, FAS-Mittel zur Deckung des laufenden Liquiditätsbedarfs einzusetzen, stellen keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

6.2. **Rechtmäßigkeit der Beihilfe**

(284) Die in diesem Beschluss genannte Beihilfemaßnahme wurde vor einer förmlichen Genehmigung durch die Kommission in Kraft gesetzt. Daher wurde diese Beihilfemaßnahme, soweit sie nicht durch die DAWI-Entscheidung von 2005 und den DAWI-Beschluss von 2011 von der Anmeldepflicht ausgenommen war, von Italien unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt. ([84])

6.3. **Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt**

(285) Die Vereinbarkeit der oben benannten staatlichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt ist anhand der Bestimmungen von Artikel 106 Absatz 2 AEUV zu beurteilen.

6.3.1. *Die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Toremar und Italien*

6.3.1.1. Geltende Bestimmungen

(286) Die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags über das Jahr 2008 hinaus wurde mittels aufeinanderfolgender Rechtsakte wie folgt durchgeführt:

a) Gesetzesdekret Nr. 207 vom 30. Dezember 2008, umgewandelt in Gesetz Nr. 14 vom 27. Februar 2009, verlängerte den ursprünglichen Vertrag vom 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2009.

b) Gesetzesdekret Nr. 135 vom 25. September 2009, umgewandelt in das Gesetz von 2009, verlängerte (unter anderem) den ursprünglichen Vertrag vom 1. Januar 2010 bis zum 30. September 2010.

([84]) Italien hat lediglich die im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags gewährte Ausgleichszahlung angemeldet (siehe Erwägungsgrund 2). Darüber hinaus hat Italien vorgebracht, dass der von Toremar im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags erhaltene Ausgleich mit dem DAWI-Beschluss von 2011 vereinbar und von der Anmeldepflicht ausgenommen gewesen sei. Die Kommission wird in Abschnitt 6.3.1 prüfen, ob dies zutreffend ist.

c) Gesetzesdekret Nr. 125 vom 5. August 2010, umgewandelt in das Gesetz von 2010, sah eine weitere Verlängerung des ursprünglichen Vertrags für die Zeitspanne vom 1. Oktober 2010 bis zum Ende des Privatisierungsverfahrens von Tirrenia und Siremar vor.

(287) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die Gewährung des Ausgleichs im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags dem DAWI-Beschluss von 2011 und dem DAWI-Rahmen von 2011 zeitlich vorausgeht. Jedoch ist das DAWI-Paket von 2011 laut seiner Anwendungsbestimmungen — Artikel 10 des DAWI-Beschlusses von 2011 und Randnummer 69 des DAWI-Rahmens von 2011 — auch auf Beihilfen anzuwenden, die vor seinem Inkrafttreten am 31. Januar 2012 gewährt wurden. So lautet Artikel 10 Buchstabe b des DAWI-Beschlusses von 2011 wie folgt:

„Beihilfen, die vor dem Inkrafttreten dieses Beschlusses wirksam wurden [d. h. vor dem 31. Januar 2012] und weder mit dem Binnenmarkt vereinbar waren noch von der Anmeldepflicht nach Entscheidung 2005/842/EG befreit waren, jedoch die Voraussetzungen dieses Beschlusses erfüllen, gelten als mit dem Binnenmarkt vereinbar und sind von der vorherigen Anmeldepflicht befreit.“

(288) In den Randnummern 68 und 69 des DAWI-Rahmens von 2011 ist festgelegt, dass die Kommission die Grundsätze dieses Gemeinschaftsrahmens auf alle ihr gemeldeten Beihilfevorhaben anwendet, unabhängig davon, ob die Anmeldung vor oder nach dem Inkrafttreten dieses Rahmens, also dem 31. Januar 2012, erfolgte, sowie auf alle rechtswidrigen Beihilfen, über die sie nach dem 31. Januar 2012 zu entscheiden hat, auch wenn diese Beihilfen vor dem 31. Januar 2012 gewährt wurden. Wurde die Beihilfe vor dem 31. Januar 2012 gewährt, so finden die in den Randnummern 14, 19, 20, 24, 39 und 60 des DAWI-Rahmens von 2011 dargelegten Grundsätze jedoch keine Anwendung.

(289) Infolgedessen bedeuten die vorstehend beschriebenen Grundsätze für die Anwendung des DAWI-Beschlusses von 2011 und des DAWI-Rahmens von 2011, dass die Toremar während des Verlängerungszeitraums gewährten Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienste gemäß dem DAWI-Paket von 2011 bewertet werden können. Sofern die einschlägigen Bestimmungen des DAWI-Beschlusses von 2011 oder des DAWI-Rahmens von 2011 eingehalten werden, ist die betreffende Beihilfemaßnahme für den gesamten Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis zum 1. Januar 2012 mit dem Binnenmarkt vereinbar. ([85])

(290) Die Kommission merkt an, dass sowohl die am 19. Dezember 2005 in Kraft getretene DAWI-Entscheidung von 2005 als auch der DAWI-Beschluss von 2011 nur auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen für die seeverkehrstechnische Anbindung von Inseln anwendbar sind, bei denen das durchschnittliche jährliche Verkehrsaufkommen in den beiden Geschäftsjahren vor dem Jahr, in dem die Betrauung mit der DAWI erfolgte, höchstens 300 000 Passagiere betrug. Italien hat jedoch nur durchschnittliche Daten für alle fünf Routen zusammen und nicht pro einzelner Route geliefert, um nachzuweisen, dass die Zahl der Passagiere auf allen von Toremar im Rahmen des ursprünglichen (und des verlängerten) Vertrags bedienten Routen die Schwelle von 300 000 Passagieren pro Jahr nicht überschritten hat. Daher kann die Kommission die Vereinbarkeit der Ausgleichszahlungen, die Toremar im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags bis zum 1. Januar 2012 erhalten hat, weder auf der Grundlage der DAWI-Entscheidung von 2005 noch auf der Grundlage des DAWI-Beschlusses von 2011 beurteilen.

(291) Demzufolge würde die Vereinbarkeit der Ausgleichszahlungen, die Toremar ab 2009 bis zum Abschluss des Privatisierungsverfahrens gewährt wurden, normalerweise in den Anwendungsbereich des DAWI-Rahmens von 2011 fallen.

(292) Die Kommission wird prüfen, ob die Ausgleichszahlungen, die Toremar während des Verlängerungszeitraums gewährt wurden, mit den Bestimmungen des DAWI-Rahmens von 2011 im Einklang stehen. Ausgenommen sind dabei die in den Randnummern 9, 14, 19, 20, 24, 39 und 60 genannten Bestimmungen des DAWI-Rahmens.

([85]) Der Vollständigkeit halber hebt die Kommission die Übergangsbestimmung in Artikel 10 Buchstabe a des DAWI-Beschlusses von 2011 hervor, nach der jede Beihilfe, die vor dem Inkrafttreten des Beschlusses wirksam wurde (also vor dem 31. Januar 2012) und mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht nach der DAWI-Entscheidung von 2005 befreit war, für einen weiteren Zeitraum von zwei Jahren (d. h. bis einschließlich 30. Januar 2014) als mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht befreit anzusehen ist. Das bedeutet, dass jede Beihilfe, die im Rahmen der in Rede stehenden Beihilferegelung im Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten der DAWI-Entscheidung von 2005 am 19. Dezember 2005 und dem Inkrafttreten des DAWI-Beschlusses von 2011 am 31. Januar 2012 gewährt wurde, als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet wird, jedoch erst ab dem Zeitpunkt, zu dem sie gewährt wurde, und bis einschließlich 30. Januar 2014. Für Beihilfen, die ab dem 31. Januar 2012 gewährt wurden, ist die Übergangsbestimmung nach Artikel 10 Buchstabe a des DAWI-Beschlusses von 2011 nicht anwendbar und die Vereinbarkeit auf der Grundlage des DAWI-Beschlusses von 2011 zu prüfen.

6.3.1.2. Echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gemäß Artikel 106 AEUV

(293) Nach Randnummer 12 des DAWI-Rahmens von 2011 muss die „Beihilfe … für eine echte und genau abgesteckte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags bestimmt sein". Nach Randnummer 13 „können die Mitgliedstaaten Dienstleistungen, die von unter normalen Marktbedingungen handelnden Unternehmen unter Bedingungen, die sich — z. B. im Hinblick auf den Preis, die objektiven Qualitätsmerkmale, die Kontinuität und den Zugang zu der Dienstleistung — mit dem öffentlichen Interesse, wie vom Staat definiert, decken, bereits zufriedenstellend erbracht werden oder erbracht werden können, nicht mit der Verpflichtung zur Erbringung öffentlicher Dienstleistungen verbinden. In Bezug auf die Feststellung, ob eine Dienstleistung vom Markt erbracht werden kann, beschränkt sich die Bewertung der Kommission auf die Prüfung der Frage, ob die Definition des Mitgliedstaats mit einem offensichtlichen Fehler behaftet ist, sofern in den EU-Rechtsvorschriften keine strengeren Bestimmungen vorgesehen sind." Schließlich verweist Randnummer 56 des DAWI-Rahmens von 2011 auf den „weiten Ermessensspielraum des Mitgliedstaats" hinsichtlich der Art der Dienstleistungen, die als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingestuft werden können.

(294) Die Bewertung, ob es sich um echte Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse handelt, muss auch vor dem Hintergrund der DAWI-Mitteilung (siehe Erwägungsgründe 186 und 200), der Seekabotage-verordnung (siehe Erwägungsgründe 188 bis 190) und der Rechtsprechung (siehe Erwägungsgründe 192 und 193) vorgenommen werden. Daher muss die Kommission für den Verlängerungszeitraum beurteilen,

a) ob eine **Nachfrage** für die Dienstleistung bestand,

b) ob diese Nachfrage nicht ohne eine von den Behörden auferlegte Verpflichtung von den Marktteilnehmern hätte befriedigt werden können (**Vorliegen eines Marktversagens**),

c) ob der bloße Rückgriff auf gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen unzureichend war, um diesen Mangel zu beheben (**Ansatz der geringsten Beeinträchtigung**).

(295) Die Kommission weist darauf hin, dass die von Toremar während des Verlängerungszeitraums bedienten Routen dieselben sind, mit denen Moby/Toremar im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags betraut wurde, mit dem Unterschied, dass die fünf während des Verlängerungszeitraums bedienten Routen (siehe Erwägungsgrund 36) im neuen Dienstleistungsvertrag um eine weitere Route ergänzt wurden, und zwar die Verbindung zur Insel Giannutri (**Linie A5**). Zudem hat die Kommission die Wettbewerbssituation auf diesen Routen während des Verlängerungszeitraums bereits beschrieben und bewertet. Vor diesem Hintergrund stützt sich die folgende Bewertung auf die relevanten Teile der bereits weiter oben für den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag vorgenommene Bewertung (siehe Abschnitt 6.1.2.1) und bezieht sich auf diese.

(296) In diesem Zusammenhang erinnert die Kommission zunächst daran (siehe Erwägungsgrund 123), dass Italien die im ursprünglichen Vertrag festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in erster Linie auferlegt hat, um i) die territoriale Anbindung der Inseln an das Festland sicherzustellen und ii) durch regelmäßige und zuverlässige Seeverkehrsdienste zur wirtschaftlichen Entwicklung der betreffenden Inseln beizutragen. Die Kommission kam bereits zu dem Schluss (siehe Erwägungsgrund 195), dass es sich dabei in der Tat um legitime Ziele des öffentlichen Interesses handelt.

(297) Um die tatsächliche Nachfrage nach den betreffenden Seeverkehrsdiensten zu veranschaulichen, legte Italien detaillierte Statistiken vor (siehe Tabellen 9 und 10), aus denen hervorgeht, dass Toremar im Jahr 2009, dem ersten Jahr der Verlängerung, auf den fünf Routen mit gemischten Verkehrsdiensten in den Zeiträumen, die unter die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung fallen, insgesamt 1 622 876 Passagiere und 347 935 Kraftfahrzeuge befördert hat. Diese Zahlen waren in den Jahren 2010 (1 462 570 Passagiere und 317 488 Kraftfahrzeuge) und 2011 (1 437 613 Passagiere und 294 433 Kraftfahrzeuge) niedriger.

Jahr	Linie A1	Linie A2	Linie A2 schnelle Verbindung	Linie A3	Linie A4	Gesamtzahl der Passagiere
2009	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	1 622 876
2010	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	1 462 570
2011	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	1 437 613

Tabelle 9 — Passagierstatistik für die Jahre 2009–2011

Jahr	Linie A1	Linie A2	Linie A2 schnelle Verbindung	Linie A3	Linie A4	Gesamtzahl der Passagiere
2009	(…)	(…)		(…)	(…)	347 935
2010	(…)	(…)		(…)	(…)	317 488
2011	(…)	(…)		(…)	(…)	294 433

Tabelle 10 — Kraftfahrzeugstatistik für die Jahre 2009–2011

(298) Insgesamt zeigen die Zahlen, dass auf jeder der betroffenen Routen eine beträchtliche und relativ stabile Nachfrage nach Fährdienstleistungen bestand; eine Analyse der Jahre 2009–2011 lieferte keinen Hinweis auf ein Einbrechen dieser Nachfrage. Die Kommission hat bereits aufgezeigt, dass für den Zeitraum ab 2012 eine beträchtliche Nachfrage nach Seeverkehrsdiensten bestand (siehe Erwägungsgrund 198).

(299) Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass diese Dienste eine tatsächlich bestehende Nachfrage erfüllten und damit einen echten öffentlichen Bedarf deckten.

(300) Wie in Erwägungsgrund 200 erläutert, hat die Kommission auch zu prüfen, ob die Qualität der Dienste im Hinblick auf die durch den Mitgliedstaat mit der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unzulänglich gewesen wäre, wenn ihre Erbringung allein den Marktkräften überlassen worden wäre. In Randnummer 48 der DAWI-Mitteilung ist diesbezüglich ausgeführt, dass sich „die Kommission darauf [beschränkt] zu prüfen, ob dem betreffenden Mitgliedstaat ein offensichtlicher Fehler unterlaufen ist".

(301) Die Kommission stellt fest, dass im Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis zum 1. Januar 2012 auf einigen der von Toremar im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags bedienten Routen auch andere Betreiber Fährdienste anboten, wenn auch nicht unbedingt das ganze Jahr über und mit der gleichen Häufigkeit. Die Kommission hat vorstehend (Erwägungsgründe 201 bis 207) bereits für jede der betroffenen Routen geprüft, ob die von anderen Betreibern angebotenen Dienste den von Moby/Toremar im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags zu erbringenden Diensten gleichwertig waren. Die Kommission erinnert daran, dass diese Beurteilung auf der Wettbewerbssituation auf diesen Routen zwischen dem 1. Januar 2009 und dem 1. Januar 2012 beruht. Da die von Moby/Toremar zu erbringenden Dienstleistungen hinsichtlich der bedienten Routen, der Häufigkeit der Fahrten und der technischen Anforderungen nahezu identisch mit denen sind, die Toremar während des Verlängerungszeitraums zu erbringen hatte, gilt die Schlussfolgerung der Kommission (siehe Erwägungsgrund 207), dass die Marktkräfte allein nicht ausreichten, um den Erfordernissen der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse gerecht zu werden, auch für Toremar während des gesamten Verlängerungszeitraums. Tatsächlich war Toremar auf einer Reihe von Routen der einzige Betreiber, während auf den übrigen Routen die von anderen Betreibern angebotenen Dienste hinsichtlich ihrer Kontinuität, Regelmäßigkeit, Kapazität und Qualität nicht gleichwertig waren und daher den Toremar im Rahmen des ursprünglichen (und verlängerten) Vertrags auferlegten gemeinwirtschaftlichen Erfordernissen nicht in vollem Umfang gerecht wurden.

(302) Schließlich beschloss Italien im Hinblick auf die geplante Privatisierung und zur Gewährleistung der Kontinuität der öffentlichen Dienstleistungen nach dem ursprünglichen Vertrag, diesen Vertrag unverändert und unter Berücksichtigung der ab 2010 geltenden Änderung der Methode zur Berechnung des Ausgleichs zu verlängern. Die Kommission räumt ein, dass die Nachfrage der Nutzer der Dienste (wie in den Erwägungsgründen 297 bis 299 beschrieben) nicht durch die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für alle die betroffenen Routen bedienenden Betreiber hätte befriedigt werden können. Insbesondere war Toremar auf mehreren Routen der einzige Betreiber (siehe z. B. Erwägungsgrund 202), und auf den übrigen Routen erfüllte das Angebot der anderen Betreiber nicht (oder zumindest nicht vollständig) die Anforderungen an Regelmäßigkeit, Kontinuität und Qualität. Darüber hinaus ist der Betrieb der meisten (wenn nicht aller) Routen, insbesondere in der Nebensaison, verlustbehaftet, mit der Folge, dass diese ohne Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse wahrscheinlich überhaupt nicht bedient werden würden. Des Weiteren räumt die Kommission ein, dass in Anbetracht des Privatisierungsverfahrens von Toremar die Verlängerung des bestehenden öffentlichen Dienstleistungsvertrags die einzige Möglichkeit war, die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistungen bis zum Abschluss des Privatisierungsverfahrens zu gewährleisten.

(303) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass Italien kein offensichtlicher Fehler unterlaufen ist, als es die an Toremar übertragenen Dienstleistungen als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse definiert hat. Die in den Beschlüssen von 2011 und 2012 geäußerten Zweifel der Kommission sind damit ausgeräumt.

6.3.1.3. Notwendigkeit eines Betrauungsakts, in dem die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und die Methoden zur Berechnung der Ausgleichsleistungen festgelegt sind

(304) Wie in Abschnitt 2.3 des DAWI-Rahmens von 2011 dargelegt, bedeutet das Konzept der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Artikels 106 AEUV, dass das betreffende Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Verwaltungs- oder Rechtsakte mit der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut wurde.

(305) In diesen Verwaltungs- oder Rechtsakten muss insbesondere Folgendes festgelegt sein:

— der genaue Gegenstand der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung und ihre Dauer,

— das Unternehmen und das betreffende Gebiet,

— die Art der gewährten ausschließlichen Rechte,

— die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichszahlungen,

— die Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation.

(306) In ihren Beschlüssen von 2011 und 2012 äußerte die Kommission Zweifel dahin gehend, ob der Betrauungsakt eine umfassende Beschreibung des Gegenstands der von Toremar während des Verlängerungszeitraums zu erbringenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen enthielt. Darüber hinaus betonte die Kommission, dass für die Zeiträume 2000–2004 und 2005–2008 keine Fünfjahrespläne angenommen worden waren, wie im ursprünglichen Vertrag festgelegt. Die Kommission erinnerte jedoch auch daran, dass verschiedene Elemente der Betrauung in verschiedenen Akten enthalten sein können, ohne dass dadurch die Geeignetheit der Definition der Verpflichtungen infrage zu stellen ist. Während des Verlängerungszeitraums waren die folgenden Rechts- und Verwaltungsakte relevant für den Betrauungsakt von Toremar: der ursprüngliche Vertrag (in der geänderten und im Laufe der Zeit verlängerten Fassung), die Fünfjahrespläne für die Zeiträume 1990–1994 und 1995–1999, eine Reihe von Ad-hoc-Entscheidungen Italiens, die CIPE-Richtlinie und das Gesetz von 2009.

(307) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission zunächst fest, dass der ursprüngliche Vertrag (in der im Laufe der Zeit geänderten Fassung), der den Kern des Betrauungsaktes für Toremar ausmacht, bis zum Abschluss der Privatisierung auf der Grundlage einer Reihe von Gesetzesdekreten (siehe Erwägungsgrund 286) in vollem Umfang anwendbar blieb. Aus diesen Rechtsakten geht hervor, dass Toremar bis zum Abschluss seiner Privatisierung mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut war.

(308) Nach dem ursprünglichen Vertrag werden in den Fünfjahresplänen die zu bedienenden Routen und anzulaufenden Häfen, die Art und Kapazität der auf den jeweiligen Routen einzusetzenden Schiffe, die Häufigkeit der Dienste und das Tarifsystem (einschließlich der Fahrpreisermäßigungen insbesondere für Bewohner der Inselregionen) festgelegt. Auch wenn die Pläne für die Zeiträume 2000–2004 und 2005–2008 nicht förmlich angenommen wurden, galt der Plan für den Zeitraum 1995–1999 (der durch das Ministerialdekret vom 14. Mai 1996 gebilligt worden war) im Hinblick auf den Umfang der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unverändert weiter. Demzufolge waren die Bestimmungen dieses Plans während des Zeitraums vom 1. Januar 2009 bis zum 2. Januar 2012 vollumfänglich anzuwenden. Vor 2009 war die im ursprünglichen Vertrag vorgesehene ursprüngliche Tarifregelung durch eine Reihe von Folgeakten geändert worden. Während des gesamten Verlängerungszeitraums wurden jedoch keine interministeriellen Dekrete zur weiteren Änderung der von den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, Toremar eingeschlossen, zu erhebenden Tarife erlassen. Auf dieser Grundlage kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die Toremar während des Verlängerungszeitraums zu erfüllen hatte, hinreichend klar definiert waren.

(309) Die Kommission hat bereits im Beschluss von 2011 in den Erwägungsgründen 239 und 240 festgestellt, dass die für die Berechnung des Ausgleichsbetrags erforderlichen Parameter zuvor festgelegt wurden und klar beschrieben sind. Insbesondere für das Jahr 2009 enthält der ursprüngliche Vertrag (siehe Erwägungsgründe 42 und 44) eine erschöpfende und genaue Liste der zu berücksichtigenden Kostenelemente sowie Vorgaben zu der für die Berechnung der Gesamtkapitalrendite für den Betreiber zu verwendenden Methode. Für die Jahre 2010 und 2011 ist die einschlägige Methode in der CIPE-Richtlinie dargelegt (siehe Erwägungsgründe 41 bis 55). Genauer gesagt werden in der CIPE-Richtlinie die zu berücksichtigenden Kostenelemente im Einzelnen aufgeführt, ebenso wie die zu veranschlagende Gesamtkapitalrendite. Schließlich ist im Gesetz von 2009 der ab 2010 geltende maximale Ausgleichsbetrag von 13 005 441 EUR festgelegt. Darüber hinaus sah der ursprüngliche Vertrag vor, dass die Ausgleichsleistung in Raten ausgezahlt werden sollte, und stellte sicher, dass die geleistete Zahlung auf den tatsächlichen Kosten und Einnahmen basierte, die bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen anfielen. Auf diese Weise konnte eine Überkompensation erkannt und problemlos vermieden werden. Gegebenenfalls konnte der Staat eine bereits geleistete Überkompensation von Toremar zurückfordern.

(310) Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass in Einhaltung des DAWI-Rahmens von 2011 für den Zeitraum der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags die Betrauungsakten eine klare Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen sowie Angaben zur Dauer, dem Unternehmen und dem betreffenden Gebiet, den Parametern für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen und den Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation enthielten.

6.3.1.4. Dauer des Betrauungszeitraums

(311) Wie in Randnummer 17 des DAWI-Rahmens von 2011 angegeben, „sollte [die Dauer des Betrauungszeitraums] durch Verweis auf objektive Kriterien wie etwa die Notwendigkeit einer Amortisierung nicht übertragbaren festen Sachanlagevermögens begründet werden. Die Dauer des Betrauungszeitraums darf jedoch den Zeitraum grundsätzlich nicht überschreiten, der für die Abschreibung der Vermögenswerte, die für die Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse am wichtigsten sind, erforderlich ist."

(312) Italien hat angegeben, dass die Dauer der Verlängerung dem Zeitraum entspreche, der für die Abschreibung der für die Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingesetzten Vermögenswerte erforderlich sei. Die Gesamtlaufzeit des ursprünglichen Vertrags in der verlängerten Form beläuft sich auf etwas mehr als 22 Jahre. Die eingesetzten Schiffe sind die für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung wichtigsten Vermögenswerte. Schiffe, die für Fährdienste eingesetzt werden, haben üblicherweise eine lange Abschreibungsdauer von bisweilen mehr als 25 Jahren.

(313) Italien hat der Kommission die Abschreibungswerte von Toremars Schiffen für den Zeitraum 2009–2011 vorgelegt. Die Kommission stellt fest, dass zum Zeitpunkt der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags fünf der acht Schiffe bereits voll abgeschrieben waren und die drei noch nicht abgeschriebenen Schiffe ein Durchschnittsalter von 21,5 Jahren hatten.

(314) Auch wenn der Abschreibungszeitraum für die meisten der von Toremar während der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags eingesetzten Schiffe abgelaufen war, stellt die Kommission fest, dass die Verlängerung des Abschreibungszeitraums um weitere drei Jahre notwendig war, um die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistung bis zum Abschluss des Privatisierungsverfahrens zu gewährleisten. Unter zusätzlicher Berücksichtigung des Durchschnittsalters der verbleibenden Schiffe, deren Wert noch nicht vollständig abgeschrieben war, und der durchschnittlichen Abschreibungsdauer von Schiffen, die für Fährdienste eingesetzt werden, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Dauer des Betrauungsaktes hinreichend gerechtfertigt ist und Randnummer 17 des DAWI-Rahmens eingehalten wurde.

6.3.1.5. Einhaltung der Richtlinie 2006/111/EG

(315) Nach Randnummer 18 des DAWI-Rahmens von 2011 ist die „Beihilfe … nur dann nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn das Unternehmen, soweit erforderlich, die Bestimmungen der Richtlinie 2006/111/EG ([86]) einhält."

(316) Darüber hinaus sieht Randnummer 44 des DAWI-Rahmens von 2011 Folgendes vor: „Übt ein Unternehmen auch Tätigkeiten aus, bei denen es sich nicht um die betreffende Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse handelt, müssen in dessen Buchführung die Kosten und Einnahmen in Verbindung mit der Erbringung der betreffenden Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse von allen anderen Tätigkeiten im Einklang mit den in Randnummer 31 dargelegten Grundsätzen getrennt ausgewiesen werden."

(317) Italien hat bestätigt, dass Toremar ausschließlich mit der Erbringung der öffentlichen Dienste im Rahmen des ursprünglichen Vertrags befasst war.

(318) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass Randnummer 18 des DAWI-Rahmens nicht anwendbar ist.

6.3.1.6. Höhe der Ausgleichsleistung

(319) Randnummer 21 des DAWI-Rahmens von 2011 legt Folgendes fest: „Die Höhe der Ausgleichsleistung darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Nettokosten für die Erfüllung der Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen einschließlich eines angemessenen Gewinns zu decken."

(320) In der vorliegenden Sache stellen die Ausgleichszahlungen eine rechtswidrige Beihilfe dar, die vor dem Inkrafttreten des DAWI-Rahmens von 2011 gewährt wurde. Randnummer 69 des Rahmens sieht für derartige Sachlagen ausdrücklich vor, dass für die Beurteilung der staatlichen Beihilfe die Net-avoided-cost-Methode (Methode zur Berechnung der vermeidbaren Nettokosten) nicht erforderlich ist. Stattdessen können alternative Methoden zur Berechnung der Nettokosten, die zur Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderlich sind, verwendet werden, wie beispielsweise die Kostenallokationsmethode. Nach der letztgenannten Methode wären die Nettokosten die Differenz zwischen den im Betrauungsakt festgelegten und geschätzten Kosten und Einnahmen des für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen benannten Dienstleistungserbringers. In den Randnummern 28 bis 38 des DAWI-Rahmens von 2011 wird ausführlicher dargelegt, wie diese Methode anzuwenden ist.

([86]) Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen (ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17).

(321) In ihren Beschlüssen von 2011 und 2012 konnte die Kommission nicht feststellen, ob die Höhe der ab 2009 geleisteten Ausgleichsleistung verhältnismäßig war, da sie nach wie vor Zweifel an der Einstufung einiger der Toremar übertragenen öffentlichen Dienstleistungen als echte Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse hatte. Auf diese Zweifel wurde in Abschnitt 6.3.1.2 eingegangen und die Kommission ist folglich der Auffassung, dass die für das Jahr 2009 an Toremar geleisteten Ausgleichszahlungen verhältnismäßig und mit Artikel 106 AEUV vereinbar waren. Italien hat die Höhe der Ausgleichsleistung für das Jahr 2009 angegeben (13 572 035 EUR), die anhand der im ursprünglichen Vertrag festgelegten Methode bestimmt wurde und dem kumulierten Nettoverlust der unter dem öffentlichen Dienstleistungsvertrag erbrachten Dienstleistungen entsprach, zu dem ein variabler Betrag entsprechend der Gesamtkapitalrendite addiert wurde (301 000 EUR).

(322) Die Kommission äußerte auch Bedenken hinsichtlich der Risikoprämie von 6,5 %, die ab 2010 zur Anwendung kam. Insbesondere bezweifelte die Kommission, dass diese Prämie ein angemessenes Risikoniveau widerspiegelte, da Toremar dem ersten Anschein nach offenbar nicht die Risiken übernahm, die normalerweise bei der Erbringung solcher Dienstleistungen zu tragen sind.

(323) Die Risikoprämie von 6,5 % hätte zur Bestimmung der Kapitalrendite nach der WACC-Formel angewandt werden müssen. Wie jedoch bereits in Erwägungsgrund 133 erläutert, hat Italien klargestellt, dass man sich aufgrund der Deckelung der im Ausschreibungsverfahren angegebenen Ausgleichsleistung durch das Gesetz von 2009 dafür entschieden habe, die Berechnung der Ausgleichsleistung für die Jahre 2010 und 2011 durch Verwendung einer pauschalen Kapitalrendite von 6,9 % zu vereinfachen.

(324) In diesem Zusammenhang konnte die Kommission auf der Basis der von Italien vorgelegten Einzelroutenabrechnungen (wie in aggregierter Form in Tabelle 11 dargestellt) überprüfen, dass sich die Ausgleichsleistungen für die Jahre 2010 und 2011 zusammengenommen auf etwa 2 200 EUR weniger beliefen als die Nettokosten der Dienstleistung einschließlich einer pauschalen Kapitalrendite von 6,9 %.

Öffentlicher Dienstleistungsauftrag Toremar	**2010**	**2011**	**Gesamtbetrag**
Gesamteinnahmen	21 241 542 EUR	20 097 049 EUR	41 338 591 EUR
- Gesamtkosten	35 410 421 EUR	35 218 639 EUR	70 629 060 EUR
– Abschreibungen	1 064 158 EUR	985 207 EUR	2 049 365 EUR
= Nettokosten der öffentlichen Dienstleistung	- 15 233 037 EUR	- 16 106 797 EUR	- 31 339 834 EUR
+ Kapitalrendite (6,9 %)	- 359 417 EUR	- 313 826 EUR	- 673 243 EUR
= Ausgleichsfähig	- 15 592 454 EUR	- 16 420 623 EUR	- 32 013 077 EUR
+ Tatsächlicher Ausgleich	16 005 441 EUR	16 005 441 EUR	32 010 882 EUR
= Über-/ Unterkompensation	412 987 EUR	- 415 182 EUR	- 2 195 EUR

Tabelle 11 — Nettokosten der von Toremar betriebenen öffentlichen Dienstleistung für den Zeitraum 2010–2011

(325) Gemäß Randnummer 49 des DAWI-Rahmens von 2011 müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die für die Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gewährten Ausgleichsleistungen nicht dazu führen, dass Unternehmen eine Überkompensation (gemäß Randnummer 47 des Rahmens) erhalten. Unter anderem müssen die Mitgliedstaaten auf Ersuchen der Kommission entsprechende Nachweise zur Verfügung stellen. Ferner müssen sie regelmäßig zum Ende der Betrauungsdauer und in jedem Fall in Abständen von höchstens drei Jahren entsprechende Kontrollen vornehmen oder sicherstellen, dass solche Kontrollen durchgeführt werden.

(326) Die Kommission hat bereits in ihren Ausführungen zum dritten Altmark-Kriterium festgestellt, dass die von Moby/Toremar aus einer Ex-ante-Perspektive zu erwartende pauschale Kapitalrendite von 6,5 % den von Moby/Toremar eingegangenen Risiken bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsvertrags entsprach (siehe Erwägungsgründe 224 bis 229). Zudem bekräftigt die Kommission, dass Italien eine pauschale Kapitalrendite (von 6,9 % für die Jahre 2010 und 2011) zur Vereinfachung der Ausgleichsberechnung angewandt hat. Tatsächlich hatte die Kommission in ihrem Beschluss von 2011 angenommen, dass die Kapitalrendite für das Jahr 2010 mit 9,95 % vor Steuern veranschlagt worden war. Italien hatte daraufhin jedoch erläutert, dass es sich bei diesem Renditesatz um einen Schätzwert gehandelt habe, der in Vorbereitung für die offenen Vergabeverfahren im Anschluss an die Privatisierung der ehemaligen Tirrenia-Gruppe (und damit auch Toremar) verwendet wurde (siehe Erwägungsgrund 132).

(327) Die Kommission stellt fest, dass die ihr vorgelegte CIPE-Richtlinie bestimmte Marktwerte berücksichtigt, die maßgeblich für den Seekabotagesektor sind. Die Richtlinie bestimmt, für welche Kosten dem Erbringer der öffentlichen Dienstleistung Ausgleichszahlungen zustehen und erläutert die Berechnungsgrundlagen für die Bestimmung der Kapitalrendite anhand von sektorspezifischen Informationen, Konditionen und Risiken.

(328) Des Weiteren stellt die Kommission fest, dass die Region Toskana für die Ausgleichszahlungen der Jahre 2010 und 2011 auf ihre Rücklagen zurückgegriffen hat, um Mehrkosten abzudecken, die nicht aus dem zentralen Staatshaushalt ausgeglichen werden konnten. Diese Mehrkosten waren Toremar aufgrund des Rückgangs von Passagierzahlen infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise und gestiegener Treibstoffkosten entstanden (siehe Erwägungsgrund 40). Für Toremar bestand daher das wirtschaftliche Risiko erheblicher Einnahmeausfälle ohne die Sicherheit, dass diese Ausfälle durch die Region Toskana ausgeglichen würden. Denn die Region Toskana würde die Mittel aus den Rücklagen erst freigeben, nachdem sie die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben für den Zeitraum 2010–2011 geprüft hatte. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass ein Kapitalrenditesatz von 6,9 % im Einklang mit den eingegangenen Risiken steht.

(329) Zudem hat die Kommission, wie bereits in Erwägungsgrund 227 erläutert, bei der Bewertung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags im Hinblick auf das dritte Altmark-Kriterium festgestellt, dass die gemittelte Kapitalrendite einer Vergleichsgruppe von innerhalb Italiens oder zwischen Italien und anderen Mitgliedstaaten tätigen Fährbetreibern im Jahr 2011 (und auch im Jahr 2010) bei über 6,5 % lag, teilweise sogar bei über 8 %. Eine Kapitalrendite von 6,9 % steht daher nach Auffassung der Kommission im Einklang mit der beobachteten Kapitalrendite der Vergleichsgruppe.

(330) In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Auffassung, dass die von Italien vorgebrachte Kapitalrendite von 6,9 % noch angemessen ist.

(331) Schließlich hat Italien die erforderlichen Nachweise erbracht, dass alle regelmäßigen Kontrollen durchgeführt wurden, um sicherzustellen, dass die Höhe der Ausgleichsleistung die Nettokosten der Dienstleistung nicht überstieg. Ferner erinnert die Kommission daran, dass der Ausgleich in Raten ausgezahlt wird (siehe Erwägungsgrund 41) und dass die endgültige Auszahlung auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten und Einnahmen des Jahres erfolgt. Damit wird gewährleistet, dass der gezahlte Ausgleich die Nettokosten der Dienstleistung nicht übersteigt.

(332) In Anbetracht des Vorstehenden kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die an Toremar während der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags geleisteten Ausgleichszahlungen nicht zu einer Überkompensation geführt haben und die in Abschnitt 2.8 des DAWI-Rahmens genannten einschlägigen Vorgaben eingehalten wurden.

6.3.1.7. Der Liegeplatzvorrang

(333) Artikel 19-ter Absatz 21 des Gesetzes von 2009 legt eindeutig fest, dass der Liegeplatzvorrang notwendig war, um die territoriale Anbindung der Inseln zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, zu denen Toremar gehört, ihre gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllen konnten. Gäbe es keinen Liegeplatzvorrang für Unternehmen, die mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut sind, müssten diese beim Anlegen warten, bis sie an der Reihe sind, und dadurch Verzögerungen in Kauf nehmen, die dem Ziel einer zuverlässigen und bequemen Anbindung der Bürger zuwiderlaufen würden. Ein regelmäßiger Fahrplan ist in der Tat notwendig, um die Mobilitätsbedürfnisse der Inselbevölkerung zu befriedigen und zur wirtschaftlichen Entwicklung der betreffenden Inseln beizutragen. Da der öffentliche Dienstleistungsvertrag feste Abfahrtszeiten für die im Rahmen der öffentlichen Dienstleistung bedienten Routen vorsieht, ist der Liegeplatzvorrang außerdem notwendig um sicherzustellen, dass die Häfen Liegeplätze und Liegezeiten so zuteilen, dass der Betreiber der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse seinen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nachkommen kann.

(334) Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass diese Maßnahme gewährt wurde, um Toremar in die Lage zu versetzen, seine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu erfüllen, die eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellen (siehe Abschnitt 6.3.1.2). Darüber hinaus hat Italien bestätigt, dass der Liegeplatzvorrang nur für Dienstleistungen gilt, die im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erbracht werden.

(335) Die Kommission hat die Vereinbarkeit der DAWI und der damit verbundenen Ausgleichszahlungen, die Toremar während der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags erhielt, bereits eingehend geprüft (siehe Abschnitt 6.3.1). Die Kommission ist daher der Ansicht, dass sich ihre Prüfung der Vereinbarkeit des Liegeplatzvorrangs darauf beschränken kann festzustellen, ob diese Maßnahme zu einer Überkompensation führen könnte.

(336) Die Kommission nimmt die von Italien vorgebrachten Argumente zur Kenntnis, wonach ein möglicher geldwerter Vorteil aus dem Liegeplatzvorrang begrenzt wäre (siehe Erwägungsgrund 137). Infolgedessen wäre auch das Risiko einer Überkompensation durch diese Maßnahme begrenzt. Sollte zudem diese Maßnahme die Betriebskosten des Betreibers der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse senken oder seine Einnahmen erhöhen, so würden sich diese Auswirkungen in der internen Buchführung des Betreibers in vollem Umfang niederschlagen. Daher sind die oben beschriebenen (siehe Abschnitt 6.3.1.6) Kontrollen einer möglichen Überkompensation von Toremar auch geeignet, eine mögliche Überkompensation aufgrund des Liegeplatzvorrangs festzustellen.

(337) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der Liegeplatzvorrang, der untrennbar mit der von Toremar erbrachten Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse verbunden ist, auf der Grundlage von Artikel 106 Absatz 2 AEUV und des DAWI-Rahmens von 2011 mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

6.3.1.8. Schlussfolgerung

(338) Auf der Grundlage der in den Erwägungsgründen 286 bis 337 erläuterten Bewertung gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Toremar für die Erbringung der Seeverkehrsdienste im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags im Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 1. Januar 2012 gewährten Ausgleichsleistungen ebenso wie der Liegeplatzvorrang den einschlägigen Bedingungen des DAWI-Rahmens von 2011 entsprechen und daher gemäß Artikel 106 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

6.3.2. *Schlussfolgerung zur Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt*

(339) Auf der Grundlage der vorstehenden Bewertung stellt die Kommission fest, dass die Toremar gewährten Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten im Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 1. Januar 2012 ebenso wie der Liegeplatzvorrang gemäß Artikel 106 AEUV und dem DAWI-Rahmen von 2011 mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

7. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(340) Die Kommission stellt fest, dass Italien die geprüften Beihilfemaßnahmen unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig umgesetzt hat. Auf der Grundlage der vorangehenden Bewertung hat die Kommission entschieden, dass der Toremar im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags gewährte Ausgleich nach Artikel 106 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Da der Liegeplatzvorrang außerdem untrennbar mit der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse durch Toremar verbunden ist, ist diese Maßnahme ebenfalls nach Artikel 106 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar.

(341) Des Weiteren stellt die Kommission fest, dass die folgenden Maßnahmen keine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen:

1. die an Toremar für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten im Rahmen des neuen Dienstleistungsvertrags für den Zeitraum vom 2. Januar 2012 bis 31. Dezember 2023 gewährten Ausgleichszahlungen, verbunden mit dem Geschäftsbetrieb von Toremar und dem an Moby/Toremar übertragenen Liegeplatzvorrang, da diese die vier Altmark-Kriterien erfüllen,
2. Toremars Verwendung von Mitteln für die Nachrüstung seiner Schiffe, da diese nicht zur Deckung laufender Kosten eingesetzt wurden,
3. die Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren von Toremar und die nach dem Gesetz von 2010 vorgesehene Möglichkeit, FAS-Mittel zur Deckung des laufenden Liquiditätsbedarfs einzusetzen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Ausgleichszahlungen und der Liegeplatzvorrang, die Toremar für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags für den Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis zum 1. Januar 2012 gewährt wurden, stellen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar. Italien hat die Beihilfe an Toremar unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt. Die Beihilfe ist mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 2

Die Vergabe des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags für den Zeitraum vom 2. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2023 in Bündelung mit dem Geschäftsbetrieb von Toremar und der Übertragung des Liegeplatzvorrangs an Moby/Toremar stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 3

Die Toremar für die Nachrüstung seiner Schiffe zur Verfügung gestellten Mittel wurden nicht für Liquiditätszwecke verwendet und stellen daher keine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 4

Die Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren von Toremar und die nach dem Gesetz von 2010 vorgesehene Möglichkeit, Mittel des *Fondo Aree Sottoutilizzate* zur Deckung des laufenden Liquiditätsbedarfs in Anspruch zu nehmen, stellen keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 5

Dieser Beschluss ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 17. Juni 2021

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission