DECISIONI

INDICE

1. Procedimento ... 9
2. Contesto e descrizione delle misure oggetto di indagine ... 10
2.1. Quadro generale ... 10
2.1.1. Le convenzioni iniziali ... 10
2.1.2. La proroga delle convenzioni iniziali ... 12
2.1.3. La privatizzazione di Toremar e la conclusione del nuovo contratto di servizio ... 13
2.2. Misure rientranti nell'ambito di applicazione delle decisioni del 2011 e del 2012 ... 13
2.3. Descrizione dettagliata delle misure oggetto della presente decisione ... 13
2.3.1. La proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia ... 13
2.3.1.1. Gli obblighi di servizio pubblico ... 13
2.3.1.2. Bilancio e durata ... 14
2.3.2. La privatizzazione di Toremar ... 16
2.3.2.1. La procedura di vendita e l'aggiudicazione finale ... 17
2.3.2.2. Il contratto di vendita ... 17
2.3.2.3. Procedimenti a livello nazionale ... 18
2.3.3. Il nuovo contratto di servizio tra la Regione Toscana e Moby/Toremar ... 19
2.3.3.1. Il beneficiario ... 19
2.3.3.2. Le rotte ... 19
2.3.3.3. Durata ... 19
2.3.3.4. Gli obblighi di servizio pubblico ... 19
2.3.3.5. Disposizioni in materia di compensazione e aggiudicazione definitiva ... 20
2.3.4. La priorità nell'assegnazione degli accosti ... 20
2.3.5. Le misure previste dalla legge del 2010 ... 21
2.4. La procedura di infrazione n. 2007/4609 ... 21
3. Motivi per l'avvio e l'estensione del procedimento ... 23
3.1. La proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia ... 23
3.1.1. Rispetto della sentenza Altmark ed esistenza dell'aiuto ... 23
3.1.2. Compatibilità ... 23
3.2. La privatizzazione di Toremar ... 24
3.3. Il nuovo contratto di servizio tra la Regione Toscana e Moby/Toremar ... 24
3.3.1. Rispetto della sentenza Altmark ed esistenza di aiuti ... 24
3.3.2. Compatibilità ... 25
3.4. La priorità nell'assegnazione degli accosti ... 25
3.5. Le misure previste dalla legge del 2010 ... 25
4. Osservazioni dell'Italia ... 25
4.1. Sugli obblighi di servizio pubblico e sull'ambiente concorrenziale ... 25

4.2. Sulla privatizzazione di Toremar 26
4.2.1. Sul prezzo di vendita di Toremar 26
4.2.2. Sul carattere trasparente e non discriminatorio della procedura 26
4.3. Sulla conformità della proroga della convenzione iniziale e del nuovo contratto di servizio pubblico rispetto ai criteri Altmark 26
4.4. Sul tasso di rendimento del 9,95 % utilizzato per il 2010 e sul premio di rischio del 6,5 % previsto dalla delibera del CIPE a partire dal 201030 27
4.5. Sulla priorità nell'assegnazione degli accosti 27
4.6. Sulle misure previste dalla legge del 2010 28
4.7. Sulla conformità della proroga della convenzione iniziale e del nuovo contratto di servizio pubblico alla decisione SIEG del 2011 28
4.8. Sulla conformità della convenzione iniziale e del nuovo contratto di servizio pubblico alla disciplina SIEG del 2011 29
5. Osservazioni presentate da Moby/Toremar 29
5.1. Sugli obblighi di servizio pubblico e sull'ambiente concorrenziale 29
5.2. Sulla privatizzazione di Toremar 29
5.2.1. Sul prezzo pagato per le azioni di Toremar 29
5.2.2. Sul carattere trasparente e non discriminatorio della procedura e sull'associazione degli attivi di Toremar a un nuovo contratto di servizio pubblico 29
5.3. Sulla conformità del nuovo contratto di servizio pubblico rispetto ai criteri *Altmark* 30
5.4. Sulla proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia 30
6. Valutazione 31
6.1. Esistenza di un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE 31
6.1.1. La proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia 31
6.1.1.1. Risorse statali 31
6.1.1.2. Selettività 31
6.1.1.3. Vantaggio economico 31
6.1.1.4. Incidenza sulla concorrenza e sugli scambi 33
6.1.1.5. Conclusione 33
6.1.1.6. Aiuto nuovo o esistente 33
6.1.2. L'aggiudicazione a Moby/Toremar del nuovo contratto di servizio pubblico associato a Toremar 34
6.1.2.1. Primo criterio Altmark 34
6.1.2.2. Secondo criterio Altmark 40
6.1.2.3. Terzo criterio Altmark 40
6.1.2.4. Quarto criterio Altmark 43
6.1.2.5. Conclusione 48
6.1.3. Le misure previste dalla legge del 2010 48
6.1.3.1. Possibile utilizzo per fini di liquidità dei fondi per l'ammodernamento delle navi 48
6.1.3.2. Esenzioni fiscali connesse al processo di privatizzazione 49
6.1.3.3. Possibilità di utilizzare le risorse del FAS per soddisfare esigenze di liquidità 49
6.1.4. Conclusione sull'esistenza di un aiuto 50

6.2. Legittimità dell'aiuto 50
6.3. Compatibilità dell'aiuto 50
6.3.1. La proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia 50
6.3.1.1. Norme applicabili 50
6.3.1.2. Effettivo servizio di interesse economico generale di cui all'articolo 106 TFUE 52
6.3.1.3. Necessità di un atto di incarico che specifichi gli obblighi di servizio pubblico e le modalità di calcolo della compen sazione 54
6.3.1.4. Durata del periodo di incarico 55
6.3.1.5. Rispetto della direttiva 2006/111/CE 55
6.3.1.6. Importo della compensazione 55
6.3.1.7. La priorità nell'assegnazione degli accosti 57
6.3.1.8. Conclusione 58
6.3.2. Conclusione sulla compatibilità dell'aiuto 58
7. Conclusione 58

DECISIONE (UE) 2022/348 DELLA COMMISSIONE

del 17 giugno 2021

relativa alle misure SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) cui l'Italia e la Regione Toscana hanno dato esecuzione a favore di Toremar e della sua acquirente Moby

[notificata con il numero C(2022) 4271]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma della disposizione o delle disposizioni succitate ([1]), e tenuto conto di dette osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) In data 23 marzo 2009, 9 dicembre 2009, 21 dicembre 2009, 6 gennaio 2010, 27 settembre 2010 e 12 ottobre 2010, la Commissione ha ricevuto sei denunce riguardanti varie misure di sostegno adottate dall'Italia a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia ([2]). Le denunce riguardavano la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a tali società dopo la scadenza dei contratti di servizio pubblico iniziali conclusi con l'Italia per il periodo tra il gennaio 1989 e il dicembre 2008 («le convenzioni iniziali»), misure supplementari di sostegno previste da più atti legislativi adottati nel contesto del processo di privatizzazione delle società, nonché alcune questioni concernenti in particolare la procedura di privatizzazione di Tirrenia di Navigazione SpA («Tirrenia») e Siremar - Sicilia Regionale Marittima SpA («Siremar»).

(2) Il 1º dicembre 2010 l'Italia ha notificato alla Commissione le compensazioni da essa versate nel 2009 e 2010 a Toscana Regionale Marittima SpA («Toremar»).

(3) Il 5 ottobre 2011 la Commissione ha avviato un procedimento di indagine formale nei confronti di varie misure adottate dall'Italia a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia («la decisione del 2011»). L'indagine ha riguardato, tra l'altro, la compensazione concessa a Toremar per la gestione di una serie di rotte marittime a partire dal 1º gennaio 2009 e una serie di altre misure concesse a tale impresa (cfr. considerando 33).

(4) La decisione del 2011 è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le proprie osservazioni in merito alle misure oggetto dell'indagine ([3]).

(5) Con lettera del 28 settembre 2011 l'Italia aveva già informato la Commissione della propria intenzione di privatizzare tutte le società regionali dell'ex gruppo Tirrenia, Toremar compresa. Il 26 ottobre 2011 la Commissione ha inviato all'Italia una richiesta di informazioni in merito alla procedura di privatizzazione. Il 30 novembre 2011 l'Italia ha presentato la sua risposta alla richiesta di informazioni della Commissione del 26 ottobre 2011.

([1]) GU C 28 dell'1.2.2012, pag. 18 e GU C 84 del 22.3.2013, pag. 58.

([2]) L'ex gruppo Tirrenia era costituito dalle società Tirrenia di Navigazione SpA, Adriatica SpA, Caremar — Campania Regionale Marittima SpA, Saremar — Sardegna Regionale Marittima SpA, Siremar — Sicilia Regionale Marittima SpA e Toremar — Toscana Regionale Marittima SpA.

([3]) Aiuti di Stato — Repubblica italiana — Aiuti di Stato SA.32014 (11/C) (ex 11/NN), SA.32015 (11/C) (ex 11/NN) e SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) — Aiuti di Stato alle società dell'ex gruppo Tirrenia — Invito a presentare osservazioni ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 28 dell'1.2.2012, pag. 18).

(6) Il 15 novembre 2011 l'Italia ha presentato osservazioni sulle misure oggetto della decisione del 2011.

(7) Con fax inviato il 28 febbraio 2012, l'impresa Toscana di Navigazione srl ha presentato una denuncia per presunti aiuti di Stato illegali a seguito della privatizzazione di Toremar e della compensazione corrisposta a Moby SpA («Moby»), l'acquirente selezionato di Toremar. In particolare, la denunciante sostiene che: i) la procedura di vendita abbia conferito un vantaggio a Moby; ii) la concentrazione tra Toremar e Moby si traduca in un monopolio sulle rotte Piombino - Isola d'Elba; e iii) la compensazione concessa a Moby per la gestione del servizio pubblico per la durata di 12 anni del nuovo contratto per tale servizio sia incompatibile con il mercato interno nella misura in cui servizi analoghi sono già forniti a condizioni commerciali dalla stessa denunciante.

(8) Con lettera del 19 luglio 2012 l'Italia ha fornito ulteriori informazioni sulla privatizzazione delle società regionali dell'ex gruppo Tirrenia, Toremar compresa.

(9) Il 7 novembre 2012 la Commissione ha esteso il procedimento di indagine tra l'altro in relazione ad alcune misure supplementari di sostegno concesse dalla Regione Toscana a Toremar in relazione alla compensazione pubblica concessa a quest'ultima in virtù del nuovo contratto di servizio pubblico. Una versione modificata di tale decisione è stata adottata dalla Commissione il 19 dicembre 2012 («la decisione del 2012»).

(10) La decisione del 2012 è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le proprie osservazioni in merito alle misure oggetto dell'indagine ([4]).

(11) L'11 dicembre 2012 l'Italia ha presentato le sue osservazioni e il 22 aprile 2013 alla Commissione sono pervenute osservazioni da Toremar e dalla sua acquirente, Moby.

(12) Con la sua decisione del 22 gennaio 2014 («la decisione del 2014») ([5]), la Commissione ha chiuso il procedimento di indagine formale in relazione a varie misure adottate dalla regione Sardegna a favore di Saremar. Il ricorso presentato da Saremar e dalla regione Sardegna contro tale decisione è stato respinto dal Tribunale nel 2017 ([6]).

(13) Il 25 gennaio 2018, il 29 marzo 2018, il 31 agosto 2018, il 12 febbraio 2019, il 5, il 14 e il 17 febbraio 2020 e il 12 ottobre 2020 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni all'Italia. L'Italia ha fornito tali informazioni in data 26 aprile 2018, 31 maggio 2018, 2 novembre 2018, 11 dicembre 2018, 8 aprile 2019, 16 e 28 ottobre 2019, 7, 16 e 23 febbraio 2020, 21 aprile 2020, 9 novembre 2020, 1 e 10 dicembre 2020.

(14) La presente decisione riguarda soltanto l'eventuale aiuto concesso a favore di Toremar, specificato nella sezione 2.3. Tutte le restanti misure di cui alle decisioni del 2011 e del 2012 sono oggetto di indagini separate nel contesto dei casi SA.32014, SA.32015 e SA.32016 e non sono pertanto trattate nella presente decisione. In particolare tali misure riguardano altre società dell'ex gruppo Tirrenia.

2. CONTESTO E DESCRIZIONE DELLE MISURE OGGETTO DI INDAGINE

2.1. **Quadro generale**

2.1.1. *Le convenzioni iniziali*

(15) Il gruppo Tirrenia, che è a lungo appartenuto all'Italia per il tramite della società Fintecna ([7]), comprendeva inizialmente sei società, ossia Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar e Toremar. Tali società fornivano servizi di trasporto marittimo sulla base di contratti distinti di servizio pubblico conclusi con l'Italia nel 1991 e

([4]) Aiuti di Stato — Italia — Aiuti di Stato SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) — Italia — Aiuti di Stato a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia e dei loro acquirenti — Invito a presentare osservazioni a norma dell'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE (GU C 84 del 22.3.2013, pag. 58).

([5]) Decisione (UE) 2018/261 della Commissione, del 22 gennaio 2014, sulle misure di aiuto SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) cui la Regione Sardegna ha dato esecuzione a favore di Saremar (GU L 49 del 22.2.2018, pag. 22).

([6]) Cfr. sentenza del Tribunale del 6 aprile 2017, *Regione autonoma della Sardegna (Italia)/Commissione*, T-219/14, ECLI:EU:T:2017:266.

([7]) Fintecna (Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi SpA) è interamente di proprietà del ministero italiano dell'Economia e delle finanze ed è specializzata nella gestione di partecipazioni e processi di privatizzazione; inoltre si occupa di progetti di razionalizzazione e ristrutturazione di società che attraversano difficoltà industriali, finanziarie od organizzative.

rimasti in vigore per venti anni tra il gennaio 1989 e il dicembre 2008 («le convenzioni iniziali»). La società Fintecna deteneva il 100 % del capitale azionario di Tirrenia, che a sua volta era proprietaria delle società regionali Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar e Toremar. Adriatica, che operava numerose rotte tra Italia e Albania/Croazia/Grecia/Montenegro, si è fusa con Tirrenia nel 2004.

(16) Tali convenzioni iniziali avevano lo scopo di garantire la regolarità e l'affidabilità dei suddetti servizi di trasporto marittimo, che per la maggior parte collegano l'Italia continentale con Sicilia, Sardegna e altre isole italiane minori. A tal fine l'Italia ha concesso aiuti finanziari sotto forma di sovvenzioni corrisposte direttamente a ciascuna delle società del gruppo Tirrenia.

(17) Toremar gestiva tradizionalmente una serie di rotte di cabotaggio marittimo ([8]) tra la Regione Toscana e le isole minori vicine. Una descrizione delle rotte interessate è riportata nel considerando 38.

(18) Il 6 agosto 1999 la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE») in relazione all'aiuto corrisposto sulla base delle convenzioni iniziali alle sei società che formavano all'epoca il gruppo Tirrenia.

(19) Durante la fase di indagine, l'Italia ha richiesto di scomporre il caso relativo al gruppo Tirrenia per dare priorità al raggiungimento di una decisione finale in relazione a Tirrenia. Tale richiesta era motivata dalla volontà dell'Italia di procedere alla privatizzazione del gruppo cominciando proprio da Tirrenia e dall'intento di accelerare detto processo in riferimento a questa impresa.

(20) La Commissione ha ritenuto di poter accogliere la richiesta dell'Italia e, con decisione 2001/851/CE della Commissione ([9]), ha chiuso il procedimento avviato in merito agli aiuti corrisposti a Tirrenia («la decisione del 2001»). L'aiuto è stato dichiarato compatibile fatto salvo il rispetto di taluni impegni da parte dell'Italia.

(21) Con decisione 2005/163/CE della Commissione ([10]) («la decisione del 2004»), la Commissione ha dichiarato che la compensazione concessa dall'Italia alle società del gruppo Tirrenia diverse da Tirrenia era parzialmente compatibile con il mercato interno, per altri aspetti parzialmente compatibile fatto salvo il rispetto di un certo numero di impegni da parte dell'Italia e per altri aspetti ancora parzialmente incompatibile con il mercato interno. La decisione si basava su dati contabili relativi al periodo compreso tra il 1992 e il 2001 e conteneva alcune condizioni destinate a garantire la compatibilità della compensazione per tutta la durata delle convenzioni iniziali.

(22) Con sentenza del Tribunale del 4 marzo 2009 nelle cause T-265/04, T-292/04 e T-504/04 ([11]) («la sentenza del 2009»), il Tribunale ha annullato la decisione del 2004.

(23) Con la decisione (UE) 2020/1411 della Commissione ([12]), la Commissione ha concluso l'indagine sulle società del gruppo Tirrenia diverse da Tirrenia, compresa Toremar, per il periodo 1992-2008 (la «decisione sul gruppo Tirrenia 2020»). La Commissione ha concluso che gli aiuti concessi per la prestazione di servizi di trasporto di cabotaggio marittimo costituivano aiuti esistenti, mentre gli aiuti concessi per la prestazione di servizi di trasporto marittimo internazionale erano compatibili con la disciplina relativa ai servizi di interesse economico generale («SIEG») del 2011 (la «disciplina SIEG del 2011») ([13]).

([8]) Cfr. regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo) (GU L 364 del 12.12.1992, pag. 7).

([9]) Decisione 2001/851/CE della Commissione, del 21 giugno 2001, relativa agli aiuti di Stato corrisposti dall'Italia alla compagnia marittima Tirrenia di Navigazione (GU L 318 del 4.12.2001, pag. 9).

([10]) Decisione 2005/163/CE della Commissione, del 16 marzo 2004, relativa agli aiuti di stato corrisposti dall'Italia alle compagnie marittime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (Gruppo Tirrenia) (GU L 53 del 26.2.2005, pag. 29).

([11]) Sentenza del Tribunale del 4 marzo 2009, *Tirrenia di Navigazione/Commissione*, cause riunite T-265/04, T-292/04 e T-504/04, ECLI:EU:T:2009:48.

([12]) Decisione (UE) 2020/1411 della Commissione del 2 marzo 2020 relativa all'aiuto di Stato n. C 64/99 (ex NN 68/99) al quale l'Italia ha dato esecuzione in favore delle compagnie marittime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (gruppo Tirrenia) (GU L 332 del 12.10.2020, pag. 1).

([13]) Comunicazione della Commissione: disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 15).

(24) Con la decisione (UE) 2020/1412 della Commissione ([14]), la Commissione ha chiuso il procedimento di indagine formale per quanto riguarda le misure concesse a Tirrenia e alla sua acquirente CIN per il periodo 2009-2020.

2.1.2. *La proroga delle convenzioni iniziali*

(25) L'articolo 26 del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito nella legge 27 febbraio 2009, n. 14, ha stabilito la proroga per un anno, fino al 31 dicembre 2009, delle convenzioni iniziali (compresa quella applicabile a Toremar) che dovevano inizialmente scadere il 31 dicembre 2008.

(26) In vista della privatizzazione delle società del gruppo Tirrenia, l'articolo 19-*ter* del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito nella legge 20 novembre 2009, n. 166 («la legge del 2009»), ha previsto il trasferimento della partecipazione delle società regionali (ad eccezione di Siremar) dall'impresa madre Tirrenia, senza corresponsione di corrispettivo, come segue:

a) Caremar sarebbe stata inizialmente trasferita alla regione Campania; Quest'ultima avrebbe successivamente trasferito alla regione Lazio la divisione di Caremar responsabile dei collegamenti di trasporto con l'Arcipelago pontino su base indipendente, con la denominazione Laziomar ([15]);

b) Saremar sarebbe stata trasferita alla regione Sardegna; e

c) Toremar sarebbe stata trasferita alla Regione Toscana.

(27) La legge del 2009 ha specificato inoltre che entro il 31 dicembre 2009 sarebbero state concordate nuove convenzioni tra l'Italia e Tirrenia e Siremar. Analogamente i servizi regionali sarebbero stati regolati nel quadro del progetto di contratti di servizio pubblico che dovevano essere concordati tra le autorità regionali di Sardegna e Toscana e rispettivamente Saremar e Toremar entro il 31 dicembre 2009 e tra la regione Campania e la regione Lazio e rispettivamente Caremar e Laziomar entro il 28 febbraio 2010. Il progetto delle nuove convenzioni/dei nuovi contratti di servizio pubblico sarebbe stato oggetto di una procedura di gara con le società stesse e sarebbe quindi stato firmato con gli acquirenti al momento della finalizzazione della privatizzazione di ciascuna di tali società. ([16])

(28) A tal fine, la legge del 2009 ha prorogato ulteriormente le convenzioni iniziali (compresa quella applicabile a Toremar) dal 1º gennaio 2010 al 30 settembre 2010.

(29) La legge del 2009 fissava inoltre massimali per la compensazione annuale della gestione dei servizi a partire dal 2010 (ai sensi della proroga delle convenzioni iniziali, nonché delle convenzioni e dei contratti di servizio pubblico nuovi) a un importo totale di 184 942 251 EUR, ripartiti come segue:

Impresa	**Compensazione massima annuale**
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]) Di cui 19 839 226 EUR dalla regione Campania e 10 030 606 EUR dalla regione Lazio.

Tabella 1 — Massimali di compensazione dal 2010

([14]) Decisione (UE) 2020/1412 della Commissione del 2 marzo 2020 relativa alle misure SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Tirrenia di Navigazione e della sua acquirente Compagnia Italiana di Navigazione (GU L 332 del 12.10.2020, pag. 45).

([15]) Tale trasferimento è stato formalizzato il 1º giugno 2011.

([16]) Articolo 19-*ter*, paragrafo 10, della legge del 2009.

(30) Infine, l'articolo 1 della legge 1º ottobre 2010, n. 163 che ha convertito il decreto-legge 5 agosto 2010, n. 125 («la legge del 2010») ha stabilito l'ulteriore proroga delle convenzioni iniziali (compresa quella applicabile a Toremar) dal 1º ottobre 2010 fino al completamento dei processi di privatizzazione di Tirrenia e Siremar, che hanno avuto luogo rispettivamente il 19 luglio 2012 e il 31 luglio 2012.

2.1.3. *La privatizzazione di Toremar e la conclusione del nuovo contratto di servizio*

(31) Nel gennaio 2010 è stata avviata una procedura di gara (cfr. sezione 2.3.2) per trovare un acquirente per Toremar associato al nuovo contratto di servizio pubblico per la fornitura di servizi marittimi per un periodo di 12 anni in cambio di compensazioni degli obblighi di servizio pubblico.

(32) Avendo presentato l'offerta vincitrice nel contesto della procedura di gara, Moby è diventata la nuova proprietaria di Toremar. Il contratto di vendita tra la Regione Toscana e Moby è stato firmato il 2 gennaio 2012. Alla stessa data le parti (tra cui Toremar) hanno sottoscritto il nuovo contratto di servizio per la fornitura di servizi marittimi. Su tale base, il 2 gennaio 2012, la proprietà di tutte le azioni di Toremar è stata trasferita dalla Regione Toscana a Moby.

2.2. **Misure rientranti nell'ambito di applicazione delle decisioni del 2011 e del 2012**

(33) Le seguenti misure sono state oggetto di valutazione nel contesto del procedimento di indagine formale avviato con le decisioni del 2011 e del 2012:

a) la compensazione per la fornitura di servizi di interesse economico generale («SIEG») nell'ambito della proroga delle convenzioni iniziali (*misura 1*);

b) la proroga illegale dell'aiuto per il salvataggio a favore di Tirrenia e Siremar (*misura 2*);

c) la privatizzazione delle società dell'ex gruppo Tirrenia ([17]) (*misura 3*);

d) la compensazione versata per la prestazione del SIEG nell'ambito delle convenzioni/dei contratti di servizio pubblico futuri (*misura 4*);

e) la priorità nell'assegnazione degli accosti (*misura 5*);

f) le misure di cui alla legge del 2010 che ha convertito il decreto-legge 125/2010 (*misura 6*);

g) le misure supplementari adottate dalla regione Sardegna a favore di Saremar (*misura 7*).

(34) Con la sua decisione del 2014 la Commissione ha chiuso il procedimento di indagine formale per quanto riguarda le misure adottate dalla regione Sardegna a favore di Saremar di cui alla misura 7 fatta eccezione per una misura ([18]).

2.3. **Descrizione dettagliata delle misure oggetto della presente decisione**

(35) La presente decisione si occupa soltanto delle misure 1, 3, 4, 5 e 6 elencate al considerando 33 nella misura in cui esse riguardano Toremar e Moby. Tali misure sono descritte in maniera più dettagliata nelle sezioni che seguono.

2.3.1. *La proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia*

2.3.1.1. Gli obblighi di servizio pubblico

(36) L'articolo 1 della convenzione iniziale stipulata con Toremar prevedeva che i piani quinquennali definissero in dettaglio i porti da servire, la tipologia delle navi da utilizzare, la frequenza richiesta per il servizio e le tariffe da applicare.

(37) Il primo piano quinquennale (periodo 1990-1994) per Toremar è stato approvato con decreto ministeriale del 29 maggio 1990 e applicato con effetto retroattivo a decorrere dal 1º gennaio 1990. Il secondo piano, concernente il periodo 1995-1999 e approvato con decreto ministeriale del 14 maggio 1996, lasciava inalterate le rotte e le frequenze. Per quanto concerne i periodi 2000-2004 e 2005-2008, è stato elaborato un piano che non è mai stato approvato formalmente dai ministeri competenti. Al contrario, il governo ha adottato decisioni ad hoc al fine di rendere i servizi maggiormente allineati alle esigenze delle collettività locali, senza tuttavia apportare modifiche sostanziali al regime di servizio pubblico.

([17]) Ciò comprende il pagamento differito da parte di CIN di parte del prezzo di acquisto per l'acquisizione del ramo d'azienda di Tirrenia e diverse asserite misure supplementari di aiuto nel contesto della privatizzazione del ramo d'azienda di Siremar (ad esempio controgaranzia e aumento di capitale da parte dello Stato per CdI, il soggetto che aveva inizialmente acquisito il ramo d'azienda di Siremar).

([18]) Nello specifico, il progetto «Bonus Sardo - Vacanza», che costituisce parte della misura 7, non è stato valutato nel contesto della decisione del 2014 e non verrà valutato nemmeno nella presente decisione.

(38) Sulla base della convenzione iniziale, prorogata con i successivi atti giuridici di cui ai considerando da 25 a 30, Toremar ha gestito le seguenti rotte durante tutto l'anno:

— sulla rotta Livorno - Gorgona - Capraia, Toremar ha fornito servizi passeggeri e misti (passeggeri e veicoli), con una frequenza bisettimanale per l'isola di Gorgona e una frequenza giornaliera per l'isola di Capraia. Anche un altro operatore, Piccola Società Cooperativa Marittima Ligure Tirrena A.R.L., era presente sulla rotta nei mesi di luglio e agosto con una nave ad alta velocità adibita al trasporto esclusivo di passeggeri. Tuttavia tale società ha cessato di gestire detta rotta nel 2010;

— sulla rotta Piombino - Portoferraio (isola d'Elba) Toremar effettuava servizi misti giornalieri. Su questa rotta opera anche Moby con frequenti collegamenti durante tutto l'anno, unitamente a due nuovi operatori, ossia Blu Navy, che ha iniziato a gestire collegamenti nel 2010 (da aprile a ottobre), ed Elba Ferries, che opera soltanto durante la stagione estiva;

— sulla rotta Piombino - Cavo - Portoferraio (isola d'Elba), Toremar gestiva l'unico servizio passeggeri, con l'utilizzo di una nave aliscafo veloce;

— sulla rotta Piombino - Rio Marina - Porto Azzurro - Pianosa (isola d'Elba), Toremar era l'unico operatore a fornire servizi misti giornalieri per il porto di Rio Marina e un servizio settimanale per il porto di Pianosa;

— sulla rotta Porto S. Stefano - Isola del Giglio, Toremar ha fornito servizi misti giornalieri durante tutto l'anno. Su tale rotta era presente anche l'operatore Maregiglio che forniva servizi misti nel periodo da aprile a novembre, con in media da due a quattro corse al giorno nei mesi di ottobre e novembre e da sei a otto tra aprile e settembre.

2.3.1.2. Bilancio e durata

(39) La tabella 2 riporta l'importo annuo della compensazione versata a Toremar dall'Italia per il periodo 2009-2011.

(40) Oltre a tali importi, la Regione Toscana aveva riservato un bilancio annuale supplementare di 3 000 000 EUR da corrispondere a Toremar in seguito a comunicazione dei ricavi e dei costi effettivi sostenuti nel periodo 2010-2011. In tali anni, in ragione della crisi economica e finanziaria, il numero di passeggeri è diminuito notevolmente, mentre si è registrato un aumento dei costi del carburante. Secondo la Regione Toscana, la compensazione corrisposta attingendo al bilancio dello Stato centrale non era pertanto sufficiente a coprire la totalità dei costi del servizio pubblico.

Anno	Compensazione	Riserva	Totale
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

Tabella 2 — ***Compensazione corrisposta per il periodo 2009-2011 (EUR)***

(41) La convenzione iniziale prevede che la compensazione annuale degli obblighi di servizio pubblico sia corrisposta come segue: nel mese di marzo di ogni anno viene corrisposto un pagamento anticipato, equivalente al 70 % della compensazione versata l'anno precedente. Un secondo versamento, effettuato in giugno, corrisponde al 20 % della sovvenzione. L'eventuale conguaglio, liquidato entro il 30 novembre, corrisponde alla differenza tra gli importi versati e il rapporto negativo tra costi e ricavi di esercizio dell'anno in corso. Nel caso riceva un importo superiore al costo netto dei servizi forniti (ricavi meno perdite), la convenzione iniziale prevede che Toremar sia tenuta a rimborsare la differenza. ([19])

— Compensazione concessa nel 2009

([19]) A partire dal 25 novembre 2010, con decisione della conferenza interministeriale sull'istituzione della sovvenzione annuale istituita ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 856/1986 tra il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, il ministero dell'Economia e delle finanze e il ministero dello Sviluppo economico (la «conferenza interministeriale»), gli eventuali importi di sovracompensazione vengono detratti dai pagamenti anticipati futuri delle sovvenzioni.

(42) Il decreto del presidente della Repubblica 1º giugno 1979, n. 501 («decreto 501/79») specifica i vari elementi (introiti e costi) che entrano nel calcolo della sovvenzione versata agli operatori del servizio pubblico marittimo. Inoltre la legge 5 dicembre 1986, n. 856 («legge 856/86») ha introdotto alcune modifiche al sistema degli obblighi di servizio pubblico marittimo in Italia. Per quanto riguarda i collegamenti con le isole minori e maggiori, l'articolo 11 della legge ha modificato i criteri per il calcolo della compensazione degli obblighi di servizio pubblico. In effetti la sovvenzione doveva essere calcolata sulla base della differenza tra gli introiti e i costi del servizio, determinata con riferimento a parametri medi e oggettivi, e doveva includere un rendimento ragionevole del capitale investito. L'articolo 11 stabilisce inoltre che i contratti di servizio pubblico dovevano includere l'elenco delle rotte sovvenzionate, la frequenza e le tipologie delle navi da utilizzare. Le sovvenzioni dovevano essere approvate dai ministri responsabili. I principi stabiliti nel decreto del presidente della Repubblica n. 501/79 e nella legge n. 856/86 trovavano attuazione nelle convenzioni iniziali.

(43) In effetti, nel 2009, la compensazione per l'adempimento di SIEG è stata calcolata secondo la metodologia stabilita dalla convenzione iniziale in vigore dal 1991 e prorogata dopo la scadenza iniziale del 31 dicembre 2008. In particolare la compensazione corrispondeva alla perdita netta accumulata sui servizi gestiti nel contesto del regime di servizio pubblico, alla quale veniva aggiunto un importo variabile corrispondente al rendimento del capitale investito.

(44) I vari elementi di costo presi in considerazione per calcolare la compensazione definita dalle autorità pubbliche erano i seguenti: costi di acquisizione, pubblicità e alloggio; costi di carico, scarico e manovra; costo del personale amministrativo di terra; costi di manutenzione delle navi; costi amministrativi; costi assicurativi; costi di noleggio e leasing; carburante; imposte; e costi di ammortamento.

— Compensazione concessa nel 2010, nel 2011 e dal 2012

(45) A partire dal 2010 la compensazione per l'adempimento del SIEG è stata determinata applicando una nuova metodologia stabilita dalla delibera del CIPE ([20]) del 9 novembre 2007 intitolata «Criteri per la determinazione degli oneri di servizio pubblico e delle dinamiche tariffarie nel settore dei servizi di cabotaggio marittimo di pubblico interesse» («delibera del CIPE») ([21]). Secondo quanto riportato nella sua premessa, tale delibera del CIPE è stata emessa ai fini della privatizzazione delle società pubbliche esercenti i collegamenti marittimi in regime di servizio pubblico ([22]). Le disposizioni della delibera del CIPE sono state applicate in relazione ai servizi forniti dalle società del gruppo Tirrenia fino al 2010, anche prima dell'entrata in vigore delle relative nuove versioni delle convenzioni e dei contratti di servizio pubblico in seguito alle corrispondenti privatizzazioni.

(46) Il metodo stabilito dalla delibera del CIPE consente alle società che forniscono il servizio pubblico marittimo di ottenere un rendimento adeguato. Il tasso di rendimento del capitale sarebbe calcolato sulla base del costo medio ponderato del capitale («WACC»).

(47) Il rendimento del capitale proprio richiesto ([23]) viene calcolato utilizzando il modello di valutazione degli attivi finanziari. Sulla base di questo modello, il costo del capitale proprio viene calcolato in funzione: i) del tasso esente da rischio; ii) del valore beta (una stima del profilo di rischio della società rispetto al mercato azionario); e iii) del premio di rischio azionario assegnato al mercato azionario.

(48) In particolare il costo del capitale proprio sarebbe calcolato applicando un premio per sostenere un rischio extra rispetto al tasso di remunerazione delle attività prive di rischio. Tale premio viene calcolato come il premio per il rischio del mercato moltiplicato per il suo valore beta che misura il livello di rischio di un'attività specifica rispetto al mercato.

(49) La delibera del CIPE stabilisce che il tasso di remunerazione delle attività prive di rischio corrisponde al rendimento lordo medio di obbligazioni decennali di riferimento rispetto ai 12 mesi precedenti per i quali vi sono dati disponibili.

(50) La delibera del CIPE stabilisce un premio di rischio di mercato pari al 4 %. Tuttavia nel caso di un servizio gestito su base non esclusiva, il rischio presumibilmente maggiore sostenuto dall'operatore è remunerato dall'aggiunta di un ulteriore 2,5 % al premio di rischio di mercato.

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

([21]) Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana («GURI») n. 50 del 28 febbraio 2008.

([22]) Conformemente all'articolo 1, comma 999 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e all'articolo 1, lettera e), del decreto legislativo 430/1997.

([23]) Il tasso di rendimento auspicato da un investitore in considerazione del profilo di rischio dell'impresa e dei flussi di cassa associati.

(51) Nella pratica l'importo della compensazione corrisposto a Toremar non può comunque superare il massimale di 13 005 441 EUR l'anno come stabilito dalla legge del 2009 (cfr. considerando 29). Sebbene la legge del 2009 fissi un massimale per la compensazione annuale corrisposta a tutte le società Tirrenia per la gestione dei servizi marittimi soggetti a regime di servizio pubblico, la delibera del CIPE contiene altresì alcune garanzie che consentono a tali operatori di coprire in maniera sufficiente i loro costi di esercizio.

(52) In particolare, conformemente alla delibera del CIPE, la portata dei servizi, le tariffe massime stabilite dal nuovo contratto di servizio pubblico e la compensazione effettivamente concessa devono essere definite in maniera tale da garantire al fornitore di servizi la copertura integrale dei costi ammissibili. È applicabile la seguente formula:

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

dove:

— *VA(RSP)* è il valore attualizzato della compensazione per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico;

— *VA(AI(X)]* è il valore attualizzato di altri introiti (tariffe riscosse e altro);

— *VA(CA)* è il valore attualizzato dei costi di esercizio ammissibili, del rimborso del debito e del rendimento del capitale investito.

(53) Nel caso in cui l'equazione di cui sopra non fosse valida, si potrebbe ridurre il perimetro delle attività sovvenzionate, oppure, in alternativa, rivedere l'organizzazione dei servizi (ad esempio la tipologia delle navi) o modificare i vincoli tariffari.

(54) Inoltre il massimale tariffario applicabile a ciascun servizio, al netto di tasse e diritti portuali, viene adeguato ogni anno sulla base della seguente formula per il calcolo del massimale dei prezzi:

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

dove:

— ΔT è la variazione percentuale annua del massimale tariffario;

— ΔP è il tasso di inflazione per l'anno di riferimento;

— X è un tasso annuo reale di adeguamento del massimale tariffario, stabilito nella convenzione, che rimane costante per tutta la durata del contratto.

(55) La delibera del CIPE specifica inoltre che il massimale tariffario può essere adeguato in maniera da riflettere le variazioni dei costi del carburante, prendendo come riferimento prezzi standard accessibili al pubblico.

2.3.2. *La privatizzazione di Toremar*

(56) Il 13 gennaio 2010 la Regione Toscana ha pubblicato nel proprio Bollettino ufficiale ([24]) e nella Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana ([25]) il bando di gara per la vendita di Toremar e l'aggiudicazione di una compensazione di obblighi di servizio pubblico per l'adempimento di tali obblighi sulle rotte marittime di cui al considerando 38. Tale avviso è stato inoltre pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([26]) il 14 gennaio 2010 così come su diversi quotidiani nazionali ([27]).

(57) L'Italia ha optato per la procedura di cui all'articolo 20, paragrafo 1, del Codice dei contratti pubblici — decreto legislativo 163/2006 («il Codice dei Contratti pubblici»), che riprende l'articolo 21 della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([28]), il quale afferma che «[l]'aggiudicazione degli appalti aventi per oggetto i servizi elencati nell'allegato II B [quali i servizi di trasporto per via d'acqua] è disciplinata esclusivamente dall'articolo 23 [specifiche tecniche] e dall'articolo 35, paragrafo 4 [bandi e avvisi]». Il criterio di aggiudicazione prescelto era quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

([24]) Bollettino Ufficiale della Regione Toscana (BURT), n. 2, 13 gennaio 2010.
([25]) GURI n. 4 del 13 gennaio 2010.
([26]) GU S 9 del 14.1.2010, pag. 10860.
([27]) Corriere della Sera, Il Sole 24 Ore, La Repubblica e La Nazione.
([28]) Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114).

2.3.2.1. La procedura di vendita e l'aggiudicazione finale

(58) In seguito alla pubblicazione del bando di gara, alla scadenza del termine, 11 parti hanno manifestato interesse a partecipare, ossia: Moby, Toscana di Navigazione srl, Pigreco srl, Sinven srl, Vector srl, Forship srl, Medmar Navi Spa, Grandi Navi Veloci Spa, Buquebus Italia srl., Loss Cipreses Spa e Blu Navy/Transeuropa Ferries.

(59) La documentazione presentata da tutte e 11 le imprese ha confermato il soddisfacimento di tutte le prescrizioni indicate nel bando di gara da parte di tutte le imprese che sono state pertanto tutte invitate a presentare un'offerta.

(60) L'invito a presentare un'offerta conteneva il nuovo progetto di contratto della durata di 12 anni che doveva essere sottoscritto tra l'aggiudicatario e la Regione Toscana, così come informazioni più dettagliate sulla procedura di gara. In particolare la lettera di invito confermava che sarebbe stata scelta per il contratto di servizio l'offerta economicamente più vantaggiosa con l'assegnazione di un punteggio di 20 punti per il prezzo, 70 punti per la qualità e 10 punti per i servizi supplementari. Per quanto concerne il prezzo per la vendita di Toremar, la lettera di invito indicava un importo fisso pari a 10 258 397 EUR, calcolato sulla base di uno studio indipendente, che valutava il valore complessivo degli attivi di tale impresa (cfr. considerando da 65 a 73). Tale prezzo non era negoziabile e non era oggetto dell'offerta finanziaria degli offerenti.

(61) Pertanto tutti i potenziali offerenti sono stati invitati a includere nella loro offerta finanziaria per la vendita di Toremar l'importo fisso di cui sopra, mentre la Regione Toscana avrebbe scelto l'offerta economicamente più vantaggiosa per la gara nel suo complesso sulla base del prezzo e di altri criteri, principalmente di qualità, relativi al servizio, indicati nella lettera di invito (cfr. considerando 60).

(62) Gli 11 offerenti hanno inoltre avuto accesso a sale dati (*data room*) virtuali contenenti:

1) tutte le informazioni giuridiche, tecniche, finanziarie e commerciali relative a Toremar;

2) informazioni sulla flotta, sugli attivi immateriali e sui beni immobili dell'impresa;

3) tutte le informazioni relative ai contratti di fornitura di servizi e di acquisto di beni;

4) le procedure di attribuzione del punteggio e il modulo di offerta tecnica;

5) tutte le altre informazioni necessarie per consentire ai potenziali acquirenti di valutare correttamente l'oggetto della vendita.

(63) Due imprese hanno presentato un'offerta, ossia Moby e Toscana di Navigazione, due gestori storici di collegamenti marittimi in Italia. Le restanti nove imprese non hanno presentato un'offerta alla scadenza del termine.

(64) A seguito della valutazione delle offerte, Toscana di Navigazione srl è stata esclusa dalla procedura, in quanto la sua offerta economica presentata non era conforme ai requisiti di capacità tecnica e finanziaria previsti dalla documentazione di gara. Il contratto è stato pertanto aggiudicato a Moby sia per quanto concerne la privatizzazione di Toremar sia per la gestione dei servizi marittimi (cfr. sezione 2.3.3).

2.3.2.2. Il contratto di vendita

(65) Data la natura della gara, ai fini dell'individuazione della migliore offerta competitiva, la Regione Toscana ha scelto di definire un importo fisso per il prezzo del capitale sociale di Toremar.

(66) Il contratto di vendita è stato firmato il 2 gennaio 2012 e definisce il trasferimento delle azioni di Toremar a Moby al prezzo fisso di 10 258 397 EUR. Tale importo è versato in dieci rate annuali a decorrere dalla fine del primo anno del contratto, ossia il 2 gennaio 2013.

(67) Il prezzo fisso di 10 258 397 EUR per il 100 % delle azioni di Toremar è stato determinato sulla base di una valutazione di esperti indipendenti commissionata dalla Regione Toscana e predisposta da Fidi Toscana SpA («la relazione Fidi»).

(68) L'importo si riferisce al valore degli attivi materiali, degli immobili, delle navi, di altre immobilizzazioni materiali e finanziarie e degli altri crediti dell'impresa al 30 giugno 2010. Gli attivi immateriali (ad esempio concessioni, autorizzazioni, licenze, marchi commerciali ecc.) sono stati esclusi dalla valutazione e lasciati alla discrezione degli offerenti. L'importo è stato poi oggetto di modifiche derivanti dalla differenza tra il valore netto contabile delle azioni al 30 giugno 2010 e il valore di mercato delle azioni ([29]).

(69) Tale importo summenzionato comprende anche un credito di 9 772 572 EUR vantato nei confronti di Tirrenia («il credito»).

(70) Ai sensi dell'articolo 1, punti 5 e 6, del contratto di vendita, con riferimento alla prima rata, Moby dichiara di aver versato anticipatamente alla Regione Toscana l'importo di 485 825 EUR, pari alla differenza tra il prezzo di vendita e il credito.

(71) Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, del contratto di vendita, il pagamento del prezzo stabilito, fatto salvo quanto anticipato, è subordinato alla condizione che sia liquidato l'importo di 9 772 572 EUR dovuto a Toremar da Tirrenia ([30]). Ai sensi dell'articolo 4, punto 3, del contratto di vendita, in caso di mancato recupero dell'importo del credito, Moby è comunque tenuta a trasferire il credito (o qualsiasi credito residuo) alla Regione Toscana in qualsiasi momento fino alla scadenza del contratto di servizio ([31]).

(72) Ai sensi dell'articolo 4 del contratto di vendita, Moby è tenuta a notificare alla Regione Toscana qualsiasi vendita di azioni di Toremar a terzi che restano comunque congiuntamente responsabili unitamente al nuovo acquirente di Toremar per quanto concerne gli obblighi previsti dal contratto di servizio.

(73) Infine, ai sensi dell'articolo 5 del contratto di vendita, la Banca Popolare di Milano ha prestato una garanzia a favore della Regione Toscana a copertura del prezzo totale di vendita delle azioni di Toremar (compreso l'obbligo dell'acquirente di trasferire l'eventuale importo non ancora recuperato del credito vantato nei confronti di Tirrenia).

2.3.2.3. Procedimenti a livello nazionale

(74) L'esito della procedura di gara che ha visto l'aggiudicazione di Toremar e del contratto di servizio pubblico a Moby è stato oggetto di vari procedimenti dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali.

(75) Toscana di Navigazione srl, offerente escluso e denunciante nel presente procedimento, ha contestato la legittimità della sua esclusione dalla procedura di gara adendo gli organi giurisdizionali nazionali. Inizialmente la denunciante ha presentato una domanda per ottenere un provvedimento provvisorio presso il Tribunale amministrativo regionale (TAR) della Toscana. Quest'ultimo, con ordinanza n. 774 del 14 luglio 2011, ha respinto tale domanda. Tale decisione è stata confermata in appello dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 3666 del 31 agosto 2011, che ha sottolineato in particolare che l'offerta economica presentata dall'impresa era incompleta, per quanto riguarda i servizi aggiuntivi da prestare e il fatto che non era fissata su base annuale e, in quanto tale, il meccanismo di rivalutazione previsto dalla documentazione di gara non poteva essere applicato.

(76) Toscana di Navigazione srl ha quindi impugnato l'esito della procedura di gara dinanzi il TAR della Toscana, che ha respinto il ricorso con ordinanza n. 414 del 1º marzo 2012, confermando che l'offerta dell'impresa era incoerente rispetto ai requisiti fissati dall'amministrazione aggiudicatrice.

([29]) In ragione delle tempistiche richieste dalla procedura di gara, la relazione Fidi ha ipotizzato che il trasferimento effettivo delle azioni non potesse avvenire prima della fine del 2010. Di conseguenza il valore contabile netto degli attivi fissato al 30 giugno 2010 dovrebbe essere modificato per tener conto del valore di mercato degli attivi al momento del trasferimento effettivo. Il valore di mercato degli attivi è stato definito da un altro valutatore esperto indipendente. Tale valutazione non si riferiva al calcolo del prezzo di vendita delle azioni di Toremar, bensì a quello del valore degli attivi di Toremar.

([30]) Secondo l'Italia, la legge del 2009 (cfr. considerando 26), nel suo articolo 4 prevedeva un impegno da parte del ministero italiano delle Finanze a garantire che, durante il processo di privatizzazione, fossero previsti «impegni da parte dell'acquirente di Tirrenia SpA e Siremar SpA a saldare eventuali debiti nei confronti di Toremar SpA entro 60 giorni dal trasferimento». Quando Tirrenia è entrata in amministrazione straordinaria [a questo proposito cfr. decisione (UE) 2020/1412 della Commissione del 2 marzo 2020 relativa alle misure SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Tirrenia di Navigazione e della sua acquirente Compagnia Italiana di Navigazione] la Regione Toscana, al fine di evitare ripercussioni negative sul processo di privatizzazione di Toremar, ha inserito nel contratto di vendita la clausola che subordinava il pagamento della parte del prezzo corrispondente al credito alla liquidazione di tale debito da parte di Tirrenia. Tale clausola è stata resa nota a tutti i partecipanti alla gara.

([31]) Sulla base delle ultime informazioni ricevute dall'Italia, tale credito non è stato ancora recuperato. Tale credito è stato ammesso nell'elenco dei crediti chirografari dal Tribunale Civile di Roma nel contesto della procedura di amministrazione straordinaria.

(77) Tale sentenza è stata impugnata dalla Toscana di Navigazione srl dinanzi al Consiglio di Stato che, con ordinanza n. 83/2015, ha deliberato a favore dell'impresa, chiedendo alla Regione Toscana di rivedere la procedura di gara e di riesaminare i requisiti. A seguito di un audit effettuato dalla Regione Toscana, è stato adottato il decreto 30 marzo 2015, n. 1312 che conferma la decisione di tale regione di escludere l'impresa dalla procedura di gara, non essendo stato dimostrato il soddisfacimento dei requisiti di capacità tecnica, economica e finanziaria per la partecipazione alla gara stessa.

(78) Toscana di Navigazione srl ha impugnato il decreto 30 marzo 2015, n. 1312 dinanzi il TAR della Toscana, che ha respinto il ricorso con ordinanza n. 1446 del 26 ottobre 2015. Quest'ultima è stata infine confermata dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 3347/2016.

2.3.3. *Il nuovo contratto di servizio tra la Regione Toscana e Moby/Toremar*

2.3.3.1. Il beneficiario

(79) Come indicato al considerando 63, Moby e Toscana di Navigazione hanno presentato un'offerta per il nuovo contratto di servizio pubblico. A seguito dell'esclusione di quest'ultima impresa, il 2 gennaio 2012 Moby/Toremar ([32]) ha firmato il nuovo contratto di servizio pubblico con la Regione Toscana per la gestione delle rotte marittime.

(80) Ai sensi dell'articolo 1, punto 2, del nuovo contratto di servizi, Moby svolge i servizi previsti dal contratto esclusivamente tramite Toremar.

2.3.3.2. Le rotte

(81) Moby/Toremar fornisce servizi passeggeri e misti (passeggeri e autovetture) nel contesto del regime di servizio pubblico su più rotte di cabotaggio marittimo come segue:

Livorno - Gorgona - Capraia **(linea A1)**
Piombino - Portoferraio (Isola d'Elba) **(linea A2)**
Piombino - Cavo - Portoferraio (isola d'Elba) **(linea A2 rapida)**
Piombino - Rio Marina - Porto Azzurro - Pianosa (isola d'Elba) **(linea A3)**
Porto S. Stefano - Isola del Giglio **(linea A4)**
Porto S. Stefano - Giannutri **(linea A5)**

*Tabella 3 — **Rete di rotte gestite da Moby/Toremar ai sensi del nuovo contratto di servizio***

2.3.3.3. Durata

(82) Il nuovo contratto di servizi tra la Regione Toscana e Moby/Toremar ha una durata di 12 anni (2012-2024).

2.3.3.4. Gli obblighi di servizio pubblico

(83) Gli obblighi stabiliti nel contratto stipulato con Moby/Toremar riguardano, tra l'altro, i porti serviti, la tipologia e la capacità delle navi assegnate alle rotte marittime gestite, la frequenza del servizio e le tariffe massime.

([32]) Il contratto per l'aggiudicazione dei servizi di cabotaggio marittimo che collegano le isole dell'arcipelago Toscano è stato stipulato tra la Regione Toscana da un lato e Moby e Toremar dall'altro. Di conseguenza la presente decisione farà riferimento a entrambe le imprese (come «Moby/Toremar»), in tutte le sezioni relative al nuovo contratto di servizio pubblico.

2.3.3.5. Disposizioni in materia di compensazione e aggiudicazione definitiva

(84) Nel contesto della procedura di gara, l'importo della compensazione annua ai sensi del nuovo contratto per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico sulle rotte marittime di cui al considerando 81 è stato limitato a un valore massimo pari a 14 550 400 EUR (per un totale di 174 604 810 EUR nell'arco del periodo contrattuale di 12 anni). Tale valore è stato determinato dalla somma dei seguenti elementi: 13 005 441 EUR come previsto dalla legge 2009 (cfr. considerando 29) più una maggiorazione di 1 544 959 EUR, come previsto dall'articolo 19-*ter*, sedicesimo comma, lettera d), della legge del 2009 in ragione degli importanti investimenti necessari che dovevano essere effettuati dall'operatore per tutta la durata del contratto.

(85) Tale importo di compensazione è stato determinato sulla base della metodologia stabilita nella delibera del CIPE (cfr. considerando da 45 a 55). Le garanzie previste dalla delibera del CIPE trovano riscontro nel nuovo contratto di servizi.

(86) Ai sensi dell'articolo 4, punto 2, del contratto di servizio, la compensazione annua da corrispondere a Moby/Toremar è stata stimata ammontare a 13 333 318 EUR. Ciò nonostante, ai sensi dell'articolo 4, punto 3, del contratto di servizi, la compensazione effettiva versata a Moby/Toremar è determinata sulla base del risultato del servizio effettivamente prestato (ossia prezzo al miglio per ciascuna rotta), tenendo conto dei rischi esistenti (di natura commerciale e industriale) stabiliti nel contratto (ad esempio riduzione della compensazione in caso di mancato svolgimento dei collegamenti da parte dell'impresa, penali in caso di interruzione dei servizi ecc.).

(87) Il contratto di servizio prevede il pagamento di una compensazione non superiore a quanto necessario per coprire i costi netti sostenuti per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico (equilibrio economico-finanziario). In caso di scostamenti da tale equilibrio contrattuale, all'articolo 26 il contratto di servizio prevede un meccanismo di riequilibrio che valuta tutti i parametri collegati al pagamento della compensazione. Qualora quindi a seguito di una modifica sostanziale ([33]) dei parametri economici su cui si basa, l'importo della compensazione si rivelasse insufficiente a coprire tutti i costi sostenuti per la fornitura del servizio, il nuovo contratto di servizio prevede una revisione dei parametri chiave di tale compensazione, ossia: i) il sistema tariffario; ii) il livello dei servizi pubblici offerti; iii) il livello del massimale per il prezzo annuo; e iv) le sovvenzioni in conto capitale per gli investimenti.

(88) Ai sensi dell'articolo 4, punti 4, 5 e 6, del contratto di servizio la compensazione corrisposta all'operatore deve essere ridotta dell'80 % in caso di interruzione del servizio per sciopero dei dipendenti e del 30 % in caso di eventi imprevisti; mentre il mancato svolgimento dei servizi comporterebbe la corresponsione di penali da parte dell'operatore.

(89) Ai sensi dell'articolo 24 del contratto di servizio, l'operatore è tenuto ad attuare un sistema di monitoraggio tecnico, economico e gestionale, ai sensi del quale la contabilità annua in termini di profitti e perdite relativi al servizio prestato sulla base del contratto di servizio viene trasmessa alle autorità regionali per fini di verifica.

2.3.4. *La priorità nell'assegnazione degli accosti*

(90) L'articolo 19-*ter*, ventunesimo comma, della legge del 2009 stabilisce che, al fine di garantire la continuità territoriale con le isole e a fronte degli obblighi di servizio pubblico, sono riconosciuti alle società dell'ex gruppo Tirrenia, compresa Toremar, il mantenimento degli accosti già assegnati e la priorità nell'assegnazione di nuovi accosti, nel rispetto delle procedure di competenza delle Autorità portuali e marittime sancite dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84, nonché dal codice della navigazione italiano.

([33]) L'articolo 26, paragrafo 2, recita: «Uno scostamento positivo o negativo nell'equilibrio economico finanziario della gestione può essere causato da:
a) inefficienze gestionali;
b) erronea comunicazione da parte dell'impresa dei servizi effettivamente prodotti per la determinazione del prezzo annuo;
c) condizioni di mercato eccezionalmente sfavorevoli, non dipendenti dall'impresa, che si traducono in un peggioramento delle condizioni di esercizio e, di conseguenza, in costi di esercizio più elevati o in minori ricavi per la riscossione delle tariffe, tali da determinare una variazione negativa dei ricavi di esercizio superiore al 10 %;
d) modifiche finanziarie;
e) modifiche delle disposizioni legislative o regolamentari che stabiliscono nuove condizioni per il servizio previsto dal contratto;
f) nuovi investimenti richiesti dalla Regione da effettuarsi con risorse pubbliche previsti dall'articolo 20;
g) modifica del sistema tariffario a norma dell'articolo 13;
h) condizioni di mercato eccezionalmente favorevoli che comportano un aumento dei ricavi di esercizio superiore al 10 %;
i) aumento del costo unitario del personale per il rispetto del CCNL [contratto collettivo nazionale di lavoro] e del potere contrattuale dell'impresa per le pensioni integrative». (Traduzione non ufficiale della Commissione).

2.3.5. *Le misure previste dalla legge del 2010*

(91) La legge del 2010 prevedeva la possibilità per le società dell'ex gruppo Tirrenia di utilizzare temporaneamente le risorse finanziarie già impegnate ([34]) per l'ammodernamento e l'adeguamento della flotta al fine di coprire il fabbisogno urgente di liquidità. Le società dell'ex gruppo Tirrenia che hanno fatto ricorso a tale possibilità erano comunque tenute a reintegrare tali fondi dedicati in maniera da poter comunque intraprendere gli ammodernamenti necessari per le loro navi. Tali ammodernamenti erano necessari per soddisfare le nuove norme internazionali di sicurezza introdotte in seguito all'accordo di Stoccolma del 1996 ([35]).

(92) In particolare, attingendo a due linee di credito ([36]), sono stati accantonati 23 750 000 EUR per finanziare gli ammodernamenti dell'intero gruppo Tirrenia. Di tale importo 1 617 300 EUR sono stati stanziati a favore di Toremar che ha utilizzato tale somma per potenziare la propria flotta (cfr. considerando 138).

(93) Inoltre l'articolo 1 della legge del 2010 prevedeva anche quanto segue:

a) le convenzioni iniziali sono prorogate dal 1° ottobre 2010 fino al completamento dei processi di privatizzazione di Tirrenia e Siremar (cfr. anche considerando 30);

b) l'articolo 19-*ter* del decreto-legge 135/2009, convertito, con modifiche, nella legge del 2009, è modificato dall'introduzione del comma 24 *bis*. In base a tale comma, tutti gli atti e le operazioni ufficiali nell'attuazione delle disposizioni dei commi da 1 a 15 della legge del 2009 beneficiano dell'esenzione fiscale Tali commi riguardano la liberalizzazione del settore del cabotaggio marittimo attraverso la privatizzazione del gruppo Tirrenia, compresa la fase preparatoria, ossia il trasferimento delle società regionali alle rispettive regioni;

c) al fine di garantire la continuità del servizio pubblico e di sostenere il processo di privatizzazione delle ex società del gruppo Tirrenia, le regioni in questione possono utilizzare le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate («FAS») ([37]) di cui alla delibera del CIPE ([38]).

2.4. **La procedura di infrazione n. 2007/4609**

(94) In seguito a precedenti scambi tra i servizi della Commissione e l'Italia, il 19 dicembre 2008 il direttore generale della Commissione responsabile per l'Energia e i trasporti ha inviato una richiesta di informazioni all'Italia. La richiesta riguardava, tra l'altro, una panoramica delle rotte di servizio pubblico di quel periodo e la missione di servizio pubblico che l'Italia aveva previsto nell'ambito delle nuove convenzioni proposte. Inoltre l'Italia è stata invitata a fornire maggiori dettagli sui piani di privatizzazione del gruppo Tirrenia.

(95) Con lettera del 28 aprile 2009 l'Italia ha inviato una risposta dettagliata alla richiesta della Commissione del 19 dicembre 2008. Nella lettera l'Italia ha, tra l'altro, dichiarato quanto segue:

1) la proroga delle convenzioni iniziali fino al 31 dicembre 2009 era necessaria per realizzare la liberalizzazione del settore del cabotaggio marittimo in Italia attraverso la privatizzazione del gruppo Tirrenia;

2) la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa al gruppo Tirrenia era necessaria per garantire la continuità territoriale con le isole attraverso collegamenti marittimi che non erano stati forniti in modo adeguato dagli operatori privati presenti sul mercato;

([34]) Come previsto dall'articolo 19, comma 13-*bis*, del decreto-legge 78/2009, convertito nella legge 102/2009 («legge 102/2009»), e dall'articolo 19-*ter*, diciannovesimo comma, della legge del 2009.

([35]) Tali norme di sicurezza sono state successivamente dettagliate nella direttiva 98/18/CE del Consiglio, del 17 marzo 1998, recepita nel diritto italiano con decreto legislativo 4 febbraio 2000, n. 45, nella direttiva 2003/24/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 aprile 2003, recepita nel diritto italiano con decreto legislativo 8 marzo 2005, n. 52, e nella direttiva 2003/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, recepita nel diritto italiano con decreto legislativo 14 marzo 2005, n. 65.

([36]) Tutti i fondi (ossia 7 000 000 EUR) previsti dall'articolo 19-*ter*, diciannovesimo comma, della legge del 2009, nonché 16 750 000 EUR derivanti dai fondi previsti dalla legge n. 102/2009.

([37]) Il Fondo Aree Sottoutilizzate è un fondo nazionale che sostiene l'attuazione della politica regionale italiana. Le sue risorse sono destinate principalmente alle regioni identificate come tali dall'Italia.

([38]) *Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana*, n. 137 del 16 giugno 2009.

3) il 10 marzo 2009 si era concluso un approfondito processo di razionalizzazione delle rotte, nell'ambito del quale si era tenuto conto dei rilevanti aspetti di carattere sociale, occupazionale ed economico connessi, nonché dell'esigenza di salvaguardare i collegamenti essenziali per la continuità territoriale, coinvolgendo le sei regioni interessate in una consultazione. Il processo di razionalizzazione avrebbe comportato una riduzione del costo netto del servizio pubblico di circa 66 milioni di EUR e l'esubero di circa 600 marittimi imbarcati sulle navi delle società del gruppo Tirrenia. L'Italia ha inoltre ricordato che la razionalizzazione del 2009 ha completato il percorso avviato (nel 2004, 2006 e 2008) di riduzione dei servizi gestiti dal gruppo Tirrenia;

4) gli obiettivi del processo di razionalizzazione prevedevano: i) il mantenimento dei collegamenti necessari a garantire la continuità territoriale delle isole con le regioni e la tutela del diritto alla salute, allo studio e alla mobilità; ii) la razionalizzazione dei collegamenti in presenza di operatori privati che assicuravano gli stessi collegamenti nello stesso periodo temporale, con analoghe garanzie di qualità e continuità; e iii) la razionalizzazione dei collegamenti estivi e dei mezzi veloci riservati esclusivamente al trasporto di persone;

5) nella lettera, l'Italia aveva fornito una panoramica delle rotte gestite dalle società del gruppo Tirrenia nel 2008 e del numero ridotto di rotte che queste ultime avrebbero gestito nel 2009. Secondo l'Italia, queste ultime sarebbero state oggetto delle nuove convenzioni che dovevano essere concluse con i nuovi proprietari delle società del gruppo Tirrenia.

(96) Il 21 dicembre 2009, il direttore generale della Commissione responsabile per l'Energia e i trasporti ha inviato una lettera all'Italia osservando, tra l'altro, che, nel contesto del radicale riassetto del settore del cabotaggio marittimo in Italia, e in considerazione dell'impatto sociale che, a detta dell'Italia, avrebbe avuto l'effettuazione di gare sulla base di un semplice contratto di servizio pubblico, l'organizzazione di una procedura di gara per aggiudicare tali contratti a compagnie di navigazione era accettabile, in linea di principio e in via eccezionale, al fine di garantire il rispetto del principio di non discriminazione fra armatori europei di cui al regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio ([39]) («regolamento sul cabotaggio marittimo»);

(97) Il 29 gennaio 2010 ([40]) la Commissione ha inviato una lettera di costituzione in mora in merito all'errata attuazione del regolamento sul cabotaggio marittimo. In tale lettera la Commissione ha ricordato che tale regolamento stabiliva che uno Stato membro, se conclude contratti di servizio pubblico o impone obblighi di servizio pubblico, lo deve fare su base non discriminatoria per tutti gli armatori comunitari. A norma dell'articolo 4, paragrafo 3, di detto regolamento, i contratti di servizio pubblico esistenti rimangono in vigore fino alle rispettive date di scadenza. Tuttavia la Commissione ha osservato che le società del gruppo Tirrenia hanno continuato a gestire servizi di trasporto marittimo dopo la scadenza dei rispettivi contratti di servizio pubblico (le convenzioni iniziali). In particolare tali convenzioni dovevano scadere alla fine del 2008, ma sono state ripetutamente prorogate dall'Italia. La Commissione ha pertanto invitato l'Italia a presentare le sue osservazioni in proposito.

(98) Sempre il 29 gennaio 2010 il direttore generale della Commissione responsabile per l'Energia e i trasporti ha risposto alla lettera dell'Italia del 22 gennaio 2010. Il direttore generale ha sottolineato che la sua risposta riguardava soltanto il rispetto del regolamento sul cabotaggio marittimo e non questioni relative agli aiuti di Stato. In tale contesto, il direttore generale ha indicato che le giustificazioni fornite in relazione a determinate rotte erano sufficienti per sciogliere le riserve precedentemente manifestate. Il direttore generale ha ricordato che i contratti di servizio pubblico possono riguardare solo le rotte per le quali vi è un fallimento di mercato.

(99) Il 29 marzo 2010 l'Italia ha risposto alla lettera della Commissione del 29 gennaio 2010. Nella sua risposta, tra le altre cose l'Italia ha precisato che, nella procedura di gara per Toremar, 11 operatori del settore avevano manifestato interesse a partecipare alle successive fasi della procedura.

(100) Il 10 settembre 2010 l'Italia ha informato la Commissione, durante una riunione ad hoc, che anche la procedura competitiva per il contratto, tra l'altro, di Toremar era stata ritardata. Successivamente la legge 1° ottobre 2010, n. 163 ha prorogato ulteriormente le convenzioni iniziali fino al completamento delle procedure di privatizzazione di Tirrenia e Siremar (cfr. anche considerando 30).

([39]) Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo). La Commissione osserva che il regolamento sul cabotaggio marittimo non impone agli Stati membri di privatizzare le loro compagnie di trasporto marittimo, bensì soltanto di liberalizzare questo mercato specifico (GU L 364 del 12.12.1992, pag. 7).

([40]) La lettera di costituzione in mora è stata adottata il 28 gennaio 2010, ma notificata all'Italia solo il giorno successivo.

(101) Alla luce di tali sviluppi, il 24 novembre 2010 la Commissione ha inviato una lettera complementare di costituzione in mora. nella quale ha dichiarato che:

a) la convenzione iniziale relativa, tra l'altro, a Toremar era stata prorogata automaticamente e senza alcuna procedura competitiva;

b) sebbene i contratti di servizio pubblico in questione avessero continuato ad essere applicati, non era stata completata alcuna procedura competitiva, tra l'altro, per Toremar;

c) si era riservata il diritto di emettere, se del caso, un parere motivato (dopo aver preso conoscenza delle eventuali osservazioni dell'Italia).

(102) Con lettera del 15 luglio 2016 l'Italia ha comunicato alla Commissione che la privatizzazione di tutte le società dell'ex gruppo Tirrenia era stata completata. L'8 dicembre 2016 la Commissione ha deciso di chiudere la procedura di infrazione.

3. MOTIVI PER L'AVVIO E L'ESTENSIONE DEL PROCEDIMENTO

3.1. La proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia

3.1.1. *Rispetto della sentenza Altmark ed esistenza dell'aiuto*

(103) Nella sua decisione del 2011 la Commissione ha concluso in via preliminare che la definizione degli obblighi di servizio pubblico non era stata sufficientemente chiara e quindi non consentiva alla Commissione di concludere in maniera definitiva se contenesse o meno errori manifesti. In particolare la Commissione non disponeva in tale fase di una visione completa degli obblighi effettivi imposti a Toremar per la gestione delle rotte in questione rispetto ai servizi offerti dai concorrenti sulle medesime rotte.

(104) La Commissione ha considerato in via preliminare che il secondo criterio della sentenza *Altmark* ([41]) fosse rispettato dato che i parametri alla base del calcolo della compensazione erano stati stabiliti in anticipo e osservavano i requisiti di trasparenza. In particolare la Commissione ha osservato che tali parametri sono descritti nella convenzione iniziale (per la compensazione relativa all'anno 2009) e nella delibera del CIPE (per la compensazione dal 2010 in poi).

(105) La Commissione ha comunque concluso che il terzo criterio della sentenza *Altmark* non pareva rispettato e che gli operatori potevano essere stati sovracompensati per lo svolgimento di compiti di servizio pubblico. In particolare la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che il premio di rischio del 6,5 %, che si applica a partire dal 2010, rifletta un adeguato livello di rischio poiché, a prima vista, non sembra che Toremar si sia assunta i rischi che normalmente gravano sul funzionamento di tali servizi.

(106) La Commissione ha anche concluso in via preliminare che il quarto criterio *Altmark* non risultava rispettato in quanto la proroga della convenzione iniziale non era stata oggetto di gara. Inoltre la Commissione ha rilevato che nessuno degli elementi acquisiti permetteva di sostenere che Toremar fornisse in effetti i servizi in questione al costo minore per la collettività.

(107) Nella decisione del 2011 la Commissione è giunta pertanto alla conclusione preliminare che la compensazione di servizio pubblico corrisposta a Toremar nel periodo 2009-2011 costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Inoltre la Commissione ha ritenuto che tale aiuto dovesse essere considerato come un nuovo aiuto.

3.1.2. *Compatibilità*

(108) Nella decisione del 2011 la Commissione ha ritenuto in via preliminare che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico per gli anni 2009-2011 esuli dall'ambito di applicazione della decisione SIEG del 2005 ([42]) e della disciplina SIEG del 2005 ([43]). La Commissione ha pertanto valutato questa misura direttamente ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE e ha espresso dubbi sul rispetto delle condizioni di compatibilità applicabili.

([41]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 24 luglio 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:T:2003:415.

([42]) Decisione della Commissione, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale (GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67).

([43]) Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 297 del 29.11.2005, pag. 4).

(109) Nella decisione del 2012 la Commissione ha osservato che il 31 gennaio 2012 era entrato in vigore un nuovo pacchetto SIEG che consisteva nella decisione SIEG del 2011 ([44]) e nella disciplina SIEG del 2011 ([45]). La Commissione ha tuttavia ritenuto in via preliminare che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico ai sensi della proroga della convenzione iniziale non possa essere considerata compatibile con il mercato interno ed esentata dall'obbligo di notifica ai sensi di cui alla decisione SIEG del 2011.

(110) La legge del 2010 prevedeva la proroga della convenzione iniziale dal 30 settembre 2010 fino alla fine del processo di privatizzazione. Di conseguenza la compensazione ricevuta dall'impresa il 1° ottobre 2010 fino alla sua privatizzazione potrebbe essere valutata sulla base della disciplina SIEG del 2011 che, secondo il punto 69, si applica anche agli aiuti concessi prima del 31 gennaio 2012 (cfr. considerando 84 e 85).

3.2. **La privatizzazione di Toremar**

(111) All'epoca dell'adozione della decisione del 2012 la Commissione nutriva dubbi in merito al fatto che la procedura di gara per la vendita di Toremar fosse stata sufficientemente trasparente e incondizionata da assicurare che la vendita avvenisse a prezzo di mercato.

(112) Nella decisione del 2012 la Commissione ha anche ritenuto che alcune condizioni imposte dalla privatizzazione avessero potuto limitare il numero di offerenti o influenzare il prezzo di vendita. La Commissione ha ribadito la propria prassi consolidata relativa alle vendite di attivi di imprese di proprietà pubblica da parte dello Stato (o, nel caso di specie, imputabili allo Stato): considerazioni di natura non economica che un venditore privato non farebbe, quali motivi di ordine pubblico, prescrizioni in materia di occupazione o sviluppo regionale, suggeriscono l'esistenza di aiuti di Stato se impongono obblighi onerosi all'acquirente potenziale e sono quindi suscettibili di ridurre il prezzo di vendita.

(113) Allo stesso modo, sulla base delle informazioni disponibili in tale fase, la Commissione ha ritenuto che i cosiddetti *requisiti tecnici e finanziari* imposti nella gara relativa a Toremar abbiano significativamente perturbato lo svolgimento della gara limitando i potenziali offerenti alle società di navigazione esistenti dato che, nel caso di specie, è stata posta in vendita l'impresa stessa, alla quale era stato aggiudicato il contratto di servizio pubblico ([46]).

(114) Per i motivi di cui sopra la Commissione ha concluso in via preliminare che il processo di privatizzazione di Toremar non sia stato trasparente e libero da condizioni in maniera sufficiente da garantire di per sé che la vendita avvenisse a prezzi di mercato. La Commissione non ha potuto quindi escludere, in tale fase, la concessione di un vantaggio economico all'acquirente.

(115) La Commissione ha inoltre concluso, sulla base delle informazioni disponibili al momento dell'emissione della propria decisione del 2012, che gli eventuali aiuti che possano essere stati concessi nel corso del processo di privatizzazione sarebbero incompatibili.

3.3. **Il nuovo contratto di servizio tra la Regione Toscana e Moby/Toremar**

3.3.1. *Rispetto della sentenza Altmark ed esistenza di aiuti*

(116) Nelle decisioni del 2011 e del 2012 la Commissione ha concluso in via preliminare che la compensazione concessa a Toremar (e alla sua acquirente, Moby) non soddisfaceva i criteri di cui alla sentenza *Altmark* e pertanto costituiva un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. La Commissione è giunta a tale conclusione in ragione del fatto che: i) concorrenti che sembravano offrire servizi analoghi erano presenti almeno su talune rotte gestite da Toremar e non erano state presentate informazioni sufficienti tali da consentire alla Commissione di stabilire se il SIEG rispecchiasse una effettiva esigenza di servizio pubblico che non poteva essere soddisfatta dalle sole forze di mercato; ii) il calcolo della compensazione ai sensi della delibera del CIPE sembrava aver comportato una

([44]) Decisione 2012/21/UE della Commissione, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (GU L 7 dell'11.1.2012, pag. 3).

([45]) Comunicazione della Commissione: disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico.

([46]) L'invito a presentare offerte prevedeva che i partecipanti dimostrassero di aver eseguito, nel periodo compreso tra il 30 novembre 2006 e il 30 novembre 2009, un volume di servizi marittimi non inferiore a 450 000 miglia nautiche e di aver comunicato un fatturato relativo a servizi di trasporto marittimo, negli ultimi tre esercizi finanziari, non inferiore a 150 milioni di EUR, di cui almeno 75 milioni di EUR derivanti dalla gestione di servizi di trasporto marittimo di passeggeri.

sovracompensazione dell'operatore per la fornitura del servizio pubblico per le medesime ragioni espresse nella decisione del 2011; e iii) il quarto criterio della sentenza *Altmark* apparentemente non è stato rispettato, dato che il servizio pubblico è stato aggiudicato a condizione che l'aggiudicatario acquisisse la totalità di Toremar. La Commissione ha sostenuto in via preliminare che, se il contratto di servizio pubblico fosse stato oggetto di una gara senza l'obbligo di acquisto, ciò avrebbe comportato un costo minore per la collettività.

3.3.2. *Compatibilità*

(117) Per quanto riguarda la compatibilità della compensazione a Toremar, la Commissione ha osservato che, sulla base delle informazioni fornite dall'Italia, la decisione SIEG del 2011 non sembrava applicabile al contratto di servizi in questione in ragione del lungo periodo di incarico (12 anni). In ogni caso la Commissione non poteva, in tale fase, pronunciarsi sull'applicazione della decisione SIEG del 2011, in quanto il contratto firmato non era ancora stato presentato. La Commissione non ha ricevuto alcuna informazione (ad esempio il numero di passeggeri trasportati nei due esercizi finanziari antecedenti l'incarico) che le consentisse di esaminare le restanti condizioni di compatibilità di cui alla decisione SIEG del 2011. La Commissione ha quindi valutato l'aiuto sulla base della disciplina SIEG del 2011, ma ha concluso di non potere fugare i dubbi circa il rispetto delle condizioni di compatibilità previste da tale disciplina e ha invitato l'Italia a dimostrare tale compatibilità.

3.4. **La priorità nell'assegnazione degli accosti**

(118) Nella decisione del 2011 la Commissione ha concluso in via preliminare che, dal momento che non è oggetto di remunerazione, la priorità nell'assegnazione degli accosti costituisce un vantaggio regolamentare che non comporta alcun trasferimento di risorse statali e che non può quindi qualificarsi come aiuto di Stato. In alternativa, qualora la priorità nell'assegnazione degli accosti fosse oggetto di remunerazione, la Commissione ha ritenuto che, nella misura in cui Toremar fornisce un effettivo servizio di interesse economico generale e tale priorità viene concessa soltanto per le rotte oggetto del SIEG, essa non comporterebbe un vantaggio economico aggiuntivo in quanto sarebbe intrinseca alla fornitura del SIEG. Tuttavia la Commissione ha invitato l'Italia e i terzi a fornire ulteriori informazioni in merito.

(119) Avendo sollevato dubbi quanto alla legittimità della missione SIEG, la Commissione non ha potuto trarre conclusioni in merito alla compatibilità della misura qualora fosse considerata un aiuto.

3.5. **Le misure previste dalla legge del 2010**

(120) Nella decisione del 2011 la Commissione ha concluso in via preliminare che tutte le misure di cui alla legge del 2010 costituivano un aiuto di Stato a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia, compresa Toremar. Rientrano in tale contesto: 1) il possibile utilizzo per fini di liquidità dei fondi previsti per l'ammodernamento delle navi; 2) le esenzioni fiscali relative al processo di privatizzazione; e 3) il possibile utilizzo di risorse del FAS. La Commissione ha invitato l'Italia a chiarire se e in che modo ciascuna di queste misure fosse necessaria ai fini della fornitura del servizio pubblico.

(121) La Commissione ha inoltre concluso in via preliminare che era probabile che tali misure costituissero aiuti al funzionamento che hanno ridotto i costi che Toremar e le altre società dell'ex gruppo Tirrenia avrebbero altrimenti dovuto sostenere autonomamente e che pertanto tali misure dovrebbero essere considerate incompatibili con il mercato interno.

4. **OSSERVAZIONI DELL'ITALIA**

4.1. **Sugli obblighi di servizio pubblico e sull'ambiente concorrenziale**

(122) L'Italia ha fornito un elenco delle rotte (corroborato dalla corrispondente documentazione legale) gestite da Toremar soggette agli obblighi di servizio pubblico, comprensivo di frequenza stagionale e orari, ambiente concorrenziale e motivi che hanno portato a tali obblighi di servizio pubblico.

(123) Per quanto concerne l'esistenza di un effettivo SIEG, l'Italia osserva che gli obblighi di servizio pubblico di cui sopra sono stati stabiliti al fine di mantenere la continuità territoriale e il collegamento tra il continente e le isole. Tale servizio contribuisce anche allo sviluppo economico delle isole e all'agevolazione del trasporto intermodale, garantendo allo stesso tempo il soddisfacimento delle esigenze essenziali di mobilità delle comunità insulari durante tutto l'anno e il rispetto del diritto costituzionale alla continuità territoriale.

(124) Per quanto riguarda l'ambiente concorrenziale, l'Italia ha fornito informazioni dalle quali emerge che Toremar è l'unico operatore che gestisce la maggior parte delle rotte durante tutto l'anno. Nonostante negli anni vi sia stata una certa concorrenza, soprattutto sulla rotta Piombino - Portoferraio **(linea A2)** con la partecipazione di Moby, l'Italia ritiene che il servizio offerto da Toremar non possa essere sostituito e che la garanzia di continuità territoriale non avrebbe potuto essere conseguita dalle sole forze di mercato.

4.2. **Sulla privatizzazione di Toremar**

4.2.1. *Sul prezzo di vendita di Toremar*

(125) Secondo l'Italia, la privatizzazione di Toremar ha comportato il trasferimento dell'intero capitale sociale dell'impresa attraverso una procedura di gara pubblica indetta dalla Regione Toscana. Tale procedura ha comportato inoltre l'affidamento simultaneo di servizi pubblici marittimi nel contesto dell'Arcipelago toscano per un periodo di 12 anni, al fine di mantenere la continuità territoriale.

(126) La Regione Toscana ha commissionato una valutazione da parte di esperti indipendenti (cfr. considerando 67 e 68) al fine di valutare le questioni giuridiche ed economiche della vendita di Toremar. Secondo l'Italia tale valutazione (la relazione Fidi) definisce in maniera chiara e concisa le procedure seguite per determinare il valore di mercato del capitale sociale di Toremar.

4.2.2. *Sul carattere trasparente e non discriminatorio della procedura*

(127) L'Italia sottolinea che le procedure sono state condotte nel rispetto dei principi giuridici di trasparenza e non discriminazione. Essa ha argomentato che tutte le 11 parti che hanno manifestato interesse hanno ricevuto le informazioni necessarie per presentare la propria offerta accedendo a una sala dati nella quale è stata messa a disposizione tutta la documentazione. L'Italia afferma inoltre che, in questa fase della procedura, non esercitava alcun controllo sui potenziali offerenti in quanto le risposte all'invito a manifestare interesse non erano vincolanti. Alle parti che hanno partecipato alla procedura competitiva è stato anche concesso il diritto di porre domande e ricevere risposte dall'amministrazione aggiudicatrice.

(128) Per quanto riguarda i dubbi della Commissione circa i requisiti tecnici e finanziari imposti agli offerenti per la partecipazione alla gara, l'Italia sostiene che tali requisiti non siano discriminatori ma si basino sulla necessità di selezionare un operatore in grado di fornire un know-how specifico in considerazione dello sviluppo quantitativo e qualitativo dei servizi pubblici richiesti. Ciò vale ancor di più nel caso di un'offerta come quella di cui al presente procedimento, in cui la vendita di Toremar è stata associata alla conclusione di un nuovo contratto di servizio pubblico ([47]). Secondo l'Italia la presenza di requisiti tecnici e finanziari nell'offerta non è in contrasto con la massima apertura della procedura di gara a tutti i potenziali offerenti, ma è una conseguenza diretta e necessaria di questa specifica struttura di gara.

(129) Per quanto riguarda specificamente gli attivi trasferiti e l'obbligo di mantenere i livelli di occupazione, l'Italia sottolinea che la vendita di Toremar non comprendeva alcun obbligo circa i livelli di occupazione.

4.3. **Sulla conformità della proroga della convenzione iniziale e del nuovo contratto di servizio pubblico rispetto ai criteri Altmark**

(130) L'Italia sostiene che i quattro criteri *Altmark* sono rispettati in relazione tanto al periodo 2009-2011 quanto al periodo 2012-2024 per i seguenti motivi:

— Toremar è stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico. La proroga della convenzione iniziale, così come il nuovo contratto di servizio pubblico, stabiliscono chiaramente gli obblighi riguardanti le rotte da servire, l'orario, le frequenze dei collegamenti, la qualità delle navi da utilizzare e la qualità del servizio in generale, gli obblighi in materia di tariffe in relazione ai porti serviti e gli obblighi in materia di diritti dei passeggeri in linea con la normativa dell'Unione. L'Italia ritiene pertanto che gli obblighi di servizio pubblico siano definiti in maniera chiara e che il primo criterio *Altmark* risulti soddisfatto;

([47]) L'Italia fa riferimento a questo proposito alla lettera D(2009) 75213 della Commissione (DG Energia e trasporti) del 21 dicembre 2009 (cfr. considerando 96).

— i parametri in base ai quali è stata calcolata la compensazione sono stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente; tali parametri sono illustrati in dettaglio nella delibera del CIPE che si applica alla compensazione concessa a partire dal 2010 e sono stati applicati anche nel nuovo contratto di servizio pubblico (e relativi allegati). L'Italia ritiene pertanto che tali parametri siano stati stabiliti anticipatamente in maniera oggettiva e trasparente e che il secondo criterio *Altmark* risulti rispettato;

— con riferimento al terzo criterio *Altmark*, la compensazione, tanto nella proroga della convenzione iniziale quanto nel nuovo contratto di servizio pubblico, non supera quanto necessario per coprire i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico. Ciò emerge chiaramente dal conto economico dell'impresa, che evidenzia una perdita di 372 008 EUR per il triennio 2009-2011 e una perdita di 353 960 EUR per il quinquennio 2012-2016. Inoltre in ragione del meccanismo di riequilibrio introdotto all'articolo 26 del nuovo contratto di servizio pubblico, sono state adottate misure per garantire che eventuali deviazioni siano corrette e che quindi sia evitata la sovracompensazione;

— l'Italia ritiene che anche il quarto criterio *Altmark* sia soddisfatto. Nel biennio 2010-2011 la Regione Toscana ha monitorato l'efficienza dell'impresa, mentre nel periodo coperto dal nuovo contratto di servizio pubblico la scelta dell'impresa incaricata dell'adempimento degli obblighi di servizio pubblico è stata effettuata mediante una procedura di gara conforme alle norme dell'Unione.

4.4. **Sul tasso di rendimento del 9,95 % utilizzato per il 2010 e sul premio di rischio del 6,5 % previsto dalla delibera del CIPE a partire dal 2010**

(131) Nella decisione del 2011 si affermava che il tasso di rendimento sul capitale investito per il 2010 era stato fissato al 9,95 % al lordo delle imposte. L'Italia è stata invitata a giustificare tale affermazione dato che la delibera del CIPE prevede che il premio di rischio del 6,5 % sia utilizzato per determinare il rendimento del capitale utilizzando la formula del costo medio ponderato del capitale (WACC) (cfr. considerando 46).

(132) L'Italia afferma che il riferimento al tasso del 9,95 % fa riferimento al progetto delle nuove convenzioni/dei nuovi contratti di servizio pubblico oggetto della procedura di gara in associazione alle imprese stesse e firmati con gli acquirenti all'atto del completamento della privatizzazione di ciascuna delle società del gruppo Tirrenia (cfr. considerando 27).

(133) L'Italia sottolinea inoltre che, poiché l'importo della compensazione dell'offerta (ovvero la base per l'invito a presentare offerte) era soggetto a un massimale fissato dalla legge del 2009 ([48]), è stato deciso in effetti di semplificare il calcolo della compensazione applicando un tasso forfettario di rendimento del capitale. In particolare, per il periodo relativo alla proroga della convenzione iniziale (ossia gli anni 2010-2011), il tasso forfettario del rendimento del capitale è stato di fatto calcolato al 6,9 %. A partire dal 2012, nel quadro del nuovo contratto di servizio pubblico stipulato con Moby/Toremar è stato applicato un tasso forfettario di rendimento del capitale pari al 6,5 %. L'Italia ha sostenuto che tale tasso forfettario del rendimento del capitale è comunque commisurato ai rischi in questione e che, in ogni caso, tale valore è inferiore al 9,95 % inizialmente comunicato alla Commissione.

(134) L'Italia spiega inoltre che l'applicazione dell'intera metodologia prevista dalla delibera del CIPE avrebbe potuto comportare un rendimento del capitale superiore al 6,5 %. Per questo motivo l'Italia ritiene che il suo approccio semplificato sia prudente e non comporti una compensazione superiore a favore di Moby/Toremar rispetto a quanto stabilito ai sensi della delibera del CIPE.

4.5. **Sulla priorità nell'assegnazione degli accosti**

(135) L'Italia fa riferimento all'articolo 19-*ter*, ventunesimo comma, della legge del 2009, che autorizza Toremar a mantenere gli accosti già assegnati a quest'ultima nonché la priorità nell'assegnazione di nuovi slot in linea con la normativa nazionale (cfr. considerando 90).

(136) L'Italia sottolinea che le priorità nell'assegnazione degli accosti non hanno comportato alcuna perdita di risorse statali. Secondo l'Italia tutti gli operatori di traghetti versano canoni ordinari alle autorità portuali per gli accosti. L'Italia sostiene inoltre che tale priorità nell'assegnazione degli accosti sia stata applicata soltanto sulle rotte di servizio pubblico e che Toremar e successivamente Moby/Toremar, non hanno versato e non versano alcun diritto aggiuntivo per tale priorità dato che, in considerazione della loro missione di servizio pubblico, i porti assegnerebbero loro la prima scelta in termini di slot di accosto anche in assenza di una priorità ufficiale.

([48]) Secondo l'Italia l'importo della compensazione oggetto della procedura di gara costituisce un limite esclusivamente ai fini della valutazione delle offerte e non fissa alcun limite all'effettiva compensazione corrisposta nel corso della durata del contratto.

(137) L'Italia afferma che le priorità nell'assegnazione degli accosti non conferirebbero alcun vantaggio significativo alle società dell'ex gruppo Tirrenia, compresa Toremar e la sua acquirente Moby. In particolare esse sostengono che in pratica tale priorità si applica soltanto in circostanze molto limitate. Le dimensioni della maggior parte dei porti e la programmazione anticipata di arrivi e partenze garantiscono che in circostanze normali, salvo eventuali ritardi o condizioni meteorologiche estreme, non vi siano sovrapposizioni nell'uso degli accosti specifici da parte di operatori diversi. Inoltre dato che Toremar e Moby effettuano i loro servizi tutto l'anno (contrariamente ad esempio agli operatori attivi soltanto in alta stagione), per i porti sarebbe normale fornire loro la prima scelta in termini di slot per gli accosti anche in assenza di una priorità ufficiale. Per questi motivi l'Italia ritiene che la priorità nell'assegnazione degli accosti non possa aver comportato un vantaggio significativo a Toremar e Moby.

4.6. **Sulle misure previste dalla legge del 2010**

(138) Per quanto concerne le misure previste dalla legge del 2010 (cfr. considerando 91) e (93)], l'Italia sostiene che a favore di Toremar siano state stanziate risorse finanziarie già impegnate dalla legge 102/2009 e che l'impresa le abbia effettivamente utilizzate per la finalità inizialmente prevista. In particolare Toremar ha utilizzato 1 617 300 EUR per ammodernare la propria flotta al fine di rispettare le norme internazionali di sicurezza (ossia 808 650 EUR per l'ammodernamento della nave Aethalia e 808 650 EUR per l'ammodernamento della nave Liburna). L'Italia sostiene inoltre che tali fondi non sono stati utilizzati per fini di liquidità.

(139) Per quanto concerne le esenzioni fiscali relative al processo di privatizzazione, l'Italia ha sostenuto che in relazione all'imposta sul reddito delle società, la misura non è stata applicata dato che i trasferimenti di Caremar, Saremar e Toremar alle regioni sono stati effettuati a titolo gratuito. Pertanto in assenza di remunerazione, non si applica l'articolo 86, primo comma, lettera a), del Testo unico delle imposte sui redditi in relazione alle plusvalenze in caso di trasferimenti di attivi a fronte del pagamento di un corrispettivo. In relazione all'IVA, l'Italia osserva che i trasferimenti di Caremar, Saremar e Toremar costituiscono operazioni esenti da IVA ai sensi dell'articolo 10, primo comma, punto 4, del decreto del presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633. Per quanto concerne le imposte indirette diverse dall'IVA, l'Italia sottolinea che l'esenzione prevista dalla legge del 2010 è stata concepita ai fini di semplificazione amministrativa. Dal punto di vista fiscale, i suoi effetti possono essere considerati trascurabili e di scarso impatto in relazione a imposte applicate secondo aliquote forfettarie. In particolare essa riguarda l'imposta di registro (168 EUR per documento), le tasse di iscrizione al registro fondiario e ipotecaria (168 EUR per ciascuna iscrizione) e l'imposta di bollo (14,62 EUR per quattro pagine).

(140) Per quanto riguarda le risorse del FAS, l'Italia sostiene che Toremar non abbia ricevuto alcun beneficio; inoltre hanno chiarito che le risorse del FAS non sono state utilizzate per fornire una compensazione aggiuntiva alle società dell'ex gruppo Tirrenia, Toremar compresa. Al contrario tali risorse sono state messe a disposizione per integrare gli stanziamenti di bilancio previsti per il pagamento delle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico alle società dell'ex gruppo Tirrenia, nel caso in cui tali stanziamenti si fossero dimostrati insufficienti. L'Italia rileva che l'articolo 1, comma 5-*ter*, del decreto-legge 125/2010 ha consentito alle regioni di utilizzare le risorse del FAS per finanziare parzialmente o integralmente la compensazione regolare degli obblighi di servizio pubblico e quindi di garantire la continuità dei servizi pubblici marittimi. Inoltre l'Italia ha chiarito che, ai sensi dell'articolo 26 del decreto-legge 185/2008, 65 milioni di EUR per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011 sono stati destinati al gruppo Tirrenia e 195 milioni di EUR sono stati quindi prelevati dalle risorse del FAS. Tali fondi sono stati successivamente trasferiti sul conto del ministero dei Trasporti destinato al versamento delle compensazioni di servizio pubblico a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia (Tirrenia, Siremar, Caremar, Toremar e Saremar). Tale misura riguarderebbe pertanto soltanto un'allocazione di risorse nel bilancio dell'Italia per il pagamento delle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico.

4.7. **Sulla conformità della proroga della convenzione iniziale e del nuovo contratto di servizio pubblico alla decisione SIEG del 2011**

(141) Pur concludendo che la compensazione di servizio pubblico versata a Toremar ai sensi del nuovo contratto di servizio pubblico non costituiva un aiuto di Stato, l'Italia ha comunque spiegato perché tale misura sarebbe conforme alla decisione SIEG del 2011 qualora si trattasse di un aiuto.

(142) Nella sua risposta l'Italia ha fornito la media annuale del traffico nel periodo 2010-2016, basata sulle rotte nel loro complesso. Su tale base l'Italia ha fornito dati sul traffico passeggeri per dimostrare che la soglia di 300 000 passeggeri di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), della decisione SIEG del 2011 non è stata superata su nessuna delle rotte gestite da Toremar fino alla fine del 2011 e da Moby/Toremar a partire dal 2012.

4.8. **Sulla conformità della convenzione iniziale e del nuovo contratto di servizio pubblico alla disciplina SIEG del 2011**

(143) L'Italia ha inoltre sostenuto che non vi è stata sovracompensazione a favore di Moby/Toremar e che le condizioni di cui alla disciplina SIEG del 2011 sono soddisfatte.

(144) Al fine di giustificare quanto sopra, l'Italia ha presentato informazioni che mostrano gli importi del rendimento del capitale investito per il 2010-2017 e la metodologia utilizzata per verificare che non esista una sovracompensazione per i servizi forniti da Toremar e Moby/Toremar, nonché costi e i ricavi per ciascuna rotta per il periodo 2010-2017 e il periodo di ammortamento della flotta per gli anni 2009-2017 ([49]).

(145) Inoltre l'Italia ha spiegato che Toremar (e Moby/Toremar) non ha (hanno) svolto alcuna attività commerciale nel periodo dal 2009 ad oggi.

5. **OSSERVAZIONI PRESENTATE DA MOBY/TOREMAR**

5.1. **Sugli obblighi di servizio pubblico e sull'ambiente concorrenziale**

(146) Moby/Toremar sostiene che il nuovo contratto di servizio pubblico e i suoi allegati definiscono concretamente gli obblighi di servizio pubblico relativi alle rotte marittime interessate. Tali obblighi riguardano tra l'altro la qualità e le caratteristiche del servizio (viaggi da effettuare, orari, condizioni di servizio) e le tariffe applicabili.

(147) In risposta all'accusa della denunciante concernente la creazione di un monopolio sulla rotta Piombino - Isola d'Elba a seguito della concentrazione tra Toremar e Moby, queste ultime sottolineano che l'autorizzazione concessa a detta concentrazione dall'autorità nazionale garante della concorrenza con decisione n. 22622 del 19 luglio 2011, subordinata al rispetto di talune condizioni, mirava proprio a garantire l'esistenza della concorrenza su tale rotta.

(148) Inoltre Moby/Toremar sostiene che le rotte in questione non potrebbero essere servite senza il sostegno pubblico e che il mercato da solo non potrebbe fornire i servizi rispettando i requisiti minimi previsti dal contratto pubblico.

5.2. **Sulla privatizzazione di Toremar**

5.2.1. *Sul prezzo pagato per le azioni di Toremar*

(149) Moby/Toremar sostiene che la privatizzazione di Toremar non comporti elementi di aiuto di Stato, dato che il prezzo concordato è stato certificato da un valutatore indipendente.

5.2.2. *Sul carattere trasparente e non discriminatorio della procedura e sull'associazione degli attivi di Toremar a un nuovo contratto di servizio pubblico*

(150) In risposta alla posizione preliminare della Commissione nella decisione del 2012 secondo la quale i requisiti tecnici e finanziari dell'offerta potrebbero aver limitato il numero di concorrenti potenzialmente interessati a presentare un'offerta, Moby/Toremar sostiene che tali requisiti erano effettivamente necessari, considerando la particolare struttura di Toremar che derivava dall'aver fatto parte del gruppo Tirrenia.

(151) Secondo Moby/Toremar, Toremar non disponeva di tutte le strutture necessarie per garantire da sola i servizi marittimi richiesti e in passato ha sempre utilizzato i servizi del gruppo Tirrenia, in particolare servizi di natura commerciale (ad esempio coordinamento delle attività degli uffici portuali di biglietteria, centri di assistenza telefonica e comunicazione), di natura tecnica (ad esempio gestione dei sistemi informativi) e alcuni servizi più specializzati (ad esempio gestione dell'offerta).

(152) Moby/Toremar afferma pertanto che la gara, così come concepita, non può essere considerata discriminatoria e che la richiesta della Regione Toscana, secondo la quale l'acquirente di Toremar doveva già operare nel settore del trasporto marittimo di passeggeri, è motivata da considerazioni di politica industriale volte a garantire la continuità del servizio.

([49]) Cfr. l'ulteriore analisi di cui alla sezione 6.3.1.

(153) Moby/Toremar sostiene che, se il contratto di servizio avesse dovuto essere aggiudicato senza la vendita di Toremar, quest'ultima non avrebbe ulteriore motivo per continuare ad operare e non sarebbe stato semplice rivenderla sul mercato, data la specificità della flotta. Inoltre secondo le parti, la Regione Toscana avrebbe dovuto probabilmente corrispondere un importo di compensazione più elevato per il servizio, considerando che l'operatore avrebbe dovuto dotarsi delle navi e del personale necessari. Inoltre la Regione Toscana avrebbe dovuto sostenere i costi dello smantellamento della flotta di Toremar e della gestione e liquidazione dell'impresa. Pertanto l'associazione degli attivi di Toremar con un nuovo contratto di servizio pubblico riduce al minimo i costi dell'intervento statale.

(154) Infine, in risposta all'affermazione della denunciante secondo la quale la procedura di gara aveva conferito un vantaggio a Moby, Moby/Toremar fa riferimento ai procedimenti a livello nazionale (cfr. sezione 2.3.2.3), che hanno confermato l'esito della procedura di gara riguardante la privatizzazione di Toremar e l'aggiudicazione del contratto di servizio.

5.3. **Sulla conformità del nuovo contratto di servizio pubblico rispetto ai criteri *Altmark***

(155) Moby/Toremar afferma che il nuovo contratto di servizio pubblico soddisfa tutti i criteri *Altmark*.

(156) Secondo le parti gli obblighi di servizio pubblico sono chiaramente definiti e i parametri della compensazione sono stabiliti in anticipo in modo obiettivo e trasparente. Inoltre in virtù del meccanismo di aggiudicazione del servizio (asta al ribasso) e del sistema di monitoraggio istituito, in base al quale Toremar ottiene una compensazione soltanto per le attività effettivamente svolte, tale compensazione non eccede quanto necessario per coprire i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico.

(157) Moby/Toremar sostiene infine che la scelta dell'impresa incaricata dell'adempimento degli obblighi di servizio pubblico è stata effettuata mediante una procedura di gara conforme al diritto dell'Unione.

5.4. **Sulla proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia**

(158) Moby/Toremar fa riferimento alla decisione 2005/163/CE («la decisione del 2004»), tramite la quale la Commissione ha dichiarato che la compensazione concessa dall'Italia alle società del gruppo Tirrenia diverse da Tirrenia stessa era parzialmente compatibile con il mercato interno, per altri aspetti parzialmente compatibile fatto salvo il rispetto di numerosi impegni assunti dall'Italia e per altri aspetti ancora parzialmente incompatibile con il mercato interno.

(159) Le due imprese sostengono che, sulla base di tale decisione, la Commissione aveva confermato la compatibilità della convenzione iniziale fino alla sua data di scadenza alla fine del 2008 e che la sua proroga per gli anni dal 2009 al 2011 costituisce semplicemente una continuazione di una misura compatibile, quindi una misura di aiuto esistente. Tale proroga non comporta modifiche sostanziali ed è stata necessaria per l'organizzazione della procedura di privatizzazione delle società appartenenti al gruppo Tirrenia.

(160) Moby/Toremar sostiene inoltre che, anche qualora la Commissione dovesse ritenere che Toremar abbia ricevuto aiuti di Stato in passato mediante la proroga della convenzione iniziale, ciò verrebbe contraddetto dal fatto che Toremar è stata venduta nel contesto di una procedura di appalto pubblica, quindi a condizioni di mercato, a Moby per un prezzo che comprendeva, tra l'altro, una valutazione di tale elemento di aiuto. Di conseguenza, anche sulla base della giurisprudenza costante ([50]), la proroga della convenzione iniziale non è pertinente ai fini della constatazione di un aiuto di Stato.

([50]) Le parti fanno riferimento alle seguenti sentenze per corroborare la propria argomentazione: sentenza della Corte di giustizia del 20 settembre 2001, *Banks*, C-390/98, ECLI:EU:C:2001:456; sentenza della Corte di giustizia del 24 settembre 2002, *Falck*, cause riunite C-74/00P e C-75/00P, ECLI:EU:C:2002:524; e sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 2004, *Germania/Commissione*, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238.

6. **VALUTAZIONE**

6.1. **Esistenza di un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE**

(161) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, «sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

(162) I criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono cumulativi. Ne consegue che le misure notificate costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE solamente se sono soddisfatte tutte le condizioni succitate. In particolare il sostegno finanziario deve:

a) essere concesso da uno Stato membro o attraverso risorse statali;

b) favorire talune imprese o talune produzioni;

c) falsare o minacciare di falsare la concorrenza; e

d) incidere sugli scambi tra Stati membri.

(163) La Commissione osserva che la priorità nell'assegnazione degli accosti, che si applica solo alle rotte di servizio pubblico, è indissolubilmente connessa allo svolgimento del SIEG da parte di Toremar e dell'acquirente Moby. Pertanto questa misura sarà valutata congiuntamente alla compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a tali imprese (cfr. sezioni 6.1.1 e 6.1.2).

(164) La Commissione osserva inoltre che il nuovo contratto di servizio pubblico tra l'Italia e Moby/Toremar dovrebbe essere valutato congiuntamente alla privatizzazione di Toremar. Tale valutazione congiunta è opportuna perché, in sostanza, l'Italia ha organizzato il nuovo contratto di servizio pubblico in modo tale che l'aggiudicatario avrebbe dovuto acquisire l'intero capitale sociale di Toremar al fine di adempiere gli obblighi di servizio pubblico stabiliti nel detto contratto di servizio pubblico.

6.1.1. *La proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia*

6.1.1.1. Risorse statali

(165) Toremar è stata incaricata dall'Italia di gestire le rotte marittime di cui alla convenzione iniziale, poi prorogata. La convenzione iniziale è stata conclusa con lo Stato e la risultante compensazione degli obblighi di servizio pubblico a favore di Toremar viene corrisposta dallo Stato a partire dal proprio bilancio. Di conseguenza la compensazione degli obblighi di servizio pubblico corrisposta a Toremar risulta imputabile allo Stato e concessa attraverso risorse statali.

(166) La Commissione prende atto del fatto che, secondo l'Italia, tutti gli operatori di traghetti versano canoni ordinari alle competenti autorità portuali per gli accosti, ma che Toremar non ha versato alcun diritto aggiuntivo per la priorità nell'assegnazione degli accosti. Tuttavia la Commissione ritiene che in linea di principio l'Italia avrebbe potuto scegliere di imporre un diritto aggiuntivo per la priorità nell'assegnazione degli accosti e che, non facendolo, ha rinunciato a percepire entrate statali. Inoltre poiché è concessa per legge (cfr. considerando 90), la priorità nell'assegnazione degli accosti è imputabile allo Stato.

6.1.1.2. Selettività

(167) Per qualificarsi come aiuto di Stato, una misura deve essere selettiva. La compensazione degli obblighi di servizio pubblico per la fornitura di servizi di trasporto marittimo in questione è concessa soltanto a Toremar ed è pertanto selettiva. Poiché la priorità nell'assegnazione degli accosti è stata concessa soltanto alle società dell'ex gruppo Tirrenia (compresa Toremar), essa risulta anche selettiva.

6.1.1.3. Vantaggio economico

(168) La Commissione ricorda che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico a favore di un'impresa può non costituire un vantaggio economico a determinate condizioni ben definite.

(169) In particolare, nella sentenza *Altmark* ([51]), la Corte di giustizia ha giudicato che, nella misura in cui un intervento statale deve essere considerato come compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere gli obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza, tale intervento non ricade nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

(170) Tuttavia la Corte di giustizia ha anche chiarito che, affinché tali compensazioni di servizio pubblico possano sottrarsi alla qualifica di aiuto di Stato in un caso particolare, devono essere soddisfatti i quattro criteri cumulativi («criteri *Altmark*»), riassunti in appresso:

— l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro («primo criterio *Altmark*»);

— i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere definiti in anticipo in modo obiettivo e trasparente («secondo criterio *Altmark*»);

— la compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento («terzo criterio *Altmark*»);

— quando, in un caso specifico, la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblica che consenta di selezionare l'offerente in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento («quarto criterio *Altmark*»).

(171) La Commissione ha precisato il modo in cui applica i criteri *Altmark* nella sua comunicazione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale («comunicazione SIEG») ([52]).

(172) Dato che è necessario che i criteri *Altmark* siano soddisfatti cumulativamente, il mancato rispetto di anche uno soltanto di tali criteri fa sì che la Commissione concluda che la misura in esame fornisce un vantaggio economico al suo beneficiario. La Commissione valuterà innanzitutto il rispetto del quarto criterio *Altmark*.

(173) Il quarto criterio *Altmark* stabilisce che per non costituire aiuto di Stato, la compensazione deve limitarsi al minimo necessario. Questo criterio si ritiene soddisfatto se il destinatario della compensazione per il servizio pubblico viene selezionato a seguito di una procedura di gara, che permetta di selezionare l'offerente in grado di fornire i servizi al costo minore per la collettività o, in alternativa, se la compensazione viene calcolata con riferimento ai costi di un'impresa efficiente.

(174) Per nessuna delle proroghe della convenzione iniziale nel periodo dal 1º gennaio 2009 al 1º gennaio 2012, Toremar è stata selezionata a seguito di una procedura di gara pubblica. L'Italia si è limitata a prorogare il sistema già in vigore, autorizzando in tal modo l'operatore già presente a continuare a ricevere una compensazione per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico.

(175) Inoltre l'Italia non ha fornito alla Commissione informazioni atte a indicare che il livello di compensazione sia stato determinato sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento. L'argomentazione dell'Italia secondo cui la Regione Toscana stava monitorando l'efficienza di Toremar durante il periodo 2010-2011 non è sufficiente per il rispetto di questo criterio, in quanto non dimostra se i costi effettivamente sostenuti da Toremar per la prestazione dei suoi obblighi di servizio pubblico erano in linea con quelli di un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto.

(176) La Commissione conclude quindi che il quarto criterio *Altmark* non risulta rispettato nel caso di specie.

([51]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 24 luglio 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:T:2003:415.

([52]) Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4).

(177) Dato che i quattro criteri *Altmark* non risultano cumulativamente rispettati nel caso di specie, la Commissione conclude che la compensazione per la gestione delle rotte marittime ai sensi della proroga della convenzione iniziale ha conferito un vantaggio economico a Toremar.

(178) Per quanto riguarda la priorità nell'assegnazione degli accosti, la Commissione ricorda innanzitutto che l'autorità italiana garante della concorrenza e del mercato (AGCM) ha ritenuto, almeno in due circostanze, che tale misura abbia un valore economico ([53]). Tuttavia Toremar non versa alcun diritto per la priorità nell'assegnazione degli accosti (cfr. considerando 136). Inoltre la Commissione osserva che tale priorità ha, almeno in teoria, il potenziale di ridurre i costi sostenuti dall'operatore (ad esempio perché l'accosto garantito può ridurre i tempi di attesa nei porti e quindi comportare minori costi per il carburante) o di aumentarne i ricavi (ad esempio perché alcuni orari attirano una domanda maggiore da parte dei passeggeri). Infatti, nella misura in cui la priorità nell'assegnazione degli accosti consente una procedura di attracco più rapida, gli utenti del servizio di traghetto possono preferire l'operatore che beneficia di tale misura. Anche se tali effetti si concretizzerebbero solo in circostanze limitate o sarebbero relativamente modesti, la priorità nell'assegnazione degli accosti potrebbe comunque costituire un vantaggio economico per Toremar.

6.1.1.4. Incidenza sulla concorrenza e sugli scambi

(179) Quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi interni all'Unione, queste ultime devono ritenersi influenzate dall'aiuto ([54]). È sufficiente che il beneficiario dell'aiuto sia in concorrenza con altre imprese su mercati aperti alla concorrenza ([55]).

(180) Nel caso di specie, il beneficiario opera in concorrenza con altre imprese che forniscono servizi di trasporto marittimo nell'Unione, in particolare da quando sono entrati in vigore il regolamento (CEE) n. 4055/86 del Consiglio ([56]) e il regolamento sul cabotaggio marittimo, che hanno liberalizzato rispettivamente il trasporto marittimo internazionale e il mercato del cabotaggio marittimo. Il fatto che su talune rotte Toremar fosse all'epoca l'unico operatore non significa che altri operatori (internazionali) non avrebbero potuto essere interessati a offrire servizi di trasporto marittimo analoghi. Pertanto la compensazione per la gestione di rotte marittime ai sensi della proroga della convenzione iniziale rischia di incidere sugli scambi all'interno dell'Unione e di falsare la concorrenza nel mercato interno. Per gli stessi motivi, tale conclusione vale anche per la priorità nell'assegnazione degli accosti.

6.1.1.5. Conclusione

(181) Poiché tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono soddisfatti, la Commissione conclude che tanto la compensazione degli obblighi di servizio pubblico corrisposta sulla base di successive proroghe della convenzione iniziale, quanto la priorità nell'assegnazione degli accosti per le rotte di servizio pubblico costituisca un aiuto di Stato a favore di Toremar.

6.1.1.6. Aiuto nuovo o esistente

(182) La Commissione osserva innanzitutto che la compensazione versata a Toremar per lo svolgimento degli obblighi di servizio pubblico fino alla fine del 2008 non verrà valutata nella presente decisione. La valutazione di tale compensazione, e del fatto che possa essere o meno classificata come un aiuto esistente sulla base dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento sul cabotaggio marittimo, sarà oggetto di una distinta decisione della Commissione ([57]).

(183) Ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio ([58]) per «nuovi aiuti» si intendono «tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti». Inoltre l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE prevede che i progetti diretti a istituire o modificare aiuti esistenti debbano essere notificati, in tempo utile, alla Commissione e non possano essere attuati prima che la procedura abbia condotto a una decisione finale ([59]). In linea con la posizione degli organi giurisdizionali

([53]) Decisione (UE) 2020/1412 della Commissione, del 2 marzo 2020, relativa alle misure SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Tirrenia di Navigazione e della sua acquirente Compagnia Italiana di Navigazione (GU L 332 del 12.10.2020, pag. 45), considerando 265.

([54]) Cfr. in particolare la sentenza della Corte di giustizia del 17 settembre 1980, *Philip Morris/Commissione*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punto 11; la sentenza della Corte di giustizia del 22 novembre 2001, *Ferring*, C-53/00 ECLI:EU:C:2001:627, punto 21; la sentenza della Corte di giustizia del 29 aprile 2004, *Italia/Commissione*, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, punto 44.

([55]) Sentenza del Tribunale del 30 aprile 1998, *Het Vlaamse Gewest/Commissione*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

([56]) Regolamento (CEE) n. 4055/86 del Consiglio, del 22 dicembre 1986, che applica il principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati membri e tra Stati membri e paesi terzi (GU L 378 del 31.12.1986, pag. 1).

([57]) Decisione (UE) 2020/1411 della Commissione, del 2 marzo 2020, relativa all'aiuto di Stato n. C 64/99 (ex NN 68/99) al quale l'Italia ha dato esecuzione in favore delle compagnie marittime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (gruppo Tirrenia) (GU L 332 del 12.10.2020, pag. 1).

([58]) Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

([59]) Sentenza della Corte di giustizia del 26 ottobre 2016, *DEI e Commissione/Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punto 45.

dell'Unione ([60]), la Commissione ritiene che modificare (ovvero prorogare) la durata di un regime di aiuti che aveva una chiara scadenza (ossia il 31 dicembre 2008) sia sufficiente a renderlo un nuovo aiuto, indipendentemente dal fatto che altre caratteristiche della misura siano state modificate o meno.

(184) Per i motivi di cui sopra, la Commissione ritiene che, indipendentemente dal fatto che la compensazione concessa a Toremar fino alla fine del 2008 sia stata qualificata o meno come aiuto esistente ([61]), la compensazione degli obblighi di servizio pubblico corrisposta sulla base della proroga della convenzione iniziale debba essere considerata un nuovo aiuto. Questa conclusione vale anche per la priorità nell'assegnazione degli accosti.

6.1.2. *L'aggiudicazione a Moby/Toremar del nuovo contratto di servizio pubblico associato a Toremar*

(185) Al fine di stabilire se l'aggiudicazione del nuovo contratto di servizio pubblico associato a Toremar costituisca un vantaggio a favore di Moby/Toremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la Commissione deve verificare il rispetto dei criteri *Altmark* (cfr. considerando 170).

6.1.2.1. Primo criterio Altmark

(186) La Commissione ricorda che il diritto dell'Unione non dà una definizione uniforme e precisa di servizio qualificabile come SIEG né nel quadro del primo criterio *Altmark* né ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE ([62]). Il punto 46 della comunicazione SIEG recita:

«[i]n assenza di specifiche norme dell'Unione che definiscono il campo di applicazione per l'esistenza di un SIEG, gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità nel definire un determinato servizio come servizio di interesse economico generale e nel compensare il prestatore del servizio. Le competenze della Commissione a tale riguardo si limitano alla verifica di errori manifesti compiuti dagli Stati membri nel definire un servizio come SIEG e alla valutazione degli eventuali aiuti di Stato connessi alla compensazione. Nel caso esistano norme specifiche dell'Unione, la discrezionalità degli Stati membri è soggetta ad esse, fatto salvo il dovere della Commissione di valutare se il SIEG è stato correttamente definito ai fini del controllo sugli aiuti di Stato».

(187) Alle autorità nazionali è quindi data facoltà di considerare alcuni servizi come servizi di interesse generale e ritenere che essi debbano essere svolti sulla base di obblighi di servizio pubblico per garantire la tutela dell'interesse pubblico quando le forze del mercato non sono sufficienti ad assicurare lo svolgimento di tali servizi al livello o alle condizioni richieste.

(188) Nel campo del cabotaggio, alcune dettagliate norme dell'Unione in materia di obblighi di servizio pubblico sono state definite nel regolamento sul cabotaggio marittimo e, al fine di verificare la presenza di aiuti di Stato a favore di imprese che svolgono servizi di trasporto marittimo, negli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi («orientamenti sui trasporti marittimi») ([63]).

(189) Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento sul cabotaggio marittimo,

«[u]no Stato membro può concludere contratti di servizio pubblico, o imporre obblighi di servizio pubblico come condizione per la fornitura di servizi di cabotaggio, alle compagnie di navigazione che partecipano ai servizi regolari da, tra e verso le isole. Uno Stato membro, se conclude contratti di servizio pubblico o impone obblighi di servizio pubblico, lo fa su base non discriminatoria per tutti gli armatori comunitari».

([60]) Sentenza del Tribunale del 6 marzo 2002, *Territorio Histórico de Álava - Diputación Foral de Álava e altri/Commissione*, cause riunite T-127/99, T-129/99 e T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, punto 175.

([61]) Decisione (UE) 2020/1411 della Commissione, del 2 marzo 2020, relativa all'aiuto di Stato n. C 64/99 (ex NN 68/99) al quale l'Italia ha dato esecuzione in favore delle compagnie marittime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (gruppo Tirrenia) (GU L 332 del 12.10.2020, pag. 1).

([62]) Sentenza del Tribunale del 12 febbraio 2008, *BUPA e altri/Commissione*, T 289/03, Racc. 2008 II-00081, ECLI:EU:T:2008:29, punto 96. Cfr. anche le conclusioni dell'avvocato generale Tizzano nella causa C-53/00 *Ferring* (Racc. 2001 pag. I-9069), e le conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa C-126/01 *GEMO* (Racc. 2003, pag. I-13769).

([63]) Comunicazione C(2004) 43 della Commissione, Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi (GU C 13 del 17.1.2004, pag. 3).

(190) L'articolo 2, paragrafo 3, dello stesso regolamento stabilisce che il contratto di servizio pubblico può comprendere: servizi di trasporto conformi a determinate norme di continuità, regolarità, capacità e qualità; servizi di trasporto complementari; servizi di trasporto a determinate tariffe e condizioni, in particolare per talune categorie di passeggeri o per taluni percorsi; adeguamenti dei servizi alle reali esigenze.

(191) Ai sensi della sezione 9 degli orientamenti sui trasporti marittimi, «possono essere imposti obblighi di servizio pubblico o conclusi contratti di servizio pubblico per i servizi di cui all'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio», ovvero servizi regolari verso, da e tra le isole.

(192) Dalla giurisprudenza consolidata risulta che gli obblighi di servizio pubblico possono essere imposti soltanto se sono giustificati dall'esigenza di garantire adeguati servizi regolari di trasporto marittimo che non possono essere assicurati dalle sole forze di mercato ([64]). La comunicazione riguardante l'interpretazione del regolamento sul cabotaggio marittimo ([65]) conferma che «spetta agli Stati membri (comprese, ove opportuno, le autorità regionali e locali) determinare su quali rotte sono necessari obblighi di servizio pubblico. In particolare, gli obblighi di servizio pubblico possono essere previsti per servizi di cabotaggio insulari regolari (di linea) qualora il mercato non assicuri servizi adeguati». Inoltre l'articolo 2, punto 4, del regolamento sul cabotaggio marittimo definisce gli obblighi di servizio pubblico come gli obblighi che «l'armatore in questione, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni».

(193) In linea con la giurisprudenza ([66]), al fine di valutare se il primo criterio *Altmark* sia soddisfatto, la Commissione effettuerà una valutazione in tre fasi per verificare l'esistenza di una effettiva esigenza di servizio pubblico (fasi uno e due) nonché la sua necessità e proporzionalità (fase tre). La Commissione esaminerà:

1) l'esistenza di una **domanda degli utenti**;

2) l'incapacità degli operatori di mercato di soddisfare tale domanda in mancanza di un obbligo imposto dalle autorità pubbliche (**esistenza di un fallimento di mercato**);

3) la possibilità che il semplice ricorso agli obblighi di servizio pubblico sia sufficiente per ovviare a tale carenza (**approccio meno dannoso**).

1) Domanda degli utenti

(194) Nel caso di specie Toremar è stata incaricata di svolgere servizi misti (passeggeri e veicoli) su più linee riportate nella tabella 3. Gli obblighi di servizio pubblico di Toremar riguardavano i porti serviti, la tipologia e la capacità delle navi assegnate ai collegamenti marittimi gestiti nel contesto del regime di servizio pubblico, la frequenza di servizio e le tariffe massime da applicare.

(195) Come illustrato al considerando 123, l'Italia ha imposto gli obblighi di servizio pubblico stabiliti nella nuova convenzione principalmente con l'obiettivo di: i) garantire la continuità territoriale tra il continente e le isole; e ii) contribuire allo sviluppo economico delle isole interessate, attraverso servizi regolari e affidabili di trasporto marittimo. La Commissione ritiene che si tratti in effetti di obiettivi legittimi di interesse pubblico.

(196) Storicamente gli obiettivi perseguiti dall'Italia non sono stati conseguiti attraverso l'interazione delle sole forze di mercato. In effetti l'adeguatezza di tali servizi è stata garantita tradizionalmente mediante obblighi di servizio pubblico imposti a tale fine alle società dell'ex gruppo Tirrenia e sanciti nelle convenzioni iniziali. La Commissione osserva in effetti che le rotte in questione sono state gestite, in larga misura senza modifiche, per numerosi anni, ossia almeno sin dall'entrata in vigore della convenzione iniziale. L'Italia, e in particolare le autorità regionali interessate, hanno ritenuto che tali servizi fossero (e continuassero ad essere) necessari per soddisfare la domanda degli utenti.

([64]) Sentenza della Corte di giustizia del 20 febbraio 2001, *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) e altri/Administración General del Estado*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107.

([65]) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni che aggiorna e rettifica la comunicazione riguardante l'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo) (COM(2014) 232 final del 22.4.2014).

([66]) Cfr. sentenza del Tribunale del 1º marzo 2017, *SNCM/Commissione*, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, punti 130 e 134.

(197) Al fine di illustrare la reale domanda da parte degli utenti per i servizi, l'Italia ha fornito statistiche dalle quali emerge che nel 2010 Toremar ha trasportato 1 462 570 passeggeri e 317 488 veicoli su cinque rotte di servizio pubblico combinate. I dati per il 2011 erano leggermente inferiori (ossia 1 437 613 passeggeri e 294 433 veicoli). Ciò dimostra che, nei due anni antecedenti l'affidamento degli obblighi di servizio pubblico a Moby/Toremar, vi è stata una forte domanda aggregata di servizi di trasporto marittimo sulle rotte in questione (cfr. considerando 95) per le statistiche relative alle singole rotte negli anni 2009-2011).

(198) Al fine di dimostrare ulteriormente che la domanda degli utenti si è mantenuta quando Moby/Toremar ha iniziato a operare sulla base del nuovo contratto di servizio pubblico su tutte e sei le rotte, l'Italia ha anche fornito statistiche aggregate fino alla fine del 2018 (cfr. tabelle 4 e 5). Ciò conferma che la domanda degli utenti si è mantenuta, con lievi variazioni al rialzo o al ribasso, fatta eccezione per il 2012 che ha registrato una maggiore variazione al rialzo dovuta principalmente al rinnovamento strutturale della rete di vendita, che ha determinato un impatto positivo sull'aumento del traffico durante l'alta stagione di quell'anno. In ogni caso un'analisi delle statistiche per singola rotta per ciascun anno fino alla fine del 2018 non ha fornito alcun indizio relativo alla scomparsa della domanda degli utenti su rotte specifiche.

Anno	Linea A1	Linea A2	Linea A2 rapida	Linea A3	Linea A4	Linea A5	N. totale di passeggeri
2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2013	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2014	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2015	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2016	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2017	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2018	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

*Tabella 4 — **Statistiche sui passeggeri per gli anni 2012-2018***

Anno	Linea A1	Linea A2	Linea A2 rapida	Linea A3	Linea A4	Linea A5	N. totale di veicoli
2012	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2013	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2014	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2015	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2016	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2017	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2018	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]

Tabella 5 — Statistiche sui veicoli per gli anni 2012-2018 ([67])

(199) La Commissione ritiene che le statistiche di cui sopra dimostrino chiaramente che esiste un'effettiva domanda di servizi passeggeri e di servizi misti su ciascuna delle sei rotte di servizio pubblico in questione. È quindi possibile concludere che tali servizi rispondono a effettive esigenze di servizio pubblico e a una reale domanda degli utenti.

2) Esistenza di un fallimento del mercato

([67]) Le navi utilizzate sulla linea A2 rapida e sulla linea A5 non possono trasportare veicoli.

(200) Ai sensi del punto 48 della comunicazione SIEG, «non sarebbe opportuno attribuire obblighi specifici di servizio pubblico ad un'attività che è già fornita o che può essere fornita in modo soddisfacente e a condizioni, quali prezzo, caratteristiche obiettive di qualità, continuità e accesso al servizio, coerenti con il pubblico interesse, quale definito dallo Stato, da imprese operanti secondo le normali regole del mercato» ([68]). Di conseguenza la Commissione deve esaminare se il servizio sarebbe inadeguato qualora il suo svolgimento fosse affidato alle sole forze del mercato, alla luce degli obblighi di servizio pubblico imposti dallo Stato membro ai sensi del nuovo contratto di servizio pubblico. A questo proposito, il punto 48 della comunicazione SIEG stabilisce che «la valutazione della Commissione si limita alla verifica di errori manifesti compiuti dagli Stati membri».

(201) La Commissione osserva che durante il periodo precedente alla firma del nuovo contratto di servizio pubblico con Moby/Toremar, altri operatori hanno offerto servizi di traghetto su alcune delle rotte incluse in tale nuovo contratto, anche se non necessariamente durante tutto l'anno e con la stessa frequenza. Sulla base della situazione della concorrenza prevalente nel periodo precedente all'assegnazione dell'incarico il 2 gennaio 2012 (come descritto al considerando 38), la Commissione valuterà, per ciascuna rotta interessata, se i servizi forniti da altri operatori erano equivalenti a quelli che Moby/Toremar doveva fornire ai sensi del nuovo contratto di servizio pubblico.

(202) La tabella che segue descrive la situazione della concorrenza sulle rotte gestite da Moby/Toremar:

Rotta	**Moby/Toremar (corse giornaliere andata e ritorno durante tutto l'anno)**	**Concorrenti (collegamenti quotidiani)**
Livorno - Gorgona - Capraia **(Linea A1)**	Servizio misto (passeggeri e veicoli)	Nessuno
Portoferraio - Piombino (Isola d'Elba) **(Linea A2)**	Servizio misto con una media di: — 8 collegamenti da gennaio ad aprile — 15 collegamenti da aprile a settembre — 8 collegamenti da settembre a dicembre	**Moby** (servizio misto durante tutto l'anno) con una media di: — 6 collegamenti da gennaio a marzo — 8 collegamenti in aprile, 12 a maggio e 10 a settembre — 12 collegamenti da giugno ad agosto — 8 collegamenti ad ottobre — 6 collegamenti a novembre e dicembre **Blu Navy** (servizio misto) — Nel 2012 (durante tutto l'anno) con una media di cinque collegamenti — Dal 2013, soltanto tra marzo e ottobre, con una media di 5 collegamenti **Elba Ferries** (servizio misto da giugno a settembre) con una media di 5 o 6 collegamenti
Piombino - Cavo - Portoferraio (Isola d'Elba) **(Linea A2 rapida)**	Servizio rapido passeggeri	Nessuno
Piombino - Rio Marina - Pianosa (Isola d'Elba) **(Linea A3)**	Servizio misto	Nessuno
Porto S. Stefano - Isola del Giglio **(Linea A4)**	Servizio misto con una media di: — da 3 a 4 collegamenti da gennaio a marzo	**Maregiglio** (servizio misto durante tutto l'anno) con una media di: — da 0,5 a 1 collegamenti da gennaio a marzo — 2 collegamenti ad aprile e a maggio

([68]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 20 febbraio 2001, *Analir e altri*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, punto 71.

	— da 4 a 5 collegamenti da aprile a settembre — 4 collegamenti da settembre a dicembre	— da 5 a 6 collegamenti a giugno e a luglio — da 3 a 4 collegamenti ad agosto e a settembre — da 1 a 2 collegamenti ad ottobre — 1 collegamento a novembre e dicembre
Porto S. Stefano - Giannutri **(linea A5)**	Servizio passeggeri offerto da Maregiglio in subappalto con Moby/Toremar ([1])	Nessuno

([1]) La documentazione di gara prevedeva la possibilità di ricorrere al subappalto. L'Italia ha fornito alla Commissione gli importi specifici (il costo netto del servizio) corrisposti annualmente a Moby/Toremar dalla Regione Toscana per la fornitura del servizio pubblico sulla rotta Porto S. Stefano - Giannutri. Toremar corrisponde a Maregiglio un importo forfettario sulla base di un subappalto. Quest'ultima operazione, che comporta un contratto privato, non rientra nell'ambito di applicazione della presente decisione.

Tabella 6 — ***Situazione della concorrenza sulle rotte gestite da Moby/Toremar***

(203) La Commissione ritiene, come chiaramente indicato nella tabella 6, che i servizi offerti da Moby/Toremar non siano sostituibili con quelli offerti da altri concorrenti, in quanto questi ultimi non adempiono o non adempiono pienamente gli obblighi di servizio pubblico stabiliti dal nuovo contratto di servizio pubblico, in particolare in termini di continuità per tutto l'anno del servizio gestito da Toremar. Ciò detto, su tre delle sei rotte non esiste nessun altro operatore oltre Moby/Toremar che offra il servizio (linee A2 rapida, A3 e A5). Di conseguenza gli obblighi di servizio pubblico previsti nel contratto con Moby/Toremar per la gestione di tali tre rotte sono giustificati da una reale esigenza pubblica di garantire la continuità territoriale, quando questa non può essere offerta dal solo mercato.

(204) Per quanto concerne le rotte sulle quali anche altri operatori offrono servizi (linee A2 e A4), la Commissione ritiene che vi siano notevoli differenze per quanto riguarda la regolarità dei servizi offerti. Moby/Toremar offre collegamenti su tali rotte durante tutto l'anno in maniera continuativa, mentre tutti gli altri operatori di cui alla tabella (ossia Blu Navy, Elba Ferries e Maregiglio) non offrono un servizio continuativo durante tutto l'anno (nel caso di Blu Navy ed Elba Ferries) né lo fanno con il medesimo livello di frequenza di Moby/Toremar. Ad esempio, Blu Navy ha aperto collegamenti nel 2010 nei mesi tra aprile e novembre. Nel 2012 ha operato collegamenti durante tutto l'anno con una media di cinque corse e nel 2013 è tornata al suo orario iniziale operando corse solo nei mesi tra marzo e ottobre. Maregiglio effettua corse durante tutto l'anno sulla linea A4, ma il numero delle corse è inferiore a quello offerto da Moby/Toremar. In particolare nei periodi da gennaio a febbraio e da novembre a dicembre, Maregiglio non effettua corse quotidiane e le corse mensili variano da 20 a 30. Di conseguenza, senza il servizio di Moby/Toremar su queste particolari rotte, la necessità di una connettività regolare e frequente di tali isole con il continente durante tutto l'anno sarebbe sostanzialmente compromessa, in quanto né Blu Navy né Elba Ferries avrebbero potuto fornire il servizio alle stesse condizioni di Moby/Toremar per l'intera durata del contratto.

(205) In particolare per quanto concerne il servizio gestito da Moby (in qualità di concorrente di Moby/Toremar) sulla linea A2, la Commissione osserva che Moby opera collegamenti regolari durante tutto l'anno e frequentemente su base giornaliera (passando, ad esempio, da 5 corse durante il periodo invernale a 17 corse durante il periodo estivo), svolgendo quindi un servizio molto simile a quello di Moby/Toremar.

(206) Tuttavia l'Italia ha inviato informazioni dalle quali risulta che la continuazione del servizio pubblico da parte di Moby/Toremar era necessaria e rispondeva a una effettiva esigenza di servizio pubblico e che tale esigenza pubblica di connettività marittima non poteva essere soddisfatta dalla sola Moby:

1) innanzitutto, l'orario di Moby/Toremar era stato adeguato nel contesto del nuovo contratto di servizio pubblico al fine di garantire il trasporto intermodale, vale a dire una migliore integrazione dei servizi marittimi con quelli ferroviari offerti presso le stazioni ferroviarie di Piombino e Campiglia Marittima;

2) in secondo luogo, l'Italia ha dimostrato che l'esistenza di un operatore incaricato di obblighi di servizio pubblico consentirebbe un'effettiva continuità del servizio marittimo durante tutto il periodo invernale e ridurrebbe notevolmente, anche nell'interesse della popolazione generale, i tempi di attesa presso il porto di circa un'ora e mezzo (ad esempio da tre ore a Piombino in assenza di Toremar a un'ora e mezzo nel caso sia di Toremar che di Moby);

3) in terzo luogo, sulla base del contratto di servizio pubblico Moby/Toremar effettua, durante tutto l'anno, un'ulteriore corsa serale giornaliera nel lasso di tempo compreso tra 30 minuti dopo la sua ultima corsa (al momento dell'incarico) e le ore 00:30 (cfr. considerando 56). Moby/Toremar gestisce quindi l'ultima fascia oraria giornaliera sulla linea A2 (22:00 o 22:30 a seconda del giorno e del mese). Gli orari oggetto di esame mostrano inoltre che Moby/Toremar effettua la prima corsa da Portoferraio verso il continente. Pertanto le navi di Moby/Toremar sostano nel porto dell'isola di notte, con costi più elevati, per fornire il primo collegamento al mattino per i pendolari che viaggiano per motivi di istruzione o lavoro e per garantire i collegamenti in caso di emergenze mediche;

4) in quarto luogo è stato affermato che, da sola, Moby non potrebbe soddisfare l'elevato volume di passeggeri che necessitano di trasporto tra Piombino e Portoferraio e viceversa. Sebbene sia evidente che nei mesi estivi il volume di passeggeri è molto più elevato, i dati registrati nei primi tre mesi del 2012 (ossia durante la bassa stagione) indicano che vi è stata una presenza costante di passeggeri a bordo della nave (Moby/Toremar o Moby) che avevano la necessità di spostarsi in entrambe le direzioni per motivi di lavoro, studio o per altri scopi personali.

(207) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che, al momento dell'incarico, le sole forze di mercato erano insufficienti a soddisfare le esigenze di servizio pubblico. In effetti su una serie di rotte Moby/Toremar era l'unico operatore, mentre sulle altre rotte i servizi forniti dai concorrenti nell'Arcipelago toscano non erano equivalenti in termini di continuità, regolarità, capacità e qualità e pertanto non soddisfacevano appieno gli obblighi di servizio pubblico previsti nel nuovo contratto di servizio con Moby/Toremar.

3) Approccio meno dannoso

(208) La Commissione osserva che l'Italia ha scelto di concludere un contratto di servizio pubblico con un operatore (Moby/Toremar) piuttosto che imporre obblighi di servizio pubblico a tutti gli operatori interessati a gestire le rotte in questione. Sulla base delle informazioni fornite dall'Italia, la Commissione riconosce che la domanda degli utenti non avrebbe potuto essere soddisfatta se non imponendo obblighi di servizio pubblico (cfr. considerando 196). In particolare, su diverse rotte Moby/Toremar è l'unico operatore e, dove non lo è, l'offerta fornita dagli altri operatori non soddisfa (tutti) i requisiti in termini di regolarità, continuità e qualità. Inoltre la gestione della maggior parte delle rotte, in particolare durante la bassa stagione, è un'attività in perdita, per cui in assenza della compensazione degli obblighi di servizio pubblico, tali rotte non sarebbero affatto offerte. Inoltre la Commissione prende atto dell'argomentazione avanzata dall'Italia e dalle beneficiarie secondo la quale la scelta di un contratto di servizio pubblico si è resa necessaria anche in considerazione della privatizzazione di Toremar. Più specificamente l'Italia sostiene che organizzare una gara per Toremar associandola a un nuovo contratto di servizio pubblico aveva consentito di: i) garantire la continuità del servizio pubblico marittimo e ii) massimizzare il valore per lo Stato. È per queste ragioni che la Commissione ha accettato (cfr. considerando 96) che l'Italia organizzasse una procedura di gara per l'attività di Toremar associata a un nuovo contratto di servizio pubblico. In questo modo, la Commissione ha anche riconosciuto, e lo ribadisce nella presente decisione, che l'Italia non poteva basarsi su obblighi di servizio pubblico che si applicassero a tutti gli operatori, preferendo concludere un contratto di servizio pubblico solo con Moby/Toremar.

Conclusione

(209) Sulla base della valutazione di cui sopra, la Commissione conclude che l'Italia non ha compiuto un errore manifesto nel definire i servizi affidati a Moby/Toremar come SIEG. I dubbi espressi dalla Commissione nella decisione del 2012 sono quindi dissipati.

(210) Al fine di concludere che il primo criterio *Altmark* è soddisfatto, la Commissione deve comunque verificare se Moby/Toremar sia stata incaricata di svolgere obblighi di servizio pubblico definiti in modo chiaro. A questo proposito, la Commissione osserva che gli obblighi di servizio pubblico sono descritti in maniera chiara nel nuovo contratto di servizio pubblico e nei suoi allegati (che comprendono ad esempio le specifiche delle navi per ciascuna rotta). Analogamente le norme che disciplinano la compensazione sono dettagliate nel nuovo contratto di servizio pubblico, nella legge del 2009 e nella delibera del CIPE. Il nuovo contratto di servizio pubblico ha anche una durata chiara (12 anni), individua Moby/Toremar come gestori del servizio pubblico e prevede disposizioni per evitare sovracompensazioni e per il loro eventuale recupero (cfr. anche il considerando 26). Di conseguenza la Commissione conclude che il primo criterio *Altmark* risulta rispettato.

Priorità nell'assegnazione degli accosti

(211) L'articolo 19-*ter*, ventunesimo comma, della legge del 2009 specifica chiaramente che la priorità nell'assegnazione degli accosti è necessaria per garantire la continuità territoriale con le isole e alla luce degli obblighi di servizio pubblico delle società dell'ex gruppo Tirrenia (comprese Moby/Toremar). In effetti in assenza di tale priorità a favore delle imprese incaricate degli obblighi di servizio pubblico, tali imprese potrebbero (a volte) dover attendere il proprio turno prima di attraccare e quindi registrare ritardi che vanificherebbero l'obiettivo di garantire una connettività affidabile e conveniente ai cittadini. Per soddisfare le esigenze di mobilità della popolazione delle isole e contribuire allo sviluppo economico delle medesime è effettivamente necessario poter contare su orari regolari. Inoltre poiché il nuovo contratto di servizio pubblico contiene obblighi specifici riguardo agli orari di partenza sulle rotte di servizio pubblico, la priorità nell'assegnazione degli accosti è necessaria a garantire che i porti assegnino gli accosti e gli orari di accosto in maniera tale da consentire all'operatore del servizio pubblico di rispettare i propri obblighi di servizio pubblico. Tale priorità nell'assegnazione degli accosti è stata trasferita a Moby/Toremar al momento dell'acquisizione di Toremar. In tale contesto la Commissione ritiene che tale misura sia stata concessa con l'obiettivo di consentire a Moby/Toremar di adempiere gli obblighi di servizio pubblico che costituiscono un effettivo servizio di interesse economico generale (cfr. considerando 7). L'Italia ha inoltre confermato che la priorità nell'assegnazione degli accosti è applicabile soltanto ai servizi forniti nel quadro del regime di servizio pubblico. Di conseguenza anche la priorità nell'assegnazione degli accosti rispetta il primo criterio *Altmark*.

6.1.2.2. Secondo criterio Altmark

(212) La Commissione ricorda che, nella decisione del 2012 (cfr. considerando 205), aveva concluso in via preliminare che il secondo criterio della sentenza *Altmark* era rispettato.

(213) In questo contesto la Commissione osserva che i parametri sulla base dei quali è stata calcolata la compensazione sono stati definiti in anticipo e rispettano i requisiti di trasparenza in linea con il secondo criterio *Altmark*.

(214) Più specificatamente, i parametri sulla base dei quali è stata calcolata la compensazione sono spiegati in dettaglio nella delibera del CIPE e sono stati applicati nel quadro del nuovo contratto di servizio pubblico (e nei rispettivi allegati). Il metodo di calcolo della compensazione, compresi ad esempio gli elementi di costo presi in considerazione, è precisato nella delibera del CIPE. Poiché la priorità nell'assegnazione degli accosti non comporta una compensazione finanziaria per Moby/Toremar, la Commissione ritiene che tale misura sia conforme al secondo criterio *Altmark*.

(215) Di conseguenza la Commissione conclude che il secondo criterio di cui alla sentenza *Altmark* risulta rispettato.

6.1.2.3. Terzo criterio Altmark

(216) Secondo il terzo criterio *Altmark*, la compensazione ricevuta per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi sostenuti a tale fine, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento.

(217) La sentenza *Altmark* non fornisce tuttavia una definizione precisa del margine di utile ragionevole. Ai sensi della comunicazione SIEG, per «margine di utile ragionevole» si intende il tasso di rendimento del capitale che sarebbe richiesto da un'impresa media per valutare se prestare o meno il servizio di interesse economico generale per l'intera durata del periodo di incarico, tenendo conto del livello di rischio. Il livello di rischio dipende dal settore interessato, dal tipo di servizio e dalle caratteristiche del meccanismo di compensazione.

(218) Nella decisione del 2012 la Commissione ha espresso dubbi sulla proporzionalità della compensazione corrisposta alle società dell'ex gruppo Tirrenia, tra cui Moby/Toremar, a partire dal 2012. In particolare la Commissione ha ritenuto in via preliminare che il premio di rischio fisso pari al 6,5 % non riflettesse un livello di rischio adeguato perché a prima vista Moby/Toremar non sembrava assumersi i rischi che normalmente gravano sulla fornitura di tali servizi. Più specificamente, gli elementi di costo considerati per il calcolo della compensazione comprendono tutti i costi relativi alla prestazione del servizio, nonché le variazioni, ad esempio in termini di prezzi del carburante. Di conseguenza in tale fase la Commissione ha ritenuto che Moby/Toremar potesse aver ricevuto una sovracompensazione.

(219) La Commissione osserva che taluni aspetti del metodo di compensazione di cui al nuovo contratto di servizio pubblico sembrano in effetti ridurre il rischio commerciale sostenuto da Moby/Toremar. In particolare le tariffe massime che Moby/Toremar può applicare vengono adeguate annualmente in maniera da tener conto dell'inflazione e delle variazioni dell'indice dei prezzi al consumo. Inoltre il nuovo contratto di servizio pubblico contiene alcune clausole (cfr. considerando 87) che mirano a mantenere l'equilibrio economico-finanziario del

servizio pubblico. In particolare nel caso in cui la compensazione degli obblighi di servizio pubblico fosse insufficiente a coprire il costo dei servizi oggetto dell'incarico conferito tramite il nuovo contratto di servizio pubblico, tali clausole consentono di rivedere i) il sistema tariffario, ii) il livello dei servizi pubblici offerti, iii) il livello del massimale di prezzo annuo e iv) le sovvenzioni in conto capitale per gli investimenti.

(220) Ai sensi dell'articolo 26 del contratto, in caso di scostamento dell'equilibrio economico e finanziario, Moby/Toremar può avanzare una proposta di riequilibrio alla Regione Toscana. Tale proposta viene quindi sottoposta al comitato tecnico competente per la gestione del contratto. L'Italia ha fornito alla Commissione informazioni (cfr. tabella 7) indicanti i contributi di riequilibrio dovuti ai maggiori costi di IVA sostenuti da Moby/Toremar e agli aumenti del prezzo del carburante nel periodo 2012-2018.

EUR	**Compensazione pubblica ai sensi del contratto**	**Contributo di riequilibrio**	**Totale**
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

Tabella 7 — Contributi di riequilibrio

(221) Come illustrato nella tabella di cui sopra e ulteriormente spiegato dall'Italia, al fine di mantenere l'equilibrio economico del contratto, la compensazione è stata adeguata per il 2012, mentre dal 2013 fino alla fine del contratto sono stati apportati interventi al sistema tariffario con i quali è stato adeguato il metodo di fissazione delle tariffe. Un ulteriore adeguamento della compensazione è avvenuto nel 2014 e nel 2015, il che ha comportato un ulteriore contributo di riequilibrio in ragione dell'inadeguato sistema tariffario, rispettivamente del 2013 e del 2014, mentre non è stato necessario alcun adeguamento per il periodo 2016-2018.

(222) Sebbene tali misure di salvaguardia sembrino ridurre il rischio commerciale sostenuto da Moby/Toremar, la Commissione ritiene che le imprese restino esposte al rischio che la compensazione possa non essere sufficiente a coprire i costi di gestione del servizio. La proposta di riequilibrio potrebbe non essere sempre accolta, in quanto la Regione Toscana si pronuncia nel merito e adotta la propria decisione previo parere del comitato tecnico entro 90 giorni dalla presentazione della richiesta di Moby/Toremar. Fino all'adozione di una decisione, Moby/Toremar deve continuare a svolgere il servizio pubblico senza modifiche. In effetti, in un caso, tale richiesta di riequilibrio è stata respinta perché le condizioni di cui all'articolo 26 del contratto di servizio pubblico non risultavano soddisfatte ([69]).

(223) La Commissione osserva inoltre che non tutte le categorie di costi sono soggette a un contributo di riequilibrio. In particolare, ai sensi dell'articolo 26 del contratto di servizio pubblico, i costi relativi a inefficienze gestionali, ad oneri finanziari e ad aumenti dei costi unitari del personale sostenuti per soddisfare gli obblighi stabiliti dalla legge in materia di lavoro devono essere sostenuti da Moby/Toremar. Di conseguenza Moby/Toremar continua pertanto a essere incentivate a fornire i propri servizi in modo efficiente e al costo minore per la collettività.

(224) Come spiegato in precedenza nei considerando da 46 a 50, la delibera del CIPE prevede che per determinare il rendimento del capitale sulla base della formula del costo medio ponderato del capitale (WACC) venga utilizzato un premio di rischio del 6,5 %. Tuttavia nella pratica tale 6,5 % è stato applicato come tasso forfettario del rendimento del capitale (cfr. anche considerando 133).

([69]) Lettera del 3 aprile 2012, rif. AOOGRT-0096174/O.80.

(225) Come illustrato nella tabella 8, dai dati relativi al periodo 2012-2018 emerge che la compensazione effettiva del servizio pubblico era insufficiente a coprire il costo netto del servizio, compreso il rendimento del capitale del 6,5 %. Conformemente al punto 47 della disciplina SIEG del 2011, la Commissione valuta l'esistenza di una sovracompensazione per l'intera durata del contratto. Per il periodo 2012-2018, Moby/Toremar ha ricevuto poco più di 4 milioni di EUR in meno rispetto all'importo ammissibile. In sostanza, durante tale periodo la compensazione versata a Moby/Toremar copriva il costo netto del servizio pubblico, ma nella pratica non vi è stato praticamente alcun rendimento del capitale (ossia poco più di 30 000 EUR complessivamente). Tali dati confermano che le clausole di riequilibrio di cui all'articolo 26 del contratto non proteggono Moby/Toremar da tutti i rischi correlati allo svolgimento del servizio pubblico.

Toremar public service remit	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Grand total
Total revenues	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
- Total costs	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
- Amortizations	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Net cost of public service	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Return on capital (6,5%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Eligible for compensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Actual compensation	15.324.255 €	13.234.327 €	14.437.102 €	14.043.559 €	13.212.118 €	13.523.598 €	13.706.440 €	97.481.399 €
= Over/under compensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	- 4.169.085 €

Tabella 8 — ***Costo netto del servizio pubblico gestito da Toremar nel periodo 2012-2018***

(226) Nel corso dell'indagine formale (cfr. considerando 133), l'Italia ha chiarito che, dato che l'importo della compensazione oggetto della procedura di gara era limitato dalla legge del 2009, è stato deciso di semplificare il calcolo applicando un tasso forfettario di rendimento del capitale del 6,5 %. L'Italia ritiene che il suo approccio semplificato sia prudente (cfr. considerando 134) e non comporti una compensazione superiore a favore di Moby/Toremar rispetto a quanto stabilito ai sensi della delibera del CIPE.

(227) In tale contesto la Commissione ha confrontato il rendimento del capitale investito del 6,5 % che è stato applicato a Moby/Toremar con il valore mediano del rendimento generato da un gruppo di riferimento nel 2011 (l'anno precedente all'attribuzione dell'incarico a Moby/Toremar). Il gruppo di riferimento è costituito da alcuni operatori di traghetti che offrivano collegamenti marittimi in Italia o tra l'Italia e altri Stati membri ([70]). Dall'analisi emerge che il rendimento del capitale realizzato da Moby/Toremar è appena inferiore al rendimento mediano generato dal gruppo di riferimento. Tale raffronto illustra che nell'anno precedente all'incarico a Moby/Toremar un rendimento del capitale del 6,5 % non era irragionevole.

(228) La Commissione giudica inoltre favorevolmente il fatto che il nuovo contratto di servizio pubblico imponga a Moby/Toremar di inviare ogni anno i conti di gestione (suddivisi per rotta e certificati da un revisore indipendente) alla Regione Toscana, per consentire a quest'ultima di verificare l'eventuale presenza di sovracompensazioni. Ciò costituisce un'ulteriore misura di salvaguardia destinata ad assicurare che Toremar non possa beneficiare di alcuna sovracompensazione. Inoltre dato che Toremar svolgeva soltanto attività commerciali, le sovvenzioni incrociate sono in ogni caso escluse. L'Italia ha inoltre presentato tali conti di gestione per il periodo 2012-2018, consentendo in tal modo alla Commissione di effettuare i calcoli di cui alla precedente tabella 8.

(229) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la compensazione di servizio pubblico concessa a Toremar non eccede quanto necessario per coprire i costi sostenuti per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei ricavi pertinenti e di un margine di utile ragionevole. Più specificamente la Commissione ritiene che il premio di rischio del 6,5 % previsto dalla direttiva CIPE debba essere valutato in combinazione con l'importo massimo della compensazione stabilito dalla legge del 2009. In quest'ottica, il rendimento del capitale che Toremar poteva aspettarsi da una prospettiva ex ante era in linea con i rischi che correva nella gestione dei servizi pubblici ai sensi del nuovo contratto di servizio pubblico. I dubbi della Commissione in merito al rispetto della terza condizione della sentenza *Altmark* risultano quindi dissipati.

([70]) In particolare riguarda Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Libertylines, Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV e Caronte & Tourist. Altre società dell'ex gruppo Tirrenia (ad esempio Caremar, Laziomar) sono state escluse dal gruppo di riferimento.

(230) Per quanto riguarda la priorità nell'assegnazione degli accosti e le eventuali sovracompensazioni che ne potrebbero derivare, la Commissione osserva quanto segue. L'Italia sottolinea che l'eventuale vantaggio monetario derivante dalla priorità nell'assegnazione degli accosti risulterebbe limitato (cfr. considerando 137). Di conseguenza anche il rischio di sovracompensazione derivante da tale misura sembrerebbe limitato. Inoltre qualora tale misura riducesse i costi di esercizio o aumentasse i ricavi dell'operatore del servizio pubblico, tali effetti si rispecchierebbero pienamente nella contabilità interna dell'operatore. L'analisi della Commissione di cui sopra (cfr. considerando 26) ha confermato che nel periodo 2012-2018 Moby/Toremar non ha ricevuto alcuna sovracompensazione. La Commissione conclude pertanto che anche la priorità nell'assegnazione degli accosti è conforme al terzo criterio *Altmark*.

6.1.2.4. Quarto criterio Altmark

(231) Il quarto criterio *Altmark* si ritiene soddisfatto se il destinatario della compensazione per l'adempimento del servizio di interesse economico generale viene selezionato a seguito di una procedura di gara pubblica che permetta di selezionare l'offerente in grado di fornire il SIEG al costo minore per la collettività o, in alternativa, se la compensazione viene calcolata con riferimento ai costi di un'impresa efficiente.

(232) A norma del punto 63 della comunicazione SIEG, il modo più semplice per le autorità pubbliche di soddisfare il quarto criterio *Altmark* è svolgere una procedura di gara aperta, trasparente e non discriminatoria conformemente alla direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([71]) e alla direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([72]).

(233) La Commissione osserva che, nel caso di specie, la procedura di gara è stata avviata prima dell'entrata in vigore della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ([73]) (che si applica agli appalti pubblici aggiudicati per la gestione di servizi di trasporto marittimo) e della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ([74]). All'epoca erano applicabili la direttiva 2004/17/CE e la direttiva 2004/18/CE. Tuttavia la direttiva 2004/17/CE non si applica ai servizi di trasporto marittimo, quali quelli forniti da Moby/Toremar. In effetti, il suo articolo 5 chiarisce che soltanto i servizi di trasporto pubblico per ferrovia, sistemi automatici, tramvia, filovia e autobus sono inclusi nell'ambito di applicazione.

(234) Gli appalti pubblici aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici nel quadro delle loro attività di prestazione di servizi di trasporto marittimi, costieri o fluviali rientrano invece nel campo di applicazione della direttiva 2004/18/CE ai sensi del suo considerando 20. Tuttavia i servizi di trasporto per via d'acqua sono elencati anche nell'allegato II B di tale direttiva, il che implica ([75]) che sono soggetti soltanto al suo articolo 23 e al suo articolo 35, paragrafo 4. Ciò significa che, ai sensi della direttiva 2004/18/CE, un appalto pubblico per i servizi di trasporto marittimo è soggetto soltanto agli obblighi relativi alle specifiche tecniche (articolo 23) e all'obbligo di pubblicare un avviso relativo agli appalti aggiudicati (dopo che l'appalto è stato aggiudicato e pertanto al termine e non all'inizio della procedura di aggiudicazione, secondo l'articolo 35, paragrafo 4). Tutte le altre norme di cui alla direttiva 2004/18/CE, comprese le modalità di pubblicazione dei bandi e degli avvisi (articolo 36, paragrafo 1) e le disposizioni sui criteri di selezione (articoli da 45 a 52) non si applicano agli appalti pubblici di servizi di trasporto marittimo.

(235) Inoltre in ogni caso la direttiva 2004/18/CE non si applica alle concessioni di servizi definite all'articolo 1, paragrafo 4 di tale direttiva ([76]). La Commissione osserva che le concessioni di servizi (e gli appalti pubblici) che hanno un determinato interesse a livello transfrontaliero rimangono comunque soggette ai principi generali del trattato di trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento.

([71]) Direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 1).

([72]) Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114).

([73]) Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65).

([74]) Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243).

([75]) A norma dell'articolo 21 della direttiva 2004/18/CE.

([76]) L'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2004/18/CE recita: «la "concessione di servizi" è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo».

(236) Sulla base di quanto precede, la Commissione conclude che la direttiva 2004/18/CE può applicarsi soltanto in caso di appalto pubblico ma non quando si tratta di una concessione di servizi. Inoltre poiché il caso in oggetto riguarda i servizi di trasporto per via d'acqua oggetto di un contratto di servizio pubblico, come menzionato in precedenza, risulterebbero applicabili soltanto alcune delle disposizioni di tale direttiva. In questo contesto la Commissione ritiene di non potersi basare esclusivamente sulla conformità alle direttive sugli appalti pubblici per dimostrare il rispetto del quarto criterio *Altmark*. Per questo motivo la Commissione valuta in appresso se la procedura di gara utilizzata dall'Italia sia stata competitiva, trasparente, non discriminatoria e libera da condizioni. Per effettuare tale valutazione, la Commissione si basa sugli orientamenti definiti nella comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato ([77]) (in particolare al punto 89 e seguenti) e nella comunicazione SIEG (in particolare al punto 63 e seguenti).

Natura competitiva e trasparente della gara

(237) Il punto 90 della comunicazione sulla nozione di aiuto specifica che una procedura di gara deve essere competitiva ([78]) per consentire a tutti gli offerenti interessati e qualificati di partecipare. Inoltre ai sensi del punto 91 di tale comunicazione, la procedura deve essere trasparente per consentire a tutti gli offerenti interessati di essere debitamente e ugualmente informati in ciascuna delle sue fasi. Tale paragrafo sottolinea inoltre che l'accessibilità dell'informazione, la previsione di termini di tempo sufficienti per gli offerenti interessati e la chiarezza dei criteri di selezione e di aggiudicazione sono tutti elementi essenziali di una procedura di selezione trasparente e indica che una gara deve essere sufficientemente pubblicizzata affinché ne vengano a conoscenza tutti i potenziali offerenti.

(238) Nel caso di specie l'invito a manifestare interesse è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, nonché nelle gazzette ufficiali nazionale e regionale, così come in quotidiani nazionali (cfr. considerando 56). In tale avviso si invitava chiunque fosse in grado «di garantire la continuità del servizio di trasporto marittimo» ad esprimere il proprio interesse e non si imponevano ulteriori condizioni. Ai potenziali offerenti è stato inoltre concesso un tempo sufficiente per manifestare in modo adeguato il proprio interesse e poter così partecipare alle fasi successive della procedura. La Commissione ritiene pertanto che l'intenzione della Regione Toscana di vendere Toremar e aggiudicare il contratto di servizio pubblico sia stata resa ampiamente disponibile in modo da raggiungere tutti i possibili offerenti.

(239) Inoltre agli offerenti devono essere forniti tutti i documenti e tutte le informazioni necessari per la partecipazione alla procedura di gara che consentano loro di valutare adeguatamente l'impresa messa in vendita. Tali informazioni devono essere messe a disposizione dei potenziali offerenti in modo trasparente e non discriminatorio, affinché tutti i partecipanti interessati abbiano pari accesso alle informazioni pertinenti.

(240) Innanzitutto l'invito a manifestare interesse precisava che gli offerenti dovevano essere in grado di «garantire la continuità del servizio di trasporto marittimo». Questo è stato l'unico criterio di selezione applicato dall'Italia per decidere se le parti interessate potessero essere ammesse a partecipare alla procedura di gara. Poiché l'invito non specificava in che modo gli offerenti potevano dimostrare di soddisfare tale requisito, ciò significava automaticamente che avrebbero potuto utilizzare qualsiasi elemento di prova adeguato ([79]). Dato che nessuna delle 11 parti che hanno manifestato interesse a partecipare alla gara è stata esclusa, la Commissione ritiene che tale criterio di selezione fosse chiaro a tutti gli offerenti interessati e fosse giustificato anche alla luce dell'obiettivo perseguito.

(241) In secondo luogo la legge del 2009 aveva chiarito alle parti interessate che si sarebbe proceduto alla stipula di una nuova convenzione/un nuovo contratto di servizio pubblico al termine della procedura di gara e che l'importo annuo della compensazione degli obblighi di servizio pubblico era stato fissato a un massimo di 13 005 441 EUR l'anno. Inoltre l'invito a manifestare interesse indicava che l'obiettivo era quello di vendere Toremar a un prezzo fisso di 10 258 397 EUR. Come confermato dall'Italia, tutte le informazioni pertinenti relative al perimetro della vendita, compreso il progetto di contratto di servizio pubblico da concludere tra l'acquirente e l'Italia, sono state

([77]) Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1).

([78]) Nella comunicazione sulla nozione di aiuto, la Commissione osserva che gli organi giurisdizionali dell'Unione fanno spesso riferimento, nel contesto degli aiuti di Stato, a una procedura di gara «aperta». L'uso del termine «aperta» non si riferisce tuttavia a una procedura specifica ai sensi delle direttive sugli appalti pubblici. Di conseguenza, la Commissione ritiene più opportuno utilizzare il termine «competitiva». Nella presente comunicazione la Commissione osserva inoltre che ciò non intende discostarsi dalle condizioni sostanziali stabilite dalla giurisprudenza.

([79]) Inoltre come spiegato in precedenza (cfr. considerando 32), l'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2004/18/CE non si applicava al presente bando di gara. Di conseguenza l'Italia non aveva di fatto alcun obbligo di fornire i criteri di selezione nell'invito.

inoltre rese disponibili alle 11 parti che hanno manifestato il proprio interesse a partecipare alla procedura di gara. Ciò ha permesso a tali parti di decidere se presentare o meno un'offerta e, in caso affermativo, quale importo indicare. Su tale base, la Commissione ritiene che dall'invito a manifestare interesse risultasse sufficientemente chiaro che la vendita riguardava l'attività di Toremar associata a un nuovo contratto di servizio pubblico. Dopo aver espresso il loro interesse, le parti hanno avuto accesso a tutte le informazioni necessarie per decidere in merito a un'eventuale offerta.

(242) In terzo luogo la Commissione ritiene che l'invito a manifestare interesse abbia attirato un numero considerevole di potenziali offerenti. Tutte le 11 imprese che hanno manifestato il proprio interesse hanno ricevuto dalla Regione Toscana informazioni dettagliate in merito alla procedura. Inoltre in ottemperanza a quanto previsto dalla direttiva 2004/18/CE, risulta che l'Italia non aveva alcun obbligo di fornire, nel bando, ulteriori informazioni in merito al contratto da aggiudicare se non la semplice menzione della continuazione della fornitura del servizio pubblico e il riferimento alle norme giuridiche che disciplinano tale servizio (cfr. considerando 32).

(243) In quarto luogo l'invito conteneva le informazioni minime necessarie per presentare una manifestazione di interesse (ossia la continuazione del servizio pubblico) e non avrebbe potuto determinare l'esclusione di operatori marittimi altrimenti interessati. Le autorità di pianificazione hanno deciso di garantire la continuità del servizio pubblico e la connettività delle isole dell'Arcipelago toscano con il continente. Tale condizione è stata resa nota in anticipo, come spiegato in precedenza, a tutti i potenziali operatori che hanno manifestato interesse a partecipare alla procedura di gara. La Commissione concorda pertanto con l'Italia sul fatto che in tale fase non vi è stato alcun controllo sui potenziali offerenti (cfr. considerando 127), il che dimostra che le autorità di pianificazione, inserendo l'obbligo di prosecuzione del servizio pubblico, non intendevano favorire in maniera selettiva alcun potenziale offerente, affinché si aggiudicasse il contratto per il servizio pubblico e la proprietà di Toremar. La Commissione osserva inoltre che tutte le informazioni pertinenti sui criteri di selezione e sull'ulteriore sviluppo della procedura di gara erano previste nella lettera di invito inviata a tutte le 11 parti che hanno manifestato interesse a partecipare alla procedura ([80]).

(244) Infine la Commissione ritiene che l'iniziativa della Regione Toscana di creare una piattaforma digitale o una sala dati speciale, contenente tutta la documentazione necessaria, abbia consentito a tutti i potenziali offerenti di essere equamente, pienamente e debitamente a conoscenza di tutte le informazioni necessarie per la preparazione della loro offerta.

(245) Nella decisione del 2012 la Commissione ha espresso dubbi sulla necessità di imporre agli offerenti taluni *requisiti tecnici e finanziari dell'offerta* (cfr. considerando 113), oltre alle condizioni qualitative usuali che vengono in ogni caso imposte come obblighi di servizio pubblico. Inoltre la Commissione dubitava che tali requisiti potessero essere accettati in una situazione, come quella del caso di specie, nella quale è stata messa in vendita l'impresa nel suo complesso.

(246) Nel corso dell'indagine alla Commissione sono pervenute informazioni che hanno attenuato le sue preoccupazioni. La Commissione ritiene che i requisiti tecnici e finanziari non abbiano comportato l'esclusione di alcun potenziale offerente per i motivi illustrati in appresso.

(247) Innanzitutto tali requisiti sono stati inclusi nella documentazione di gara e quindi erano noti a tutti i potenziali offerenti sin dalle primissime fasi della procedura. In particolare tali requisiti sono stati inclusi nel bando di gara pubblicato a livello internazionale, che invitata tutti gli operatori interessati che soddisfacevano tali requisiti a manifestare il proprio interesse.

(248) In secondo luogo la Commissione osserva che i requisiti specifici erano espressi come condizioni oggettive per la partecipazione alla procedura e non costituivano pertanto un criterio di aggiudicazione né venivano associati ad un punteggio. Di conseguenza le amministrazioni aggiudicatrici non disponevano di alcun potere discrezionale circa la selezione degli offerenti nella fase successiva della procedura.

([80]) La lettera di invito comprende tra l'altro informazioni riguardanti il credito di 9 772 572 EUR vantato nei confronti di Tirrenia (cfr. considerando 69 a 71).

(249) In terzo luogo, considerando il modo in cui è stata condotta la gara (ossia tramite l'associazione della vendita dell'impresa alla conclusione di un nuovo contratto di servizio pubblico), la Commissione ritiene che l'obiettivo della Regione Toscana di garantire la continuità del servizio pubblico secondo i livelli di qualità più elevati possibili costituisca un obiettivo di interesse pubblico legittimo ([81]), che non avrebbe potuto essere conseguito in assenza dei requisiti di cui sopra. Inoltre il fatto che la pubblicazione del bando di gara con i suddetti requisiti abbia portato alla presentazione di 11 manifestazioni di interesse dimostra chiaramente che l'inclusione di tali requisiti non ha avuto alcun effetto dissuasivo.

(250) Sulla base di quanto precede, la Commissione ritiene che, nel complesso, la procedura di gara sia stata competitiva e trasparente. In particolare l'intenzione della Regione Toscana di cedere Toremar e di concludere un nuovo contratto di servizio pubblico con una durata di 12 anni con l'aggiudicatario è stata resa nota ampiamente in modo tale da raggiungere tutti i possibili offerenti sui pertinenti mercati regionali o internazionali. Inoltre la Commissione constata che in tale fase i potenziali offerenti hanno potuto agevolmente manifestare il loro interesse e non hanno dovuto impegnarsi in nessun senso. A condizione che potessero dimostrare di soddisfare l'unico criterio di selezione consistente nel garantire la continuità del servizio, le parti hanno ricevuto tutte le informazioni e hanno potuto disporre del tempo necessario per decidere se presentare un'offerta per il servizio. Per questi motivi la Commissione ritiene che i suoi dubbi in merito al fatto che la procedura di gara non sia stata sufficientemente trasparente a causa di possibili carenze nell'invito a manifestare interesse sono stati dissipati.

Carattere non discriminatorio dell'offerta

(251) Il punto 92 della comunicazione sulla nozione di aiuto sottolinea che tra i requisiti indispensabili per garantire che l'operazione in questione sia conforme alle condizioni di mercato vi sono il trattamento equo e non discriminatorio di tutti gli offerenti in ogni fase della procedura e la previa indicazione di criteri di selezione e di aggiudicazione oggettivi. Inoltre tale paragrafo specifica che, al fine di garantire la parità di trattamento, i criteri di aggiudicazione dovrebbero consentire di raffrontare le offerte e di valutarle in maniera oggettiva.

(252) Come indicato in precedenza (cfr. considerando 38), l'invito a manifestare interesse conteneva un'unica condizione di selezione, ossia il fatto che gli offerenti dovevano essere in grado di «garantire la continuità del servizio di trasporto marittimo». Tutte le 11 parti che hanno risposto all'invito e hanno manifestato interesse erano consapevoli di tale obbligo. La Commissione ritiene che tale condizione fosse oggettiva e che sia stata sufficientemente chiarita a tutte le parti interessate nell'invito a manifestare interesse.

(253) Gli 11 offerenti interessati sono stati quindi invitati a presentare un'offerta e hanno avuto accesso a una sala dati virtuale contenente tutte le informazioni pertinenti (cfr. considerando 62) che hanno consentito loro di valutare Toremar e il nuovo contratto di servizio pubblico oggetto della vendita. Tutti gli offerenti hanno quindi ricevuto le medesime informazioni e sono stati trattati allo stesso modo in tutte le fasi della procedura.

(254) I dubbi della Commissione di cui alla decisione del 2011 secondo cui l'invito a manifestare interesse era stato discriminatorio sono quindi dissipati. Tutte le parti sono state correttamente ed equamente informate durante le varie fasi della procedura di gara e ciò ha consentito loro di presentare un'offerta disponendo di una piena cognizione della procedura e dei requisiti. La Commissione ritiene inoltre che il criterio di aggiudicazione consentisse un confronto e una valutazione oggettivi delle offerte.

Garanzia della fornitura dei servizi al costo minore per la collettività

(255) Il punto 65 della comunicazione SIEG prevede che, sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia, una procedura di appalto pubblica escluda l'esistenza di un aiuto di Stato solo se consente di selezionare l'offerente in grado di fornire il servizio «al costo minore per la collettività».

(256) Nel caso di specie il nuovo contratto di servizio pubblico è stato oggetto di una procedura di gara in associazione alla vendita di Toremar, piuttosto che individualmente. L'Italia ha deciso che il prezzo di vendita di Toremar era fisso (sulla base della valutazione effettuata da un esperto indipendente) e non negoziabile, mentre per il contratto di servizi l'Italia ha scelto l'offerta economicamente più vantaggiosa, con l'assegnazione di un punteggio di 20 punti per il prezzo, 70 punti per la qualità e 10 punti per i servizi supplementari (cfr. considerando 60 e 61).

([81]) Sentenza della Corte di giustizia del 20 febbraio 2001, *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) e altri/Administración General del Estado*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, punto 37.

(257) Per quanto riguarda l'utilizzo dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il punto 67 della comunicazione SIEG indica che anche l'«offerta economicamente più vantaggiosa» è considerata (oltre al «prezzo più basso») sufficiente a soddisfare il quarto criterio *Altmark* a condizione che i criteri di aggiudicazione siano strettamente collegati con l'oggetto del servizio fornito e consentano di selezionare l'offerta economicamente più vantaggiosa che corrisponde al valore del mercato ([82]).

(258) La Commissione osserva che l'Italia ha dato importanza alla selezione di un operatore che avrebbe fornito il servizio con elevati standard qualitativi, tenendo conto di determinati requisiti. La lettera d'invito a presentare un'offerta conteneva tutte le informazioni necessarie per la compilazione delle offerte finanziarie e tecniche. In particolare per quanto riguarda l'offerta tecnica (che ha ottenuto un punteggio complessivo di 80 punti, con i restanti 20 punti assegnati al criterio del prezzo), tutti gli 11 operatori marittimi che hanno manifestato interesse sono stati invitati a presentare informazioni relative all'età media delle navi assegnate a ciascuna linea e per ogni anno contrattuale, alla capacità e alle strutture previste per i passeggeri disabili, così come informazioni relative alla possibilità per l'operatore selezionato di programmare corse supplementari su fasce orarie specifiche (comprese le corse notturne) durante tutto l'anno. Questi criteri qualitativi sono evidentemente strettamente connessi alla fornitura del servizio marittimo e comportano un valore aggiunto. La Commissione ritiene pertanto che il ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa per il servizio in questione associata alla vendita di Toremar abbia consentito all'Italia di creare una concorrenza effettiva e di ottenere un servizio con il valore più elevato possibile al minor costo per la collettività.

(259) Per quanto riguarda in particolare la decisione di associare il servizio alla vendita di Toremar, nella decisione del 2012 la Commissione aveva concluso in via preliminare che l'organizzazione di una procedura di gara per il nuovo contratto di servizio pubblico senza l'obbligo di rilevare le navi di Toremar necessarie per lo svolgimento del servizio pubblico avrebbe determinato un costo minore per la collettività.

(260) La Commissione ha già concluso in precedenza che la procedura di gara è stata sufficientemente trasparente e non discriminatoria da consentire la partecipazione del maggior numero possibile di potenziali offerenti. In effetti, a seguito della diffusa pubblicazione dell'invito a manifestare interesse, si sono manifestati 11 operatori marittimi. Tutte le informazioni pertinenti relative alla procedura di gara sono state fornite nella lettera d'invito inviata a tutti gli 11 partecipanti. La Regione Toscana ha inoltre istituito un'apposita piattaforma digitale o sala dati, contenente tutta la documentazione necessaria per consentire ai potenziali offerenti di essere ugualmente informati.

(261) A seguito della fase di manifestazione di interesse, sono state presentate due offerte competitive (Moby e Toscana di Navigazione srl), valutate dalla Regione Toscana sulla base delle loro offerte tecniche e finanziarie. Come accennato ai considerando 62 e 64, durante la fase di valutazione, la Regione Toscana ha rilevato alcune incongruenze relative alle differenze tra le offerte tecniche ed economiche presentate da Toscana di Navigazione srl con conseguente ulteriore esclusione di quest'ultima dalla procedura, e il contratto è stato quindi aggiudicato a Moby.

(262) La condizione obbligatoria di garantire la continuità del servizio pubblico e l'associazione degli attivi agli obblighi di servizio pubblico sono correlate. In particolare, avendo associato la vendita di Toremar a un nuovo contratto di servizio pubblico, l'acquirente (Moby) diventa automaticamente tenuto a rispettare l'obbligo di garantire la continuità del servizio pubblico e riceve priorità nell'assegnazione degli accosti. Per i motivi illustrati in appresso la Commissione ritiene che l'associazione dell'attività di Toremar al nuovo contratto di servizio pubblico e all'aggiudicazione della priorità nell'assegnazione degli accosti non determini un prezzo inferiore rispetto al caso in cui gli attivi dell'impresa e il contratto fossero stati venduti separatamente.

(263) Toremar è stata utilizzata esclusivamente per l'adempimento del servizio pubblico e per garantire la continuità territoriale. Infatti tutte le navi di Toremar sono state e sono attualmente utilizzate per il servizio pubblico. La Commissione ritiene che un venditore privato non avrebbe potuto ottenere un prezzo più elevato per le navi sul mercato. In effetti, secondo la relazione Fidi, delle otto navi di Toremar, tre sono state iscritte a bilancio per il valore residuo, mentre le restanti cinque, completamente ammortizzate, sono state iscritte a bilancio al loro valore di rottamazione. Tuttavia sembra improbabile che tali navi avrebbero potuto essere vendute per fini di trasporto marittimo, se non con la condizione di proseguire la fornitura del servizio pubblico, a un prezzo più elevato di quello con cui sono state iscritte a bilancio. Ciò è dovuto al fatto che quando una nave non è ancora al termine della sua vita utile, il suo valore ai fini di trasporto marittimo è superiore a quello di rottamazione. Nello scenario che

([82]) Cfr. anche il punto 96 della comunicazione sulla nozione di aiuto.

prevede la vendita separata delle navi è probabile che almeno alcune delle navi avrebbero dovuto essere vendute al loro valore di rottamazione, ammesso che fossero vendibili. Di conseguenza, associando le navi al contratto di servizio pubblico, tutte le navi continuano a operare e possono quindi essere vendute a un prezzo superiore al loro valore di rottamazione.

(264) Inoltre la Commissione concorda con le osservazioni presentate dal beneficiario in merito ai notevoli costi che la Regione Toscana avrebbe dovuto sostenere se Toremar fosse stata venduta separatamente per qualsiasi finalità di trasporto marittimo in assenza del servizio pubblico (ossia costi di liquidazione, costi per dotarsi delle navi necessarie ecc.). Inoltre qualora Toremar fosse stata venduta separatamente, la Commissione ritiene improbabile che potenziali offerenti avrebbero potuto disporre immediatamente delle otto navi necessarie per l'utilizzo (o il riutilizzo) al fine di adempiere gli obblighi di servizio pubblico stabiliti nel nuovo contratto di servizio pubblico. Si tratta di una prospettiva ancora più improbabile in quanto il nuovo contratto contiene requisiti specifici (ad esempio, a livello di dimensioni) per le navi da utilizzare sulle diverse rotte di servizio pubblico. È probabile che qualsiasi operatore disponesse delle risorse necessarie le stesse già impiegando su altre rotte e che una loro ridestinazione ai fini previsti dal nuovo contratto di servizio pubblico avrebbe inevitabilmente comportato la perdita dei ricavi derivanti dal loro precedente utilizzo.

(265) La Commissione ritiene che l'associazione di tali navi al contratto di servizio pubblico abbia consentito di ottenere un prezzo superiore per le navi di Toremar dato che in cambio della gestione delle navi sulle rotte di servizio pubblico il loro acquirente avrebbe percepito la compensazione degli obblighi di servizio pubblico per un periodo di 12 anni. Inoltre qualsiasi venditore operante in economia di mercato avrebbe deciso di vendere Toremar insieme a un nuovo contratto di servizio pubblico al fine di ottenere il prezzo più elevato. Su questa base, la Commissione conclude che l'Italia non ha imposto condizioni tali da ridurre il prezzo o che un venditore privato non avrebbe richiesto.

(266) La Commissione conclude di aver sciolto le proprie riserve riguardo al fatto che l'organizzazione di una procedura di gara per il nuovo contratto di servizio pubblico associato a Toremar non avrebbe permesso di ottenere un costo minore per la collettività.

(267) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che il ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa per il nuovo contratto di servizio pubblico associato all'attività di Toremar abbia creato una concorrenza effettiva fino al termine della procedura di gara con la presentazione di due offerte competitive e vincolanti. L'esclusione di Toscana di Navigazione srl ha avuto luogo soltanto durante la successiva valutazione delle offerte e pertanto non ha alterato la natura concorrenziale della procedura di gara. Di conseguenza la Commissione conclude che il quarto criterio *Altmark* è soddisfatto nel caso di specie.

(268) Dato che i quattro criteri stabiliti dalla Corte di giustizia nella causa *Altmark* sono cumulativamente soddisfatti, la Commissione conclude che l'aggiudicazione del contratto di servizio pubblico associata all'attività di Toremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti a favore di Moby/Toremar non conferisce un vantaggio economico a tali imprese.

6.1.2.5. Conclusione

(269) Dato che non tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE risultano soddisfatti, la Commissione conclude che l'aggiudicazione del contratto di servizio pubblico associata all'attività di Toremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti a favore di Moby/Toremar non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

6.1.3. *Le misure previste dalla legge del 2010*

(270) Nella decisione del 2011 la Commissione ha concluso in via preliminare che tutte le misure di cui al decreto-legge 125/2010 convertito con modifiche nella legge del 2010 costituivano aiuti di Stato a favore delle società dell'ex gruppo Tirrenia, nella misura in cui i rispettivi beneficiari hanno potuto utilizzare tali misure per coprire esigenze di liquidità e, quindi, migliorare la loro situazione finanziaria complessiva.

(271) Sulla base delle informazioni ricevute durante l'indagine formale, la Commissione ritiene che le tre misure debbano essere valutate separatamente.

6.1.3.1. Possibile utilizzo per fini di liquidità dei fondi per l'ammodernamento delle navi

(272) Risorse statali: i fondi in questione sono stati concessi dallo Stato a partire dal proprio bilancio (cfr. considerando 91) e il loro utilizzo per fini di liquidità è stato autorizzato dalla legge del 2010. La misura è quindi imputabile allo Stato e corrisposta attraverso risorse statali.

(273) Selettività: questa misura è stata concessa soltanto alle società dell'ex gruppo Tirrenia (Toremar compresa) ed è pertanto selettiva. Per ragioni di completezza, la Commissione sottolinea che tale misura non è stata concessa a Moby.

(274) Vantaggio economico: la Commissione osserva che Toremar ha utilizzato 1 617 300 EUR per ammodernare la propria flotta al fine di rispettare le norme internazionali di sicurezza (808 650 EUR per l'ammodernamento della nave Aethalia e 808 650 EUR per l'ammodernamento della nave Liburna). Secondo l'Italia tali fondi non sono mai stati utilizzati per fini di liquidità (cfr. considerando 138) e la Commissione non ha trovato prove a sostegno del contrario.

(275) Dato che Toremar non ha utilizzato tali fondi per fini di liquidità per evitare costi che avrebbe dovuto di norma coprire con risorse finanziarie proprie, i dubbi espressi nella decisione del 2011 non sono più validi e la Commissione ritiene che non sia stato quindi conferito alcun vantaggio economico a Toremar attraverso l'utilizzo di detti fondi.

(276) Conclusione: dato che non tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE risultano soddisfatti, la Commissione conclude che i fondi concessi Toremar per l'ammodernamento della sua flotta non costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

6.1.3.2. Esenzioni fiscali connesse al processo di privatizzazione

(277) Come descritto al considerando 93, ai sensi dell'articolo 1 della legge del 2010, gli atti e le operazioni intrapresi per privatizzare il gruppo Tirrenia e descritti nei commi da 1 a 15 dell'articolo 19-*ter* del decreto-legge 135/2009, convertito con modifiche nella legge del 2009, sono esenti da qualsiasi tassa normalmente dovuta su tali atti e operazioni.

(278) La Commissione osserva innanzitutto che sono state valutate due serie distinte di trasferimenti: 1) i trasferimenti delle ex controllate di Tirrenia (Caremar, Saremar e Toremar) da Tirrenia rispettivamente alle regioni Campania, Sardegna e Toscana; e 2) il trasferimento di Toremar dalla Regione Toscana a Moby. Le imposte oggetto di esenzione riguardano in particolare l'imposta di registro, le tasse di iscrizione al registro fondiario e ipotecaria, l'imposta di bollo (in appresso, congiuntamente: le «imposte indirette»), l'IVA e l'imposta sul reddito delle società. I beneficiari di tale misura di aiuto sono il venditore, l'acquirente o entrambi. Nella presente decisione verrà valutata soltanto la seconda serie di trasferimenti ([83]).

(279) In via preliminare la Commissione rileva anche che, ai sensi del decreto del presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, le cessioni che hanno per oggetto aziende o rami di azienda a un'altra società non sono considerati una cessione di beni e pertanto sono esonerati dall'IVA. Di conseguenza, poiché le operazioni quali la vendita di Toremar a Moby non sono soggette all'IVA, l'esenzione fiscale in questione non può aver conferito un vantaggio a Toremar in relazione a questa imposta. Inoltre la Commissione osserva che il contratto di vendita per Toremar stabilisce chiaramente che l'acquirente, ossia Moby, deve sostenere tutti i costi relativi alla vendita (ossia tasse di iscrizione al registro, spese notarili, tasse di iscrizione al registro fondiario ecc.) senza fare riferimento a eventuali esenzioni a favore di Moby in relazione a tali costi. Per quanto riguarda l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società, la Commissione ritiene che tale imposta si applicherebbe solo ai proventi di una vendita. In questo caso tuttavia Moby ha acquistato Toremar dalla Regione Toscana, il che significa che tale operazione costituiva un costo per Moby e, di conseguenza, non poteva essere riscossa alcuna imposta sul reddito delle società. Pertanto questa misura non si applica a Moby. Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che né Toremar né Moby hanno beneficiato di tali esenzioni fiscali.

(280) Per questi motivi, nessuna delle suddette esenzioni fiscali costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

6.1.3.3. Possibilità di utilizzare le risorse del FAS per soddisfare esigenze di liquidità

(281) Nelle decisioni del 2011 e del 2012 la Commissione ha menzionato la possibilità della quale disponevano le società del (ex) gruppo Tirrenia di utilizzare le risorse del FAS per soddisfare esigenze correnti di liquidità. Tuttavia nel corso del procedimento di indagine formale, l'Italia ha chiarito che le risorse del FAS non erano intese come una compensazione aggiuntiva a favore di Toremar o Moby (o di qualsiasi altra società dell'ex gruppo Tirrenia o dei rispettivi acquirenti). Queste risorse sono state invece messe a disposizione per integrare gli stanziamenti di bilancio per il pagamento delle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico alle società dell'ex gruppo Tirrenia, nel caso

([83]) La prima serie di trasferimenti è stata valutata nella decisione (UE) 2020/1412 della Commissione del 2 marzo 2020 relativa alle misure SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Tirrenia di Navigazione e della sua acquirente Compagnia Italiana di Navigazione.

in cui tali stanziamenti fossero insufficienti. In effetti, l'articolo 1, comma 5-*ter*, della legge del 2010 permetteva alle regioni di utilizzare le risorse del FAS per finanziare integralmente (o in parte) la normale compensazione degli obblighi di servizio pubblico e quindi garantire la continuità dei servizi pubblici marittimi. In altri termini, la misura riguarda soltanto un'allocazione di risorse del bilancio italiano destinate al pagamento delle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico.

(282) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che le risorse del FAS costituiscono soltanto una fonte di finanziamento che consente allo Stato di pagare le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico (concesse sulla base della convenzione iniziale prorogata) e non una misura della quale Toremar può beneficiare in aggiunta a tali compensazioni. Di conseguenza il possibile utilizzo di risorse del FAS non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

6.1.4. *Conclusione sull'esistenza di un aiuto*

(283) Sulla base della valutazione che precede la Commissione ritiene che:

— la compensazione corrisposta a Toremar per la gestione delle rotte marittime nel periodo 1º gennaio 2009-1º gennaio 2012 costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE;

— l'aggiudicazione del nuovo contratto di servizio pubblico nel periodo 2 gennaio 2012-31 dicembre 2023 associata all'attività di Toremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti a favore di Moby/Toremar è conforme ai quattro criteri della sentenza *Altmark* e pertanto non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE;

— i fondi di Toremar per l'ammodernamento delle navi non sono stati impiegati per fini di liquidità e non costituiscono pertanto un aiuto di Stato a favore di Toremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE;

— le esenzioni fiscali relative al processo di privatizzazione di Toremar e la possibilità di utilizzare le risorse del FAS per soddisfare le esigenze di liquidità, come previsto dalla legge del 2010, non costituiscano un aiuto di Stato a favore di Toremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

6.2. **Legittimità dell'aiuto**

(284) La misura di aiuto di cui alla presente decisione è stata attuata prima dell'approvazione formale da parte della Commissione. Di conseguenza, nella misura in cui non risulta esentata dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG del 2005 o della decisione SIEG del 2011, tale misura è stata concessa dall'Italia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE ([84]).

6.3. **Compatibilità dell'aiuto**

(285) La compatibilità della misura di aiuto di Stato di cui sopra deve essere valutata alla luce dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE.

6.3.1. *La proroga della convenzione iniziale tra Toremar e l'Italia*

6.3.1.1. Norme applicabili

(286) La proroga della convenzione iniziale dopo la fine del 2008 è stata effettuata mediante l'adozione dei seguenti atti giuridici successivi:

a) il decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito nella legge 27 febbraio 2009, n. 14, che prevedeva la proroga delle convenzioni iniziali dal 1º gennaio 2009 al 31 dicembre 2009;

b) il decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito nella legge del 2009, prevedeva tra l'altro la proroga delle convenzioni iniziali dal 1º gennaio 2010 al 30 settembre 2010;

([84]) L'Italia si è limitata a notificare (cfr. considerando 2) la compensazione per il servizio pubblico concessa ai sensi della proroga della convenzione iniziale. Inoltre l'Italia afferma che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Toremar a seguito della proroga della convenzione iniziale è compatibile ed esente dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG del 2011. La Commissione valuterà la validità di questa affermazione nella sezione 6.3.1.

c) il decreto-legge 5 agosto 2010, n. 125, convertito nella legge del 2010 che prevedeva un'ulteriore proroga delle convenzioni iniziali dal 1º ottobre 2010 fino alla fine delle procedure di privatizzazione di Tirrenia e Siremar.

(287) In tale contesto la Commissione osserva che la concessione della compensazione degli obblighi di servizio pubblico ai sensi della proroga della convenzione iniziale precede l'entrata in vigore della decisione SIEG del 2011 e della disciplina SIEG del 2011. Tuttavia il pacchetto SIEG del 2011 prevede, all'articolo 10 della decisione SIEG del 2011 e al punto 69 della disciplina SIEG del 2011, alcune norme che riguardano la sua applicazione anche agli aiuti concessi prima della sua entrata in vigore, avvenuta il 31 gennaio 2012. In particolare l'articolo 10, lettera b) della decisione SIEG del 2011 dispone che:

«qualsiasi aiuto messo ad esecuzione prima dell'entrata in vigore della presente decisione [ossia prima del 31 gennaio 2012], che non sia conforme alla decisione 2005/842/CE ma che soddisfi le condizioni stabilite nella presente decisione, è compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica preventiva».

(288) Per quanto riguarda la disciplina SIEG del 2011, i suoi punti 68 e 69 specificano che la Commissione applicherà i principi espressi in tale disciplina a tutti i progetti di aiuto notificati alla stessa, indipendentemente dal fatto che la notifica abbia avuto luogo prima o dopo l'inizio dell'applicazione di tale disciplina, ossia il 31 gennaio 2012, nonché a qualsiasi aiuto illegale in merito al quale la stessa adotterà decisioni successivamente al 31 gennaio 2012, anche nel caso in cui tale aiuto sia stato concesso prima del 31 gennaio 2012. In quest'ultimo caso, non si applicano le disposizioni di cui ai punti 14, 19, 20, 24, 39 e 60 della disciplina SIEG del 2011.

(289) Di conseguenza, in base alle norme relative all'applicazione della decisione SIEG del 2011 e della disciplina SIEG del 2011, la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Toremar durante il periodo della proroga può essere valutata alla luce del pacchetto SIEG del 2011. Se le condizioni pertinenti della decisione SIEG del 2011 o della disciplina SIEG del 2011 risultano soddisfatte, la misura di aiuto in questione sarà compatibile con il mercato interno per l'intero periodo compreso tra il 1º gennaio 2009 e il 1º gennaio 2012 ([85]).

(290) La Commissione rileva che tanto la decisione SIEG del 2005, entrata in vigore il 19 dicembre 2005, quanto la decisione SIEG del 2011 si applicano unicamente agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico per i collegamenti marittimi con le isole sui quali il traffico medio annuo durante i due esercizi precedenti a quello nel quale è stato attribuito il SIEG non supera i 300 000 passeggeri. Tuttavia l'Italia ha fornito i dati medi per tutte e cinque le rotte congiuntamente e non separatamente per ciascuna rotta, per dimostrare che negli anni 2010 e 2011 il numero di passeggeri su tutte quelle rotte gestite da Toremar ai sensi della convenzione iniziale, come prorogata, non ha superato la soglia di 300 000 passeggeri l'anno. Di conseguenza la Commissione non può valutare la compatibilità della compensazione degli obblighi di servizio pubblico corrisposta a Toremar ai sensi della proroga della convenzione iniziale fino al 1º gennaio 2012 né sulla base della decisione SIEG del 2005 né di quella del 2011.

(291) Pertanto la compatibilità della compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Toremar a partire dal 2009 e fino al completamento del processo di privatizzazione rientrerebbe di norma nell'ambito di applicazione della disciplina SIEG del 2011.

(292) La Commissione valuterà se la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Toremar durante il periodo della proroga sia conforme alle condizioni della disciplina SIEG del 2011, fatta eccezione per le condizioni di cui ai punti 9, 14, 19, 20, 24, 39 e 60.

([85]) Per ragioni di completezza, la Commissione sottolinea la disposizione transitoria di cui all'articolo 10, lettera a), della decisione SIEG del 2011, secondo la quale qualsiasi regime di aiuti messo ad esecuzione prima dell'entrata in vigore della decisione (ossia prima del 31 gennaio 2012), che fosse compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica a norma della decisione SIEG del 2005, continua ad essere compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica per un ulteriore periodo di due anni (ossia fino al 30 gennaio 2014 incluso). Ciò significa che un aiuto che è stato concesso nel quadro del regime in questione nel periodo compreso tra l'entrata in vigore della decisione SIEG del 2005 (19 dicembre 2005) e l'entrata in vigore della decisione SIEG del 2011 (31 gennaio 2012) sarà considerato compatibile con il mercato interno, ma soltanto a partire dalla data in cui è stato concesso fino al 30 gennaio 2014 incluso. In ogni caso, per gli aiuti che sono stati concessi a partire dal 31 gennaio 2012, la disposizione transitoria di cui all'articolo 10, punto a), della decisione SIEG del 2011 non è applicabile e la valutazione della compatibilità deve essere realizzata sulla base della decisione SIEG del 2011.

6.3.1.2. Effettivo servizio di interesse economico generale di cui all'articolo 106 TFUE

(293) Ai sensi del punto 12 della disciplina SIEG del 2011, «[g]li aiuti devono essere concessi per un servizio di interesse economico generale effettivo e definito correttamente a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato». In particolare, il punto 13 chiarisce che «gli Stati membri non possono attribuire obblighi specifici di servizio pubblico a servizi che vengono già forniti — o che possono essere forniti — in modo soddisfacente e a condizioni, quali il prezzo, le caratteristiche qualitative oggettive, la continuità e l'accesso al servizio, coerenti con il pubblico interesse, quale definito dallo Stato, da imprese operanti in normali condizioni di mercato. Per quanto riguarda la questione se un servizio possa essere fornito dal mercato, la valutazione della Commissione si limita a verificare che la definizione degli Stati membri non sia viziata da errore manifesto, a meno la legislazione dell'Unione non preveda disposizioni più restrittive». Infine, il punto 56 della disciplina SIEG del 2011 fa riferimento al «margine di discrezionalità di uno Stato membro» per quanto riguarda la natura dei servizi che potrebbero essere classificati come servizi di interesse economico generale.

(294) La valutazione dell'autenticità del SIEG deve essere effettuata anche alla luce della comunicazione SIEG (cfr. considerando 186 e 200), del regolamento sul cabotaggio marittimo (cfr. considerando da 188 a 190) e della giurisprudenza (cfr. considerando 192 e 193). Di conseguenza la Commissione deve valutare, per quanto riguarda il periodo della proroga:

a) l'esistenza di una **domanda degli utenti**;

b) l'incapacità degli operatori di mercato di soddisfare tale domanda in mancanza di un obbligo imposto dalle autorità pubbliche (**esistenza di un fallimento di mercato**);

c) il fatto che il semplice ricorso ad obblighi di servizio pubblico sia insufficiente per ovviare a tale carenza (**approccio meno dannoso**).

(295) La Commissione sottolinea che le rotte di servizio pubblico gestite da Toremar durante il periodo della proroga sono le stesse oggetto dell'incarico assegnato a Moby/Toremar in virtù del nuovo contratto di servizio pubblico, con l'unica differenza, per quanto riguarda i collegamenti, che il numero di rotte durante il periodo della proroga era cinque (cfr. considerando 36), mentre il nuovo contratto di servizio pubblico ha aggiunto un collegamento con l'isola di Giannutri (**linea A5**). Inoltre la Commissione ha già descritto e valutato la situazione della concorrenza su tali rotte durante il periodo della proroga. In tale contesto la valutazione che segue farà riferimento e si baserà sulle parti pertinenti della valutazione effettuata per il nuovo contratto di servizio pubblico di cui sopra (cfr. sezione 6.1.2.1).

(296) In questo contesto, la Commissione ricorda innanzitutto (cfr. considerando 123) che l'Italia ha imposto gli obblighi di servizio pubblico stabiliti nella convenzione iniziale principalmente con l'obiettivo di: i) garantire la continuità territoriale tra il continente e le isole e ii) contribuire allo sviluppo economico delle isole interessate, attraverso servizi regolari e affidabili di trasporto marittimo. La Commissione ha già concluso (cfr. considerando 195) che si tratta in effetti di obiettivi legittimi di interesse pubblico.

(297) Al fine di illustrare l'effettiva domanda da parte degli utenti rispetto ai servizi marittimi interessati, l'Italia ha fornito (cfr. tabelle 9 e 10) statistiche dettagliate dalle quali emerge che nel 2009, primo anno della proroga, Toremar ha trasportato 1 622 876 passeggeri e 347 935 veicoli sulle cinque rotte di servizio misto combinate durante i rispettivi periodi di tempo coperti dagli obblighi di servizio pubblico. Tali dati sono stati inferiori nel 2010 (1 462 570 passeggeri e 317 488 veicoli) e nel 2011 (1 437 613 passeggeri e 294 433 veicoli).

Anno	Linea A1	Linea A2	Linea A2 rapida	Linea A3	Linea A4	N. totale di passeggeri
2009	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	1 622 876
2010	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	1 462 570
2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	1 437 613

Tabella 9 — Statistiche sui passeggeri per gli anni 2009-2011

Anno	Linea A1	Linea A2	Linea A2 rapida	Linea A3	Linea A4	N. totale di passeggeri
2009	[…]	[…]		[…]	[…]	347 935
2010	[…]	[…]		[…]	[…]	317 488
2011	[…]	[…]		[…]	[…]	294 433

Tabella 10 — ***Statistiche sui veicoli per gli anni 2009-2011***

(298) Nel complesso i numeri mostrano che la domanda degli utenti per i servizi di traghetto su ciascuna delle rotte interessate è stata significativa e abbastanza stabile e l'analisi per gli anni 2009-2011 non ha fornito alcuna indicazione che sarebbe scomparsa. La Commissione ha già dimostrato che nel periodo dal 2012 in poi vi è stata una significativa domanda degli utenti in relazione ai servizi marittimi (cfr. considerando 198).

(299) Di conseguenza è possibile concludere che tali servizi rispondevano a una domanda effettiva degli utenti e quindi soddisfacevano esigenze effettive di servizio pubblico.

(300) Come spiegato al considerando 200, la Commissione deve esaminare se il servizio sarebbe risultato inadeguato qualora la sua fornitura fosse stata affidata alle sole forze del mercato, alla luce degli obblighi di servizio pubblico imposti dallo Stato membro ai sensi della proroga della convenzione iniziale. A questo proposito, il punto 48 della comunicazione SIEG stabilisce che «la valutazione della Commissione si limita alla verifica di errori manifesti compiuti dagli Stati membri».

(301) La Commissione osserva che durante il periodo dal 1º gennaio 2009 al 1º gennaio 2012, su talune rotte che dovevano essere gestite da Toremar ai sensi della proroga della convenzione iniziale, altri operatori offrivano servizi di traghetto, sebbene non necessariamente durante tutto l'anno e con la medesima frequenza. La Commissione ha già valutato in precedenza, ai considerando da 201 a 207, per ciascuna delle rotte interessate, se i servizi forniti dagli altri operatori fossero equivalenti a quelli che Moby/Toremar doveva fornire ai sensi del nuovo contratto di servizio pubblico. La Commissione ricorda che tale valutazione si basava sulla situazione della concorrenza su tali rotte tra il 1º gennaio 2009 e il 1º gennaio 2012. Dato che i servizi che Moby/Toremar deve gestire sono quasi identici, in termini di rotte servite, frequenze e requisiti tecnici, a quelli che Toremar doveva gestire durante il periodo della proroga, la conclusione della Commissione (cfr. considerando 207) secondo la quale le forze di mercato erano insufficienti da sole a soddisfare le esigenze di servizio pubblico è valida anche per Toremar durante l'intero periodo della proroga. In effetti su una serie di rotte Toremar era l'unico operatore, mentre sulle altre rotte i servizi forniti da altri operatori non erano equivalenti in termini di continuità, regolarità, capacità e qualità e pertanto non soddisfacevano appieno le esigenze di servizio pubblico imposte a Toremar in virtù della convenzione iniziale (prorogata).

(302) Infine, alla luce della privatizzazione prevista e al fine di garantire la continuità dei servizi pubblici gestiti ai sensi della convenzione iniziale, l'Italia ha deciso di prorogare tale convenzione senza modifiche e a condizione della modifica della metodologia di compensazione applicabile a partire dal 2010. La Commissione riconosce che la domanda degli utenti (descritta ai considerando da 95 a 97) non avrebbe potuto essere soddisfatta imponendo obblighi di servizio pubblico a tutti gli operatori attivi sulle rotte in questione. In particolare, su diverse rotte Toremar era l'unico operatore (cfr. ad esempio considerando 202) e, dove non lo era, l'offerta fornita dagli altri operatori non soddisfaceva (tutti) gli obblighi di regolarità, continuità e qualità. Inoltre la gestione della maggior parte delle rotte, se non di tutte, soprattutto durante la bassa stagione, è un'attività in perdita, per cui senza la compensazione degli obblighi di servizio pubblico, tali rotte non sarebbero probabilmente offerte. Inoltre la Commissione riconosce che alla luce del processo di privatizzazione di Toremar, prorogare il contratto di servizio pubblico esistente era l'unico modo per garantire la continuità dei servizi pubblici fino al perfezionamento di tale privatizzazione.

(303) Di conseguenza la Commissione conclude che l'Italia non ha compiuto un errore manifesto nel definire come SIEG i servizi oggetto dell'incarico a Toremar. I dubbi espressi dalla Commissione nelle decisioni del 2011 e 2012 sono quindi dissipati.

6.3.1.3. Necessità di un atto di incarico che specifichi gli obblighi di servizio pubblico e le modalità di calcolo della compensazione

(304) Come indicato nella sezione 2.3 della disciplina SIEG del 2011, la nozione di servizio di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 106 TFUE significa che l'impresa in questione è stata incaricata della gestione del SIEG mediante uno o più atti ufficiali.

(305) Tali atti devono indicare, in particolare:

— la natura precisa dell'obbligo di servizio pubblico e la sua durata;

— l'impresa e il territorio interessati;

— la natura dei diritti esclusivi conferiti;

— i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;

— le modalità per evitare sovracompensazioni e per il loro eventuale rimborso.

(306) Nelle sue decisioni del 2011 e del 2012 la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che l'atto di incarico contenesse una descrizione completa della natura degli obblighi di servizio pubblico di Toremar durante il periodo della proroga. Inoltre la Commissione ha sottolineato che per i periodi 2000-2004 e 2005-2008 non erano stati adottati piani quinquennali, come invece previsto dalla convenzione iniziale. Ciò nonostante la Commissione ha anche ricordato che diversi elementi dell'incarico possono essere inseriti in più atti senza compromettere l'adeguatezza della definizione degli obblighi. Durante il periodo della proroga l'atto di incarico di Toremar comprendeva la convenzione iniziale (modificata e prorogata nel corso del tempo), i piani quinquennali per i periodi 1990-1994 e 1995-1999, una serie di decisioni ad hoc adottate dall'Italia, la delibera del CIPE e la legge del 2009.

(307) In tale contesto la Commissione osserva innanzitutto che la convenzione iniziale (modificata nel corso del tempo), che rappresenta il fulcro dell'atto di incarico di Toremar, è rimasta pienamente applicabile fino al completamento della privatizzazione sulla base di una serie di decreti legge (cfr. considerando 286). Tali atti giuridici specificano che a Toremar era stato assegnato l'incarico di svolgere obblighi di servizio pubblico fino al completamento della sua privatizzazione.

(308) I piani quinquennali di cui alla convenzione iniziale specificano le rotte e i porti da servire, la tipologia e la capacità delle navi da utilizzare per i collegamenti marittimi in questione, le frequenze di servizio e le tariffe da applicare, comprese le tariffe agevolate, in particolare quelle per i residenti delle regioni insulari. Mentre i piani per i periodi 2000-2004 e 2005-2008 non sono stati adottati formalmente, il piano per il periodo 1995-1999 (omologato mediante decreto ministeriale del 14 maggio 1996) ha continuato ad applicarsi senza modifiche per quanto concerne la portata degli obblighi di servizio pubblico. Di conseguenza le disposizioni di tale piano hanno continuato ad applicarsi integralmente nel periodo compreso tra il 1º gennaio 2009 e il 2 gennaio 2012. Prima del 2009 il regime tariffario originale previsto dalla convenzione iniziale era stato modificato da una serie di atti successivi. Tuttavia durante l'intero periodo della proroga non sono stati adottati decreti interministeriali per modificare ulteriormente le tariffe che dovevano essere applicate dalle società dell'ex gruppo Tirrenia, compresa Toremar. Su questa base la Commissione conclude che gli obblighi di servizio pubblico che Toremar ha dovuto rispettare durante il periodo della proroga sono stati definiti in maniera sufficientemente chiara.

(309) La Commissione ha già rilevato ai considerando 239 e 240 della decisione del 2011 che i parametri necessari per il calcolo dell'importo della compensazione sono stati stabiliti preventivamente e sono stati descritti in maniera chiara. In particolare, le convenzioni iniziali per l'anno 2009 (cfr. considerando 42 e 44) contengono un elenco esaustivo e preciso gli elementi di costo da prendere in considerazione, nonché la metodologia di calcolo del rendimento del capitale investito per l'operatore. Per gli anni 2010 e 2011, la metodologia pertinente è stabilita dalla delibera del CIPE (cfr. considerando da 41 a 55). Più specificamente la delibera del CIPE precisa in dettaglio gli elementi di costo presi in considerazione e il rendimento del capitale investito. Infine la legge del 2009 include l'importo massimo della compensazione, pari a 13 005 441 EUR, che si applica dal 2010 in poi. Inoltre la convenzione iniziale stabiliva che la compensazione sarebbe stata pagata a rate e disponeva che fosse basata sui costi e sui ricavi effettivi sostenuti per la prestazione del servizio pubblico. In questo modo era possibile rilevare eventuali sovracompensazioni ed evitarle facilmente. Ove applicabile lo Stato poteva quindi recuperare la sovracompensazione da Toremar.

(310) Su questa base la Commissione ritiene che per il periodo della proroga della convenzione iniziale gli atti di incarico abbiano fornito una definizione chiara degli obblighi di servizio pubblico, della durata, dell'impresa e del territorio interessati, dei parametri per il calcolo, del controllo e del riesame della compensazione, nonché delle modalità per evitare e rimborsare un'eventuale sovracompensazione, come previsto dalla disciplina SIEG del 2011.

6.3.1.4. Durata del periodo di incarico

(311) Come specificato al punto 17 della disciplina SIEG del 2011, «[l]a durata del periodo di incarico deve essere giustificata con riferimento a criteri oggettivi quali la necessità di ammortizzare attività fisse non trasferibili. In linea di principio, la durata del periodo di incarico non deve superare il tempo necessario per l'ammortamento dell'attività più significativa necessaria per fornire il SIEG».

(312) L'Italia ha comunicato che la durata della proroga è stata fissata con riferimento al periodo richiesto per l'ammortamento degli attivi impiegati nella fornitura del SIEG. In particolare la durata complessiva della convenzione iniziale, quale prorogata, è pari a poco più di 22 anni. Le navi sono gli attivi più importanti necessari per la fornitura del servizio pubblico. Il periodo di ammortamento per le navi adibite a servizi di traghetto è generalmente lungo e può superare i 25 anni.

(313) L'Italia ha fornito alla Commissione il valore di ammortamento delle navi di Toremar per il periodo 2009-2011. La Commissione osserva che, al momento della proroga della convenzione iniziale, cinque navi su otto erano già state completamente ammortizzate, mentre le restanti tre navi, non ancora ammortizzate, avevano un'età media di 21,5 anni.

(314) Sebbene il periodo di ammortamento sia scaduto per la maggior parte delle navi utilizzate da Toremar durante la proroga della convenzione iniziale, la Commissione osserva che la proroga di tre anni era necessaria per garantire la continuità del servizio pubblico fino al completamento del processo di privatizzazione. Tenuto conto inoltre dell'età media delle navi rimanenti il cui valore non era ancora stato completamente ammortizzato e della lunghezza media dell'ammortamento delle navi utilizzate per i servizi di traghetto, la Commissione conclude che la durata dell'atto di incarico è sufficientemente giustificata e che il punto 17 della disciplina SIEG è rispettato.

6.3.1.5. Rispetto della direttiva 2006/111/CE

(315) Secondo il punto 18 della disciplina SIEG del 2011, «[u]n aiuto verrà considerato compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato soltanto se l'impresa rispetta, ove applicabile, la direttiva 2006/111/CE» della Commissione relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese ([86]).

(316) Inoltre il punto 44 della disciplina SIEG del 2011 precisa che: «Qualora un'impresa svolga sia attività che rientrano nell'ambito del SIEG, sia attività che ne esulano, dalla contabilità interna devono risultare distintamente i costi e le entrate derivanti dal SIEG e quelli degli altri servizi, conformemente ai principi di cui al punto 31».

(317) L'Italia ha confermato che Toremar è stata attiva soltanto nella fornitura di servizi pubblici ai sensi della convenzione iniziale.

(318) Di conseguenza la Commissione ritiene che il punto 18 della disciplina SIEG non sia applicabile.

6.3.1.6. Importo della compensazione

(319) Il punto 21 della disciplina SIEG del 2011 afferma che «[l]'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole».

(320) Nel caso in esame, poiché la compensazione costituisce un aiuto illegale concesso prima della sua entrata in vigore, il punto 69 della disciplina SIEG del 2011 prevede specificamente che, ai fini della valutazione degli aiuti di Stato, non è richiesto l'utilizzo della metodologia del costo evitato netto. Piuttosto si può fare ricorso a metodi alternativi per calcolare il costo netto necessario per adempiere l'obbligo di servizio pubblico, ad esempio alla metodologia basata sull'attribuzione dei costi. Ai sensi di quest'ultima metodologia, i costi netti possono essere calcolati in termini di differenza tra i costi e i ricavi per un fornitore designato per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico, quali specificati e stimati nell'atto di incarico. I punti da 28 a 38 della disciplina SIEG del 2011 definiscono in maniera più dettagliata come applicare tale metodologia.

([86]) Direttiva 2006/111/CE della Commissione, del 16 novembre 2006, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese (GU L 318 del 17.11.2006, pag. 17).

(321) Nelle decisioni del 2011 e del 2012 la Commissione non è stata in grado di concludere se l'importo della compensazione corrisposto dal 2009 fosse proporzionato, in quanto nutriva ancora dubbi in merito alla qualificazione come effettivo servizio di interesse economico generale di alcuni servizi pubblici oggetto di incarico a Toremar. Tali dubbi sono stati affrontati nella sezione 6.3.1.2 e la Commissione ritiene quindi che la compensazione concessa a Toremar per il 2009 sia proporzionata e compatibile con l'articolo 106 TFUE. L'Italia ha fornito il calcolo dell'importo della compensazione per il 2009 (ossia 13 572 035 EUR) che è stato determinato sulla base della metodologia stabilita nella convenzione iniziale e corrispondeva alla perdita netta accumulata sui servizi gestiti nel quadro del regime di servizio pubblico, alla quale è stato aggiunto un importo variabile corrispondente al rendimento sul capitale investito (ossia 301 000 EUR).

(322) La Commissione aveva espresso dubbi anche in merito al premio di rischio del 6,5 %, applicato dal 2010 in poi. In particolare la Commissione dubitava che tale premio riflettesse un appropriato livello di rischio, tenendo presente che, a prima vista, Toremar non sembrava assumersi i rischi di norma sostenuti nella gestione di tali servizi.

(323) Il premio di rischio del 6,5 % si sarebbe applicato per determinare il rendimento del capitale utilizzando la formula del costo medio ponderato del capitale. Tuttavia come già spiegato al considerando 133, l'Italia ha chiarito che, poiché la legge del 2009 prevedeva un massimale per l'importo della compensazione oggetto della procedura di gara, è stato deciso di semplificare il calcolo applicando il 6,9 % come tasso forfettario del rendimento del capitale per gli anni 2010 e 2011.

(324) In tale contesto, sulla base della contabilità per ciascuna rotta presentata dall'Italia e rappresentata in forma aggregata nella tabella 11, la Commissione ha potuto verificare che, per il 2010 e il 2011 nel loro complesso, la compensazione degli obblighi di servizio pubblico era stata di circa 2 200 EUR inferiore al costo netto del servizio, compreso il tasso forfettario del rendimento del capitale del 6,9 %:

Toremar: missione di servizio pubblico	**2010**	**2011**	**Totale generale**
Ricavi totali	21 241 542 EUR	20 097 049 EUR	41 338 591 EUR
– Costi totali	35 410 421 EUR	35 218 639 EUR	70 629 060 EUR
– Ammortamenti	1 064 158 EUR	985 207 EUR	2 049 365 EUR
= Costo netto del servizio pubblico	– 15 233 037 EUR	– 16 106 797 EUR	– 31 339 834 EUR
+ Rendimento del capitale (6,9 %)	– 359 417 EUR	– 313 826 EUR	– 673 243 EUR
= Compensazione ammissibile	– 15 592 454 EUR	– 16 420 623 EUR	– 32 013 077 EUR
+ Compensazione effettiva	16 005 441 EUR	16 005 441 EUR	32 010 882 EUR
= Sovra/sotto-compensazione	412 987 EUR	– 415 182 EUR	– 2 195 EUR

Tabella 11 — Costo netto del servizio pubblico gestito da Toremar nel periodo 2010-2011

(325) Il punto 49 della disciplina SIEG del 2011 impone agli Stati membri di garantire che la compensazione concessa per la gestione del SIEG non comporti una sovracompensazione (definita al punto 47 di tale disciplina) a favore delle imprese. Tra le altre cose, gli Stati membri devono essere in grado di fornire prove su richiesta della Commissione. Inoltre essi devono effettuare, o assicurarsi che vengano effettuate, verifiche regolari al termine del periodo dell'atto di incarico e, in ogni caso, ad intervalli di massimo tre anni.

(326) La Commissione ha già valutato nel quadro del terzo criterio *Altmark* che il tasso forfettario del rendimento del capitale del 6,5 % che Moby/Toremar poteva aspettarsi da una prospettiva ex ante era in linea con i rischi che correvano nello svolgimento dei servizi pubblici ai sensi del nuovo contratto di servizio pubblico (cfr. considerando da 22 a 27). La Commissione ribadisce inoltre che l'Italia ha utilizzato un tasso forfettario del rendimento del capitale (fissato al 6,9 % per gli anni 2010-2011) ai fini della semplificazione del calcolo. In effetti, nella decisione del 2011, la Commissione ha ipotizzato che il tasso del rendimento sul capitale investito per il 2010 fosse fissato al 9,95 % al lordo delle imposte, ma ha spiegato che si trattava di un valore stimato ai fini delle imminenti gare aperte a seguito della privatizzazione dell'ex gruppo Tirrenia, compresa Toremar (cfr. considerando 132).

(327) La Commissione osserva che la delibera del CIPE presentata tiene conto di alcuni valori di mercato applicabili nel settore del cabotaggio marittimo e specifica i costi ammissibili ai fini degli obblighi di servizio pubblico, nonché i principi di calcolo relativi al tasso di rendimento del capitale sulla base delle informazioni, delle condizioni e dei rischi pertinenti per questo settore specifico.

(328) La Commissione osserva inoltre che per gli anni 2010 e 2011 la Regione Toscana ha fatto uso delle proprie riserve per coprire il costo aggiuntivo del servizio pubblico di Toremar che non poteva essere coperto dal bilancio centrale dello Stato, in ragione di una riduzione del numero dei passeggeri a causa della crisi economica e finanziaria e dell'aumento dei costi del carburante registrato in quello stesso periodo (cfr. considerando 40). Toremar era quindi esposta al rischio commerciale di una sostanziale perdita di reddito senza avere la certezza che tale perdita sarebbe stata coperta dalla Regione Toscana. In effetti quest'ultima avrebbe sbloccato le riserve soltanto dopo aver verificato in dettaglio i costi e i ricavi effettivi sostenuti per il periodo 2010-2011. Alla luce di quanto precede la Commissione ritiene che un rendimento del capitale del 6,9 % sia in linea con i rischi connessi.

(329) Inoltre come già spiegato nel considerando 227 nel contesto della valutazione del nuovo contratto di servizio pubblico ai sensi del terzo criterio *Altmark*, la Commissione ha constatato che nel 2011 (così come nel 2010) il rendimento mediano del capitale generato da un gruppo di riferimento di operatori di traghetti selezionati che offrivano collegamenti marittimi all'interno dell'Italia o tra l'Italia e altri Stati membri è stato superiore al 6,5 %, in alcuni casi anche superiore all'8 %. La Commissione ritiene pertanto che un rendimento del capitale del 6,9 % sia in linea con il rendimento del capitale osservato per il gruppo di riferimento.

(330) In considerazione di quanto sopra, la Commissione ritiene che il rendimento del capitale presentato del 6,9 % rimanga a un livello ragionevole.

(331) L'Italia ha infine fornito le prove necessarie che dimostrano che sono stati effettuati tutti i controlli regolari per garantire che l'importo della compensazione non superasse il costo netto del servizio. Inoltre la Commissione ricorda che la compensazione è versata tramite pagamenti rateali (cfr. considerando 41) e che il pagamento finale viene effettuato sulla base dei costi e dei ricavi effettivi dell'anno. Ciò garantisce che l'importo della compensazione non superi i costi netti del servizio.

(332) In considerazione di quanto sopra, la Commissione conclude che l'importo della compensazione concessa a Toremar durante la proroga della convenzione iniziale non ha comportato alcuna sovracompensazione e che sono soddisfatti gli obblighi applicabili di cui alla sezione 2.8 della disciplina SIEG.

6.3.1.7. La priorità nell'assegnazione degli accosti

(333) L'articolo 19-*ter*, ventunesimo comma, della legge del 2009 specifica chiaramente che la priorità nell'assegnazione degli accosti era necessaria per garantire la continuità territoriale con le isole e in considerazione degli obblighi di servizio pubblico delle società dell'ex gruppo Tirrenia (compresa Toremar). In effetti in assenza di tale priorità a favore delle imprese incaricate degli obblighi di servizio pubblico, tali imprese potrebbero trovarsi costrette ad attendere il proprio turno prima di attraccare e quindi registrare ritardi che vanificherebbero l'obiettivo di garantire una connettività affidabile e conveniente ai consumatori. Per soddisfare le esigenze di mobilità della popolazione delle isole e contribuire allo sviluppo economico delle medesime è effettivamente necessario poter contare su orari regolari. Inoltre poiché gli orari di partenza per le rotte di servizio pubblico sono fissati dalla convenzione, la priorità nell'assegnazione degli accosti è necessaria a garantire che i porti assegnino gli accosti e gli orari di accosto in maniera tale da consentire all'operatore del servizio pubblico di rispettare i propri obblighi di servizio pubblico.

(334) In tale contesto la Commissione ritiene che tale misura sia stata concessa con l'obiettivo di consentire a Toremar di adempiere i propri obblighi di servizio pubblico che costituiscono un effettivo SIEG (cfr. sezione 6.3.1.2). L'Italia ha inoltre confermato che la priorità nell'assegnazione degli accosti è applicabile soltanto ai servizi forniti nel quadro del regime di servizio pubblico.

(335) La Commissione ha già valutato in dettaglio la compatibilità del SIEG e la compensazione correlata per Toremar durante la proroga della convenzione iniziale (cfr. sezione 6.3.1). La Commissione ritiene pertanto che la sua valutazione della compatibilità della priorità nell'assegnazione degli accosti possa limitarsi a stabilire se tale misura possa comportare o meno una sovracompensazione.

(336) La Commissione prende atto delle argomentazioni formulate dall'Italia secondo cui ogni eventuale vantaggio monetario derivante dalla priorità nell'assegnazione degli accosti sarebbe limitato (cfr. considerando 137). Di conseguenza anche il rischio di sovracompensazione derivante dalla misura sembrerebbe limitato. Inoltre qualora tale misura riducesse i costi di esercizio o aumentasse i ricavi dell'operatore del servizio pubblico, tali effetti si rispecchierebbero pienamente nella contabilità interna dell'operatore. Pertanto le verifiche in materia di sovracompensazione che sono state effettuate per Toremar e descritte alla sezione 6.3.1.6 sono idonee a individuare anche eventuali sovracompensazioni derivanti dalla priorità nell'assegnazione degli accosti.

(337) La Commissione conclude pertanto che anche la priorità nell'assegnazione degli accosti, indissolubilmente legata al servizio pubblico svolto da Toremar, è compatibile con il mercato interno sulla base dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE e della disciplina SIEG del 2011.

6.3.1.8. Conclusione

(338) Sulla base della valutazione di cui ai considerando da 286 a 337, la Commissione conclude che la compensazione concessa a Toremar per la fornitura dei servizi marittimi ai sensi della proroga della convenzione iniziale nel periodo dal 1º gennaio 2010 al 1º gennaio 2012 e la priorità nell'assegnazione degli accosti rispettano le condizioni applicabili della disciplina SIEG del 2011 e sono pertanto compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106 TFUE.

6.3.2. *Conclusione sulla compatibilità dell'aiuto*

(339) Sulla base della valutazione che precede, la Commissione ritiene che la compensazione concessa a Toremar e la priorità nell'assegnazione degli accosti per la gestione delle rotte marittime nel periodo 1º gennaio 2010-1º gennaio 2012 siano compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106 TFUE e della disciplina SIEG del 2011.

7. **CONCLUSIONE**

(340) La Commissione conclude che l'Italia ha attuato illegalmente le misure di aiuto oggetto di valutazione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Sulla base della valutazione che precede, la Commissione ha deciso che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a Toremar ai sensi della proroga della convenzione iniziale è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106 TFUE. Inoltre, dato che la priorità nell'assegnazione degli accosti è indissolubilmente connessa allo svolgimento del SIEG da parte di Toremar, anche tale misura risulta compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106 TFUE.

(341) Inoltre la Commissione conclude che le misure seguenti non costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE:

1) la compensazione concessa a Toremar per la fornitura di servizi marittimi nel quadro del nuovo contratto di servizio per il periodo 2 gennaio 2012-31 dicembre 2023, associata all'attività di Toremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti a favore di Moby/Toremar, dato che rispetta i quattro criteri *Altmark;*

2) l'uso dei fondi da parte di Toremar per l'ammodernamento delle navi, dato che non sono stati utilizzati per fini di liquidità; e

3) le esenzioni fiscali relative al processo di privatizzazione di Toremar e la possibilità di utilizzare le risorse del FAS per soddisfare le esigenze di liquidità, come previsto dalla legge del 2010,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La compensazione a favore di Toremar e la priorità nell'assegnazione degli accosti per la fornitura di servizi marittimi nel quadro della proroga della convenzione iniziale per il periodo 1º gennaio 2009-1º gennaio 2012 costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. L'Italia ha attuato l'aiuto a favore di Toremar in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Tale aiuto è compatibile con il mercato interno.

Articolo 2

L'aggiudicazione del nuovo contratto di servizio pubblico per il periodo 2 gennaio 2012-31 dicembre 2023 associata all'attività di Toremar e alla priorità nell'assegnazione degli accosti a favore di Moby/Toremar non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Articolo 3

I fondi ricevuti da Toremar per l'ammodernamento delle sue navi non sono stati utilizzati per fini di liquidità e pertanto non costituiscono un aiuto di Stato a favore di Toremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Articolo 4

Le esenzioni fiscali relative al processo di privatizzazione di Toremar e la possibilità di utilizzare le risorse del *Fondo Aree Sottoutilizzate* per soddisfare le esigenze di liquidità, come previsto dalla legge del 2010, non costituiscono un aiuto di Stato a favore di Toremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Articolo 5

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 17 giugno 2021

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione