BESLUT

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Förfarande ... 9
2. Bakgrund och beskrivning av de åtgärder som har granskats ... 10
2.1 Allmän ram ... 10
2.1.1 De ursprungliga avtalen ... 10
2.1.2 Förlängningen av de ursprungliga avtalen ... 12
2.1.3 Privatiseringen av Toremar och ingåendet av det nya avtalet om allmän trafik ... 13
2.2 Åtgärder som omfattas av 2011 och 2012 års beslut ... 13
2.3 Detaljerad beskrivning av de åtgärder som omfattas av detta beslut ... 13
2.3.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien ... 13
2.3.1.1 Den allmänna trafikplikten ... 13
2.3.1.2 Budget och varaktighet ... 14
2.3.2 Privatiseringen av Toremar ... 16
2.3.2.1 Försäljningsförfarande och slutlig tilldelning ... 17
2.3.2.2 Försäljningsavtalet ... 17
2.3.2.3 Förfaranden på nationell nivå ... 18
2.3.3 Det nya trafikavtalet mellan regionen Toscana och Moby/Toremar ... 19
2.3.3.1 Stödmottagaren ... 19
2.3.3.2 Linjer ... 19
2.3.3.3 Varaktighet ... 19
2.3.3.4 Den allmänna trafikplikten ... 19
2.3.3.5 Bestämmelser om ersättning och slutlig tilldelning ... 20
2.3.4 Förtöjningsprioriteringen ... 20
2.3.5 Åtgärder som fastställs i 2010 års lag ... 21
2.4 Överträdelseförfarande nr 2007/4609 ... 21
3. Skälen för att inleda och utvidga förfarandet ... 23
3.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien ... 23
3.1.1 Uppfyllande av Altmarkkriterierna och förekomst av stöd ... 23
3.1.2 Förenlighet ... 23
3.2 Privatiseringen av Toremar ... 24
3.3 Det nya avtalet om allmän trafik mellan regionen Toscana och Moby/Toremar ... 24
3.3.1 Uppfyllande av Altmarkkriterierna och förekomst av stöd ... 24
3.3.2 Förenlighet ... 25
3.4 Förtöjningsprioriteringen ... 25
3.5 Åtgärder som fastställs i 2010 års lag ... 25
4. Synpunkter från Italien ... 25
4.1 Om den allmänna trafikplikten och konkurrensmiljön ... 25

4.2 Privatiseringen av Toremar 26
4.2.1 Toremars försäljningspris 26
4.2.2 Om förfarandets transparenta och icke-diskriminerande karaktär 26
4.3 Om förenligheten av förlängningen av det ursprungliga avtalet och det nya avtalet om allmän trafik med Altmarkkriterierna 26
4.4 Om den kapitalavkastning på 9,95 % som användes för 2010 och den riskpremie på 6,5 % som fastställs i Cipe-direktivet från och med 2010 27
4.5 Om förtöjningsprioriteringen 27
4.6 Om de åtgärder som fastställs i 2010 års lag 28
4.7 Om förenligheten av förlängningen av det ursprungliga avtalet och det nya avtalet om allmän trafik med 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse 28
4.8 Om förenligheten av förlängningen av det ursprungliga avtalet och det nya avtalet om allmän trafik med 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse 29
5. Synpunkter från Moby/Toremar 29
5.1 Om den allmänna trafikplikten och konkurrensmiljön 29
5.2 Privatiseringen av Toremar 29
5.2.1 Om det pris som har betalats för Toremars aktier 29
5.2.2 Om förfarandets transparenta och icke-diskriminerande karaktär och kombinationen av Toremars tillgångar med ett nytt avtal om allmän trafik 29
5.3 Om förenligheten av det nya avtalet om allmän trafik med Altmarkkriterierna 30
5.4 Om förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien 30
6. Bedömning 31
6.1 Förekomst av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget 31
6.1.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien 31
6.1.1.1 Statliga medel 31
6.1.1.2 Selektivitet 31
6.1.1.3 Ekonomisk fördel 31
6.1.1.4 Påverkan på konkurrens och handel 33
6.1.1.5 Slutsats 33
6.1.1.6 Nytt eller befintligt stöd 33
6.1.2 Tilldelningen av det nya avtalet om allmän trafik i kombination med Toremars affärsgren till Moby/Toremar 34
6.1.2.1 Altmark 1 34
6.1.2.2 Altmark 2 40
6.1.2.3 Altmark 3 40
6.1.2.4 Altmark 4 43
6.1.2.5 Slutsats 48
6.1.3 Åtgärder som fastställs i 2010 års lag 48
6.1.3.1 Möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja medel för upprustning av fartyg 48
6.1.3.2 Skattebefrielser i samband med privatiseringsprocessen 49
6.1.3.3 Möjligheten att utnyttja medel från FAS för att täcka likviditetsbehov 49
6.1.4 Slutsats om förekomsten av stöd 50

6.2 Stödets laglighet 50
6.3 Stödets förenlighet 50
6.3.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien 50
6.3.1.1 Tillämpliga bestämmelser 50
6.3.1.2 Tjänster som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106 i EUF-fördraget 52
6.3.1.3 Behovet av ett beslut om tilldelning där skyldigheterna i samband med tillhandahållande av allmännyttiga tjänster och metoderna för beräkning av ersättning definieras 54
6.3.1.4 Uppgiftens varaktighet 55
6.3.1.5 Förenlighet med direktiv 2006/111/EG 55
6.3.1.6 Ersättningens storlek 55
6.3.1.7 Förtöjningsprioriteringen 57
6.3.1.8 Slutsats 58
6.3.2 Slutsats om stödets förenlighet 58
7. Slutsats 58

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2022/348

av den 17 juni 2021

OM DE ÅTGÄRDER SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (f.d. 2011/NN) som Italien och regionen Toscana har genomfört till förmån för Toremar och förvärvaren av detta företag, Moby

(delgivet med nr C(2022) 4271)

(Endast den italienska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

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

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

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Den 23 mars 2009, den 9 december 2009, den 21 december 2009, den 6 januari 2010, den 27 september 2010 och den 12 oktober 2010 mottog kommissionen sex klagomål som rörde olika stödåtgärder som Italien vidtagit till förmån för företag i den tidigare Tirreniagruppen ([2]). Klagomålen rörde den ersättning för allmän trafikplikt som dessa företag beviljats efter det att de ursprungliga avtal om allmän trafik som ingåtts med Italien för perioden mellan januari 1989 och december 2008 hade löpt ut (*de ursprungliga avtalen*), andra stödåtgärder som vidtogs med stöd av ett antal rättsakter som antogs i samband med att företagen privatiserades, samt vissa frågor som rörde själva förfarandet för privatisering av Tirrenia di Navigazione SpA (*Tirrenia*) och Siremar – Sicilia Regionale Marittima SpA (*Siremar*).

(2) Den 1 december 2010 inkom de italienska myndigheterna med en anmälan till kommissionen gällande den ersättning som de hade betalat ut under 2009 och 2010 till Toscana Regionale Marittima SpA *(Toremar*).

(3) Den 5 oktober 2011 inledde kommissionen det formella granskningsförfarandet med avseende på olika åtgärder som Italien vidtagit till förmån för företag i den tidigare Tirreniagruppen (*2011 års beslut*). Granskningen rörde bland annat den ersättning som Toremar beviljats för att trafikera ett antal sjöförbindelser från och med den 1 januari 2009 och ett antal andra åtgärder som det företaget beviljats (se skäl 33).

(4) Beslutet från 2011 offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter på åtgärderna i fråga ([3]).

(5) Genom en skrivelse av den 28 september 2011 hade de italienska myndigheterna redan informerat kommissionen om sin avsikt att privatisera de regionala företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Toremar. Den 26 oktober 2011 översände kommissionen en begäran om upplysningar till de italienska myndigheterna avseende privatiseringsförfarandet. Den 30 november 2011 besvarade de italienska myndigheterna kommissionens begäran om upplysningar av den 26 oktober 2011.

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

([2]) Den tidigare Tirreniagruppen bestod av företagen Tirrenia di Navigazione SpA Adriatica SpA Caremar – Campania Regionale Marittima SpA Saremar – Sardegna Regionale Marittima SpA Siremar – Sicilia Regionale Marittima SpA och Toremar – Toscana Regionale Marittima SpA.

([3]) Statligt stöd – Italien – Statliga stöd SA.32014 (2011/C) (ex 2011/NN), SA.32015 (2011/C) (ex 2011/NN), SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) – Statligt stöd till företag i den tidigare Tirreniagruppen – Uppmaning enligt artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att inkomma med synpunkter (EUT C 28, 1.2.2012, s. 18).

(6) Den 15 november 2011 inkom de italienska myndigheterna med synpunkter på de åtgärder som omfattades av 2011 års beslut.

(7) Genom ett faxmeddelande av den 28 februari 2012 inkom företaget Toscana di Navigazione S.r.l. med ett klagomål rörande påstått olagligt statligt stöd till följd av privatiseringen av Toremar och den ersättning som hade betalats till Moby SpA (*Moby*), Toremars utvalda köpare. Klaganden hävdar i synnerhet följande: i) Försäljningsförfarandet har medfört en fördel för Moby, ii) sammanslagningen mellan Toremar och Moby ger upphov till ett monopol på linjerna mellan Piombino och ön Elba, och iii) den ersättning som Moby beviljats för tillhandahållandet av allmännyttiga tjänsten under den tolvåriga löptiden för det nya avtalet om allmän trafik är oförenlig med den inre marknaden i den mån att klaganden redan tillhandahåller liknande tjänster på marknadsvillkor.

(8) Genom en skrivelse av den 19 juli 2012 inkom de italienska myndigheterna med ytterligare upplysningar om privatiseringen av de regionala företagen i den tidigare Tirreniagruppen, däribland Toremar.

(9) Den 7 november 2012 utvidgade kommissionen granskningsförfarandet bland annat med avseende på vissa ytterligare stödåtgärder som regionen Toscana hade beviljat Toremar i fråga om den statliga ersättning som Toremar beviljats enligt det nya avtalet om allmän trafik. En ändrad version av det beslutet antogs av kommissionen den 19 december 2012 (*2012 års beslut*).

(10) Beslutet från 2012 offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter på åtgärderna i fråga ([4]).

(11) Den 11 december 2012 inkom de italienska myndigheterna med sina synpunkter och den 22 april 2013 mottog kommissionen synpunkter från Toremar och dess köpare, Moby.

(12) Genom sitt beslut av den 22 januari 2014 *(2014 års beslut*) ([5]) avslutade kommissionen det formella granskningsförfarandet avseende de olika åtgärder som regionen Sardinien vidtagit till förmån för Saremar. Det överklagande som Saremar och regionen ingav mot beslutet ogillades av tribunalen 2017 ([6]).

(13) Den 25 januari 2018, den 29 mars 2018, den 31 augusti 2018, den 12 februari 2019, den 5, 14 och 17 februari 2020 och den 12 oktober 2020 begärde kommissionen kompletterande upplysningar från Italien. Italien inkom med dessa upplysningar den 26 april 2018, den 31 maj 2018, den 2 november 2018, den 11 december 2018, den 8 april 2019, den 16 och 28 oktober 2019, den 7, 16 och 23 februari 2020, den 21 april 2020, den 9 november 2020 och den 1 och den 10 december 2020.

(14) Detta beslut omfattar endast det eventuella stöd till förmån för Toremar som anges i skäl 2.3. Alla återstående åtgärder som omfattas av 2011 och 2012 års beslut granskas separat inom ramen för ärendena SA.32014, SA.32015 och SA.32016 och omfattas därför inte av detta beslut. Dessa återstående åtgärder avser andra företag i den tidigare Tirreniagruppen.

2. BAKGRUND OCH BESKRIVNING AV DE ÅTGÄRDER SOM HAR GRANSKATS

2.1 Allmän ram

2.1.1 *De ursprungliga avtalen*

(15) Tirreniagruppen har traditionellt ägts av den italienska staten genom företaget Fintecna ([7]) och bestod ursprungligen av sex företag, nämligen Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar och Toremar. Dessa företag tillhandahöll sjötransporttjänster inom ramen för separata avtal om allmän trafik som ingicks med den italienska staten 1991

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

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

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

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

och som var i kraft under 20 år, mellan januari 1989 och december 2008 (*de ursprungliga avtalen*). Fintecna ägde 100 % av aktiekapitalet i Tirrenia, som i sin tur ägde de regionala företagen Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar. Adriatica, som trafikerade ett antal linjer mellan Italien och Albanien/Kroatien/Grekland/Montenegro, slogs samman med Tirrenia 2004.

(16) Syftet med dessa ursprungliga avtal var att garantera regelbundna och pålitliga sjötransporttjänster mellan i första hand det italienska fastlandet och Sicilien, Sardinien och andra, mindre italienska öar. Italien beviljade i detta syfte ekonomiskt stöd i form av bidrag som betalades ut direkt till de enskilda företagen i Tirreniagruppen.

(17) Toremar trafikerade av hävd ett antal cabotagelinjer ([8]) mellan regionen Toscana och de mindre närliggande öarna. De exakta linjer som berörs beskrivs i skäl 38.

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

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

(20) Kommissionen ansåg att den kunde bifalla Italiens begäran och avslutade genom kommissionens beslut 2001/851/EG det förfarande som inletts avseende det stöd som utbetalats till företaget Tirrenia (*2001 års beslut*) ([9]). Stödet förklarades förenligt med förbehåll för vissa åtaganden från Italiens sida.

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

(22) Genom tribunalens dom av den 4 mars 2009 i målen T-265/04, T-292/04 och T-504/04 ([11]) (*2009 års dom*) ogiltigförklarades 2004 års beslut.

(23) Genom kommissionens beslut (EU) 2020/1411 ([12]) avslutade kommissionen granskningen av de andra företagen i Tirreniagruppen än Tirrenia, inbegripet Toremar, för perioden 1992–2008 (*2020 års beslut om Tirreniagruppen*). Kommissionen slog fast att det stöd som beviljats för tillhandahållande av sjötransporttjänster (cabotage) utgjorde befintligt stöd, medan det stöd som beviljats för tillhandahållande av internationella sjötransporttjänster var förenligt med 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([13]).

([8]) Se rådets förordning (EEG) 3577/92 av den 7 december 1992 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom medlemsstaterna (cabotage) (EGT L 364, 12.12.1992, s. 7) (*cabotageförordningen*).

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

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

([11]) De förenade målen T-265/04, T-292/04 och T-504/04, Tirrenia di Navigazione/ kommissionen, ECLI:EU:T:2009:48.

([12]) Kommissionens beslut (EU) 2020/1411 av den 2 mars 2020 om det statliga stöd nr C 64/99 (f.d. NN 68/99) som Italien har genomfört till förmån för rederierna Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar (Tirreniagruppen) (EUT L 332, 12.10.2020, s. 1).

([13]) Meddelande från kommissionen: Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (EUT C 8, 11.1.2012, s. 15).

(24) Genom kommissionens beslut (EU) 2020/1412 ([14]) avslutade kommissionen det formella granskningsförfarandet avseende de åtgärder som Tirrenia och dess förvärvare CIN beviljats för perioden 2009–2020.

2.1.2 *Förlängningen av de ursprungliga avtalen*

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

(26) Mot bakgrund av privatiseringen av företagen i Tirreniagruppen fastställdes genom artikel 19ter i lagdekret nr 135 av den 25 september 2009, omvandlat till lag nr 166 av den 20 november 20.09.2009 *års lag*), att aktieinnehavet i de regionala företagen (med undantag för Siremar) skulle överföras från moderbolaget Tirrenia utan att någon ersättning betalades enligt följande:

a) Caremar skulle till att börja med överföras till regionen Kampanien. Regionen Kampanien skulle därefter enligt fortlevnadsprincipen överföra Caremars verksamhet avseende trafiken på förbindelserna med Pontinska öarna till regionen Lazio som en självständig verksamhet under namnet Laziomar ([15]).

b) Saremar skulle överföras till regionen Sardinien. och

c) Toremar skulle överföras till regionen Toscana.

(27) I 2009 års lag fastställdes också att nya avtal skulle ingås mellan Italien och Tirrenia och Siremar senast den 31 december 2009. På samma sätt skulle nya förslag till avtal om allmän trafik för den regionala trafiken tas fram mellan de regionala myndigheterna i Sardinien och Toscana och Saremar och Toremar senast den 31 december 2009, och mellan regionerna Kampanien och Lazio och Caremar och Laziomar senast den 28 februari 2010. Förslagen till de nya avtalen/avtalen om allmän trafik skulle bli föremål för ett anbudsförfarande tillsammans med företagen själva och ingås med köparna när privatiseringen av respektive företag hade slutförts. ([16])

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

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

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

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

Tabell 1 – Ersättningstak från och med 2010

([14]) Kommissionens beslut (EU) 2020/1412 av den 2 mars 2020 om de åtgärder SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (f.d. 11/NN) som Italien har genomfört till förmån för Tirrenia di Navigazione och förvärvaren av detta företag, Compagnia Italiana di Navigazione (EUT L 332, 12.10.2020, s. 45).

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

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

(30) Genom artikel 1 i lag nr 163 av den 1 oktober 2010 om omvandling av dekret nr 125 av den 5 augusti 2010 (*2010 års lag*) fastställdes ytterligare en förlängning av de ursprungliga avtalen (inklusive det som avsåg Toremar) från den 1 oktober 2010 fram till avslutandet av privatiseringsprocessen för Tirrenia och Siremar, vilket skedde den 19 juli 2012 respektive den 31 juli 2012.

2.1.3 *Privatiseringen av Toremar och ingåendet av det nya avtalet om allmän trafik*

(31) I januari 2010 inleddes ett anbudsförfarande (se avsnitt 2.3.2) för att hitta en köpare för Toremar i kombination med det nya trafikavtalet om tillhandahållande av sjötransporttjänster under en period av tolv år i utbyte mot ersättning för allmän trafikplikt.

(32) Efter att ha lagt det vinnande anbudet i anbudsförfarandet blev Moby ny ägare av Toremar. Försäljningsavtalet mellan regionen Toscana och Moby undertecknades den 2 januari 2012. Samma dag undertecknade parterna (inbegripet Toremar) det nya trafikavtalet om tillhandahållande av sjötransporttjänster. På grundval av detta överfördes ägandet av alla aktier i Toremar från regionen Toscana till Moby den 2 januari 2012.

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

(33) Följande åtgärder bedömdes i det formella granskningsförfarande som inleddes genom 2011 och 2012 års beslut:

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

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

c) Privatiseringen av företagen i den tidigare Tirreniagruppen ([17]) (*åtgärd 3*).

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

e) Förtöjningsprioriteringen (*åtgärd 5*).

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

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

(34) Genom 2014 års beslut avslutade kommissionen det formella granskningsförfarandet avseende de åtgärder som vidtagits av regionen Sardinien till förmån för Saremar (åtgärd 7 ovan) med undantag för en åtgärd ([18]).

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

(35) Detta beslut omfattar endast åtgärderna 1, 3, 4, 5 och 6 i skäl 33 i den mån de berör Toremar och Moby. Åtgärderna beskrivs mer ingående i avsnitten nedan.

2.3.1 *Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien*

2.3.1.1 Den allmänna trafikplikten

(36) I artikel 1 i det ursprungliga avtalet med Toremar föreskrivs femårsplaner som anger detaljerade uppgifter om de hamnar som ska trafikeras, de typer av fartyg som ska användas, turtätheten för trafiken och de priser som ska tas ut,

(37) Den första femårsplanen (perioden 1990–1994) för Toremar godkändes genom ett ministerdekret av den 29 maj 1990 och tillämpades retroaktivt från och med den 1 januari 1990. Den andra femårsplanen omfattade åren 1995–1999 och godkändes genom ett ministerdekret av den 14 maj 1996, med oförändrade linjer och turtäthet. En plan togs fram för perioderna 2000–2004 och 2005–2008 men godkändes aldrig formellt av de behöriga ministerierna. Regeringen har i stället fattat ad hoc-beslut för att bättre anpassa tjänsterna till de lokala behoven men utan att göra större ändringar i systemet för den allmänna trafiken.

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

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

(38) På grundval av det ursprungliga avtalet, inklusive förlängningar enligt de rättsakter som anges i skälen 25–30, trafikerade Toremar följande linjer under året:

— På linjen Livorno–Gorgona–Capraia tillhandahöll Toremar persontrafik och kombinerad trafik (passagerare och fordon), med avgångar två gånger i veckan till ön Gorgona och dagliga avgångar till ön Capraia. En annan aktör, Piccola Società Cooperativa Marittima Ligure Tirrena A.R.L., hade också trafikerat linjen under juli och augusti med ett snabbgående fartyg som endast tog passagerare. Detta företag slutade dock att trafikera linjen 2010.

— På linjen Piombino–Portoferraio (ön Elba) tillhandahöll Toremar daglig kombinerad trafik. Moby har också konkurrerat på denna linje med täta kombinerade avgångar året runt, samt två nya aktörer, Blu Navy, som började trafikera linjen 2010 (från april till oktober), och Elba Ferries, som endast trafikerade linjen under sommarsäsongen.

— På linjen Piombino–Cavo–Portoferraio (ön Elba) tillhandahöll Toremar den enda persontrafiktjänsten med ett snabbt bärplansfartyg.

— På linjen Piombino–Rio Marina–Porto Azzurro–Pianosa (ön Elba) var Toremar den enda aktör som tillhandahöll daglig kombinerad trafik till hamnen Rio Marina och en tur gång i veckan till Pianosa.

— På linjen Porto S. Stefano–ön Giglio tillhandahöll Toremar dagliga kombinerade avgångar året runt. Aktören Maregiglio trafikerade också linjen och tillhandahöll kombinerade avgångar under perioden april–november, med i genomsnitt två avgångar per dag under oktober och november och sex till åtta avgångar per dag mellan april och september.

2.3.1.2 Budget och varaktighet

(39) Tabell 2 nedan visar der årliga ersättningsbelopp som Italien betalade till Toremar under perioden 2009–2011.

(40) Förutom detta hade regionen Toscana reserverat en ytterligare årsbudget på 3 000 000 euro som skulle betalas till Toremar efter det att företaget redovisat de faktiska intäkterna och kostnaderna under perioden 2010–2011. Under dessa år minskade antalet passagerare betydligt till följd av den ekonomiska och finansiella krisen, samtidigt som bränslekostnaderna ökade. Enligt regionen Toscanas åsikt var den ersättning som betalades ut från den centrala statsbudgeten därför inte tillräcklig för att täcka hela kostnaden för den allmännyttiga tjänsten.

År	**Ersättning**	**Reserv**	**Totalt**
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

Tabell 2 – Ersättning som beviljades för perioden 2009–2011 (euro)

(41) Enligt det ursprungliga avtalet skulle ersättningen för den allmänna trafikplikten betalas enligt följande: En första utbetalning i form av ett förskott, motsvarande 70 % av den ersättning som betalades ut föregående år, görs i mars varje år. En andra utbetalning sker i juni och motsvarar 20 % av ersättningen. Skillnaden mellan driftskostnaderna och driftsintäkterna under det innevarande året utgör avstämningsbeloppet, som betalas ut senast den 30 november. Om det visar sig att Toremar har erhållit en större summa än nettokostnaderna för de tillhandahållna tjänsterna (intäkter minus bruttokostnader) är företaget enligt det ursprungliga avtalet skyldigt att återbetala skillnaden. ([19])

— Ersättning som beviljades under 2009

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

(42) I presidentdekret nr 501 av den 1 juni 1979 (*presidentdekret nr 501/79*) anges de olika parametrar (intäkter och kostnader) som ligger till grund för beräkningen av det stöd som betalas ut till operatörer som tillhandahåller allmän trafik inom sjöfartssektorn. Genom lag nr 856 av den 5 december 1986 (*lag nr 856/86*) infördes vissa förändringar av systemet för allmän trafikplikt inom sjöfartssektorn i Italien. För förbindelser med mindre och större öar ändrades kriterierna för beräkningen av ersättningen för allmän trafikplikt genom artikel 11 i denna lag. Stödet måste beräknas baserat på skillnaden mellan intäkterna från och kostnaderna för tjänsten med hänvisning till objektiva genomsnittsparametrar och måste innefatta en rimlig avkastning på investerat kapital. I artikel 11 anges också att avtalen om allmän trafik måste innehålla en förteckning över de subventionerade linjerna, turtätheten och vilka typer av fartyg som ska användas. Stödet måste godkännas av ansvariga ministrar. Principerna i presidentdekret nr 501/79 och lag nr 856/86 avspeglades i de ursprungliga avtalen.

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

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

— Ersättning som beviljades under 2010 och 2011 samt från och med 2012

(45) Från och med 2010 har ersättningen för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse fastställts genom en ny metod enligt Cipes direktiv ([20]) av den 9 november 2007 med titeln ”Kriterier för att fastställa allmän trafikplikt och tariffdynamik inom kustfart av allmänt intresse” (*Cipe-direktivet*) ([21]). Enligt Cipe-direktivets ingress utfärdades direktivet till följd av privatiseringen av de statliga företag som bedriver sjötransporttjänster inom ramen för allmän trafikplikt ([22]). Bestämmelserna i Cipe-direktivet började tillämpas på de tjänster som tillhandahölls av företagen i Tirreniagruppen från och med 2010, det vill säga redan innan de nya avtalen om allmän trafik trädde i kraft efter privatiseringen av respektive företag.

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

(47) Den nödvändiga avkastningen på eget kapital ([23]) beräknas med hjälp av prissättningsmodellen för kapitaltillgångar (*CAPM*). Enligt CAPM kan kostnaden för eget kapital beräknas som en funktion av i) den riskfria räntan, ii) betavärdet (en bedömning av företagets riskprofil i förhållande till aktiemarknaden), och iii) riskpremien på aktiemarknaden.

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

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

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

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

(51) I praktiken kan den ersättning som betalas till Toremar emellertid inte överskrida det ersättningstak på 13 005 441 euro som anges i 2009 års lag (se skäl 29). Även om 2009 års lag fastställer ett tak för den årliga ersättning som betalas till alla företag inom Tirrenia för att tillhandahålla sjöfartstjänster inom ramen för allmän trafikplikt, innehåller Cipe-direktivet vissa skyddsmekanismer som säkerställer att dessa operatörer kan täcka sina driftskostnader i tillräcklig utsträckning.

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

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

där

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

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

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

(53) Om ovanstående ekvation inte håller kan omfattningen av den subventionerade verksamheten minskas, alternativt kan det sätt på vilket tjänsterna tillhandahålls (t.ex. vilka typer av fartyg som används) ses över eller prisbegränsningarna ändras.

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

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

där

— ΔT är den årliga procentuella förändringen av pristaket,

— ΔP är inflationen under referensåret,

— Xär den faktiska årliga justering av pristaket som fastställs i avtalet om allmän trafik och som är oförändrad under avtalets hela löptid.

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

2.3.2 *Privatiseringen av Toremar*

(56) Den 13 januari 2010 offentliggjorde regionen Toscana i sin offentliga tidning ([24]) och i Italiens officiella tidning ([25]) en anbudsinfordran för försäljningen av Toremar och tilldelning av ersättning för allmän trafik för tillhandahållande av allmännyttiga tjänster på de sjöfartslinjer som anges i skäl 38. Meddelandet offentliggjordes dessutom i *Europeiska unionens officiella tidning* ([26]) den 14 januari 2010 och i flera nationella dagstidningar ([27]).

(57) Italien valde det förfarande som avses i artikel 20.1 i lagen om offentlig upphandling – lagstiftningsdekret nr 163/2006 (*il Codice dei Contratti pubblici*), som liknar artikel 21 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG ([28]), och där det anges att ”[a]vtal avseende tjänster förtecknade i bilaga IIB [såsom sjötransporttjänster] ska endast omfattas av artikel 23 [tekniska specifikationer] och artikel 35.4 [meddelanden]”. Det valda tilldelningskriteriet var det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

([24]) *Bolletino Ufficiale della Regione Toscana* (BURT) nr 2 av den 13 januari 2010.
([25]) *Guri* nr 4 av den 13 januari 2010.
([26]) EUT nr S/9/010860/2010.
([27]) *Corriere della Sera, Il Sole 24Ore, La Repubblica* och *La Nazione*.
([28]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster (EUT L 134, 30.4.2004, s. 114).

2.3.2.1 Försäljningsförfarande och slutlig tilldelning

(58) När anbudsinfordran hade offentliggjorts och tidsfristen löpt ut uttryckte elva parter intresse för att delta, nämligen Moby, Toscana di Navigazione S.r.l., Pigreco S.r.l., Sinven S.r.l., Vector S.r.l., Forship S.r.l., Medmar Navi S.p.a., Grandi Navi Veloci S.p.a., Buquebus Italia S.r.l., Loss Cipreses S.p.a. och Blu Navy/Transeuropa Ferries.

(59) Den dokumentation som samtliga elva företag inkom med bekräftade att de alla uppfyllde kraven i meddelandet om upphandling och samtliga företag uppmanades därför att lämna anbud.

(60) Inbjudan att lämna anbud innehöll det nya tolvåriga avtal som skulle ingås mellan den vinnande anbudsgivaren och regionen Toscana samt mer detaljerade upplysningar om upphandlingsförfarandet. I inbjudan att delta i upphandlingen bekräftades att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet skulle väljas för avtalen. Priskriteriet gavs 20 poäng, kvalitet 70 poäng och övriga tjänster 10 poäng. Vad gäller försäljningspriset för Toremars affärsgren angavs ett fast belopp på 10 258 397 euro i inbjudan, vilket hade beräknats på grundval av en oberoende undersökning där det totala värdet på Toremars tillgångar bedömdes (se skälen 65 – 73). Detta pris var inte förhandlingsbart och var inte föremål för anbudsgivarnas ekonomiska anbud.

(61) Samtliga potentiella anbudsgivare uppmanades därför att ange det ovannämnda fasta beloppet för försäljningen av Toremar i sina ekonomiska anbud. Därefter skulle regionen Toscana välja det ekonomiskt mest fördelaktiga budet i upphandlingen som en helhet, baserat på priskriteriet och andra kriterier, främst kvalitetskriterier rörande tjänsten såsom den beskrevs i inbjudan att delta i upphandlingen (se skäl 60).

(62) De elva anbudsgivarna fick även tillgång till virtuella datarum, som innehöll följande:

(1) All rättslig, finansiell och kommersiell information om Toremar.

(2) Information om fartygsflottan, immateriella tillgångar och företagets fasta egendom.

(3) All information om avtalet om tillhandahållande av tjänster och inköp av varor.

(4) Poängsättningsförfarandena och blanketten för det tekniska anbudet.

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

(63) Två företag inkom med anbud, nämligen Moby och Toscana di Navigazione, vilka båda är etablerade rederier i Italien. De återstående nio företagen hade inte inkommit med anbud när tidsfristen löpte ut.

(64) Efter utvärderingen av anbuden uteslöts Toscana di Navigazione S.r.l. från förfarandet, eftersom det ekonomiska anbud som företaget lämnat var oförenligt med det tekniska anbudet och med kraven rörande ekonomisk kapacitet i anbudsunderlaget. Kontraktet tilldelades därför Moby, både med avseende på privatiseringen av Toremars affärsgren och tillhandahållandet av sjöfartstjänster (se avsnitt 2.3.3).

2.3.2.2 Försäljningsavtalet

(65) Med tanke på upphandlingens karaktär valde regionen Toscana att fastställa ett fast belopp för priset på Toremars aktiekapital för att på så sätt kunna identifiera det mest konkurrenskraftiga anbudet.

(66) Försäljningsavtalet undertecknades den 2 januari 2012 och anger villkoren för överföringen av Toremars aktier till Moby till ett fast pris på 10 258 397 euro. Beloppet betalas i form av tio årliga avbetalningar med början i slutet av avtalets första år, dvs. den 2 januari 2013.

(67) Det fasta priset på 10 258 397 euro för100 % av Toremars aktier fastställdes på grundval av en oberoende expertbedömning som beställdes av regionen Toscana och utarbetades av Fidi Toscana SpA (*Fidi-rapporten*).

(68) Beloppet avser värdet på materiella anläggningstillgångar, byggnader, fartyg, andra materiella fasta tillgångar och finansiella tillgångar samt andra fordringar som företaget innehade den 30 juni 2010. De immateriella tillgångarna (koncessioner, tillstånd, licenser, varumärken osv.) undantogs från bedömningen och fick bestämmas av anbudsgivarna. Beloppet ändrades senare med hänsyn till skillnaden mellan det bokförda värdet på aktierna den 30 juni 2010 och aktiernas marknadsvärde ([29]).

(69) Det förutnämnda beloppet omfattar även en kredit på 9 772 572 euro som Toremar hade att kräva från Tirrenia (*krediten*).

(70) Enligt artikel 1.5 och 1.6 i försäljningsavtalet förklarar Moby med avseende på den första avbetalningen att företaget har betalat ett förskott på 485 825 euro till regionen Toscana, vilket motsvarar skillnaden mellan försäljningspriset och krediten.

(71) Enligt artikel 1.3 i försäljningsavtalet är betalningen av det fasta priset – bortsett från det belopp som betalas i förskott – föremål för villkoret att det belopp på 9 772 572 euro som Tirrenia är skyldigt Toremar betalas av ([30]). Enligt artikel 4.3 i försäljningsavtalet förblir Moby skyldigt att överföra krediten (eller eventuell återstående kredit) till regionen Toscana även om kreditbeloppet inte kan återkrävas, vilket ska ske innan avtalet om allmän trafik löper ut ([31]).

(72) Enligt artikel 4 i försäljningsavtalet är Moby skyldigt att underrätta regionen Toscana om en eventuell försäljning av Toremars aktier till tredje parter. Moby har dock fortfarande tillsammans med den nya köparen av Toremar ett solidariskt ansvar med avseende på skyldigheterna i avtalet om allmän trafik.

(73) Enligt artikel 5 i försäljningsavtalet har Banca Popolare di Milano lämnat en garanti till förmån för regionen Toscana som täcker det totala försäljningspriset för Toremars aktier (inbegripet köparens skyldighet att överföra eventuella kreditbelopp som ännu inte har drivits in från Tirrenia).

2.3.2.3 Förfaranden på nationell nivå

(74) Resultatet av anbudsförfarandet, dvs. att Toremars affärsgren och avtalet om tillhandahållande av allmän trafik föremål tilldelades Moby, blev föremål för flera förfaranden vid nationella domstolar.

(75) Toscana di Navigazione S.r.l., den uteslutna budgivaren och klaganden i föreliggande förfarande, ifrågasatte om uteslutandet från anbudsförfarandet var lagligt och väckte talan vid nationella domstolar. Inledningsvis ansökte klaganden om interimistiska åtgärder vid Toscanas regionala förvaltningsdomstol. Förvaltningsdomstolen avslog ansökan genom beslut nr 774 av den 14 juli 2011. Detta avgörande bekräftades av högsta förvaltningsdomstolen i dess beslut nr 3666 av den 31 augusti 2011, där denna domstol särskilt betonade att det ekonomiska anbud som företaget hade lämnat var ofullständigt vad gällde de övriga tjänster som skulle tillhandahållas och att anbudet inte hade fastställts på årsbasis, vilket i sin tur innebar att det omprövningsförfarande som angavs i anbudsunderlaget inte kunde tillämpas.

(76) Toscana di Navigazione S.r.l. överklagade därefter resultatet av anbudsförfarandet vid Toscanas regionala förvaltningsdomstol, som avslog överklagandet genom beslut nr 414 av den 1 mars 2012 och bekräftade att företagets bud inte överensstämde med den upphandlande myndighetens krav.

([29]) Med tanke på den tid som behövdes för anbudsförfarandet utgick Fidi-rapporten från antagandet att den faktiska överföringen av aktierna inte kunde genomföras före årsslutet 2010. Till följd av detta var det nödvändigt att ändra det bokförda värdet på tillgångarna per den 30 juni 2010 för att ta hänsyn till tillgångarnas marknadsvärde vid tidpunkten för den faktiska överföringen. Tillgångarnas marknadsvärde beräknades av en annan oberoende expert. Bedömningen rörde inte beräkningen av försäljningspriset för Toremars aktier, utan beräkningen av värdet på Toremars tillgångar.

([30]) Enligt Italien förskriver artikel 4 i 2009 års lag (se skäl 26) att det italienska finansministeriet, under privatiseringsförfarandet, åtar sig att säkerställa att ”köparen av Tirrenia SpA och Siremar SpA förbinder sig att reglera eventuella skulder till Toremar SpA inom 60 dagar från överföringen”. När Tirrenia placerades under tvångsförvaltning (se i detta avseende kommissionens beslut (EU) 2020/1412 av den 2 mars 2020 om de åtgärder SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (f.d. 2011/NN) som Italien har genomfört till förmån för Tirrenia di Navigazione och förvärvaren av detta företag, Compagnia Italiana di Navigazione) infogade regionen Toscana denna klausul i försäljningsavtalet i syfte att undvika negativ inverkan på privatiseringen av Toremar, vilket innebar att betalningen av den del av priset som motsvarade fordran villkorades av Tirrenias betalning av denna. Alla deltagare i upphandlingsförfarandet informerades om denna klausul.

([31]) På grundval av de senaste uppgifter som Italien har mottagit har fordran hittills inte drivits in. Fordran har tagits upp på förteckningen över osäkrade fordringar av tvistemålsdomstolen i Rom, som en del av tvångsförvaltningen.

(77) Toscana di Navigazione S.r.l. överklagade denna dom till högsta förvaltningsdomstolen, som genom beslut nr 83/2015 beslutade till förmån för företaget och uppmanade regionen Toscana att se över sitt anbudsförfarande och granska dess krav. Regionen Toscana genomförde en revision och antog därefter dekret nr 1312 av den 30 mars 2015, enligt vilket regionen Toscanas beslut att undanta företaget från anbudsförfarandet bekräftades eftersom företaget inte hade bevisat att det uppfyllde kraven avseende teknisk, ekonomisk och finansiell kapacitet för deltagande i upphandlingen.

(78) Toscana di Navigazione S.r.l. överklagade dekret nr 1312 av den 30 mars 2015 vid Toscanas regionala förvaltningsdomstol, som avslog överklagandet genom beslut nr 1446 av den 26 oktober 2015. Beslutet bekräftades slutligen av högsta förvaltningsdomstolen via beslut nr 3347/2016.

2.3.3 *Det nya trafikavtalet mellan regionen Toscana och Moby/Toremar*

2.3.3.1 Stödmottagaren

(79) Såsom nämns i skäl 63 lämnade Moby och Toscana di Navigazione anbud avseende det nya avtalet om allmän trafik. Efter det att det sistnämnda företaget uteslutits undertecknade Moby/Toremar ([32]) den 2 januari 2012 det nya avtalet om allmän trafik med regionen Toscana för tillhandahållande av sjöfartsförbindelser.

(80) Enligt artikel 1.2 i det nya tjänsteavtalet ska Moby endast utföra de tjänster som fastställs i avtalet via Toremar.

2.3.3.2 Linjer

(81) Moby/Toremar tillhandahåller passagerartjänster och blandade tjänster (passagerare och fordon) enligt den allmänna trafikplikten på flera cabotagelinjer enligt följande:

Livorno–Gorgona–Capraia **(linje A1)**
Piombino–Portoferraio (ön Elba) **(linje A2)**
Piombino–Cavo–Portoferraio (ön Elba) **(snabblinje A2)**
Piombino–Rio Marina–Porto Azzurro–Pianosa (ön Elba) **(linje A3)**
Porto S. Stefano– ön Giglio **(linje A4)**
Porto S. Stefano–Giannutri **(linje A5)**

Tabell 3 – Linjenät som trafikeras av Moby/Toremar enligt det nya trafikavtalet

2.3.3.3 Varaktighet

(82) Det nya trafikpliktavtalet mellan regionen Toscana och Moby/Toremar har en löptid på tolv år (2012–2024).

2.3.3.4 Den allmänna trafikplikten

(83) De krav som fastställs i avtalet med Moby/Toremar rör bland annat de hamnar som ska trafikeras, typen av fartyg som ska användas för de linjer som trafikeras och fartygens kapacitet, turtäthet samt högsta priser.

([32]) Avtalet om tilldelning av cabotagetjänster mellan öarna i den toskanska skärgården har ingåtts mellan regionen Toscana å ena sidan och både Moby och Toremar å andra sidan. Beslutet kommer därför att hänvisa till båda företagen (som *Moby/Toremar*) i de avsnitt som rör det nya avtalet om allmän trafik.

2.3.3.5 Bestämmelser om ersättning och slutlig tilldelning

(84) I anbudsförfarandet fastställdes ett tak för den årliga ersättningen enligt det nya avtalet för tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster avseende de sjöfartslinjer som anges i skäl 81 till 14 550 400 euro (totalt 174 604 810 euro under den tolvåriga avtalsperioden). Detta värde fastställdes som summan av följande: 13 005 441 euro enligt 2009 års lag (se skäl 29) plus en ökning på 1 544 959 euro enligt artikel 19-ter punkt 16 d i 2009 års lag på grund av de betydande investeringar som aktören behövde genomföra under hela avtalsperioden.

(85) Detta ersättningsbelopp fastställdes enligt den metod som anges i Cipe-direktivet (se skälen 45–55). De garantier som fastställs i Cipe-direktivet har skrivits in i det nya trafikavtalet.

(86) Enligt artikel 4.2 i trafikavtalet uppskattades den årliga ersättning som ska betalas till Moby/Toremar uppgå till 13 333 318 euro. Enligt artikel 4.3 i trafikavtalet fastställs den faktiska ersättning som betalas till Moby/Toremar dock som resultatet av den tjänst som faktiskt utförs (dvs. pris per mil för varje linje), med hänsyn till risker i samband med verksamheten (kommersiella och industriella) enligt avtalet (minskad ersättning om fartyget upphör med trafiken, sanktioner om tjänster läggs ned osv.).

(87) Enligt trafikavtalet ska den ersättning som betalas inte gå utöver vad som är nödvändigt för att täcka nettokostnaderna för fullgörandet av den allmänna trafikplikten (ekonomisk–finansiell balans). I händelse av avvikelser från denna avtalsmässiga jämvikt föreskriver artikel 26 i avtalet om allmän trafik en utjämningsmekanism som utvärderar samtliga parametrar för betalningen av ersättningen. Om det skulle visa sig att ersättningsbeloppet till följd av en väsentlig förändring ([33]) av de ekonomiska parametrar som det grundar sig på inte är tillräckligt för att täcka alla kostnader som uppstått i samband med tillhandahållandet av tjänsten, möjliggör det nya trafikavtalet en översyn av de grundläggande parametrarna för ersättningen, nämligen i) taxesystemet, ii) nivån på de allmännyttiga tjänster som tillhandahålls, iii) nivån på det årliga pristaket, och iv kapitalbidrag för investeringar.

(88) Enligt artikel 4.4, 4.5 och 4.6 i avtalet om allmän trafik ska den ersättning som betalas till operatören sänkas med 80 % om tjänsterna avbryts på grund av att de anställda går i strejk och med 30 % vid oförutsedda händelser, medan underlåtenhet att utföra tjänsterna innebär att operatören blir skyldig att betala straffavgifter.

(89) Enligt artikel 24 i avtalet om allmän trafik ska operatören införa ett system med teknisk, ekonomisk och förvaltningsmässig övervakning, enligt vilket årsredovisningen för den tjänst som tillhandahålls enligt avtalet ska skickas till de regionala myndigheterna för kontroll.

2.3.4 *Förtöjningsprioriteringen*

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

([33]) I artikel 26.2 föreskrivs följande: ”En positiv eller negativ avvikelse i den ekonomiska och finansiella balansen kan orsakas av
a) ineffektivitet i den finansiella förvaltningen,
b) felaktig uppgiftsöverföring från företaget rörande de tjänster som faktiskt produceras för att fastställa det årliga priset,
c) exceptionellt ogynnsamma marknadsförhållanden som inte beror på företaget, vilka leder till att driftsvillkoren försämras och därmed till högre driftskostnader eller lägre biljettintäkter så att rörelsevinsten minskar med mer än 10 %.
d) Finansiella ändringar:
e) Ändringar av lagar eller förordningar som fastställer nya villkor för den tjänst som är föremål för avtalet.
f) Nya investeringar som begärs av regionen och genomförs med statliga medel enligt artikel 20.
g) Ändringar av taxesystemet enligt artikel 13.
h) Exceptionellt gynnsamma marknadsförhållanden som leder till en ökning av rörelsevinsten på mer än 10 %.
i) Ökningar av enhetskostnaderna för personal för efterlevnad av CCNL [det nationella kollektivavtalet] och företagets förhandlingsstyrka med avseende på tilläggspensioner.” (kommissionens inofficiella översättning).

2.3.5 *Åtgärder som fastställs i 2010 års lag*

(91) Genom 2010 års lag gavs företagen i den tidigare Tirreniagruppen möjlighet att tillfälligt utnyttja de ekonomiska medel som redan avsatts ([34]) för upprustning och modernisering av fartygsflottan för att täcka akuta likviditetsbehov. De företag som utnyttjade denna möjlighet var emellertid tvungna att återföra medlen till dessa öronmärkta fonder så att de fortfarande kunde genomföra den nödvändiga upprustningen av sina fartyg. Upprustningen krävdes för att uppfylla nya säkerhetsnormer i enlighet med Stockholmsöverenskommelsen från 1996 ([35]).

(92) Närmare bestämt hade 23 750 000 euro från två kreditfaciliteter ([36]) avsatts för att bekosta upprustningen av hela Tirreniagruppens fartygsflotta. Toremar tilldelades 1 617 300 euro av detta belopp, som företaget använde för att rusta upp sin flotta (se skäl 138).

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

a) De ursprungliga avtalen förlängs från och med den 1 oktober 2010 fram till dess att processen för privatiseringen av Tirrenia och Siremar har slutförts (se även skäl 30).

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

c) För att säkerställa den allmänna trafikens kontinuitet och stödja processen för att privatisera företagen i den tidigare Tirreniagruppen får de aktuella regionerna utnyttja medlen i *Fondo Aree Sottoutilizzate* (FAS) ([37]) i enlighet med Cipe-direktivet ([38]).

2.4 **Överträdelseförfarande nr 2007/4609**

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

(95) I sin skrivelse av den 28 april 2009 lämnade Italien ett detaljerat svar på kommissionens begäran av den 19 december 2008. I skrivelsen uppgav Italien bland annat följande:

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

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

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

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

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

([37]) Fonden för underutnyttjade områden (*Fondo Aree Sottoutilizzate*) är en nationell fond som stöder genomförandet av Italiens regionalpolitik. Fondens medel är öronmärkta för de regioner som har fastställts av Italien.

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

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

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

(5) I skrivelsen gav Italien en översikt över de linjer som år 2008 trafikerades av Tirreniagruppen och det minskade antal linjer som företagen i Tirreniagruppen skulle trafikera under 2009. Enligt Italien var det de senare linjerna som skulle omfattas av de nya avtal som skulle ingås med de nya ägarna till företagen i Tirreniagruppen.

(96) Den 21 december 2009 skickade kommissionens generaldirektör med ansvar för energi och transporter en skrivelse till Italien och noterade bland annat följande: Mot bakgrund av den genomgripande omstruktureringen av sektorn för sjöfartscabotage i Italien och med tanke på den betydande samhällspåverkan som det skulle innebära om anbudsförfarandet genomfördes baserat på ett enkelt avtal om allmän trafik, var ett anbudsförfarande för försäljning av rederierna i kombination med dessa avtal godtagbart, i princip och som undantagsfall, i syfte att säkerställa att kriteriet om icke-diskriminering av rederier inom gemenskapen enligt rådets förordning (EEG) nr 3577/92 ([39]) (*cabotageförordningen*').

(97) Den 29 januari 2010 ([40]) skickade kommissionen en formell underrättelse avseende felaktigt genomförande av cabotageförordningen. I skrivelsen erinrade kommissionen om att denna förordning föreskriver att när en medlemsstat ingår avtal om allmän trafik eller ålägger allmän trafikplikt ska detta ske på icke-diskriminerande grund med hänsyn till alla rederier inom unionen. Artikel 4.3 i denna förordning föreskriver att existerande avtal om allmän trafik får fortsätta att gälla fram till det datum då de löper ut. Kommissionen konstaterade emellertid att företagen i Tirreniagruppen fortsatte att bedriva sjötransporttjänster efter det att respektive avtal om allmän trafik (de ursprungliga avtalen) hade löpt ut. Närmare bestämt skulle dessa avtal ha löpt ut i slutet av 2008 men förlängdes vid upprepade tillfällen av Italien. Kommissionen uppmanade därför Italien att lägga fram sina synpunkter i frågan.

(98) Den 29 januari 2010 besvarade även kommissionens generaldirektör med ansvar för energi och transporter Italiens skrivelse av den 22 januari 2010. Generaldirektören underströk att hans svar endast avsåg förenligheten med cabotageförordningen och inte frågor om statligt stöd. Mot denna bakgrund uppgav generaldirektören att den motivering som getts angående vissa linjer var tillräcklig för att undanröja de tveksamheter som uttryckts tidigare. Generaldirektören erinrade om att avtal om allmän trafik bara kan omfatta linjer för vilka det föreligger ett marknadsmisslyckande.

(99) Den 29 mars 2010 besvarade Italien kommissionens formella underrättelse av den 29 januari 2010. I sitt svar klargjorde Italien bland annat att när det gällde anbudsförfarandet för Toremar skulle elva intresserade parter delta i nästa fas av förfarandet.

(100) Den 10 september 2010 informerade Italien under ett ad hoc-möte kommissionen om att det konkurrensutsatta förfarandet för bland annat Toremars avtal också hade försenats. Genom lag nr 163 av den 1 oktober 2010 förlängdes därefter de ursprungliga avtalen fram till avslutandet av privatiseringsprocessen för Tirrenia och Siremar (se även skäl 30).

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

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

(101) Mot bakgrund av denna utveckling skickade kommissionen ytterligare en formell underrättelse den 24 november 2010. I denna skrivelse uppgav kommissionen följande:

a) Det ursprungliga avtalet för bland annat Toremar förlängdes automatiskt och utan ett konkurrensutsatt förfarande.

b) Även om de aktuella avtalen om allmän trafik fortsatte att tillämpas hade inget konkurrensutsatt förfarande genomförts för bland annat Toremar.

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

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

3. SKÄLEN FÖR ATT INLEDA OCH UTVIDGA FÖRFARANDET

3.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien

3.1.1 *Uppfyllande av Altmarkkriterierna och förekomst av stöd*

(103) I 2011 års beslut intog kommissionen preliminärt ståndpunkten att definitionen av skyldigheterna i samband med den allmänna trafikplikten inte var tillräckligt tydlig och att kommissionen därför inte kunde komma till någon definitiv slutsats om huruvida den innehöll något uppenbart fel. I det skedet hade kommissionen i synnerhet inte någon fullständig bild av de faktiska skyldigheter som Toremar ålagts för att trafikera de aktuella linjerna jämfört med de tjänster som konkurrenterna erbjöd på vissa av dem.

(104) Kommissionen intog preliminärt ståndpunkten att det andra kriteriet i Altmarkdomen ([41]) inte var uppfyllt eftersom parametrarna för beräkningen av ersättningen hade fastställts på förhand och i enlighet med kraven på insyn. Kommissionen konstaterade närmare bestämt att dessa parametrar beskrivs i det ursprungliga avtalet (för ersättningen för år 2009) och i Cipe-direktivet (för ersättningen från och med 2010).

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

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

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

3.1.2 *Förenlighet*

(108) I 2011 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att ersättningen för den allmänna trafiken under perioden 2009–2011 faller utanför tillämpningsområdet för både 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([42]) och 2005 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([43]). Kommissionen bedömde därför denna åtgärd direkt enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget och uttryckte tvivel om huruvida de tillämpliga villkoren för förenlighet var uppfyllda.

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

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

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

(109) I 2012 års beslut noterade kommissionen att ett nytt paket med bestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som bestod av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([44]) och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([45]), hade trätt i kraft den 31 januari 2012. Kommissionen intog emellertid den preliminära ståndpunkten att ersättningen för allmän trafikplikt inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet inte kunde betraktas som förenlig med den inre marknaden och undantas från anmälningsplikten enligt 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(110) I 2010 års lag föreskrevs en förlängning av det ursprungliga avtalet från den 30 september 2010 fram till avslutandet av privatiseringsprocessen. Till följd av detta kunde den ersättning som företaget erhöll från och med den 1 oktober 2010 och fram till dess privatisering bedömas på grundval av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, vilka enligt punkt 69 rambestämmelserna även är tillämpliga på stöd som beviljats före den 31 januari 2012 (se skälen 283 och 284).

3.2 **Privatiseringen av Toremar**

(111) Vid tidpunkten för antagandet av 2012 års beslut hyste kommissionen tvivel om huruvida anbudsförfarandet för försäljningen av Toremars affärsgren hade varit tillräckligt transparent och villkorslöst för att säkerställa att försäljningen skedde till marknadspris.

(112) I 2012 års beslut ansåg kommissionen även att vissa villkor som ställdes i samband med privatiseringen kan ha begränsat antalet anbudsgivare och/eller påverkat försäljningspriset. Kommissionen erinrade om sin etablerade praxis vid försäljning av tillgångar tillhörande statligt ägda företag som görs av (eller i detta fall kan tillskrivas staten): icke-ekonomiska överväganden som en privat säljare inte skulle göra, såsom främjande av allmänpolitiska mål, sysselsättningskrav eller regional utveckling, tyder på förekomst av statligt stöd om de innebär att en potentiell köpare åläggs betungande förpliktelser och därmed kan leda till ett lägre försäljningspris.

(113) På grundval av de uppgifter som fanns tillgängliga i det skedet ansåg kommissionen likaså att de så kallade *tekniska och finansiella krav* som ställdes i Toremars anbudsförfarande faktiskt orsakade störningar i anbudsförfarandet genom att potentiella anbudsgivare begränsades till befintliga rederier, med tanke på att det i detta ärende var ett företag som tilldelats ett avtal om allmän trafik som lades ut på försäljning ([46]).

(114) Av ovannämnda skäl drog kommissionen den preliminära slutsatsen att förfarandet för att privatisera Toremar inte hade varit tillräckligt transparent och villkorslöst för att säkerställa att försäljningen skedde till marknadspris. Kommissionen kunde därför i det skedet inte utesluta att köparen hade beviljats en ekonomisk fördel.

(115) Kommissionen ansåg också, på grundval av de uppgifter som fanns tillgängliga när den utfärdade 2012 års beslut, att eventuellt stöd som kunde ha beviljats under privatiseringsprocessen var oförenligt.

3.3 **Det nya avtalet om allmän trafik mellan regionen Toscana och Moby/Toremar**

3.3.1 *Uppfyllande av Altmarkkriterierna och förekomst av stöd*

(116) I 2011 och 2012 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att den ersättning som betalades till Toremar (och dess förvärvare Moby) inte uppfyllde de kriterier som fastställs i Altmarkdomen och därför utgjorde stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Kommissionen nådde denna slutsats mot bakgrund av att i) det på åtminstone vissa av de linjer som trafikerades av Toremar uppenbarligen fanns konkurrenter som föreföll erbjuda liknande tjänster, och kommissionen inte hade tillgång till tillräcklig information för att kunna avgöra om tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse avspeglade ett verkligt behov av tjänster som marknadskrafterna inte ensamma kunde tillgodose, ii) beräkningen av ersättningen i enlighet med Cipe-direktivet tycktes ha lett till att

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

([45]) Meddelande från kommissionen: *Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster.*

([46]) I anbudsinfordran anges att deltagarna ska visa att de under perioden 30 november 2006–30 november 2009 utförde en volym av sjötransporttjänster på minst 450 000 sjömil och att de redovisat intäkter för sjötransporttjänster under de tre senaste budgetåren på minst 150 miljoner euro, varav 75 miljoner euro från driften av tjänster för sjötransport av passagerare.

operatören hade överkompenserats för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten av samma skäl som angavs i 2011 års beslut, och iii) det fjärde Altmarkkriteriet föreföll inte vara uppfyllt med tanke på att den allmänna trafiktjänsten såldes via ett anbudsförfarande på villkor att den vinnande anbudsgivaren skulle förvärva hela Toremar. Kommissionen intog den preliminära ståndpunkten att om avtalet om allmän trafik hade sålts via ett anbudsförfarande utan köpkravet skulle det ha lett till en lägre kostnad för det allmänna.

3.3.2 *Förenlighet*

(117) Med avseende på förenligheten av ersättningen till Toremar konstaterade kommissionen på grundval av de uppgifter som Italien inkommit med att 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte föreföll vara tillämpligt på detta avtal om allmän trafik på grund av dess långa tilldelningsperiod (tolv år). I det skedet kunde kommissionen i alla händelser inte dra någon slutsats om tillämpningen av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, eftersom det undertecknade avtalet inte hade lämnats in ännu. Kommissionen mottog inga uppgifter (t.ex. antal transporterade passagerare under de två budgetåren före tilldelningen) för att kunna granska de återstående förenlighetsvillkoren i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen bedömde sedan stödet på grundval av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, men konstaterade att det fanns tveksamheter om huruvida villkoren för förenlighet i dessa bestämmelser var uppfyllda och uppmanade Italien att visa att så var fallet.

3.4 **Förtöjningsprioriteringen**

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

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

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

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

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

4. **SYNPUNKTER FRÅN ITALIEN**

4.1 **Om den allmänna trafikplikten och konkurrensmiljön**

(122) Italien tillhandahöll en förteckning (styrkt av motsvarande rättslig dokumentation) över de linjer som trafikerades av Toremar och som omfattades av allmän trafikplikt, inklusive turtätheten per säsong och tidtabeller, konkurrensmiljön och skälen till den allmänna trafikplikten.

(123) När det gäller frågan om huruvida det föreligger en tjänst som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse konstaterade Italien att den ovanstående allmänna trafikplikten hade fastställts för att upprätthålla den territoriella kontinuiteten och förbindelserna mellan fastlandet och öarna. Tjänsten bidrar till den ekonomiska utvecklingen på öarna och underlättar intermodal transport, samtidigt som den garanterar ösamhällenas grundläggande mobilitetsbehov året runt och säkerställer att den grundlagsfästa rätten till territoriell kontinuitet upprätthålls.

(124) Vad beträffar konkurrensmiljön inkom Italien med uppgifter som visade att Toremar är den enda operatör som trafikerar de flesta av linjerna året runt. Även om viss konkurrens har förekommit under årens lopp, särskilt på linjen Piombino–Portoferraio **(linje A2)** med deltagande av Moby, anser Italien att den tjänst som erbjöds av Toremar inte kan ersättas och att marknadskrafterna ensamma inte skulle ha kunnat garantera territoriell kontinuitet.

4.2 **Privatiseringen av Toremar**

4.2.1 *Toremars försäljningspris*

(125) Enligt Italien innebar privatiseringen av Toremar att hela företagets aktiekapital överfördes via ett offentligt anbudsförfarande som anordnades av regionen Toscana. Detta förfarande innebar dessutom en samtidig tilldelning av sjötransporttjänster i Toscanas skärgård för en period av tolv år i syfte att upprätthålla territoriell kontinuitet.

(126) Regionen Toscana beställde en oberoende expertutvärdering (se skälen 67 och 68) för att bedöma de rättsliga och ekonomiska aspekterna av försäljningen av Toremar. Enligt Italien anger denna utvärdering (*Fidi-rapporten*) tydligt och klart de förfaranden som följdes för att fastställa värdet på Toremars aktiekapital.

4.2.2 *Om förfarandets transparenta och icke-diskriminerande karaktär*

(127) Italien påpekar att förfarandet genomfördes i enlighet med de rättsliga principerna om insyn och icke-diskriminering. Italien hävdade att samtliga elva parter som uttryckte intresse fick den relevanta information som de behövde för att lämna sitt anbud genom tillgång till ett datarum, där all dokumentation tillhandahölls. Italien uppger dessutom att man i detta skede av förfarandet inte hade någon kontroll över de potentiella anbudsgivarna, eftersom svaren på intresseanmälan inte var bindande. Budgivarna hade också rätt att ställa frågor och få dem besvarade från den upphandlande myndigheten.

(128) När det gäller kommissionens tvivel angående de tekniska och finansiella krav som ställdes på budgivarnas deltagande i anbudsförfarandet hävdar Italien att sådana krav inte är diskriminerande, utan grundar sig på behovet av att välja en operatör som kan tillhandahålla specifik sakkunskap med hänsyn till den kvantitativa och kvalitativa utvecklingen av de allmännyttiga tjänster som upphandlas. Detta är mer relevant för ett anbudsförfarande som det anbudsförfarande som är föremål för detta förfarande, eftersom försäljningen av Toremar kombinerades med ingåendet av ett nytt avtal om allmän trafik ([47]). Enligt Italien strider de tekniska och finansiella kraven i anbudsförfarandet inte mot kravet att anbudsförfarandet ska vara öppet för alla potentiella anbudsgivare, utan är en direkt och nödvändig konsekvens av de särskilda omständigheterna kring detta anbudsförfarande.

(129) När det särskilt gäller de överförda tillgångarna och skyldigheten att upprätthålla nivån på antalet anställda framhåller Italien att försäljningen av Toremar inte omfattade någon skyldighet angående sysselsättningsnivåer.

4.3 **Om förenligheten av förlängningen av det ursprungliga avtalet och det nya avtalet om allmän trafik med *Altmarkkriterierna***

(130) Italien hävdar att de fyra Altmarkkriterierna är uppfyllda både för perioden 2009–2011 och för perioden 2012–2024, av följande skäl:

— Toremar har anförtrotts fullgörandet av allmännyttiga skyldigheter. I förlängningen av det ursprungliga avtalet och det nya avtalet om allmän trafik anges tydligt skyldigheterna angående de linjer som ska trafikeras, tidtabeller, turtäthet, fartygens kvalitet och kvaliteten på tjänsten i allmänhet, taxebestämmelser med avseende på de hamnar som trafikeras och skyldigheterna avseende passagerarrättigheter enligt unionens lagstiftning. Italien anser därför att skyldigheterna i samband med de allmännyttiga tjänsterna är klart definierade och att det första Altmarkkriteriet därmed är uppfyllt.

([47]) Italien hänvisar i detta avseende till kommissionens (GD Energi och transport) skrivelse D(2009) 75213 av den 21 december 2009 (se skäl 96).

— De parametrar som användes för att beräkna ersättningen har fastställts i förväg på ett objektivt och öppet sätt. Dessa parametrar förklaras i detalj i Cipe-direktivet som är tillämpligt på ersättning som beviljas från och med 2010, och tillämpas även på det nya avtalet om allmän trafik (och dess bilagor). Italien anser därför att dessa kriterier var fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt och att det andra Altmarkkriteriet är uppfyllt.

— Vad gäller det tredje Altmarkkriteriet överskrider ersättningen, varken i förlängningen av det ursprungliga avtalet eller i det nya avtalet om allmän trafik, inte vad som krävs för att täcka de kostnader som följer av genomförandet av den allmänna trafikplikten. Detta framgår tydligt av företagets resultaträkningar, som visar en förlust på 372 008 euro för treårsperioden 2009–2011 och en förlust på 353 960 euro för femårsperioden 2012–2016. Till följd av den utjämningsmekanism som införts i artikel 26 i det nya avtalet om allmän trafik har åtgärder dessutom vidtagits för att säkerställa att eventuella avvikelser korrigeras och överkompensation således undviks.

— Italien anser att även det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt. Regionen Toscana övervakade företagets effektivitet under tvåårsperioden 2010–2011. Under den period som omfattas av det nya avtalet om allmän trafik valdes det företag som skulle anförtros den allmänna trafikplikten via ett anbudsförfarande i enlighet med unionens bestämmelser.

4.4 **Om den kapitalavkastning på 9,95 % som användes för 2010 och den riskpremie på 6,5 % som fastställs i Cipe-direktivet från och med 2010**

(131) I 2011 års beslut anges att avkastningen på investerat kapital för 2010 fastställdes till 9,95 % före skatt. Italien uppmanades att motivera detta med tanke på att Cipe-direktivet föreskriver att riskpremien på 6,5 % ska användas för att bestämma kapitalavkastningen beräknad på grundval av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC) (se skäl 46).

(132) Italien hävdar att hänvisningen till kapitalavkastningen på 9,95 % avser de utkast till nya avtal om allmän trafik som bjuds ut för anbud tillsammans med företagen och undertecknas med köparna när privatiseringen av vart och ett av företagen i Tirreniagruppen har slutförts (se skäl 27).

(133) Italien påpekar också att eftersom ett tak infördes för ersättningsbeloppet i anbudsförfarandet (dvs. anbudsunderlaget) genom 2009 års lag ([48]), beslutade man att förenkla beräkningen av ersättningen genom att tillämpa en schablonavkastning på kapital. För den period som omfattar förlängningen av det ursprungliga avtalet (dvs. 2010–2011) har schablonavkastningen på kapital i praktiken beräknats med satsen 6,9 %. Från och med 2012, enligt det nya avtalet om allmän trafik med Moby/Toremar, har en schablonavkastning på kapital på 6,5 % tillämpats. Italien har hävdat att dessa schablonavkastningar på kapital fortfarande står i proportion till riskerna och att de i alla händelser är lägre än den sats på 9,95 % som ursprungligen anmäldes till kommissionen.

(134) Italien förklarar också att en tillämpning av den fullständiga metoden i enlighet med Cipe-direktivet skulle ha kunnat leda till en kapitalavkastning som överskred 6,5 %. Italien anser därför att det förenklade tillvägagångssättet är försiktigt och i princip inte möjliggör en högre ersättning till Moby/Toremar än vad som fastställdes i Cipe-direktivet.

4.5 **Om förtöjningsprioriteringen**

(135) Italien hänvisar till artikel 19ter.21 i 2009 års lag, enligt vilken Toremar har rätt att behålla den förtöjningsprioritering som företaget redan har tilldelats och prioriteringen vid tilldelning av nya förtöjningstider enligt nationell lagstiftning (se skäl 90).

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

([48]) Enligt Italien utgör ersättningsbeloppet i anbudsförfarandet en gräns som endast används för att bedöma anbuden och begränsar inte den faktiska ersättning som betalas ut enligt avtalet.

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

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

(138) När det gäller de åtgärder som fastställs i 2010 års lag (se skälen 91 och 92), hävdar Italien att Toremar har tilldelats och effektivt har använt de ekonomiska resurser som redan anslagits enligt lag 102/2009 för det ursprungliga ändamålet. Toremar använde 1 617 300 euro för att rusta upp sin flotta för att uppfylla internationella säkerhetsnormer (dvs. 808 650 för upprustningen av fartyget Aethalia och 808 650 euro för upprustningen av fartyget Liburna). Toremar hävdar att dessa medel inte har använts för likviditetsändamål.

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

(140) Vad gäller medlen från FAS hävdar Italien att Toremar inte har dragit fördel av dessa. De klargjorde dessutom att medlen från FAS inte användes för att ge ytterligare ersättning till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inklusive Toremar. Dessa medel ställdes i stället till förfogande för att komplettera de budgetanslag som hade avsatts för att betala ersättningen för den allmänna trafikplikten till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, om dessa budgetanslag skulle visa sig otillräckliga. Italien konstaterar att artikel 1.5ter i lagdekret 125/2010 gav regionerna möjlighet att utnyttja medel från FAS för att finansiera (delar av) ersättningen för allmän trafikplikt och därmed säkerställa den allmänna sjöfartstrafikens fortsättning. Italien klargör dessutom att enligt artikel 26 i lagdekret 185/2008 öronmärktes 65 miljoner euro för åren 2009, 2010 och 2011 för Tirreniagruppen, och således togs 195 miljoner euro ut från FAS-medlen. Dessa medel överfördes därefter till transportministeriets konto, som öronmärkta för betalningen av ersättningen för allmän trafik till företagen i den tidigare Tirreniagruppen (Tirrenia, Siremar, Caremar, Toremar och Saremar). Denna åtgärd rör därför enbart en avsättning av medel i Italiens budget för att betala ersättningarna för tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna.

4.7 **Om förenligheten av förlängningen av det ursprungliga avtalet och det nya avtalet om allmän trafik med 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse**

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

(142) I sitt svar lämnar Italien uppgifter om den genomsnittliga årliga trafiken under perioden 2010–2016, baserat på samtliga linjer. På grundval av detta inkom Italien med uppgifter om persontrafik för att visa att tröskelvärdet på 300 000 passagerare som fastställs i artikel 2.1 d i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte har överskridits på någon av de linjer som Toremar trafikerade fram till utgången av 2011 och från och med 2012 av Moby/Toremar.

4.8 **Om förenligheten av förlängningen av det ursprungliga avtalet och det nya avtalet om allmän trafik med 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse**

(143) Italien hävdar vidare att ingen överkompensation till förmån för Moby/Toremar har förekommit och att villkoren i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är uppfyllda.

(144) För att motivera detta lämnade Italien uppgifter om beloppen för avkastning på investerat kapital för 2010–2017 och den metod som använts för att kontrollera att ingen överkompensation förekommer för de tjänster som tillhandahålls av Toremar och Moby/Toremar, kostnader och intäkter per linje för 2010–2017 och avskrivningsperioden för flottan för 2009–2017 ([49]).

(145) Italien hävdar dessutom att Toremar (och Moby/Toremar) inte har bedrivit någon kommersiell verksamhet från 2009 och fram till dags dato.

5. **SYNPUNKTER FRÅN MOBY/TOREMAR**

5.1 **Om den allmänna trafikplikten och konkurrensmiljön**

(146) Moby/Toremar hävdar att den allmänna trafikplikten angående de berörda linjerna definieras konkret i det nya avtalet om allmän trafik och dess bilagor. Skyldigheterna rör bland annat tjänstens kvalitet och egenskaper (avgångar, tidtabeller, villkor för tjänsten) och tillämpliga taxor.

(147) Som svar på klagandens påstående om att ett monopol håller på att skapas på linjen Piombino–ön Elba till följd av samgåendet mellan Toremar och Moby, påpekar Toremar och Moby att den italienska nationella konkurrensmyndigheten har godkänt sammanslagningen genom beslut nr 22622 av den 19 juli 2011, under förutsättning att vissa villkor uppfylls som just syftar till att säkerställa konkurrens på den linjen.

(148) Moby/Toremar hävdar dessutom att de berörda linjerna inte skulle kunna trafikeras utan statligt stöd och att marknaden ensam inte kunde tillhandahålla tjänsterna enligt de minimikrav som fastställs i det offentliga kontraktet.

5.2 **Privatiseringen av Toremar**

5.2.1 *Om det pris som har betalats för Toremars aktier*

(149) Moby/Toremar hävdar att prioriteringen av Toremar inte innehåller något inslag av statligt stöd, eftersom det överenskomna priset certifierades av en oberoende utvärderare.

5.2.2 *Om förfarandets transparenta och icke-diskriminerande karaktär och kombinationen av Toremars tillgångar med ett nytt avtal om allmän trafik*

(150) Som svar på kommissionens preliminära ståndpunkt i 2012 års beslut om att anbudsförfarandets tekniska och finansiella krav kan ha begränsat antalet konkurrenter som potentiellt skulle vara intresserade av att lämna anbud, hävdar Moby/Toremar att dessa krav var nödvändiga med tanke på Toremars speciella struktur till följd av att företaget ingick i Tirreniagruppen.

(151) Enligt Moby/Toremar hade Toremar inte alla inrättningar som behövs för att ensamt säkerställa de sjöfartstjänster som krävs och har tidigare alltid använt sig av Tirreniagruppens tjänster, i synnerhet tjänster av kommersiell natur (t.ex. samordning av verksamheten vid hamnbiljettkontoren, teletjänstcentraler och kommunikation), av teknisk natur (t.ex. drift av informationssystem) och vissa mer specialiserade tjänster (t.ex. utbudsstyrning).

(152) Moby/Toremar hävdar därför att anbudsförfarandets utformning inte kunde anses vara diskriminerande och att regionen Toscanas krav att köparen av Toremar redan ska vara verksam inom sektorn för sjötransport av passagerare föranleds av industripolitiska överväganden för att säkerställa tjänstens kontinuitet.

([49]) En närmare analys görs i avsnitt 6.3.1.

(153) Moby/Toremar hävdar att om avtalet om allmän trafik skulle tilldelas utan försäljningen av Toremar, skulle Toremar inte ha någon anledning att fortsätta sin verksamhet och det skulle inte heller vara lätt att sälja företaget på marknaden med tanke på flottans särskilda egenskaper. Enligt parterna skulle regionen Toscana förmodligen behöva betala en högre ersättning för tjänsten, med tanke på att den berörda operatören måste utrusta sig med nödvändiga fartyg och anställda. Regionen Toscana skulle dessutom ha tvingats att bära kostnaderna för avvecklingen av Toremars flotta och för företagets förvaltning och likvidation. Att kombinera Toremars tillgångar med ett nytt avtal om allmän trafik minimerar därför även kostnaderna för statens ingripande.

(154) Som svar på klagandens påstående om att anbudsförfarandet gav Moby en fördel hänvisar Moby/Toremar till förfarandena på nationell nivå (se avsnitt 2.3.2.3), där resultatet av anbudsförfarandet bekräftades med avseende på privatiseringen av Toremar och tilldelningen av avtalet om allmän trafik.

5.3 **Om förenligheten av det nya avtalet om allmän trafik med Altmarkkriterierna**

(155) Moby/Toremar hävdar att det nya avtalet om allmän trafik uppfyller samtliga Altmarkkriterier.

(156) Enligt parterna är den allmänna trafikplikten tydligt definierad och kriterierna för beräkningen av ersättningen har fastställts på förhand på ett objektivt och öppet sätt. Genom den mekanism som användes för att tilldela tjänsten (rabattauktion) och det övervakningssystem som har inrättas, enligt vilket Toremar endast erhåller ersättning för de verksamheter som faktiskt genomförs, överskrider denna ersättning inte vad som är nödvändigt för att täcka kostnaderna för fullgörandet av den allmänna trafikplikten.

(157) Moby/Toremar hävdar slutligen att det företag som ska fullgöra den allmänna trafikplikten har valts genom ett anbudsförfarande som överensstämmer med unionens lagstiftning.

5.4 **Om förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien**

(158) Moby/Toremar hänvisar till kommissionens beslut 2005/163/EG (*2004 års beslut*) genom vilket kommissionen förklarade den ersättning som Italien hade beviljat de andra företagen i Tirreniagruppen än Tirrenia delvis förenliga med den inre marknaden, delvis förenliga på villkor att de italienska myndigheterna uppfyllde ett antal åtaganden och delvis oförenliga med den inre marknaden.

(159) De hävdar att på grundval av detta beslut har kommissionen har bekräftat att det ursprungliga avtalet var förenligt fram till dess att det löpte ut i slutet av 2008 och att förlängningen av avtalet för åren 2009–2011 endast utgör en fortsättning av en förenlig åtgärd, och därmed en befintlig stödåtgärd. En sådan förlängning medför inga väsentliga ändringar och var nödvändig för att anordna privatiseringsförfarandet för företagen i Tirreniagruppen.

(160) Moby/Toremar hävdar vidare att även om kommissionen skulle anse att Toremar tidigare mottagit statligt stöd genom förlängningen av det ursprungliga avtalet neutraliseras detta stöd eftersom Toremar såldes enligt ett offentligt anbudsförfarande och således på marknadsvillkor till Moby, till ett pris som bland annat omfattade en bedömning av det stödinslaget. Till följd av detta och enligt fast rättspraxis ([50]) utgör förlängningen av det ursprungliga avtalet inte statligt stöd.

([50]) Parterna hänvisar till följande mål för att motivera detta argument: Mål C-390/98, Banks, ECLI:EU:C:2001:456, de förenade målen C-74/00P and C-75/00P Falck, ECLI:EU:C:2002:524, och mål C-277/00, Tyskland/kommissionen, ECLI:EU:C:2004:238.

6. **BEDÖMNING**

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

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

(162) De kriterier som fastställs i artikel 107.1 i EUF-fördraget är kumulativa. För att kunna fastställa att de anmälda åtgärderna utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste därför alla ovanstående villkor vara uppfyllda. Det ekonomiska stödet ska således

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

b) gynna vissa företag eller viss produktion,

c) snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och

d) påverka handeln mellan medlemsstaterna.

(163) Kommissionen konstaterar att förtöjningsprioriteringen, som bara gäller de linjer som omfattas av allmän trafik, är oupplösligt förbunden med den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som tillhandahålls av Toremar och dess förvärvare Moby. Denna åtgärd kommer därför att bedömas tillsammans med den ersättning för allmän trafikplikt som dessa företag har beviljats (se avsnitten 6.1.1 och 6.1.2).

(164) Kommissionen noterar dessutom att det nya avtalet om allmän trafik mellan Italien och Moby/Toremar bör bedömas tillsammans med privatiseringen av Toremar. En sådan gemensam bedömning är lämplig eftersom Italien anordnade ett anbudsförfarande för det nya avtalet om allmän trafik, varigenom den vinnande anbudsgivaren var tvungen att förvärva hela Toremars aktiekapital för att fullgöra de allmännyttiga skyldigheter som fastställdes i avtalet om allmän trafik.

6.1.1 *Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien*

6.1.1.1 Statliga medel

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

(166) Kommissionen konstaterar att alla färjerederier enligt Italien måste betala normala förtöjningsavgifter till berörda hamnmyndigheter men att Toremar inte betalade någon ytterligare avgift för förtöjningsprioriteringen. Kommissionen anser dock att Italien i princip kunde ha valt att ta ut en tilläggsavgift för förtöjningsprioriteringen och att Italien genom att inte göra detta har avstått från statliga intäkter. Förtöjningsprioriteringen kan dessutom tillskrivas staten eftersom den beviljas enligt lag (se skäl 90).

6.1.1.2 Selektivitet

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

6.1.1.3 Ekonomisk fördel

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

(169) I synnerhet fastslog domstolen i Altmarkdomen ([51]) att en statlig åtgärd inte omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget i den mån som åtgärden ska anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster, när åtgärden i själva verket inte innebär att dessa företag gynnas ekonomiskt och således inte har som verkan att dessa företag får en mer fördelaktig konkurrensställning än konkurrerande företag.

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

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

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

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

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

(171) Kommissionen angav hur den tillämpar Altmarkkriterierna i sitt meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (*meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) ([52]).

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

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

(174) Inte i samband med någon av förlängningarna av det ursprungliga avtalet under perioden 1 januari 2009–1 januari 2012 valdes Toremar ut genom anbudsförfarande. Italien förlängde helt enkelt bara det system som redan var i kraft och gav därmed den befintliga operatören rätt att fortsätta ta emot ersättning för att fullgöra de allmännyttiga skyldigheterna.

(175) Italien har dessutom inte tillhandahållit kommissionen någon information som visar att storleken på ersättningen har fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten. Italiens argument om att regionen Toscana övervakade Toremars effektivitet under perioden 2010–2011 är inte tillräckligt för att uppfylla detta kriterium, eftersom det inte visar om de kostnader som Toremar faktiskt har åsamkats vid fullgörandet av den allmänna trafikplikten var i linje med kostnaderna för ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med lämpliga transportmedel.

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

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

([52]) Meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT C 8, 11.1.2012, s. 4).

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

(178) När det gäller förtöjningsprioriteringen erinrar kommissionen för det första om att den italienska konkurrensmyndigheten AGCM vid minst två tillfällen har ansett att denna åtgärd har ett ekonomiskt värde ([53]). Toremar betalar trots detta inte någon avgift för förtöjningsprioriteringen (se skäl 136). Kommissionen noterar vidare att förtöjningsprioriteringen, åtminstone i teorin, potentiellt kan sänka operatörens kostnader (t.ex. på grund av att den garanterade förtöjningen skulle kunna minska väntetiderna i hamnen och därför minska bränslekostnaderna) eller öka dennes intäkter (t.ex. på grund av att vissa tider gör det möjligt att generera en större efterfrågan från passagerare). I den mån förtöjningsprioriteringen medger ett snabbare förtöjningsförfarande kan användarna av färjetjänsten föredra den operatör som utnyttjar denna åtgärd. Även om dessa effekter endast skulle uppstå under begränsade omständigheter eller vara av relativt ringa omfattning kan förtöjningsprioriteringen dock utgöra en ekonomisk fördel för Toremar.

6.1.1.4 Påverkan på konkurrens och handel

(179) Om stöd som beviljas av en medlemsstat stärker ett visst företags ställning jämfört med andra företag som konkurrerar när det gäller handel inom unionen måste det stödet anses ha påverkat sådan handel ([54]). Det är tillräckligt att stödmottagaren konkurrerar med andra företag på en konkurrensutsatt marknad ([55]).

(180) I det aktuella ärendet bedriver stödmottagaren verksamhet i konkurrens med andra företag som tillhandahåller sjötransporttjänster i unionen, i synnerhet efter ikraftträdandet av rådets förordning (EEG) nr 4055/86 ([56]) och cabotageförordningen, som liberaliserat marknaden inom internationella sjötransporter respektive sjöfartscabotage. Det faktum att Toremar vid den aktuella tidpunkten var den enda operatören på vissa linjer innebär inte att andra (internationella) aktörer inte skulle kunna vara intresserade av att erbjuda liknande sjötransporttjänster. Ersättningen för att bedriva trafik på sjöförbindelser inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet riskerar därför att påverka handeln inom unionen och snedvrida konkurrensen på den inre marknaden. Denna slutsats gäller av samma skäl även förtöjningsprioriteringen.

6.1.1.5 Slutsats

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

6.1.1.6 Nytt eller befintligt stöd

(182) Kommissionen konstaterar för det första att den ersättning som betalats till Toremar för den allmänna trafikplikten inom sjöfartssektorn fram till utgången av 2008 inte bedöms i detta beslut. Bedömningen av denna ersättning, och huruvida den kan betraktas som befintligt stöd på grundval av artikel 4.3 i cabotageförordningen, är föremål för ett separat beslut från kommissionen ([57]).

(183) I artikel 1 c i förordning (EU) 2015/1589 ([58]) definieras nytt stöd som ”allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd”. I artikel 108.3 i EUF-fördraget fastställs vidare att planer på att vidta nya eller ändra befintliga stödåtgärder ska anmälas till kommissionen i god tid och inte kan genomföras förrän förfarandet har lett till ett slutligt beslut ([59]). I enlighet med den ståndpunkt som

([53]) Kommissionens beslut (EU) 2020/1412 av den 2 mars 2020 om de åtgärder SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (f.d. 2011/NN) som Italien har genomfört till förmån för Tirrenia di Navigazione och förvärvaren av detta företag, Compagnia Italiana di Navigazione, skäl 265.

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

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

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

([57]) Kommissionens beslut (EU) 2020/1411 av den 2 mars 2020 om det statliga stöd nr C 64/99 (f.d. NN 68/99) som Italien har genomfört till förmån för rederierna Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar (Tirreniagruppen).

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

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

unionsdomstolarna ([60]) intagit anser kommissionen att en ändring av varaktigheten (t.ex. en förlängning) för en stödordning eller ett individuellt stöd som har ett tydligt slutdatum (dvs. den 31 december 2008) räcker för att stödet ska betraktas som nytt stöd, oavsett om åtgärdens övriga egenskaper ändras eller inte.

(184) Oavsett om den ersättning som Tirrenia beviljades fram till slutet av 2008 har klassificerats som befintligt stöd eller inte ([61]) anser kommissionen av ovanstående skäl att den ersättning för allmän trafikplikt som betalats på grundval av förlängningen av det ursprungliga avtalet ska betraktas som nytt stöd. Denna slutsats gäller även förtöjningsprioriteringen.

6.1.2 *Tilldelningen av det nya avtalet om allmän trafik i kombination med Toremars affärsgren till Moby/Toremar*

(185) För att fastställa huruvida tilldelningen av det nya avtalet om allmän trafik i kombination med Toremars affärsgren utgör en fördel till för Moby/Toremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste kommissionen bedöma om Altmarkkriterierna uppfylls (se skäl 170).

6.1.2.1 Altmark 1

(186) Kommissionen påminner om att det inte finns någon enhetlig och exakt definition av en tjänst som kan betraktas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, varken i den mening som avses i det första Altmarkkriteriet eller i den mening som avses i artikel 106.2 i EUF-fördraget ([62]). Punkt 46 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse lyder som följer:

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

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

(188) På cabotageområdet har detaljerade unionsbestämmelser om allmän trafikplikt fastställts i cabotageförordningen och, när det gäller bedömningen av den potentiella förekomsten av statligt stöd till företag som bedriver sjötransporter, i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport (*riktlinjerna för sjötransport*) ([63]).

(189) I artikel 4.1 i cabotageförordningen anges följande:

”En medlemsstat får ingå avtal om allmän trafik med rederier som utför regelbundna transporttjänster till, från och mellan öar, eller ange förpliktelser vid allmän trafik som villkor för rätten att tillhandahålla sådana cabotagetjänster. När en medlemsstat ingår avtal om allmän trafik eller ålägger ett rederi förpliktelser vid allmän trafik skall detta ske på icke-diskriminerande grund med hänsyn till alla rederier inom gemenskapen.”

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

([61]) Kommissionens beslut (EU) 2020/1411 av den 2 mars 2020 om det statliga stöd nr C 64/99 (f.d. NN 68/99) som Italien har genomfört till förmån för rederierna Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar (Tirreniagruppen).

([62]) Dom av den 12 februari 2008 i mål T-289/03, BUPA m.fl. mot kommissionen, REG 2008, s. II-81, punkt 96. Se även generaladvokatens Tizzanos förslag till avgörande i mål C-53/00, Ferring, REG 2001, s. I-9069, och generaladvokaten Jacobs förslag till avgörande i mål C-126/01, GEMO, REG 2003, s. I-13769.

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

(190) I artikel 2.3 i cabotageförordningen anges att ett avtal om allmän trafik kan innefatta: transporttjänster som uppfyller fastställda normer i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet, vidare transporttjänster mot särskilda taxor eller på särskilda villkor, framför allt för vissa passagerargrupper och slutligen tjänsternas anpassning till faktiska behov.

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

(192) Av fast rättspraxis följer att allmän trafikplikt endast får åläggas om de kan motiveras av behovet att säkerställa tillräckliga och regelbundna sjötransporter som inte kan säkerställas om de underställdes marknadskrafterna ([64]). I meddelandet om tolkning av cabotageförordningen ([65]) bekräftas att ”[d]et är medlemsstaterna (samt i förekommande fall regionala och lokala myndigheter) som bestämmer på vilka sträckor det behövs allmän trafikplikt. Förpliktelser vid allmän trafik får dock bara införas på reguljära öcabotagetjänster när marknaden har misslyckats”. I artikel 2.4 i cabotageförordningen definieras förpliktelser vid allmän trafik som ”skyldigheter som rederiet i fråga, om det tog hänsyn till sina egna kommersiella intressen, inte skulle uppfylla över huvud taget eller inte skulle uppfylla i samma utsträckning eller på samma villkor”.

(193) Enligt rättspraxis ([66]) kommer kommissionen, för att bedöma huruvida det första Altmarkkriteriet är uppfyllt, göra en bedömning i tre steg för att kontrollera huruvida det finns ett faktiskt behov av allmän trafik (stegen ett och två), och huruvida det var nödvändigt och proportionerligt (steg tre). Kommissionen kommer att bedöma följande:

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

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

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

(1) Efterfrågan från användarna

(194) I det aktuella fallet anförtroddes Toremar att tillhandahålla kombinerade transporttjänster (passagerare och fordon) på flera linjer som anges i tabell 3. Toremars allmänna trafikplikt rörde trafikerade hamnar, typ av och kapacitet för de fartyg som användes för de sjöfartsförbindelser som skulle trafikeras enligt den allmänna trafikplikten, tjänstens frekvens samt högsta pris.

(195) Som beskrivs i skäl 123 har Italien ålagt den allmänna trafikplikt som fastställs i det nya avtalet i huvudsak för att i) säkerställa den territoriella kontinuiteten mellan fastlandet och öarna och ii) bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling, genom regelbundna och tillförlitliga sjötransporttjänster. Kommissionen anser att dessa utgör legitima mål av allmänt intresse.

(196) Historiskt sett har de mål som Italien eftersträvat inte uppnåtts endast genom marknadskrafternas samspel. Lämpligheten av dessa tjänster har traditionellt säkerställts genom den allmänna trafikplikt som företagen i den tidigare Tirreniagruppen har ålagts och som anges i de ursprungliga avtalen. Kommissionen noterar att de aktuella linjerna har trafikerats, i stort sett utan några förändringar, under många år, dvs. åtminstone sedan det ursprungliga avtalet trädde i kraft. Italien, och i synnerhet de berörda regionala myndigheterna, ansåg att denna trafik har varit (och fortsätter att vara) nödvändig för att bemöta efterfrågan från användarna.

([64]) Se mål C-205/99, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) m.fl. och Administración General del Estado, ECLI:EU:C:2001:107.

([65]) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén om tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 3577/92 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom medlemsstaterna (cabotage), Bryssel, KOM(2014) 232 slutlig, 22.4.2014.

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

(197) För att åskådliggöra användarnas faktiska efterfrågan på tjänsterna lämnade Italien aggregerad statistik som visar att Toremar under 2010 på de fem linjer som företaget trafikerar inom ramen för den allmänna trafikplikten tillsammans transporterade 1 462 570 passagerare och 317 488 fordon. Siffrorna för 2011 var något lägre (dvs. 1 437 613 passagerare och 294 433 fordon). Detta visar att det under de två år som föregick tilldelningen av den allmänna trafikplikten till Moby/Toremar fanns en betydande samlad efterfrågan på sjötransporttjänster på de aktuella linjerna (se skäl 297 för statistik per linje för åren 2009–2011).

(198) Som en ytterligare illustration av att efterfrågan från användarna fanns kvar när Moby/Toremar inledde sin trafik på grundval av det nya avtalet om allmän trafik på samtliga sex linjer lämnade Italien även aggregerad statistik för tiden fram till utgången av 2018 (se tabellerna 4 och 5). Detta bekräftar att det fortfarande fanns efterfrågan från användarna, med vissa smärre avvikelser, uppåt eller nedåt, med undantag för 2012 då avvikelsen uppåt var högre, Detta berodde främst på den strukturella förnyelsen av försäljningsnätet, vilket i sin tur hade en positiv inverkan på den ökade trafiken under högsäsongen det året. En analys av statistiken för var och en av linjerna för varje år fram till slutet av 2018 visar i alla händelser inte på att användarnas efterfrågan skulle ha försvunnit på någon viss linje.

År	Linje A1	Linje A2	Snabblinje A2	Linje A3	Linje A4	Linje A5	Totalt antal passagerare
2012	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2013	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2014	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2015	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2016	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2017	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2018	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

Tabell 4 – Passagerarstatistik för åren 2012–2018

År	Linje A1	Linje A2	Snabblinje A2	Linje A3	Linje A4	Linje A5	Totalt antal fordon
2012	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2013	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2014	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2015	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2016	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2017	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)
2018	(…)	(…)		(…)	(…)		(…)

Tabell 5 – Fordonsstatistik för åren 2012–2018 ([67])

(199) Enligt kommissionen framgår det tydligt av ovanstående statistik att det finns faktisk efterfrågan på passagerartransporter och kombinerade transporter på de sex aktuella linjerna med allmän trafik. Det kan därför konstateras att dessa tjänster tillgodoser verkliga behov hos allmänheten och en faktisk efterfrågan från användarna.

(2) Förekomsten av ett marknadsmisslyckande

([67]) De fartyg som användes på snabblinjen A2 och linje A5 kan inte transportera fordon.

(200) Enligt punkt 48 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ”vore [det] olämpligt att ålägga särskilda skyldigheter rörande allmännyttiga tjänster för sådan verksamhet som företag som bedriver verksamhet på normala marknadsvillkor redan tillhandahåller eller kan tillhandahålla på ett tillfredsställande sätt och i allmänhetens intresse på villkor som staten fastställer. Det kan till exempel röra sig om pris, objektiva kvalitetsegenskaper, kontinuitet och tillgång till tjänsten” ([68]). Kommissionen måste därför bedöma om tjänsten skulle vara otillräcklig om tillhandahållandet av den underställdes marknadskrafterna mot bakgrund av den allmänna trafikplikt som medlemsstaten ålagt genom det nya avtalet om allmän trafik. I punkt 48 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse konstateras det i detta sammanhang att ”kommissionens bedömning [är] begränsad till en kontroll av om medlemsstaten gjort ett uppenbart fel”.

(201) Kommissionen konstaterar att det under perioden fram till undertecknandet av det nya avtalet om allmän trafik med Moby/Toremar fanns andra operatörer som erbjöd färjetrafik på vissa av de linjer som omfattas av det nya avtalet, även om denna trafik inte nödvändigtvis tillhandahölls året runt och med samma frekvens. Baserat på den konkurrenssituation som rådde under perioden före tilldelningen av uppdraget den 2 januari 2012 (som beskrivs i skäl 38) kommer kommissionen att för var och en av de aktuella linjerna bedöma huruvida de tjänster som tillhandahölls av andra operatörer var jämförbara med de tjänster som Moby/Toremar måste tillhandahålla enligt det nya avtalet.

(202) I tabellen nedan beskrivs konkurrenssituationen på de linjer som trafikeras av Moby/Toremar:

Linje	**Moby/Toremar (avgångar per dag året runt)**	**Konkurrenter (avgångar per dag)**
Livorno–Gorgona–Capraia **(linje A1)**	Kombinerad trafik (passagerare och fordon)	Ingen.
Piombino–Portoferraio (ön Elba) **(linje A2)**	Kombinerad trafik, med i genomsnitt — 8 avgångar från januari till april — från april till september: 15 avgångar — från september till december: 8 avgångar	**Moby** (kombinerad trafik året runt) med i genomsnitt — 6 avgångar från januari till mars — i april 8 avgångar, i maj 12 avgångar och i september 10 avgångar — från juni till augusti: 12 avgångar — i oktober: 8 avgångar — i november och december: 6 avgångar **Blu Navy** (kombinerad trafik) — År 2012 (året runt) med i genomsnitt 5 avgångar — Sedan 2013, endast från mars till oktober, med i genomsnitt 5 avgångar **Elba Ferries** (kombinerad trafik från juni till september) med i genomsnitt 5–6 avgångar
Piombino–Cavo–Portoferraio (ön Elba) **(snabblinje A2)**	Snabb persontrafik	Ingen.
Piombino–Rio Marina–Pianosa (ön Elba) **(linje A3)**	Kombinerad trafik	Ingen.
Porto S. Stefano– ön Giglio **(linje A4)**	Kombinerad trafik, med i genomsnitt — 3–4 avgångar från januari till mars	**Maregiglio** (kombinerad trafik året runt) med i genomsnitt — 0,5–1 avgång från januari till mars — i april och maj: 2 avgångar

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

	— från april till september: 4–5 avgångar — från september till december: 4 avgångar	— i juni och juli: 5–6 avgångar — i augusti och september: 3–4 avgångar — i oktober: 1–2 avgångar — i november och december: 1 avgång
Porto S. Stefano–Giannutri **(linje A5)**	Persontrafik som erbjuds av Maregiglio som underleverantör till Moby/Toremar ([1])	Ingen.

([1]) Underleverantörer får användas enligt anbudsunderlaget. Italien har försett kommissionen med uppgifter om de exakta beloppen – nettokostnaden för tjänsten – som regionen Toscana årligen har betalat till Moby/Toremar för tillhandahållandet av allmän trafik på linjen Porto S. Stefano–Giannutri. Toremar betalar ett engångsbelopp till Maregiglio på grundval av ett underleverantörskontrakt. Den senare transaktionen, som rör ett privat kontrakt, omfattas inte av detta beslut.

Tabell 6 – Konkurrenssituationen på de linjer som trafikeras av Moby/Toremar

(203) Kommissionen anser, vilket tydligt framgår av tabell 6, att de tjänster som erbjuds av Moby/Toremar inte kan ersättas av tjänster som tillhandahålls av andra konkurrenter, eftersom dessa inte bedriver, eller endast delvis bedriver, allmän trafik enligt det nya avtalet om allmän trafik, särskilt vad gäller kontinuiteten under året i den trafik som Toremar bedriver. På tre av de sex linjerna finns det inte heller någon annan operatör än Moby/Toremar som erbjuder tjänsten (snabblinje A2, A3 och A5). Detta innebär att den allmänna trafikplikt som fastställs i avtalet med Moby/Toremar för trafiken av dessa tre linjer är motiverad av ett verkligt behov av en allmännyttig tjänst för att säkerställa territoriell kontinuitet när marknaden ensam inte kan erbjuda detta.

(204) Vad beträffar de linjer som även trafikeras av andra operatörer (linjerna A2 och A4) anser kommissionen att det finns stora skillnader när det gäller trafikens regelbundenhet. Moby/Toremar trafikerar dessa linjer kontinuerligt året runt, medan ingen av de andra operatörer som nämns i tabellen ovan (dvs. Blu Navy, Elba Ferries och Maregiglio) trafikerar linjerna året runt (detta gäller Blu Navy och Elba Ferries) och de har inte heller samma turtäthet som Moby/Toremar. Blu Navy började till exempel trafikera linjerna 2010 mellan april och november. Under 2012 trafikerade företaget linjerna året runt med i genomsnitt fem avgångar och 2013 återupptog det den ursprungliga tidtabellen och trafikerade endast linjerna under mars och oktober. Maregiglio trafikerar linjen A4 året runt, dock med ett begränsat antal avgångar jämfört med Moby/Toremar. Maregiglio trafikerar inte linjen dagligen under januari–februari och november–december. Avgångarna per månad varierar mellan 20 och 30. Utan Mobys/Toremars trafik på dessa linjer skulle dessa öars behov av regelbundna och frekventa förbindelser med fastlandet året runt följaktligen äventyras, eftersom varken Blu Navy eller Elba Ferries skulle kunna tillhandahåll tjänsten på samma villkor som Moby/Toremar under hela avtalsperioden.

(205) När det gäller Mobys trafik (som konkurrent till Moby/Toremar) på linje A2, konstaterar kommissionen att Moby har regelbunden trafik året om, med täta dagliga avgångar (t.ex. från fem avgångar under vinterperioden till sjutton avgångar under sommaren), vilket innebär att företaget tillhandahåller en tjänst som är mycket lik den tjänst som Moby/Toremar tillhandahåller.

(206) Italien har dock inkommit med uppgifter som visar att det var nödvändigt att Moby/Toremar fortsatte att tillhandahålla denna allmänna trafik och att den tillgodosåg ett verkligt behov av allmän trafik. Moby ensamt kunde nämligen inte tillgodose detta behov av sjöfartsförbindelser.

(1) För det första har Moby/Toremar justerat sin tidtabell efter det nya avtalet om allmän trafik för att säkerställa intermodala transporter, särskilt genom att bättre integrera sjöfartstjänsterna med de järnvägstjänster som erbjuda vid tågstationerna Piombino och Campiglia Marittima.

(2) För det andra har Italien visat att en operatör som anförtros allmän trafikplikt möjliggör kontinuitet i sjöfartsförbindelserna under vinterperioden, samtidigt som väntetiden i hamn minskas betydligt, vilket är i allmänhetens intresse, med nästan en och en halv timme (t.ex. från tre timmar i Piombino utan Toremar till en och en halv timme med både Toremars och Mobys tjänster).

(3) För det tredje tillhandahåller Moby/Toremar enligt avtalet om allmän trafik en ytterligare kvällsförbindelse per dag och året runt inom ett tidsintervall på mellan 30 minuter efter den sista turen (vid tidpunkten för tilldelningen) och 00.30 (se skäl 258). Moby/Toremar trafikerar alltså den sista turen dagligen på linje A2 (22.00 eller 22.30 beroende på dag och månad). De tidtabeller som bedömts visar även att Moby/Toremar trafikerar den första turen från Portoferraio till fastlandet. De fartyg som drevs av Moby/Toremar förtöjer därför ofta vid öarna nattetid, med högre kostnader, för att tillhandahålla den allra första förbindelsen på morgonen för boende som pendlar, antingen för utbildning eller för arbete, och för att säkerställa förbindelser i händelse av medicinska nödsituationer.

(4) För det fjärde har det hävdats att Moby ensamt inte skulle kunna tillgodose den stora passagerarvolym som behöver transport till och från Piombino och Portoferraio. Även om passagerarvolymen naturligtvis ökar kraftigt under sommarmånaderna tyder de siffror som registrerades under de tre första månaderna av 2012 (dvs. under lågsäsong) på att antalet passagerare ombord på fartygen (antingen Mobys/Toremars eller Mobys) som pendlar i båda riktningarna för studier, arbete eller för andra personliga syften har varit konstant

(207) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att marknadskrafterna vid tidpunkten för tilldelningen inte räckte för att tillgodose behovet av allmän trafik. Moby/Toremar var i själva verket den enda operatören på ett antal linjer, medan de tjänster som på andra linjer tillhandahölls av konkurrenterna i Toscanas skärgård inte var likvärdiga i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet och därför inte helt och hållet uppfyllde de krav på allmän trafik som fastställts i det nya tjänsteavtalet med Moby/Toremar.

(3) Tillvägagångssättet med minsta möjliga negativa inverkan

(208) Kommissionen konstaterar att Italien har valt att ingå ett avtal om allmän trafik med en enda operatör (Moby/Toremar) snarare än att ålägga alla operatörer som är intresserade av att trafikera de aktuella linjerna en allmän trafikplikt. Baserat på de uppgifter som Italien har lämnat noterar kommissionen att efterfrågan från användarna inte kunde ha tillgodosetts genom åläggande av allmän trafikplikt (se skäl 196). På flera linjer är Moby/Toremar den enda operatören, och där så inte är fallet uppfyller inte erbjudandet från de andra operatörerna (alla) kraven i fråga om regelbundenhet, kontinuitet och kvalitet. Verksamheten på de flesta linjer är dessutom olönsam, i synnerhet under lågsäsong, vilket innebär att de i avsaknad av ersättning för den allmänna trafiken inte skulle trafikeras alls. Kommissionen noterar vidare Italiens och stödmottagarnas argument att valet av ett avtal om allmän trafik även var nödvändigt mot bakgrund av Toremars privatisering. Närmare bestämt hävdar Italien att anbudsförfarandet för Toremars tillgångar i kombination med ett nytt avtal om allmän trafik i) säkerställde den allmänna sjöfartstrafikens kontinuitet, och ii) maximerade värdet för staten. Det är av dessa skäl som kommissionen godtog (se skäl 96) att Italien anordnade ett anbudsförfarande för Toremars affärsgren i kombination med ett nytt avtal om allmän trafik. Kommissionen godtog genom detta, vilket även bekräftas i detta beslut, att Italien inte kunde använda sig av en allmän trafikplikt för alla operatörer utan i stället ingick ett avtal om allmän trafik enbart med Moby/Toremar.

Slutsats

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

(210) För att avgöra om Altmark 1 har uppfyllts måste kommissionen trots detta kontrollera huruvida den skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som Moby/Toremar ålades var klart definierade. I detta sammanhang konstaterar kommissionen att skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster tydligt beskrivs i det nya avtalet om allmän trafik och bilagorna till detta (som bland annat omfattar specifikationer för de fartyg som ska användas för varje linje). På samma sätt anges detaljerade bestämmelser om ersättningen i avtalet om allmän trafik, 2009 års lag och Cipe-direktivet. Det nya avtalet har även en klart angiven varaktighet (tolv år), fastställer Moby/Toremar som leverantör av den allmännyttiga tjänsten och innehåller bestämmelser för att undvika och återkräva eventuell överkompensation (se även skäl 228). Kommissionen drar därför slutsatsen att det första Altmarkkriteriet är uppfyllt.

Förtöjningsprioriteringen

(211) I artikel 19ter.21 i 2009 års lag anges tydligt att förtöjningsprioriteringen är nödvändig för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna och mot bakgrund av Tirreniagruppens, inbegripet Mobys/Toremars, allmänna trafikplikt. Utan denna förtöjningsprioritering för de företag som ålagts allmän trafikplikt skulle dessa företag (i vissa fall) behöva invänta sin tur att förtöja och därmed orsaka förseningar, vilket skulle omintetgöra syftet att säkerställa tillförlitliga och lämpliga förbindelser för medborgarna. En regelbunden tidtabell är i själva verket nödvändig för att tillgodose öbornas mobilitetsbehov och bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling. Eftersom det nya avtalet om allmän trafik föreskriver specifika skyldigheter om avgångstider för de linjer som omfattas av den allmänna trafikplikten bidrar förtöjningsprioriteringen till att säkerställa att hamnarna tilldelar de förtöjningsplatser och förtöjningstider som krävs för att företaget som tillhandahåller allmän trafik ska kunna uppfylla sina förpliktelser. Denna förtöjningsprioritering överfördes till Moby/Toremar när Toremar förvärvades. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att denna åtgärd har beviljats för att Moby/Toremar ska kunna fullgöra den allmänna trafikplikt som utgör en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (se skäl 209). Kommissionen har dessutom bekräftat att förtöjningsprioriteringen endast är tillämplig på tjänster som tillhandahålls inom ramen för den allmänna trafikplikten. Även förtöjningsprioriteringen uppfyller därför det första villkoret i Altmarkdomen.

6.1.2.2 Altmark 2

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

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

(214) De parametrar som låg till grund för beräkningen av ersättningen förklaras närmare bestämt i detalj i Cipe-direktivet och tillämpas i det nya avtalet om allmän trafik (och bilagor till detta). Metoden för att beräkna ersättningen, inbegripet till exempel de kostnadsfaktorer som beaktas, specificeras i Cipe-direktivet. Eftersom förtöjningsprioriteringen inte innebär någon ekonomisk ersättning till Moby/Toremar anser kommissionen att denna åtgärd uppfyller Altmark 2.

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

6.1.2.3 Altmark 3

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

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

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

(219) Kommissionen konstaterar att vissa aspekter av den metod för ersättning som fastställs i det nya avtalet om allmän trafik faktiskt tycks minska den affärsrisk som Moby/Toremar påtar sig. I synnerhet anpassas taken för de priser som Moby/Toremar kan ta ut årligen för att ta hänsyn till inflationen och återspegla variationer i konsumentprisindexet. Det nya avtalet om allmän trafik innehåller dessutom vissa bestämmelser (se skäl 87) som syftar till att upprätthålla

den ekonomisk-finansiella jämvikten för den allmännyttiga tjänsten. Dessa bestämmelser ger närmare bestämt möjlighet till en översyn av i) taxesystemet, ii) nivån på de allmännyttiga tjänster som tillhandahålls, iii) nivån på det årliga pristaket, och iv) kapitalbidrag för investeringar som får tas ut i den händelse ersättningen för den allmänna trafiken inte är tillräcklig för att täcka kostnaderna för de tjänster som tillhandahålls enligt avtalet om allmän trafik.

(220) Enligt artikel 26 i avtalet kan Moby/Toremar i händelse av en avvikelse i den ekonomiska och finansiella balansen begära en utjämning genom att lägga fram ett förslag till regionen Toscana. Detta förslag läggs därefter fram för den tekniska kommitté som ansvarar för att förvalta avtalet. Italien har lämnat uppgifter till kommissionen (se tabell 7) som visar utjämningsbidrag till följd av högre momskostnader för Moby/Toremar och ökade bränslepriser under perioden 2012–2018.

Euro	**Statlig ersättning enligt avtalet**	**Utjämningsbidrag**	**Totalt**
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

Tabell 7 – Utjämningsbidrag

(221) Såsom visas i tabellen ovan och närmare förklaras av Italien justerades ersättningen för 2012 för att upprätthålla den ekonomiska balansen i avtalet, medan man för 2013 och fram till dess att avtalet löper ut vidtog åtgärder rörande taxesystemet genom att justera priserna. En ytterligare justering av ersättningen gjordes 2014 och 2015, vilket ledde till ett ytterligare utjämningsbidrag på grund av det olämpliga taxesystemet för 2013 och 2014. Ingen justering var nödvändig för åren 2016–2018.

(222) Även om dessa skyddsåtgärder förefaller minska Mobys/Toremars risk anser kommissionen att företaget fortfarande är exponerat för risken att ersättningen kanske inte är tillräcklig för att täcka kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsten. Utjämningsförslagen godkänns inte alltid, eftersom regionen Toscana ska pröva ärendet i sak och anta ett beslut efter att ha inhämtat den tekniska kommitténs yttrande inom 90 dagar från det att Moby/Toremar framställer sin begäran. Fram till dess att ett beslut antas måste Moby/Toremar fortsätta att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten enligt gällande villkor. I ett fall har en sådan utjämningsbegäran faktiskt avslagits på grund av att villkoren i artikel 26 i avtalet om allmänna tjänster inte var uppfyllt ([69]).

(223) Kommissionen konstaterar dessutom att inte alla kostnadskategorier omfattas av utjämningsbidrag. Enligt artikel 26 i avtalet ska kostnader i samband med ineffektiv företagsledning, lånekostnader och ökningar av enhetskostnaderna för personal för att uppfylla rättsliga krav angående arbetskraft bäras av Moby/Toremar. Moby/Toremar har därför incitament för att fortsätta att tillhandahålla sina tjänster på ett effektivt sätt och till lägsta kostnad för det allmänna

(224) Som förklaras i skälen 46–50 ska enligt Cipe-direktivet riskpremien på 6,5 % användas för att bestämma kapitalavkastningen beräknad på grundval av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC). I praktiken tillämpades satsen 6,5 % dock som en schablonavkastning på kapital (se även skäl 133).

([69]) Skrivelse av den 3 april 2012, ref. AOOGRT-0096174/O.80.

(225) Såsom framgår av tabell 8 visar siffrorna för perioden 2012–2018 att den faktiska statliga ersättningen inte var tillräcklig för att täcka nettokostnaderna för tjänsten, inklusive kapitalavkastningen på 6,5 % I enlighet med punkt 47 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bedömer kommissionen huruvida det förekom överkompensation för hela avtalstiden. För perioden 2012–2018 fick Moby/Toremar drygt 4 miljoner euro mindre än det stödberättigande beloppet. Under perioden täckte den ersättning som betalades till Moby/Toremar nettokostnaden för den allmännyttiga tjänsten, men i praktiken uppstod nästan ingen (dvs. totalt drygt 30 000 euro) avkastning på kapital. Dessa siffror bekräftar att utjämningsbestämmelsen i artikel 26 i avtalet inte skyddar Moby/Toremar mot alla risker i samband med tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten.

Toremars uppdrag att tillhandahålla allmännyttiga tjänster	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totalt
Totala intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Totala kostnader	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Avskrivningar	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Nettokostnad för allmännyttiga tjänster	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Kapital-avkastning (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Berättigad ersättning	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Faktisk ersättning	15.324.255 €	13.234.327 €	14.437.102 €	14.043.559 €	13.212.118 €	13.523.598 €	13.706.440 €	97.481.399 €
= Över-/under-kompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	- 4.169.085 €

Tabell 8 – Nettokostnad för den allmänna trafik som Moby/Toremar bedrev under perioden 2012–2018

(226) Under den formella granskningen (se skäl 133) klargjorde emellertid Italien att det på grund av att 2009 års lag föreskriver ett tak på ersättningen enligt anbudsförfarandet hade beslutats att beräkningen skulle förenklas genom att tillämpa 6,5 % som en schablonavkastning på kapital. Italien anser att det förenklade tillvägagångssättet är försiktigt (se skäl 134) och inte möjliggör en högre ersättning till Moby/Toremar än vad som fastställdes i Cipe-direktivet.

(227) Mot bakgrund av ovanstående har kommissionen jämfört den avkastning på sysselsatt kapital på 6,5 % som har tillämpats för Moby/Toremar med den genomsnittliga avkastningen på kapital för en referensgrupp år 2011 (året innan Moby/Toremar tilldelades den allmännyttiga tjänsten). Referensgruppen består av ett urval färjeoperatörer som erbjöd sjötransportförbindelser inom Italien eller mellan Italien och andra medlemsstater ([70]). Analysen visar att Mobys/Toremars avkastning på kapital ligger något under den genomsnittliga avkastningen för referensgruppen. Jämförelsen visar att en avkastning på 6,5 % för året innan Moby/Toremar anförtroddes den allmännyttiga tjänsten inte är orimlig.

(228) Kommissionen konstaterar även med tillfredsställelse att Moby/Toremar enligt det nya avtalet om allmän trafik måste lämna in sin inkomst- och utgiftsredovisning (fördelad per linje och bestyrkt av en oberoende revisor) varje år till regionen Toscana så att denna kan kontrollera huruvida det har förekommit någon överkompensation. Detta innebär ytterligare en skyddsåtgärd för att säkerställa att Toremar inte gynnas av en eventuell överkompensation. Eftersom Toremar endast bedrev kommersiella verksamheter är korssubventionering i alla händelser utesluten. Italien överlämnade också denna redovisning för perioden 2012–2018, vilket gjorde det möjligt för kommissionen att göra de beräkningar som presenteras i tabell 8.

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

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

(230) När det gäller förtöjningsprioriteringen och eventuell överkompensation som denna skulle kunna innebära konstaterar kommissionen följande. Enligt Italien skulle en eventuell ekonomisk fördel till följd av förtöjningsprioriteringen vara begränsad (se skäl 137). Risken för överkompensation på grund av denna åtgärd skulle därför också vara begränsad. I den mån denna åtgärd minskade driftskostnaderna eller ökade intäkterna för tillhandahållaren av den allmännyttiga tjänsten skulle dessa effekter dessutom tydligt ha framgått av företagets interna redovisning. Kommissionens analys ovan (se skäl 228) bekräftar att Moby/Toremar inte erhöll någon överkompensation under perioden 2012–2018. Kommissionen drar därför slutsatsen att även förtöjningsprioriteringen överensstämmer med det tredje Altmarkkriteriet.

6.1.2.4 Altmark 4

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

(232) Enligt punkt 63 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är det enklaste sättet för offentliga myndigheter att uppfylla det fjärde Altmarkkriteriet att genomföra ett öppet, transparent och icke-diskriminerande förfarande för offentlig upphandling i linje med Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG ([71]) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG ([72]).

(233) Kommissionen konstaterar att anbudsförfarandet i det aktuella ärendet inleddes före ikraftträdandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU ([73]) (som är tillämpligt på tilldelning av offentliga kontrakt för transportverksamhet till havs) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU ([74]). Vid den aktuella tidpunkten gällde direktiv 2004/17/EG och direktiv 2004/18/EG. Direktiv 2004/17/EG är dock inte tillämpligt på transportverksamhet till havs, som den som tillhandahölls av Moby/Toremar. I artikel 5 i direktiv 2004/17/EG klargörs i själva verket att direktivet bara omfattar transporttjänster på områdena järnvägstransporter, automatiserade system, spårvagnar, trådbussar, bussar eller linbana.

(234) Offentliga kontrakt som ingås av upphandlande myndigheter inom ramen för deras transportverksamhet till havs, längs kusterna och på inre vattenvägar omfattas i stället av direktiv 2004/18/EG enligt skäl 20 i det direktivet. Sjötransport ingår emellertid även i förteckningen i bilaga II B till det direktivet, vilket innebär ([75]) att denna endast omfattas av artiklarna 23 och 35.4 i det direktivet. Detta innebär att enligt direktiv 2004/18/EG omfattas ett offentligt kontrakt för transportverksamhet till havs bara av skyldigheterna rörande tekniska specifikationer (artikel 23) och skyldigheten att offentliggöra ett meddelande om tilldelning av kontrakt (efter det att kontraktet tilldelats och därmed vid slutet, inte början, av tilldelningsförfarandet: artikel 35.4). Alla övriga bestämmelser som föreskrivs i direktiv 2004/18/EG, inbegripet bestämmelserna om innehållet i de meddelanden som ska offentliggöras (artikel 36.1) och bestämmelserna om urvalskriterier (artiklarna 45–52), är inte tillämpliga på offentliga kontrakt för transportverksamhet till havs.

(235) Direktiv 2004/18/EG är dessutom i alla händelser inte tillämpligt på tjänstekoncessioner enligt definitionen i artikel 1.4 ([76]). Kommissionen konstaterar dock att tjänstekoncessioner (och offentliga kontrakt) som är av ett visst gränsöverskridande intresse fortfarande omfattas av fördragets allmänna principer om öppenhet, icke-diskriminering och likabehandling.

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

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

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

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

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

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

(236) På grundval av ovanstående konstaterar kommissionen att direktiv 2004/18/EG endast är tillämpligt på offentliga tjänstekontrakt men inte om dessa avser en tjänstekoncession. Eftersom det aktuella ärendet rör sjötransport som är föremål för ett avtal om allmän trafik är, som sagt, dessutom endast vissa av kraven i detta direktiv tillämpliga. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att den inte uteslutande kan grunda sin bedömning av huruvida det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt uteslutande på direktiven om offentlig upphandling. Av detta skäl bedömer kommissionen nedan huruvida det anbudsförfarande som Italien använde sig av var konkurrensutsatt, transparent, icke-diskriminerande och villkorslöst. För denna bedömning utgår kommissionen från den relevanta vägledning som fastställs i kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd ([77]) (framför allt punkterna 89 ff.) och meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (särskilt punkterna 63 ff.).

Konkurrens och transparens i anbudsförfarandet

(237) I punkt 90 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd anges att ett anbudsförfarande måste vara konkurrensutsatt ([78]) för att alla intresserade och kvalificerade anbudsgivare ska kunna delta i förfarandet. Enligt punkt 91 i tillkännagivandet anges vidare att förfarandet måste vara transparent för att alla intresserade anbudsgivare ska vara lika och vederbörligen informerade vid varje skede i anbudsförfarandet. I denna punkt framhålls också att tillgång till information, tillräckligt med tid för de intresserade anbudsgivarna och tydlighet vad gäller urvals- och tilldelningskriterier alla är nödvändiga faktorer för ett transparent urvalsförfarande samt att ett urvalsförfarande ska vara vederbörligen offentliggjort så att alla potentiella anbudsgivare kan få kännedom om det.

(238) I detta ärende offentliggjordes inbjudan att lämna intresseanmälan i *Europeiska unionens officiella tidning* samt i nationella och regionala offentliga tidningar och i nationella dagstidningar (se skäl 56). I denna inbjudan uppmanades ”alla som kunde garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet” att anmäla sitt intresse, och inga ytterligare villkor ålades. Potentiella intresserade parter gavs tillräckligt med tid för att anmäla sitt intresse på lämpligt sätt och därmed möjlighet att delta i de efterföljande faserna i förfarandet. Kommissionen anser därför att regionen Toscanas avsikt att sälja Toremar och tilldela avtalet om allmän trafik meddelades på ett sätt som innebar att denna information nådde alla potentiella anbudsgivare.

(239) Anbudsgivarna måste även få tillgång till alla handlingar och all information som de behöver för att delta i anbudsförandet, så att de på lämpligt sätt kan bedöma det företag som bjuds ut till försäljning. Sådan information ska göras tillgänglig för potentiella anbudsgivare på ett öppet och icke-diskriminerande sätt och alla intresserade deltagare ska ha lika tillgång till all relevant information.

(240) För det första angavs i inbjudan att anmäla intresse att anbudsgivarna måste kunna ”garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet”. Detta var det enda urvalskriterium som Italien tillämpade för att fastställa huruvida de intresserade parterna skulle få delta i anbudsförfarandet. Eftersom det i inbjudan inte specificerades hur anbudsgivarna skulle bevisa att de uppfyllde detta krav innebär det per automatik att all lämplig bevisning kunde användas ([79]). Eftersom ingen av de elva parter som uttryckte intresse för att delta i anbudsförfarandet uteslöts, anser kommissionen att detta urvalskriterium tydliggjordes för alla intresserade anbudsgivare och även var motiverat mot bakgrund av det mål som eftersträvades.

(241) För det andra gjordes det i 2009 års lag klart för intresserade parter att ett nytt avtal/avtal om allmän trafik skulle ingås efter avslutandet av anbudsförfarandet och att den årliga ersättningen för den allmänna trafiken hade fastställts till högst 13 005 441 euro per år. I inbjudan att anmäla intresse angavs dessutom att syftet var att avyttra Toremar till ett fast pris på 10 258 397 euro. Som bekräftats av Italien gjordes vidare all relevant information om försäljningens omfattning, inklusive förslaget till det avtal om allmän trafiks som skulle ingås mellan köparen och Italien, tillgänglig för de elva parter som uttryckte intresse för att delta i anbudsförfarandet. Detta gjorde det möjligt

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

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

([79]) Som förklaras ovan (se skäl 234) var dessutom artikel 36.1 i direktiv 2004/18/EG inte tillämplig på detta meddelande om upphandling. Italien hade därför ingen skyldighet att ange urvalskriterierna i inbjudan.

för parterna att besluta huruvida de skulle inge ett anbud och bestämma storleken på anbudet. På grundval av detta anser kommissionen att det framgick tillräckligt tydligt av inbjudan att anmäla intresse att försäljningen avsåg Toremars affärsgren i kombination med ett nytt avtal om allmän trafik. Efter det att parterna anmält sitt intresse gavs de tillgång till all nödvändig information för att besluta om ett eventuellt anbud.

(242) För det tredje anser kommissionen att inbjudan att lämna intresseanmälan lockade ett betydligt antal potentiella anbudsgivare. Samtliga elva företag som lämnade en intresseanmälan fick därefter detaljerad information om förfarandet från regionen Toscana. I enlighet med bestämmelserna i direktiv 2004/18/EG förefaller det som att Italien inte var skyldig att i inbjudan lämna mer information om det avtal som skulle tilldelas förutom att nämna att den allmännyttiga tjänsten skulle fortsätta att tillhandahållas och hänvisa till de rättsliga bestämmelser som reglerar den tjänsten (se skäl 234).

(243) För det fjärde innehöll inbjudan endast det minimum av information som krävs för att kunna anmäla intresse (dvs. att den allmännyttiga tjänsten skulle fortsätta att tillhandahållas) och kunde inte ha föranlett att annars intresserade sjöfartsoperatörer skulle ha uteslutits. Det var planeringsmyndighetens beslut att säkerställa den allmänna tjänstens kontinuitet och förbindelserna mellan öarna i Toscanas skärgård och fastlandet. Alla potentiella anbudsgivare som uttryckte intresse för att delta i anbudsförfarandet underrättades om detta villkor på förhand, såsom nämns ovan Kommissionen håller således med Italien om att det i detta skede inte förekom kontroll över de potentiella anbudsgivarna (se skäl 127), vilket visar att planeringsmyndigheterna genom att införa det obligatoriska kravet att den allmännyttiga tjänsten skulle fortsätta att tillhandahållas inte avsåg att selektivt gynna någon potentiell anbudsgivare för att tilldela den anbudsgivaren avtalet och ägandet av Toremars affärsgren. Kommissionen konstaterar också att inte all relevant information om urvalskriterierna och det fortsatta förfarandet angavs i den inbjudan som skickades till samtliga elva parter som hade uttryckt intresse för att delta i förfarandet ([80]).

(244) Kommissionen anser avslutningsvis att regionen Toscanas initiativ att inrätta en särskild digital plattform eller ett datarum med all nödvändig dokumentation innebar att alla potentiella anbudsgivare på ett likvärdigt och fullständigt sätt fick tillgång till information som de behövde för att utarbeta sina anbud.

(245) I 2012 års beslut uttryckte kommissionen tvivel om huruvida det verkligen var nödvändigt att införa vissa *tekniska och finansiella krav* på anbudsgivarna i anbudsförfarandet (se skäl 113), utöver de standardmässiga kvalitativa villkor som alltid gäller för allmän trafikplikt. Kommissionen tvivlade dessutom på att sådana krav var godtagbara i en situation som denna, där hela företaget bjuds ut till försäljning.

(246) Under granskningens lopp mottog kommissionen information som undanröjde dessa farhågor. Kommissionen anser att de tekniska och finansiella kraven inte har lett till att någon potentiell anbudsgivare har uteslutits, av följande skäl.

(247) För det första ingick de tekniska och finansiella kraven i anbudsunderlaget och var därför kända för alla potentiella anbudsgivare redan i ett mycket tidigt skede av förfarandet. Dessa krav angavs nämligen i meddelandet om upphandling, som offentliggjordes internationellt och där alla intresserade operatörer som uppfyllde dessa krav uppmanades att lämna intresseanmälan.

(248) För det andra konstaterar kommissionen att de specifika kraven uttrycktes som objektiva villkor för att delta i förfarandet och således inte utgjorde tilldelningskriterier eller gav poäng. Detta innebar att de upphandlande myndigheterna inte hade något handlingsutrymme när det gällde valet av anbudsgivare till nästa fas i förfarandet.

([80]) I inbjudan innehåller bland annat information om den kredit på 9 772 572 euro som begärdes från Tirrenia (se skälen 69–71).

(249) För det tredje, och när det gäller det sätt på vilket anbudsförfarandet genomfördes (dvs. att försäljningen av företaget kombinerades med ingående av ett nytt avtal om allmän trafik), anser kommissionen att regionen Toscanas mål att säkerställa den allmänna trafikens kontinuitet med högsta möjliga kvalitetsstandarder utgör ett legitimt allmänintresse ([81]), som inte kunde ha uppnåtts utan de förutnämnda kraven. Det faktum att meddelandet om upphandling offentliggjordes med dessa krav och att elva intresseanmälningar inkom visar att införandet av dessa krav inte hade någon avskräckande effekt.

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

Icke-diskriminering i anbudsförfarandet

(251) I punkt 92 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd framhålls att icke-diskriminerade behandling av alla anbudsgivare i alla skeden av förfarandet samt objektiva urvals- och tilldelningskriterier som anges innan förfarandet inleds är nödvändiga villkor för att den efterföljande transaktionen ska anses genomförd på marknadsmässiga villkor. I denna punkt anges vidare att tilldelningskriterierna, för att säkerställa likabehandling, bör göra det möjligt att jämföra anbuden och bedöma dem på ett objektivt sätt.

(252) Som anges ovan (se skäl 240) innehöll inbjudan att anmäla intresse endast ett urvalskriterium, att anbudsgivarna måste kunna ”garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet”. Samtliga elva parter som besvarade inbjudan och anmälde sitt intresse var medvetna om denna skyldighet. Kommissionen anser att detta villkor var objektivt och gjordes tillräckligt klart för alla intresserade parter i inbjudan att anmäla intresse.

(253) De elva intresserade anbudsgivarna uppmanades att lämna anbud och samtliga fick tillgång till ett virtuellt datarum med all relevant information (se skäl 62) för att de skulle kunna bedöma Toremars affärsgren och det nya avtal om allmän trafik som bjöds ut till försäljning. Alla anbudsgivare gavs därför samma information och behandlades lika i alla skeden av förfarandet.

(254) Kommissionens tvivel i 2011 års beslut om huruvida inbjudan att lämna intresseanmälan var icke-diskriminerande har därför undanröjts. Alla parter har getts korrekt och lika information under de olika stegen i anbudsförfarandet så att de har kunnat lämna ett anbud med full kännedom om förfarandet och kraven. Kommissionen anser också att tilldelningskriteriet gjorde det möjligt att jämföra anbuden och bedöma dem på ett objektivt sätt.

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

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

(256) I det aktuella ärendet kombinerades det nya avtalet om allmän trafik med Toremars affärsgren, i stället för att endast avtalet lades ut på upphandling. Italien beslutade att priset för försäljningen av Toremars affärsgren skulle vara fast (på grundval av en värdering som gjordes av en oberoende expert) och det inte var förhandlingsbart, medan Italien för tjänsteavtalet valde det ekonomiskt mest fördelaktiga budet som kriterium. Priset gav 20 poäng, kvalitet 70 poäng och övriga tjänster 10 poäng (se skälen 60 och 61).

([81]) Mål C-205/99, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) m.fl. och Administración General del Estado, ECLI:EU:C:2001:107, punkt 37.

(257) När det gäller användningen av det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet anges i punkt 67 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse att också det ”ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet” anses vara tillräckligt (förutom ”lägsta pris”) för att uppfylla Altmarkkriterierna, ”[…] förutsatt att tilldelningskriterierna […] är nära förknippade med föremålet för den tjänst som tillhandahålls och om det möjliggör att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet motsvarar marknadsvärdet” ([82]).

(258) Kommissionen noterar att det var viktigt för Italien att välja en operatör som kunde tillhandahålla tjänsten med höga kvalitetsstandarder och med beaktande av vissa krav. Inbjudan att lämna anbud innehöll all nödvändig information för att fylla i de finansiella och tekniska anbuden. Särskilt när det gäller det tekniska anbudet (vilket gav totalt 80 poäng, medan de återstående 20 poängen tilldelades priskriteriet) uppmanades samtliga elva sjöfartsoperatörer som uttryckte intresse att inkomma med information om den genomsnittliga åldern på de fartyg som trafikerade varje linje och för varje avtalsår, kapacitet och hjälpmedel för passagerare med funktionsnedsättning samt information om den valda operatörens möjlighet att lägga in ytterligare avgångar under vissa tidsperioder (inklusive nattavgångar) året runt. Dessa kvalitetskriterier är uppenbarligen nära knutna till och skapar mervärde för tillhandahållandet av sjöfartstjänsterna. Kommissionen anser därför att användningen av det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet för den berörda tjänsten i kombination med försäljningen av Toremars affärsgren gav Italien möjlighet att skapa effektiv konkurrens och få en tjänst med högsta möjliga värde till lägsta möjliga kostnad för det allmänna.

(259) Vad gäller kombinationen av tjänsten med försäljningen av Toremars affärsgren intog kommissionen i 2012 års beslut den preliminära ståndpunkten att ett anbudsförfarande för ett nytt avtal om allmän trafik, utan skyldighet att ta över de av Toremars fartyg som var nödvändiga för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten, skulle ha lett till en lägre kostnad för det allmänna.

(260) Kommissionen har redan dragit slutsatsen ovan att anbudsförfarandet var tillräckligt öppet och icke-diskriminerande för att så många potentiella budgivare som möjligt skulle kunna delta. Inbjudan att lämna intresseanmälan offentliggjordes på ett omfattande sätt och elva sjöfartsoperatörer besvarade anmälan. All relevant information rörande anbudsförfarandet lämnades i en inbjudan som skickades till samtliga elva deltagare. Regionen Toscana inrättade dessutom en särskild digital plattform eller ett datarum, som innehöll all nödvändig dokumentation för att alla potentiella budgivare skulle få tillgång till samma information.

(261) Efter intresseanmälan inkom två konkurrenskraftiga anbud (Moby och Toscana di Navigazione S.r.l.), som regionen Toscana utvärderade med beaktande av de tekniska och finansiella anbuden. Såsom nämns i skälen 62 och 64 upptäckte regionen Toscana under utvärderingsfasen vissa inkonsekvenser i form av skillnader mellan de tekniska och ekonomiska anbud som lämnats av Toscana di Navigazione S.r.l., vilket ledde till att denna anbudsgivare uteslöts från förfarandet och Moby tilldelades kontraktet.

(262) Det obligatoriska kravet att garantera den allmänna trafikens kontinuitet och kombinationen av tillgångarna med den allmänna trafikplikten hänger samman med varandra. Genom att försäljningen av tillgångarna i Toremars affärsgren kombinerades med ett nytt avtal om allmän trafik underställs förvärvaren, Moby, automatiskt kraven på att säkerställa den allmänna trafikens kontinuitet och tilldelas förtöjningsprioriteringen. Kommissionen anser att kombinationen av tillgångarna i Toremars affärsgren med det nya avtalet om allmän trafik och tilldelningen av försörjningsprioriteringen inte leder till ett lägre pris jämfört med om tillgångarna och avtalet hade sålts var för sig, av följande skäl:

(263) Toremars affärsgren har endast varit avsedd att tillhandahålla den allmänna trafiken och säkerställa den territoriella kontinuiteten. Alla Toremars fartyg har använts och används för närvarande för den allmänna trafiken. Kommissionen anser att en privat säljare inte skulle ha kunnat få ett högre pris för fartygen på marknaden. Enligt Fidi-rapporten var tre av Toremars åtta fartyg togs upp till restvärdet, medan de återstående fem fartygen, som är fullständigt avskrivna, togs upp till skrotvärdet. Det förefaller emellertid osannolikt att dessa fartyg kunde ha sålts för att användas i annan trafik än skyldigheten att fortsätta tillhandahålla den allmänna trafiken till ett högre pris än de var budgeterade för Anledningen till detta är att ett fartyg som inte nått slutet av sin livslängd och kan användas för sjötransportverksamhet har ett högre värde än skrotvärdet. I ett scenario där fartygen säljs var för sig är det

([82]) Se även punkt 96 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd.

sannolikt att åtminstone vissa av fartygen skulle ha sålts till skrotvärdet, om de kunde säljas över huvud taget. Genom att försäljningen av fartygen kombinerades med tilldelningen av avtalet om allmän trafik kunde alla fartygen fortsätta i trafik och därmed säljas till ett högre pris än deras skrotvärde.

(264) Kommissionen instämmer dessutom i de synpunkter som stödmottagaren har inkommit med rörande de betydande kostnader som regionen Toscana skulle behöva bära om Toremar hade sålts separat för trafik utan den allmännyttiga tjänsten (dvs. likvidationskostnader, kostnader för att köpa in nödvändiga fartyg osv.). Om Toremar skulle ha sålts separat anser kommissionen att det är osannolikt att potentiella anbudsgivare skulle ha haft de nödvändiga åtta fartygen tillgängliga för att snabbt omdisponeras för den allmänna trafikplikt som fastställdes i det nya avtalet om allmän trafik. Detta gäller i ännu högre grad eftersom det nya avtalet innehåller specifika krav (t.ex. rörande storlek) på de fartyg som ska användas på de olika linjerna med allmän trafik. En operatör som hade tillgång till de resurser som krävdes skulle sannolikt redan använda dem på andra linjer och att disponera om dem i enlighet med det nya avtalet om allmän trafik skulle oundvikligen ha inneburit en förlust av intäkterna där de tidigare användes.

(265) Kommissionen anser att därför kombinationen av dessa fartyg med avtalet om allmän trafik gjorde det möjligt att få ett högre pris för Toremars fartyg eftersom köparen i utbyte mot att fartygen användes på linjerna med allmän trafik skulle erhålla ersättning för allmän trafik under en period av tolv år. En säljare i en marknadsekonomi skulle dessutom ha beslutat sig för att sälja tillgångarna i Toremar tillsammans med ett nytt avtal för att få ut högst pris. Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att Italien inte har ställt några villkor som riskerade att minska priset eller som en privat säljare inte skulle ha ställt.

(266) Kommissionen konstaterar därför att dess farhågor om att arrangemanget med ett anbudsförfarande som omfattade det nya avtalet i kombination med Toremars affärsgren inte skulle leda till den lägsta kostnaden för det allmänna har undanröjts.

(267) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att användningen av det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet för det nya avtalet om allmän trafik i kombination med Toremars affärsgren skapade verklig konkurrens fram till slutet av anbudsförfarandet genom att två konkurrenskraftiga och bindande avtal lämnades in. Toscana di Navigazione S.r.l. uteslöts först under utvärderingen av anbuden och ändrade således inte konkurrensen i anbudsförfarandet. Kommissionen drar således slutsatsen att det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt i detta ärende.

(268) Eftersom alla de fyra kumulativa villkor som domstolen fastställde i Altmarkmålet har uppfyllts konstaterar kommissionen att tilldelningen av det nya avtalet om allmän trafik i kombination med Toremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till Moby/Toremar, inte medför en ekonomisk fördel för Moby/Toremar.

6.1.2.5 Slutsats

(269) Eftersom inte alla de kriterier som anges i artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllda drar kommissionen slutsatsen att tilldelningen av det nya avtalet om allmän trafik i kombination med Toremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till Moby/Toremar, inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

6.1.3 *Åtgärder som fastställs i 2010 års lag*

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

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

6.1.3.1 Möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja medel för upprustning av fartyg

(272) Statliga medel: Den aktuella finansieringen beviljades av staten med hjälp av statliga medel (se skäl 91), och utnyttjandet av dessa för likviditetsändamål möjliggjordes genom 2010 års lag. Åtgärden kan därför tillskrivas staten och ges genom statliga medel.

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

(274) Ekonomisk fördel: Kommissionen konstaterar att Toremar använde 1 617 300 euro för att rusta upp sin flotta för att uppfylla internationella säkerhetsnormer (808 650 för upprustningen av fartyget Aethalia och 808 650 euro för upprustningen av fartyget Liburna). Enligt Italien användes dessa medel aldrig för likviditetsändamål (se skäl 138) och kommissionen fann ingen bevisning för att styrka motsatsen.

(275) Eftersom Toremar inte använde dessa medel för att undvika kostnader som företaget normalt skulle ha burit med hjälp av sina egna finansiella medel, är de tvivel som uttrycks i 2011 års beslut inte längre giltiga och kommissionen anser att ingen ekonomisk fördel har beviljats till Toremar genom användningen av dessa medel.

(276) Slutsats: Eftersom inte alla de kriterier som anges i artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllda drar kommissionen slutsatsen att de medel som Toremar beviljats för att rusta upp sin flotta inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

6.1.3.2 Skattebefrielser i samband med privatiseringsprocessen

(277) Såsom beskrivs i skäl 93 är enligt artikel 1 i 2010 års lag vissa handlingar och verksamheter för att privatisera Tirreniagruppen och som beskrivs i punkterna 1–15 i artikel 19ter i lagdekret 135/2009, efter ändringar omvandlat till 2009 års lag, befriade från de skatter som normalt måste betalas för dessa typer av handlingar och verksamheter.

(278) Kommissionen konstaterar för det första att två olika grupper av överföringar måste bedömas: 1) överföringarna av Tirrenias tidigare dotterbolag Caremar, Saremar och Toremar från Tirrenia till regionerna Kampanien, Sardinien och Toscana, samt 2) överföringen av Toremars affärsgren från regionen Toscana till Moby. Skattebefrielsen rör i synnerhet registreringsavgifter, avgifter för inskrivning och registrering av inteckningar i fastighetsregistret, stämpelavgifter (nedan gemensamt kallade indirekta skatter), mervärdesskatt och bolagsskatt. Mottagare av denna stödåtgärd är säljaren, köparen eller båda. Endast den andra uppsättningen av överföringar kommer att bedömas i detta beslut ([83]).

(279) Till att börja med noterar kommissionen även att enligt presidentdekret nr 633 av den 26 oktober 1972 betraktas överföringar av företag eller affärsenheter enligt fortlevnadsprincipen till ett annat företag inte som en leverans av varor och är därför befriade från mervärdesskatt. Kommissionen konstaterar också att eftersom transaktioner som försäljningen av Toremars affärsgren till Moby inte omfattas av mervärdesskatt kan skattebefrielsen inte ha medfört någon fördel för Toremar när det gäller mervärdesskatten. Kommissionen noterar även att det i försäljningsavtalet för Toremars affärsgren tydligt anges att köparen, dvs. Moby, ska bära alla kostnader i samband med försäljningen (dvs. registreringsavgifter, notariekostnader, fastighetsregister osv.), utan hänvisning till någon befrielse för Moby när det gäller dessa kostnader. När det gäller befrielsen från bolagsskatt anser kommissionen att en sådan skatt endast skulle vara tillämplig på intäkterna från en försäljning. I detta fall köpte Moby emellertid Toremar från regionen Toscana, vilket innebär att denna transaktion utgjorde en utgift för Moby och till följd av detta uppstår ingen bolagsskatt. Denna åtgärd är därför inte tillämplig på Moby. Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att varken Toremar eller Moby har gynnats av dessa skattebefrielser.

(280) Av dessa anledningar utgör inga av dessa skattebefrielser statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

6.1.3.3 Möjligheten att utnyttja medel från FAS för att täcka likviditetsbehov

(281) I 2011 och 2012 års beslut tog kommissionen upp möjligheten för företagen i den tidigare Tirreniagruppen att utnyttja medel från FAS för att täcka aktuella likviditetsbehov. Under det formella granskningsförfarandet förklarade Italien emellertid att medlen från FAS inte var avsedda som en ytterligare ersättning till Toremar eller Moby (eller något annat av företagen i den tidigare Tirreniagruppen eller någon av deras respektive förvärvare). Dessa medel ställdes snarare till förfogande för att komplettera budgetanslagen för att betala ersättningen för allmännyttiga tjänster till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, om dessa anslag skulle visa sig otillräckliga. Artikel 1.5ter

([83]) Den första uppsättningen av överföringar analyserades i kommissionens beslut (EU) 2020/1412 av den 2 mars 2020 om de åtgärder SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (f.d. 2011/NN) som Italien har genomfört till förmån för Tirrenia di Navigazione och förvärvaren av detta företag, Compagnia Italiana di Navigazione.

i 2010 års lag gav regionerna möjlighet att utnyttja medel från FAS för att finansiera (delar av) den normala ersättningen för de allmännyttiga tjänsterna och därmed säkerställa de allmänna sjötransporttjänsternas kontinuitet. Denna åtgärd rör med andra ord enbart en avsättning av medel i den italienska budgeten för att betala ersättningarna för de allmännyttiga tjänsterna.

(282) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att medlen från FAS enbart är en finansieringskälla för att staten ska kunna betala ersättningarna för de allmännyttiga tjänsterna (som beviljades på grundval av det förlängda ursprungliga avtalet) och inte utgör en åtgärd som Toremar kan dra nytta av vid sidan om dessa ersättningar. En eventuell användning av medel från FAS utgör därför inget statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

6.1.4 *Slutsats om förekomsten av stöd*

(283) På grundval av ovanstående bedömning konstaterar kommissionen att

— ersättningen till Toremar för att trafikera sjöfartslinjerna under perioden 1 januari 2009–1 januari 2012 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget,

— tilldelningen av avtalet om allmän trafik för perioden 2 januari 2012–31 december 2023, i kombination med Toremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till Moby, uppfyller de fyra Altmarkkriterierna och utgör därför inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget,

— Toremars medel för att rusta upp fartyg har inte använts för likviditetsändamål och utgör således inte statligt stöd till Toremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget,

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

6.2 **Stödets laglighet**

(284) Alla åtgärder som avses i detta beslut har genomförts före ett formellt godkännande från kommissionen. I den mån stödåtgärden inte var undantagen från anmälningsskyldigheten i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse beviljades den därför av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget ([84]).

6.3 **Stödets förenlighet**

(285) Förenligheten av den statliga stödåtgärd som anges ovan måste bedömas mot bakgrund av artikel 106.2 i EUF-fördraget.

6.3.1 *Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Toremar och Italien*

6.3.1.1 Tillämpliga bestämmelser

(286) Det ursprungliga avtalet förlängdes efter utgången av 2008 genom efterföljande rättsakter, enligt följande:

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

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

([84]) Italien har endast anmält (se skäl 2) den ersättning för allmän trafik som beviljades under förlängningen av det ursprungliga avtalet. Italien hävdar dessutom att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Toremar beviljades inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet är förenlig med den inre marknaden och undantagen från anmälningsskyldigheten i enlighet med 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen kommer att bedöma om så var fallet i avsnitt 6.3.1.

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

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

"[s]töd som genomförts före ikraftträdandet av detta beslut [dvs. före den 31 januari 2012]och som inte var förenligt med den inre marknaden och undantaget från anmälningsskyldigheten i enlighet med beslut 2005/842/EG men uppfyller villkoren i detta beslut ska vara förenligt med den inre marknaden och undantas från anmälningsskyldigheten."

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

(289) De bestämmelser om tillämpningen av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som beskrivs ovan innebär följaktligen att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Toremar beviljades under förlängningsperioden kan bedömas baserat på 2011 års paket med bestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Om de relevanta villkoren i antingen 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är uppfyllda, är denna stödåtgärd förenlig med den inre marknaden under hela perioden 1 januari 2009–1 januari 2012 ([85]).

(290) Kommissionen konstaterar att både 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som trädde i kraft den 19 december 2005, och 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse endast är tillämpliga på ersättning för allmännyttiga tjänster när det gäller sjöförbindelser till öar där det genomsnittliga antalet passagerare per år under de två räkenskapsår som föregick det år då tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse tilldelades inte översteg 300 000. Italien lämnade dock genomsnittliga uppgifter för samtliga linjer tillsammans, och inte separat per linje, för att visa att antalet passagerare under åren 2010 och 2011 på alla de linjer som Toremar trafikerade enligt det förlängda ursprungliga avtalet inte överskred tröskelvärdet på 300 000 passagerare per år. Kommissionen kan därför inte bedöma förenligheten hos den ersättning för allmän trafikplikt som betalades till Toremar inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet fram till den 1 januari 2012, varken på grundval av 2005 eller 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(291) Förenligheten hos den ersättning för allmän trafikplikt som Toremar beviljats från och med 2009 fram till avslutandet av privatiseringsprocessen normalt omfattas således av tillämpningsområdet för 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(292) Kommissionen kommer att bedöma huruvida den ersättning för allmän trafikplikt som Toremar beviljades under förlängningsperioden uppfyller villkoren i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med undantag för villkoret i punkterna 9, 14, 19, 20, 24, 39 och 60 i detta beslut.

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

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

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

(294) Vid bedömningen av huruvida det rör sig om en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse måste bedömningen även göras mot bakgrund av meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (se skälen 186 och 200), cabotageförordningen (se skälen 188–190) och rättspraxis (se skälen 192–193). När det gäller förlängningsperioden måste kommissionen därför bedöma

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

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

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

(295) Kommissionen påpekar att de linjer som Toremar trafikerade enligt den allmänna trafikplikten under förlängningsperioden är samma linjer som Moby/Toremar tilldelades enligt det nya avtalet om allmän trafik, med undantaget, när det gäller avgångar, att antalet linjer var fem under förlängningsperioden (se skäl 36), medan en ytterligare förbindelse till ön Giannutri (**linje A5**) har lagts till i det nya avtalet om allmän trafik. Kommissionen har också redan beskrivit och bedömt konkurrenssituationen på dessa linjer under förlängningsperioden. Mot bakgrund av detta kommer följande bedömning att baseras på och hänvisa till relevanta delar av den bedömning som gjordes av det nya avtalet om allmän trafik ovan (se avsnitt 6.1.2.1).

(296) I detta sammanhang erinrar kommissionen för det första (se skäl 123) om att Italien ålagt den allmänna trafikplikt som fastställs i det nya avtalet i huvudsak för att i) säkerställa den territoriella kontinuiteten mellan fastlandet och öarna och ii) bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling, genom regelbundna och tillförlitliga sjötransporttjänster. Kommissionen har redan konstaterat (se skäl 195) att detta utgör legitima mål av allmänt intresse.

(297) För att åskådliggöra den verkliga efterfrågan från användarna på de berörda sjötransporttjänsterna lämnade Italien (se tabellerna 9 och 10) detaljerad statistik som visar att Toremar under 2009, dvs- det första året av förlängningen, transporterade 1 622 876 passagerare och 347 935 fordon på de fem kombinerade linjerna tillsammans under de respektive tidsperioder som omfattas av den allmänna trafikplikten. Dessa siffror var lägre 2010 (1 462 570 passagerare och 317 488 fordon) och 2011 (1 437 613 passagerare och 294 433 fordon).

År	Linje A1	Linje A2	Snabblinje A2	Linje A3	Linje A4	Totalt antal passagerare
2009	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	1 622 876
2010	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	1 462 570
2011	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	1 437 613

Tabell 9 – Passagerarstatistik för åren 2009–2011

År	Linje A1	Linje A2	Snabblinje A2	Linje A3	Linje A4	Totalt antal passagerare
2009	(…)	(…)		(…)	(…)	347 935
2010	(…)	(…)		(…)	(…)	317 488
2011	(…)	(…)		(…)	(…)	294 433

Tabell 10 – Fordonsstatistik för åren 2009–2011

(298) Överlag visar siffrorna att efterfrågan från användarna på färjetjänsterna på var och en av de berörda linjerna var betydande och förhållandevis stabil, och analysen för åren 2009–2011 visar inga tecken på att efterfrågan skulle ha upphört. Kommissionen har redan visat att det fanns en betydande efterfrågan från användarna på sjötransporttjänsterna för perioden från och med 2012 (se skäl 198).

(299) Det kan därför konstateras att dessa tjänster tillgodosåg en faktisk efterfrågan från användarna och följaktligen verkliga behov hos allmänheten.

(300) Som förklaras i skäl 200 måste kommissionen också bedöma om tjänsten skulle ha varit otillräcklig om tillhandahållandet av den hade underställts marknadskrafterna mot bakgrund av den allmänna trafikplikt som medlemsstaten ålade genom förlängningen av det ursprungliga avtalet. I punkt 48 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse konstateras det i detta sammanhang att ”kommissionens bedömning [är] begränsad till en kontroll av om medlemsstaten gjort ett uppenbart fel”.

(301) Kommissionen konstaterar att det under perioden 1 januari 2009–1 januari 2012 på de linjer som Toremar hade skyldighet att trafikera inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet fanns andra operatörer som erbjöd färjetrafik, även om den inte nödvändigtvis bedrevs året runt och med samma frekvens. Kommission har i skälen 201–207 redan bedömt om operatörernas tjänster på var och en av de aktuella linjerna var jämställbara med de som Moby/Toremar var skyldiga att tillhandahålla enligt det nya avtalet om allmän trafik. Kommissionen erinrar om att denna bedömning baserades på konkurrenssituationen på linjerna mellan den 1 januari 2009 och den 1 januari 2012. Eftersom de tjänster som Moby/Toremar måste tillhandahålla nästan är identiska med de som Toremar var skyldigt att tillhandahålla under förlängningsperioden i fråga om vilka linjer som trafikeras, frekvens och tekniska krav, gäller kommissionens slutsats (se skäl 207) att marknadskrafterna inte räckte för att tillgodose behovet av allmän trafik även för Toremar under hela förlängningsperioden. Toremar var i själva verket den enda operatören på ett antal linjer medan de tjänster som på andra linjer tillhandahölls av andra operatörer inte var jämställbara i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet och därför inte helt och hållet tillgodosåg de behov av allmän trafik som Toremar hade ålagts genom det (förlängda) ursprungliga avtalet.

(302) Slutligen beslutade Italien, med tanke på den planerade privatiseringen och för att säkerställa kontinuiteten för den allmänna trafik som bedrevs enligt det ursprungliga avtalet, att förlänga detta avtal utan ändringar och med förbehåll för den ändring av metoden för beräkning av ersättning som infördes 2010. Kommissionen godtar att efterfrågan från användarna (såsom beskrivs ovan, se skälen 297–299) inte kunde ha tillgodosetts genom åläggande av allmän trafikplikt för alla operatörer som trafikerade linjerna i fråga. På flera linjer var Toremar den enda operatören (se t.ex. skäl 202), och där så inte var fallet uppfyllde inte erbjudandet från de andra operatörerna (alla) kraven i fråga om regelbundenhet, kontinuitet och kvalitet. Verksamheten på de flesta (om inte alla) linjerna är dessutom olönsam, i synnerhet under lågsäsong, vilket innebär att de i avsaknad av ersättning för den allmänna trafiken sannolikt inte skulle trafikeras alls. Med tanke på processen för att privatisera Toremar godtar kommissionen även att en förlängning av det befintliga avtalet om allmän trafik var det enda sättet att garantera den allmänna trafikens kontinuitet tills privatiseringen hade slutförts.

(303) Kommissionen drar därför slutsatsen att Italien inte begick ett uppenbart fel när de tjänster som anförtroddes Toremar definierades som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. De tvivel som kommissionen uttryckte i 2011 och 2012 års beslut har därmed undanröjts.

6.3.1.3 Behovet av ett beslut om tilldelning där skyldigheterna i samband med tillhandahållande av allmännyttiga tjänster och metoderna för beräkning av ersättning definieras

(304) Som anges i avsnitt 2.3 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse innebär begreppet tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106 i EUF-fördraget att det aktuella företaget har fått i uppdrag att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse genom en eller flera officiella handlingar.

(305) I dessa handlingar måste framför allt följande anges:

— Den exakta innebörden av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och skyldigheternas varaktighet.

— Företaget och det berörda territoriet.

— Innebörden av de exklusiva rättigheterna.

— Parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen.

— Åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation.

(306) I 2011 och 2012 års beslut uttryckte kommissionen tvivel om huruvida beslutet om tilldelning omfattade en fullständig beskrivning av innebörden av Toremars skyldigheter i samband med tillhandahållande av allmännyttiga tjänster under förlängningsperioden. Kommissionen framhöll även att inga femårsplaner hade antagits för perioderna 2000–2004 och 2005–2008 i enlighet med kraven i det ursprungliga avtalet. Kommissionen erinrade trots det om att beslutet om tilldelning kan fördelas på flera olika handlingar utan att definitionen av skyldigheterna för den skull behöver ifrågasättas. Under förlängningsperioden omfattade beslutet om tilldelningen till Toremar det ursprungliga avtalet (inklusive de ändringar och förlängningar som gjorts över tiden), femårsplanerna för perioderna 1990–1994 och 1995–1999, en rad särskilda beslut av Italien, Cipe-direktivet och 2009 års lag.

(307) I detta sammanhang konstaterar kommissionen för det första att det ursprungliga avtalet (inklusive de ändringar som gjorts över tiden), som utgör kärnan i beslutet om tilldelning till Toremar, genom en rad lagdekret (se skäl 286) förblev fullt tillämpligt fram till avslutandet av privatiseringen. I rättsakter angavs att Toremar hade anförtrotts tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster fram till avslutandet av privatiseringen.

(308) Enligt det ursprungliga avtalet anges i femårsplanerna de linjer och hamnar som ska trafikeras, vilken typ av fartyg som ska användas för de aktuella sjöförbindelserna och fartygens kapacitet, tjänstens frekvens och vilka priser som ska tas ut, inbegripet subventionerade priser för i synnerhet boende i öregioner. Planerna för perioderna 2000–2004 och 2005–2008 hade inte antagits formellt, men planen för perioden 1995–1999 (antagen genom ministerdekretet av den 14 maj 1996), fortsatte att gälla utan ändringar vad gäller omfattningen av den allmänna trafikplikten. Bestämmelserna i denna plan var därför fullständigt tillämpliga under perioden från den 1 januari 2009 till den 2 januari 2012. Före 2009 ändrades det prissystem som fastställdes i det ursprungliga avtalet genom en rad olika handlingar. Under hela förlängningsperioden utfärdades emellertid inga gemensamma ministerdekret om ytterligare ändringar av de priser som skulle tas ut av företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Toremar. På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att de skyldigheter i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster som Toremar måste följa under förlängningsperioden definierades på ett tillräckligt tydligt sätt.

(309) Kommissionen konstaterade redan i skälen 239 och 240 i 2011 års beslut att de parametrar som behövs för att beräkna ersättningens storlek måste fastställas i förväg och vara tydligt beskrivna. När det gäller år 2009 innehåller det ursprungliga avtalet (se skälen 42 och 44) en uttömmande och exakt förteckning över de kostnadsfaktorer som ska beaktas och metoden för att beräkna operatörens avkastning på investerat kapital. För åren 2010 och 2011 fastställs den metod som ska tillämpas i Cipe-direktivet (se skälen 41–55). Närmare bestämt anges i Cipe-direktivet detaljerade uppgifter om de kostnadsfaktorer som ska beaktas och avkastningen på investerat kapital. Slutligen anges i 2009 års lag det ersättningstak på 13 005 441 euro som gäller från och med 2010. I det ursprungliga avtalet fastställdes även att ersättningen skulle betalas ut som delbetalningar och säkerställdes att ersättningen baserades på de faktiska kostnaderna för och intäkterna från tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten. Därigenom skulle eventuell överkompensation enkelt kunna upptäckas och undvikas. I förekommande fall skulle staten sedan kunna återkräva överkompensationen från Toremar.

(310) Mot bakgrund av detta anser kommissionen att handlingarna om tilldelning för förlängningen av det ursprungliga avtalet på ett tydligt sätt anger en definition av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna, varaktigheten, företaget och det berörda territoriet, parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen samt åtgärderna för att undvika och återkräva eventuell överkompensation, i enlighet med 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

6.3.1.4 Uppgiftens varaktighet

(311) Som anges i punkt 17 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bör ”[u]ppdragets varaktighet […] motiveras med hänvisning till objektiva kriterier som t.ex. behovet av att skriva av fasta tillgångar som inte kan överföras. I princip bör uppdraget inte ha en längre varaktighet än vad som krävs för avskrivning av de viktigaste tillgångarna som behövs för att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse.”

(312) Italien uppger att förlängningens varaktighet har fastställts med beaktande av den period som behövs för avskrivningen av de tillgångar som används för att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse. Den sammanlagda varaktigheten för det ursprungliga avtalet inbegripet förlängningar uppgår till strax över 22 år. Fartyg är de viktigaste tillgångar som behövs för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten. Avskrivningsperioden för fartyg som används för färjetrafik är vanligen lång och kan vara längre än 25 år.

(313) Italien har lämnat uppgifter till kommissionen om avskrivningsvärdet för Toremars fartyg för perioden 2009–2011. Kommissionen konstaterar att vid tidpunkten för förlängningen av det ursprungliga avtalet hade fem av åtta fartyg redan avskrivits helt och hållet, medan de tre återstående fartygen, som ännu inte är avskrivna, hade en genomsnittlig ålder på 21,5 år.

(314) Även om avskrivningsperioden har löpt ut för de flesta av de fartyg som Toremar använde under förlängningen av det ursprungliga avtalet, konstaterar kommissionen att en förlängning av perioden med tre år var nödvändig för att säkerställa den allmänna trafikens kontinuitet fram till dess att privatiseringsprocessen slutfördes. Med hänsyn till den genomsnittliga åldern för de återstående fartygen, vars värde ännu inte hade avskrivits helt och hållet, och den genomsnittliga avskrivningstiden för fartyg som används för färjetrafik drar kommissionen slutsatsen att tilldelningsaktens varaktighet är tillräckligt motiverad och att punkt 17 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är uppfylld.

6.3.1.5 Förenlighet med direktiv 2006/111/EG

(315) Enligt punkt 18 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kommer stöd ”endast att anses vara förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i fördraget om företaget, i de fall där direktivet är tillämpligt, följer bestämmelserna i kommissionens direktiv 2006/111/EG” ([86]).

(316) I punkt 44 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse föreskrivs vidare att ”[o]m ett företag bedriver verksamhet både inom och utanför tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse, ska det klart framgå av den interna redovisningen vilka kostnader och intäkter som hänger samman med tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse och övriga tjänster i enlighet med de principer som anges i punkt 31”.

(317) Italien har bekräftat att Toremar endast tillhandahöll allmännyttiga tjänster enligt det ursprungliga avtalet.

(318) Kommissionen anser därför att punkt 18 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte är tillämplig.

6.3.1.6 Ersättningens storlek

(319) Enligt punkt 21 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse får ersättningen ”[…] inte överstiga vad som krävs för att täcka nettokostnaden för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, inklusive en rimlig vinst”.

(320) Eftersom ersättningen utgör olagligt stöd som beviljades före ikraftträdandet av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse finns i enlighet med de särskilda bestämmelserna i punkt 69 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt inget krav på att nettokostnadsmetoden ska användas för bedömningen av statligt stöd i det aktuella ärendet. I stället kan alternativa metoder användas för att beräkna den nettokostnad som är nödvändig för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna, såsom kostnadsfördelningsmetoden. Enligt den senare metoden beräknas nettokostnaden som skillnaden mellan kostnaderna och intäkterna för en utsedd leverantör för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna enligt specifikationen och beräkningarna i beslutet om tilldelning. I punkterna 28–38 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anges mer i detalj hur denna metod bör tillämpas.

([86]) Kommissionens direktiv 2006/111/EG av den 16 november 2006 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet (EUT L 318, 17.11.2006, s. 17).

(321) I 2011 och 2012 års beslut kunde kommissionen inte dra någon slutsats om huruvida ersättningens storlek var proportionerlig från och med 2009, eftersom kommissionen fortfarande hyste tvivel om huruvida vissa av de allmännyttiga tjänster som hade anförtrotts Toremar kunde betraktas som en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Dessa tvivel har behandlats i avsnitt 6.3.1.2 och kommissionen anser således att den ersättning som Toremar beviljades för 2009 är proportionerlig och förenlig med artikel 106 i EUF-fördraget. Italien har lämnat en beräkning av ersättningsbeloppet för 2009 (dvs. 13 572 035 euro), vilket fastställdes på grundval av den metod som fastställs i det ursprungliga avtalet och motsvarade de ackumulerade nettoförlusterna från de tjänster som tillhandahållits inom ramen för den allmänna trafikplikten, med tillägg av ett varierande belopp motsvarande avkastningen på investerat kapital (dvs. 301 000 euro)

(322) Kommissionen uttryckte även tvivel beträffande den riskpremie på 6,5 % som tillämpades från och med 2010. Kommissionen ifrågasatte i synnerhet om denna riskpremie återspeglar en lämplig risknivå med tanke på att Toremar vid första påseendet inte tycktes påta sig de risker som normalt följer av tillhandahållandet av dessa tjänster.

(323) Riskpremien på 6,5 % skulle i princip ha tillämpats för att bestämma kapitalavkastningen beräknad på grundval av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC). Som redan förklaras i skäl 133 har Italien dock förtydligat att det på grund av att 2009 års lag föreskriver ett tak för ersättningen hade beslutats att beräkningen skulle förenklas genom att tillämpa 6,9 % som en schablonavkastning på kapital för åren 2010 och 2011.

(324) På grundval av den redovisning per linje som Italien inkommit med och enligt sammanställningen i tabell 11, kunde kommissionen bekräfta att ersättningen för allmän trafik för 2010 och 2011 sammantaget var omkring 2 200 euro lägre än nettokostnaden för tjänsten, inklusive schablonavkastningen på kapital på 6,9 %:

Toremars uppdrag att tillhandahålla allmännyttiga tjänster	**2010**	**2011**	**Totalt**
Totala intäkter	21 241 542 euro	20 097 049 euro	41 338 591 euro
– Totala kostnader	35 410 421 euro	35 218 639 euro	70 629 060 euro
– Avskrivningar	1 064 158 euro	985 207 euro	2 049 365 euro
= Nettokostnad för allmännyttiga tjänster	– 15 233 037 euro	– 16 106 797 euro	– 31 339 834 euro
+ Kapital-avkastning (6,9 %)	– 359 417 euro	– 313 826 euro	– 673 243 euro
= Berättigad ersättning	– 15 592 454 euro	– 16 420 623 euro	– 32 013 077 euro
+ Faktisk ersättning	16 005 441 euro	16 005 441 euro	32 010 882 euro
= Över-/under-kompensation	412,987 euro	– 415,182 euro	– 2,195 euro

Tabell 11 – Nettokostnad för den allmänna trafik som Moby/Toremar bedrev under perioden 2010–2011

(325) Enligt punkt 49 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska medlemsstaterna säkerställa att ersättningen för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte leder till att företag tar emot överkompensation (som definieras i punkt 47 i rambestämmelserna). Bland annat måste de lämna bevis på begäran av kommissionen. De ska även utföra regelbundna kontroller, eller säkerställa att dessa kontroller utförs, vid slutet av giltighetsperioden för uppgiften och i alla händelser minst vart tredje år.

(326) Inom ramen för det tredje Altmarkkriteriet har kommissionen redan konstaterat att den schablonavkastning på kapital på 6,5 % som Moby/Toremar på förhand kunde förvänta sig överensstämde med de risker företaget tog på sig genom att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna enligt det nya avtalet om allmän trafik (se skälen 224–229). Kommissionen upprepar dessutom att Italien har använt en schablonavkastning på kapital (som fastställdes till 6,9 % för åren 2010–2011) för att förenkla beräkningen. I 2011 års beslut antog kommissionen i själva verket att avkastningen på investerat kapital för 2010 hade fastställts till 9,95 % före skatt, men Italien förklarade att detta var ett uppskattat värde för de då kommande öppna anbudsförfarandena till följd av privatiseringen av den tidigare Tirreniagruppen, inklusive Toremar (se skäl 132).

(327) Kommissionen noterar att vissa marknadsvärden som är tillämpliga inom sjöfartscabotagesektorn beaktas i det inlämnade Cipe-direktivet. Cipe-direktivet föreskriver de stödberättigande kostnaderna för allmän trafikplikt samt beräkningsprinciperna rörande avkastningen på kapital på grundval av relevanta uppgifter, villkor och risker för denna sektor.

(328) Kommissionen konstaterar också att regionen Toscana för åren 2010 och 2011 har använt sina reserver för at täcka Toremars ytterligare kostnader för den allmännyttiga tjänsten som inte kunde täckas av den centrala statsbudgeten på grund av det minskade antalet passagerar till följd av den ekonomiska och finansiella krisen och en ökning av bränslekostnaderna under samma period (se skäl 40). Toremar var därför exponerat för den kommersiella risken av en betydande inkomstförlust utan att vara säkert på att denna förlust skulle täckas av regionen Toscana. Regionen Toscana frigjorde faktiskt reserverna först efter att i detalj ha kontrollerat de faktiska kostnaderna och intäkterna under perioden 2010–2011. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att en avkastning på kapital på 6,9 % överensstämmer med de berörda riskerna.

(329) Såsom redan förklaras i skäl 227 har kommissionen i samband med bedömningen av det nya avtalet om allmän trafik mot Altmarkkriterierna funnit att den genomsnittliga avkastningen på kapital under 2011 (och även 2010) för referensgruppen av utvalda färjeoperatörer som erbjöd sjöfartsförbindelser inom Italien eller mellan Italien och andra medlemsstater har varit högre än 6,5 %, ibland högre än 8 %. En avkastning på kapital på 6,9 % anses därför ligga i linje med den avkastning på kapital som har observerats för referensgruppen.

(330) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att den anmälda avkastningen på kapital på 6,9 % låg kvar på en rimlig nivå.

(331) Italien har avslutningsvis lämnat nödvändig bevisning som visar att alla regelbundna kontroller har utförts för att säkerställa att ersättningsbeloppet inte överstiger nettokostnaden för tjänsten. Kommissionen erinrar även om att ersättningen betalas ut i form av delbetalningar (se skäl 41) och att den sista utbetalningen baseras på de faktiska kostnaderna och intäkterna under året. Detta säkerställer att ersättningsbeloppet inte överstiger nettokostnaderna för tjänsten.

(332) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att det ersättningsbelopp som Toremar beviljats under förlängningen av det ursprungliga avtalet inte har lett till någon överkompensation och att de tillämpliga kraven i avsnitt 2.8 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är uppfyllda.

6.3.1.7 Förtöjningsprioriteringen

(333) I artikel 19ter.21 i 2009 års lag anges tydligt att förtöjningsprioriteringen är nödvändig för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna och mot bakgrund av Tirreniagruppens, inbegripet Toremars, allmänna trafikplikt. Utan denna förtöjningsprioritering för de företag som ålagts allmän trafikplikt skulle dessa företag behöva invänta sin tur att förtöja och därmed orsaka förseningar, vilket skulle omintetgöra syftet att säkerställa tillförlitliga och lämpliga förbindelser för konsumenterna. En regelbunden tidtabell är i själva verket nödvändig för att tillgodose öbornas mobilitetsbehov och bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling. Eftersom avgångstiderna för de linjer som omfattas av den allmänna trafikplikten fastställs i avtalet är förtöjningsprioriteringen dessutom nödvändig för att säkerställa att hamnarna tilldelar de förtöjningsplatser och förtöjningstider som krävs för att företaget som tillhandahåller allmän trafik ska kunna uppfylla sina förpliktelser.

(334) Mot bakgrund av detta anser kommissionen att denna åtgärd har beviljats för att Toremar ska kunna fullgöra de skyldigheter i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster som utgör en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (se avsnitt 6.3.1.2). Kommissionen har dessutom bekräftat att förtöjningsprioriteringen endast är tillämplig på tjänster som tillhandahålls inom ramen för den allmänna trafikplikten.

(335) Kommissionen har redan gjort en detaljerad bedömning av förenligheten hos tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse och Toremars ersättning för denna under förlängningen av det ursprungliga avtalet (se avsnitt 6.3.1). Kommissionen anser därför att bedömningen av förtöjningsprioriteringens förenlighet kan begränsas till att fastställa huruvida denna åtgärd skulle kunna leda till en överkompensation.

(336) Kommissionen bekräftar Italiens argument om att en eventuell ekonomisk fördel till följd av förtöjningsprioriteringen skulle vara begränsad (se skäl 137). Risken för överkompensation på grund av denna åtgärd skulle därför också vara begränsad. I den mån denna åtgärd minskade driftskostnaderna eller ökade intäkterna för tillhandahållaren av den allmänna trafiken skulle dessa effekter dessutom tydligt ha framgått av företagets interna redovisning. De ovannämnda kontroller mot överkompensation som har tillämpats för Toremar enligt beskrivningen i avsnitt 6.3.1.6 är därför även lämpade för att upptäcka eventuell överkompensation till följd av förtöjningsprioriteringen.

(337) Kommissionen drar därför slutsatsen att förtöjningsprioriteringen, som är oupplösligt förbunden med den allmännyttiga tjänst som tillhandahållits av Toremar, är förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i EUF-fördraget och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

6.3.1.8 Slutsats

(338) Baserat på bedömningen i skälen 286–337 drar kommissionen slutsatsen att den ersättning som Toremar beviljades för de sjötransporttjänster som omfattades av förlängningen av det ursprungliga avtalet under perioden 1 januari 2010–1 januari 2012 och förtöjningsprioriteringen uppfyller tillämpliga villkor i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och därför är förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget.

6.3.2 *Slutsats om stödets förenlighet*

(339) På grundval av bedömningen ovan konstaterar kommissionen att den ersättning som Toremar beviljats och förtöjningsprioriteringen för tillhandahållandet av sjöfartstjänster under perioden 1 januari 2010–1 januari 2012 är förenliga med den inre marknaden enligt artikel 106 i EUF-fördraget och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

7. **SLUTSATS**

(340) Kommissionen konstaterar att Italien har genomfört de aktuella stödåtgärderna i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget. Mot bakgrund av ovanstående bedömning har kommissionen beslutat att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Toremar beviljats inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet är förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget. Eftersom förtöjningsprioriteringen är oupplösligt förbunden med den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som Toremar tillhandahållit är även denna åtgärd förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget.

(341) Kommissionen anser vidare att följande åtgärder inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget:

(1) Den ersättning som Toremar beviljades för tillhandahållandet av sjöfartstjänster enligt det nya avtalet om allmän trafik för perioden 2 januari 2012–31 december 2023, i kombination med Toremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till Moby/Toremar, eftersom den uppfyller de fyra Altmarkkriterierna.

(2) Toremars användning av medel för att upprusta fartyg, eftersom medlen inte har använts för likviditetsändamål.

(3) Skattebefrielserna i samband med privatiseringsprocessen av Toremar och möjligheten att utnyttja medel från FAS för att täcka likviditetsbehov, i enlighet med 2010 års lag.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ersättning som Toremar beviljats och den förtöjningsprioritering som tilldelats för att tillhandahålla sjöfartstjänster under förlängningen av det ursprungliga avtalet under perioden 1 januari 2009–1 januari 2012 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Italien har genomfört det aktuella stödet till Toremar i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget. Detta stöd är förenligt med den gemensamma marknaden.

Artikel 2

Tilldelningen av det nya avtalet om allmän trafik för perioden 2 januari 2012–31 december 2023, i kombination med Toremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till Moby/Toremar, utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Artikel 3

De medel Toremar erhöll för att rusta upp sina fartyg användes inte för likviditetsändamål och utgör inte statligt stöd till förmån för Toremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Artikel 4

Skattebefrielserna i samband med privatiseringsprocessen av Toremar och möjligheten att utnyttja medel från *Fondo Aree Sottoutilizzate* för att täcka likviditetsbehov, i enlighet med 2010 års lag, utgör inte statligt stöd till Toremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 17 juni 2021.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Ledamot av kommissionen