II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

Indholdsfortegnelse

1. Sagsforløb 5

2. Baggrund for og beskrivelse af de undersøgte foranstaltninger 7

2.1. Generel ramme 7

2.1.1. De oprindelige aftaler 7

2.1.2. Forlængelsen af de oprindelige aftaler 7

2.1.3. Privatiseringen af Siremar og indgåelsen af den nye aftale 8

2.2. Foranstaltningerne omfattet af afgørelserne fra 2011 og 2012 9

2.3. Detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse 9

2.3.1. Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem staten og Siremar 9

2.3.2. Den ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Siremar 12

2.3.3. Siremars privatisering, modgarantien og forhøjelsen af CdI's kapital 13

2.3.4. Den nye aftale 20

2.3.5. Fortrinsretten ved allokering af kajpladser 22

2.3.6. Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010 22

2.4. Traktatbrudsprocedure 2007/4609 22

3. Begrundelse for indledning og forlængelse af proceduren 25

3.1. Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem staten og Siremar 25

3.1.1. Opfyldelse af Altmark-kriterierne og eksistensen af støtte 25

3.1.2. Forenelighed 26

3.2. Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Siremar . . . 26

3.3. Siremars privatisering, modgarantien og forhøjelsen af CdI's kapital . . . 26

3.3.1. Siremars privatisering . . . 26

3.3.2. Modgarantien . . . 27

3.3.3. Forhøjelsen af CdI's kapital . . . 27

3.3.4. Forenelighed . . . 27

3.4. Den nye aftale mellem den italienske stat og CdI . . . 27

3.5. Fortrinsretten ved allokering af kajpladser . . . 28

3.6. Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010 . . . 28

4. Bemærkninger fra Italien . . . 28

4.1. Forpligtelserne til offentlig tjeneste og konkurrencesituationen . . . 28

4.2. Den potentielt ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Siremar . . . 29

4.3. Privatiseringen af forretningsdelen Siremar . . . 30

4.3.1. Procedurens gennemsigtige og ikkediskriminerende karakter . . . 30

4.3.2. Salget af aktiver uden for forretningsdelen Siremar . . . 30

4.3.3. Sammenknytningen af forretningsdelen Siremars aktiver med en ny aftale . . . 31

4.3.4. Udpegningen af en uafhængig ekspert . . . 31

4.3.5. Procedurens gennemsigtighed . . . 31

4.3.6. Den første og anden Ecorys-rapport . . . 31

4.3.7. Den nationale retssag og den endelige tildeling til SNS . . . 32

4.4. Den nye aftales overensstemmelse med Altmark-kriterierne . . . 33

4.5. Den risikopræmie på 6,5 %, der er fastsat i CIPE-forskrifterne fra 2010 . . . 33

4.6. Den nye aftales overensstemmelse med afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse . . . 34

4.7. Modgarantien . . . 34

4.8. Fortrinsretten ved allokering af kajpladser . . . 35

4.9. Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010 . . . 35

4.10. Ingen økonomisk kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI . . . 36

5. Bemærkninger fra interesserede parter . . . 37

5.1. Bemærkninger fra Siremar under insolvensbehandling . . . 37

5.1.1. Traktatbrudsproceduren 2007/4609 . . . 37

5.1.2. Forlængelsen af den oprindelige aftale . . . 37

5.1.3. Den potentielt ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Siremar . . . 38

5.1.4. Den nye aftale . . . 39

5.1.5. Siremars privatisering og modgarantien . . . 39

5.1.6. Ingen økonomisk kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI . . . 40

5.1.7. Yderligere indgivelse af CdS' afgørelse om modgarantien . . . 41

5.2. Bemærkninger fra SNS . . . 41

5.2.1. Første skrivelse . . . 41

5.2.2. Anden skrivelse . . . 41

5.2.3. Tredje skrivelse . . . 42

5.3. Bemærkninger fra Pan Med . . . 43

5.4. Bemærkninger fra Grandi Navi Veloci . . . 44

5.5. Skrivelse fra Liparis borgmester . . . 45

6. Skrivelser fra Compagnia delle Isole . . . 45

6.1. Første skrivelse . . . 45

6.2. Anden skrivelse . . . 46

6.3. Tredje skrivelse . . . 46

7. Bemærkninger fra Italien om de interesserede parters bemærkninger og skrivelser . . . 47

8. Vurdering 47

8.1. Vurdering af, om der er tale om statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF 47

8.1.1. Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem Siremar og Italien 48

8.1.2. Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Siremar 50

8.1.3. Tildelingen af den nye aftale sammen med forretningsdelen Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til SNS, forhøjelsen af CdI's kapital og modgarantien 51

8.1.4. Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010 71

8.1.5. Konklusion vedrørende forekomsten af statsstøtte 73

8.2. Støttens lovlighed 74

8.3. Støttens forenelighed 74

8.3.1. Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem staten og Siremar 74

8.3.2. Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Siremar 83

8.3.3. Skattelempelser i forbindelse med privatiseringen 84

8.3.4. Konklusion om støttens forenelighed 84

8.4. Svar på CdI's skrivelser 85

9. Konklusion 85

10. Tilbagesøgning 86

11. Økonomisk kontinuitet 87

11.1. Transaktionens omfang 87

11.2. Transaktionens pris 88

11.3. Ejernes identitet 89

11.4. Tidspunktet for transaktionen 89

11.5. Transaktionens økonomiske logik 89

11.6. Konklusion vedrørende den økonomiske kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og SNS 90

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2022/448

af 17. juni 2021

vedrørende foranstaltningerne SA.32014, SA.32015 og SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) gennemført af Italien til fordel for Siremar og dets køber Società Navigazione Siciliana

(meddelt under nummer C(2022) 4268)

(Kun den italienske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i henhold til ovennævnte bestemmelse(r) ([1]), under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Den 6. august 1999 besluttede Kommissionen at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (»TEUF«) i forbindelse med støtte udbetalt på grundlag af de oprindelige kontrakter om offentlige tjenesteydelser (»de oprindelige aftaler«) til de seks virksomheder, der dengang udgjorde Tirrenia-koncernen ([2]).

(2) I undersøgelsesfasen anmodede de italienske myndigheder om, at sagen vedrørende Tirrenia-koncernen blev opdelt, så man først og fremmest kunne få en endelig afgørelse, som alene vedrørte Tirrenia di Navigazione (»Tirrenia«). Denne anmodning blev begrundet med, at de italienske myndigheder havde planer om at privatisere koncernen, herunder først Tirrenia, og at de gerne ville fremskynde processen for så vidt angik denne virksomhed.

(3) Kommissionen imødekom de italienske myndigheders anmodning og afsluttede med Kommissionens beslutning 2001/851/EF ([3]) den procedure, som var indledt vedrørende den støtte, der var tildelt Tirrenia (»beslutningen fra 2001«). Støtten blev erklæret forenelig med forbehold af de italienske myndigheders opfyldelse af visse forpligtelser.

(4) Ved Kommissionens beslutning 2005/163/EF ([4]) (»beslutningen fra 2004«) erklærede Kommissionen den kompensation, der var blevet ydet til de andre virksomheder i Tirrenia-koncernen end Tirrenia ([5]), for delvist forenelig med det indre marked, delvist forenelig med forbehold af de italienske myndigheders opfyldelse af visse forpligtelser, og delvist uforenelig med det indre marked. Beslutningen var baseret på regnskabsoplysninger, der dækkede perioden fra 1992 til 2001, og indeholdt betingelser, der skulle sikre, at støtten var forenelig i hele de oprindelige aftalers gyldighedsperiode (dvs. indtil 2008).

(5) Ved dom af 4. marts 2009 i sag T-265/04, T-292/04 og T-504/04 ([6]) (»dommen fra 2009«) annullerede Retten beslutningen fra 2004.

(6) Den 5. oktober 2011 indledte Kommissionen en ny formel undersøgelsesprocedure med hensyn til en række yderligere foranstaltninger, som Italien havde vedtaget til fordel for virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern (»afgørelsen fra 2011«). Undersøgelsen vedrørte bl.a. den kompensation, der blev udbetalt til Siremar — Sicilia Regionale Marittima (»Siremar«) for driften af en række sejlruter fra 1. januar 2009, og privatiseringsprocessen for forretningsdelen Siremar (se afsnit 2.3.3).

(7) Afgørelsen fra 2011 blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([7]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til de undersøgte foranstaltninger.

([1]) EUT C 28 af 1.2.2012, s. 18, og EUT C 84 af 22.3.2013, s. 58.
([2]) EFT C 306 af 23.10.1999, s. 2. Den forhenværende Tirrenia-koncern bestod af rederierne Tirrenia di Navigazione S.p.A., Adriatica S.p.A., Caremar — Campania Regionale Maritima S.p.A., Saremar — Sardegna Regionale Marittima S.p.A., Siremar — Sicilia Regionale Marittima S.p.A. og Toremar — Toscana Regionale Marittima S.p.A.
([3]) Kommissionens beslutning 2001/851/EF af 21. juni 2001 om Italiens statsstøtte til fordel for rederiselskabet Tirrenia di Navigazione (EFT L 318 af 4.12.2001, s. 9).
([4]) Kommissionens beslutning 2005/163/EF af 16. marts 2004 om Italiens statsstøtte til fordel for rederierne Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar og Toremar (Tirrenia-koncernen) (EUT L 53 af 26.2.2005, s. 29).
([5]) Navnlig Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar og Toremar.
([6]) Forenede sager T-265/04, T-292/04 og T-504/04, Tirrenia di Navigazione mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2009:48.
([7]) EUT C 28 af 1.2.2012, s. 18.

(8) Italien fremsendte sit svar på afgørelsen fra 2011 ved skrivelse af 15. november 2011. For så vidt angår de foranstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse, modtog Kommissionen endvidere bemærkninger fra Società Navigazione Siciliana S.p.A. (»SNS«), Pan Med Lines S.r.l. (»Pan Med«) og Grandi Navi Veloci S.p.A. (»GNV«) (se afsnit 5). Kommissionen videresendte disse bemærkninger til Italien, som fik mulighed for at reagere på dem.

(9) Den 10. januar 2012 anmeldte de italienske myndigheder, angiveligt af hensyn til retssikkerheden, udkastet til kontrakter om offentlige tjenesteydelser (»aftaler«), som fremtidige købere af forretningsdelene Tirrenia og Siremar skulle underskrive, og på grundlag af hvilke der ville blive ydet kompensation for leveringen af offentlige tjenesteydelser, til Kommissionen.

(10) Den 7. november 2012 udvidede Kommissionen undersøgelsesproceduren til bl.a. i) den ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia og ii) den potentielle støtte til Compagnia delle Isole (»CdI«), den første køber af forretningsdelen Siremar, i forbindelse med privatiseringen af sidstnævnte, og iii) kompensation for offentlig tjeneste, der skulle ydes til CdI under den nye aftale indgået med den italienske stat. Den 19. december 2012 vedtog Kommissionen en ændret udgave ([8]) af denne afgørelse (»afgørelsen fra 2012«, og når der henvises til denne afgørelse sammen med afgørelsen fra 2011 »afgørelserne fra 2011 og 2012«).

(11) Afgørelsen fra 2012 blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([9]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til de undersøgte foranstaltninger.

(12) Italien fremsendte sit svar på afgørelsen fra 2012 ved skrivelse af 7. og 13. december 2012. For så vidt angår de foranstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse, modtog Kommissionen bemærkninger fra Pan Med Lines S.r.l. (»Pan Med«), Siremar, SNS og CdI (se afsnit 5 og 6). Kommissionen videresendte disse bemærkninger til Italien, som fik mulighed for at reagere på dem.

(13) Den 5. oktober 2012 gav Kommissionen Ecorys Netherlands BV (»Ecorys«) til opgave at udfærdige et estimat, baseret på to alternative scenarier, af markedsværdien af de relevante aktiver i Siremar, der var sat til salg (se afsnit 2.3.3.7). Den 4. september 2013 indgav Ecorys sin endelige rapport (»Ecorys-rapporten«). Den 27. september 2013 fremsendte Kommissionen denne rapport til Italien. Den 18. november 2013 fremlagde Kommissionen på de italienske myndigheders anmodning en italiensk oversættelse af Ecorys-rapporten. Den 17. december 2013 indgav Italien sine bemærkninger, herunder en alternativ værdiansættelse udfærdiget af Italiens uafhængige ekspert, Banca Profilo S.p.A.

(14) Ved skrivelse af 24. juni 2013 anmodede Kommissionen flere virksomheder inden for den maritime sektor om på frivillig basis at fremsende detaljerede oplysninger om de ruter, der blev drevet af Siremar i perioden 2009-2012, og om vilkårene for Siremars privatisering. Kun CdI, som på dette tidspunkt gennemførte den nye aftale, besvarede Kommissionens anmodning.

(15) Ved Kommissionens afgørelse (EU) 2018/261 af 22. januar 2014 ([10]) (»afgørelsen fra 2014«) afsluttede Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til visse foranstaltninger, som regionen Sardinien havde vedtaget til fordel for Saremar (se betragtning 36).

(16) Den 15. oktober 2014 mødtes Kommissionens tjenestegrene med repræsentanter for Siremar og de italienske myndigheder. Derudover mødtes Kommissionens tjenestegrene den 23. oktober 2014 med repræsentanter for CdI og de italienske myndigheder. Som opfølgning på sidstnævnte møde fremlagde CdI den 30. oktober 2014 yderligere oplysninger for Kommissionen.

(17) Kommissionen anmodede Italien om yderligere oplysninger angående Siremar ved skrivelse af 30. januar 2012, 16. marts 2012, 1. august 2012, 22. november 2012, 12. april 2013, 12. juni 2013, 27. juni 2013, 11. juli 2013, 29. juli 2014, 6. november 2014, 16. oktober 2015, 25. januar 2018, 29. marts 2018, 31. august 2018, 18. marts 2019, 16. oktober 2019, 31. juli 2020 og 29. oktober 2020.

(18) Italien fremsendte yderligere oplysninger angående Siremar ved skrivelse af 28. marts 2012, 5. oktober 2012, 23. oktober 2012, 13. maj 2013, 8. august 2013, 19. september 2014, 20. november 2014, 12. december 2014, 12. februar 2015, 13. november 2015, 18. april 2016, 2. august 2017, 26. april 2018, 31. maj 2018, 29. maj 2019, 26. juli 2019, 3. januar 2020, 24. januar 2020, 8. februar 2021 og 11. marts 2021 ([11]).

([8]) Alle ændringer vedrørte foranstaltninger til fordel for Saremar.
([9]) EUT C 84 af 22.3.2013, s. 58.
([10]) Kommissionens afgørelse (EU) 2018/261 af 22. januar 2014 vedrørende foranstaltningerne SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C) og SA.32016 (2011/C) gennemført af regionen Sardinien til fordel for Saremar (EUT L 49 af 22.2.2018, s. 22).
([11]) Der fandt adskillige andre uformelle udvekslinger sted i form af bl.a. e-mails og konferenceopkald mellem Kommissionen og Italien i 2019 og 2020.

(19) Ved Kommissionens afgørelse (EU) 2020/1411 af 2. marts 2020 ([12]) afsluttede Kommissionen undersøgelsen af de andre virksomheder i Tirrenia-koncernen end Tirrenia, herunder Siremar, for perioden 1992-2008 (»2020-afgørelsen om Tirrenia-koncernen«). Kommissionen konkluderede, at den støtte, der blev ydet for levering af transportydelser i form af cabotagesejlads, udgjorde eksisterende støtte, mens den støtte, der blev ydet for levering af internationale søtransporttjenester, var forenelig med rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 ([13]).

(20) Ved Kommissionens afgørelse (EU) 2020/1412 af 2. marts 2020 ([14]) afsluttede Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til foranstaltningerne til fordel for Tirrenia og dets køber CIN for perioden 2009-2020 (»2020-afgørelsen om Tirrenia/CIN«).

(21) Denne afgørelse vedrører alle de mulige støtteforanstaltninger til fordel for Siremar, CdI og SNS, som anført i betragtning 36 og 37 og som fastlagt i afgørelserne fra 2011 og 2012, samt den mulige støtte til Unicredit via modgarantien (se afsnit 2.3.3.5 og 3.3.2). Kommissionen vil behandle alle de øvrige foranstaltninger, der er omfattet af disse afgørelser, i særskilte afgørelser under sagsnummer SA.32014, SA.32015 og SA.32016. Alle disse øvrige foranstaltninger vedrører andre virksomheder i den forhenværende Tirrenia-koncern (dvs. Caremar, Laziomar, Saremar og Toremar).

2. BAGGRUND FOR OG BESKRIVELSE AF DE UNDERSØGTE FORANSTALTNINGER

2.1. Generel ramme

2.1.1. *De oprindelige aftaler*

(22) Tirrenia-koncernen var oprindeligt ejet af den italienske stat gennem virksomheden Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A (»Fintecna«) ([15]) og omfattede seks rederier: Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar og Toremar. Disse rederier leverede søtransporttjenester under særskilte kontrakter om offentlige tjenesteydelser indgået med den italienske stat i 1991, som var gældende i 20 år i perioden januar 1989 til december 2008 (»de oprindelige aftaler«). Fintecna ejede 100 % af aktiekapitalen i Tirrenia, som igen var eneejer af Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar og Toremar (samlet »de regionale rederier«). Adriatica, som tidligere drev en række ruter mellem Italien og Albanien, Kroatien, Grækenland og Montenegro, blev fusioneret med Tirrenia i 2004.

(23) Disse kontrakter om offentlige tjenesteydelser havde til formål at sikre regelmæssige og pålidelige søtransporttjenester, hvoraf de fleste forbandt det italienske fastland med Sicilien, Sardinien og andre mindre italienske øer. Med henblik herpå ydede den italienske stat økonomisk støtte i form af tilskud, der blev betalt direkte til hver af virksomhederne i Tirrenia-koncernen.

(24) Siremar, som var fuldt ejet af Tirrenia, drev en række cabotageruter, både mellem Sicilien og flere mindre naboøer og mellem Milazzo og Napoli. De præcise berørte ruter er beskrevet i betragtning 41.

2.1.2. *Forlængelsen af de oprindelige aftaler*

(25) De oprindelige aftaler, herunder aftalen vedrørende Siremar, blev forlænget tre gange.

(26) Først fastsatte artikel 26 i lovdekret nr. 207 af 30. december 2008 (»lovdekret 207/2008«), som blev omsat til lov nr. 14 af 27. februar 2009, en forlængelse af de oprindelige aftaler, som oprindeligt skulle udløbe den 31. december 2008, til den 31. december 2009.

([12]) Kommissionens afgørelse (EU) 2020/1411 af 2. marts 2020 om Italiens statsstøtte C 64/99 (ex NN 68/99) til fordel for rederierne Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar og Toremar (Tirrenia-koncernen) (EUT L 332 af 12.10.2020, s. 1).

([13]) Meddelelse fra Kommissionen: Den Europæiske Unions rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 15).

([14]) Kommissionens afgørelse (EU) 2020/1412 af 2. marts 2020 vedrørende foranstaltningerne SA.32014, SA.32015 og SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) gennemført af Italien til fordel for Tirrenia di Navigazione og dets køber Compagnia Italiana di Navigazione (EUT L 332 af 12.10.2020, s. 45).

([15]) Fintecna er fuldt ejet af det italienske økonomi- og finansministerium (»økonomiministeriet«) og er specialiseret i håndtering af aktiebesiddelses- og privatiseringsprocesser samt håndtering af projekter vedrørende rationalisering og omstrukturering af virksomheder, der befinder sig i industrielle, finansielle eller organisatoriske vanskeligheder.

(27) Dernæst blev det ved artikel 19b i lovdekret nr. 135 af 25. september 2009 (»lovdekret 135/2009«), som blev omsat til lov nr. 166 af 20. november 2009 (»loven af 2009«), bestemt, at aktiebesiddelsen i de regionale rederier, bortset fra Siremar, med henblik på privatiseringen af Tirrenia-koncernen ville blive overført fra moderselskabet i overensstemmelse med følgende:

a) Caremar til regionen Campanien. Efterfølgende overførte regionen Campanien driften af transportforbindelserne til Pontino-øhavet til regionen Lazio (hvorved Laziomar blev oprettet) ([16]).

b) Saremar til regionen Sardinien.

c) Toremar til regionen Toscana.

(28) I henhold til loven af 2009 skulle der også indgås nye »aftaler« mellem den italienske stat og Tirrenia og Siremar inden den 31. december 2009. De regionale tjenester ville ligeledes blive omfattet af nye »kontrakter om offentlige tjenesteydelser«, der skulle indgås mellem Saremar, Toremar og Caremar og de respektive regionale myndigheder inden den 31. december 2009 (Sardinien og Toscana) og den 28. februar 2010 (Campanien og Lazio). De nye aftaler eller kontrakter om offentlige tjenesteydelser ville blive udbudt af virksomhederne selv. Derefter ville de nye ejere af hver af disse virksomheder underskrive de respektive aftaler eller kontrakter om offentlige tjenesteydelser ([17]).

(29) I denne forbindelse blev de oprindelige aftaler (herunder aftalen vedrørende Siremar) forlænget fra den 1. januar 2010 til den 30. september 2010 ved loven af 2009.

(30) Ved loven af 2009 blev der også fastsat faste årlige kompensationslofter fra og med 2010 for driften af tjenesterne (under forlængelsen af de oprindelige aftaler og under de nye aftaler og kontrakter om offentlige tjenesteydelser) til et samlet beløb på 184 942 251 EUR:

Virksomhed	Maksimal årlig kompensation
Tirrenia	72 685 642 EUR
Siremar	55 694 895 EUR
Saremar	13 686 441 EUR
Toremar	13 005 441 EUR
Caremar	29 869 832 EUR ([18])

Tabel 1 — Kompensationslofter fra og med 2010

(31) Endelig blev der i lov nr. 163 af 1. oktober 2010 (»loven af 2010«), som omsatte lovdekret nr. 125 af 5. august 2010 (»lovdekret 125/2010«), fastlagt en yderligere forlængelse af de oprindelige aftaler, herunder aftalen vedrørende Siremar, fra den 1. oktober 2010 og indtil afslutningen af privatiseringen af Tirrenia og Siremar.

2.1.3. *Privatiseringen af Siremar og indgåelsen af den nye aftale*

(32) I oktober 2010 blev der iværksat en udbudsprocedure for at finde en køber til forretningsdelen Siremar (se afsnit 2.3.3). I denne sammenhæng henvises der til forretningsdelen Siremar i stedet for Siremar, da udbudsproceduren kun vedrørte de aktiver og kontrakter, der var nødvendige for at opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste ([19]), der var anført i den nye aftale, der ville blive indgået med køberen. Derfor henvises der til »forretningsdelen Siremar« i stedet for blot »Siremar«. Siremars resterende aktiver, der blev anvendt til andre formål (f.eks. hurtigfærgen Guizzo), ville blive solgt under særskilte procedurer. Salget indebar desuden ikke, at Siremars gæld, som

([16]) Denne overførsel blev formaliseret den 1. juni 2011.
([17]) Artikel 19b, stk. 10, i lovdekret 135/2009.
([18]) Dette beløb blev opdelt i 19 839 226 EUR fra Campanien og 10 030 606 EUR fra Lazio.
([19]) I hele denne afgørelse skal udtrykket »forpligtelser til offentlig tjeneste« forstås generelt og ikke kun i den betydning, det tillægges i artikel 2 og 4 i forordningen om cabotagesejlads (se fodnote 61) og afsnit 9 i retningslinjerne om søtransport (se fodnote 110), dvs. som forpligtelser til offentlig tjeneste som et alternativ til kontrakter om offentlig tjeneste, altså uden betaling fra staten. Kommissionen bemærker nemlig, at de forpligtelser til offentlig tjeneste, der blev pålagt Siremar, CdI og SNS, indebar betaling fra staten.

virksomheden havde pådraget sig inden salgsdatoen, skulle overgå til køberen. I dag eksisterer »Siremar under insolvensbehandling« stadig som en særskilt enhed, dog med det ene formål at blive afviklet efter betaling af virksomhedens kreditorer.

(33) Efter at have afgivet et vindende tilbud i udbudsproceduren underskrev CdI den 20. oktober 2011 købsaftalen vedrørende Siremar. Italien og CdI underskrev den nye aftale om levering af søtransporttjenester den 30. juli 2012. På dette grundlag blev ejerskabet til forretningsdelen Siremar overført fra den italienske stat til CdI den 31. juli 2012.

(34) SNS — det andet selskab, der havde afgivet et bud på forretningsdelen Siremar — indbragte imidlertid overførslen for de italienske forvaltningsdomstole, som i sidste ende fastslog, at udbudsproceduren delvis skulle omgøres, og CdI udelukkes fra at afgive nye bud (se betragtning 93-100). Efter at have fået bekræftet sit tidligere bud vandt SNS dermed den nye udbudsprocedure, overtog forretningsdelen Siremar og underskrev den nye aftale med Italien den 11. april 2016.

(35) Siden da har SNS drevet ruterne efter den nye aftale, mens Siremar under insolvensbehandling og CdI begge er under afvikling.

2.2. **Foranstaltningerne omfattet af afgørelserne fra 2011 og 2012**

(36) Følgende foranstaltninger er blevet vurderet som led i den formelle undersøgelsesprocedure, der blev indledt ved afgørelserne fra 2011 og 2012 (se også afsnit 3):

1) kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse under forlængelsen af de oprindelige aftaler (foranstaltning 1)

2) ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia og Siremar (foranstaltning 2)

3) privatiseringen af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern ([20]) (foranstaltning 3)

4) kompensation betalt for driften af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse under de fremtidige aftaler/kontrakter om offentlige tjenesteydelser (foranstaltning 4)

5) fortrinsretten ved allokering af kajpladser (foranstaltning 5)

6) de foranstaltninger, der er fastsat ved loven af 2010 (foranstaltning 6)

7) fem yderligere tiltag iværksat af regionen Sardinien til fordel for Saremar (foranstaltning 7) ([21]).

2.3. **Detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse**

(37) Denne afgørelse vedrører kun foranstaltning 1-6, jf. betragtning 36, for så vidt som de vedrører Siremar, CdI eller SNS. Disse foranstaltninger er beskrevet i nærmere detaljer i de følgende afsnit.

2.3.1. *Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem staten og Siremar*

2.3.1.1. Forpligtelserne til offentlig tjeneste

(38) Artikel 1 i den oprindelige aftale med Siremar omhandlede femårsplaner med nærmere oplysninger om de havne, der skulle anløbes, de fartøjstyper, der skulle anvendes, og den nødvendige hyppighed af tjenesten. Den oprindelige aftale med Siremar blev ændret i 1994 og 1995.

(39) Den første femårsplan (1990-1994) blev godkendt ved ministerielt dekret af 29. maj 1990 og fandt anvendelse med tilbagevirkende kraft fra den 1. januar 1990. I den anden plan, som omfattede perioden 1995-1999, og som blev godkendt ved ministerielt dekret af 14. maj 1996, var ruterne og afgangshyppigheden stort set uændrede.

(40) For perioderne 2000-2004 og 2005-2008 blev der ikke formelt godkendt femårsplaner vedrørende Siremar. I stedet var rutenettet og afgangshyppigheden stort set den samme mellem 1999 og 2008. Det tværministerielle dekret af 9. marts 2004 (»2004-dekretet«) fastsatte ganske vist begrænsede ændringer for Siremar vedrørende udskiftning af gamle skibe og en forøgelse af kapaciteten med den samme afgangshyppighed ([22]).

([20]) Dette omfatter CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen for erhvervelsen af forretningsdelen Tirrenia og en række påståede yderligere støtteforanstaltninger i forbindelse med privatiseringen af forretningsdelen Siremar (f.eks. modgaranti og kapitalforhøjelse fra staten til CdI).

([21]) Foranstaltning 7 blev vurderet i afgørelsen fra 2014, med undtagelse af projektet »Bonus Sardo — Vacanza«.

([22]) 2004-dekretet godkendte visse ændringer til femårsplanen for Tirrenia for perioden 2000-2004 og indeholdt bestemmelser for andre af Tirrenia-koncernens virksomheder, herunder Siremar.

(41) På grundlag af den oprindelige aftale, som forlænget og ændret (for udvalgte ruter), drev Siremar følgende fem kombinationer af ruter hele året mellem den 1. januar 2009 og den 30. juli 2012 med varierende afgangshyppigheder og sejlplaner alt efter de forskellige ruter, tjenestetype (færge eller højhastighedsfartøj) og sæson:

— På kombinationen Milazzo-De Lipariske Øer-Napoli, som omfatter øerne Vulcano, Lipari, Salina, Filicudi, Alicudi, Panarea og Stromboli (»De Lipariske Øer«) og byerne Milazzo på Sicilien og Napoli i Campanien, leverede Siremar både færgesejlads og højhastighedstjenester på ti individuelle ruter ([23])

— af 17. juni 2021

— På kombinationen Palermo-Ustica leverede Siremar både færgesejlads og højhastighedstjenester på to individuelle ruter ([24])

— På kombinationen Porto Empedocle-Pelagieøerne, som omfatter øerne Linosa og Lampedusa (»Pelagieøerne«), leverede Siremar færgetjenester på en individuel rute;

— På kombinationen Trapani-Pantelleria leverede Siremar færgetjenester på en individuel rute.

2.3.1.2. Budget og varighed

(42) I tabellen nedenfor vises den årlige kompensation, der blev udbetalt til Siremar i perioden 2009 til juli 2012:

År	Kompensation
2009	67 009 405 EUR
2010	55 694 895 EUR
2011	55 694 895 EUR
2012	32 348 816 EUR (januar-juli) ([25])

Tabel 2 — Kompensation 2009-2012 (EUR)

(43) I henhold til den oprindelige aftale (som ændret i 1994) udbetales følgende beløb som kompensation for offentlig tjeneste: Der udbetales et første forskud senest den 1. marts hvert år svarende til 70 % af den kompensation, der blev udbetalt det foregående år. Senest den 30. juni foretages en anden udbetaling på 20 % af kompensationen. Senest den 30. november foretages den sidste udbetaling, som dækker saldoen for kompensationen for det pågældende år baseret på en vurdering af de fremtidige indtægter og tab ([26]). Derefter kontrolleres det endelige resultat, når selskabet udarbejder den årlige kontoopgørelse. Hvis det viste sig, at Siremar havde modtaget et beløb, der oversteg nettoomkostningerne ved de leverede tjenester (indtægter minus tab), skulle virksomheden tilbagebetale forskellen senest 15 dage efter godkendelsen af kontoopgørelsen. Efter den 25. november 2010 trækkes enhver overkompensation fra de fremtidige støtteudbetalinger i henhold til forvaltningskonferencens beslutning om oprettelse af den årlige støtte. Forvaltningskonferencen blev etableret i henhold til artikel 11 i lov nr. 856/1986 mellem ministeriet for infrastruktur og transport (»transportministeriet«), økonomiministeriet og ministeriet for økonomisk udvikling.

(44) Kompensationen blev beregnet anderledes i 2009 sammenlignet med 2010, 2011 og 2012 som beskrevet nedenfor.

— Kompensation ydet i 2009

([23]) Færge: Milazzo-De Lipariske Øer-Napoli; Milazzo-det vestlige og østlige Eolie og forbindelser mellem øerne; Milazzo-Eolie (hovedøerne), med base i Milazzo; Milazzo-Eolie (hovedøerne), med base i Lipari. Højhastighedsfartøj: Milazzo-det vestlige og østlige Eolie og forbindelser mellem øerne; Milazzo-Eolie (hovedøerne) og forbindelser mellem øerne, med base i Milazzo; forbindelser mellem øerne, med base i Lipari; Milazzo-Eolie og forbindelser mellem øerne, med base i Lipari.

([24]) Færge: Palermo-Ustica. Højhastighedsfartøj: Ustica-Palermo.

([25]) Dette tal er det beløb, der blev udbetalt til Siremar indtil overdragelsen af ejerskabet til forretningsdelen Siremar til CdI. For resten af 2012 blev der udbetalt 23 346 079 EUR til CdI. Den samlede kompensation for 2012 beløb sig dermed til 55 694 895 EUR, hvilket var i overensstemmelse med kompensationsloftet i loven af 2009.

([26]) Mellem 1988 og 1994 blev der ikke foretaget nogen anden udbetaling, og saldoen skulle betales senest den 31. juli hvert år.

(45) I præsidentielt dekret nr. 501 af 1. juni 1979 (»præsidentielt dekret 501/79«) angives de forskellige elementer (indtægter og omkostninger), som indgår i beregningen af den støtte, der udbetales til rederier, som leverer offentlige tjenesteydelser. Ved lov nr. 856 af 5. december 1986 (»lov 856/86«) blev der endvidere fastsat visse ændringer af ordningen for forpligtelser til offentlig tjeneste i forbindelse med søtransport i Italien. Med hensyn til forbindelserne til større og mindre øer blev kriterierne for beregning af kompensation for offentlig tjeneste ændret ved denne lovs artikel 11. Støtten skulle netop beregnes på grundlag af forskellen mellem indtægterne og omkostningerne ved tjenesten som bestemt ud fra gennemsnitlige og objektive parametre og skulle omfatte et rimeligt kapitalafkast. I henhold til samme artikel skulle kontrakterne om offentlige tjenesteydelser også omfatte en liste over støttede ruter, hyppigheden og de typer skibe, der skulle anvendes. Støtten skulle godkendes af de ansvarlige ministre. De principper, der er fastlagt i præsidentielt dekret 501/79 og lov 856/86, var afspejlet i de oprindelige aftaler.

(46) For 2009 blev kompensationen for udførelsen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse beregnet i overensstemmelse med den metode, der var fastsat i de oprindelige aftaler, som havde været gældende siden 1991, og som blev forlænget efter den 31. december 2008, der var den oprindelige udløbsdato. Kompensationen svarede nærmere bestemt til det akkumulerede nettotab i forbindelse med de tjenesteydelser, der blev leveret under ordningen for offentlig tjeneste, hvortil blev lagt et variabelt beløb svarende til kapitalafkastet.

(47) Følgende omkostningselementer indgik i beregningen af kompensationen, som var fastsat af de offentlige myndigheder: omkostninger til køb, annoncering og ophold, omkostninger til lastning, losning og manøvrering, personaleomkostninger, omkostninger til vedligeholdelse af skibe, administrative omkostninger, forsikringsomkostninger, leje- og leasingomkostninger samt omkostninger til brændstof, skatter og afgifter samt afskrivninger.

— Kompensation ydet i 2010, 2011 og 2012

(48) Fra 2010 er kompensationen for driften af tjenesteydelserne af almindelig økonomisk interesse blevet fastsat ved hjælp af en ny metode, der er fastsat i CIPE-forskrifterne ([27]) af 9. november 2007 med titlen »Kriterier for fastlæggelse af forpligtelser til offentlig tjeneste og takstordninger i sektoren for cabotagesejlads af almindelig interesse« (»CIPE-forskrifterne«) ([28]). CIPE-forskrifterne blev ifølge deres præambel udstedt med henblik på den forestående privatisering af de offentlige virksomheder, der leverede søtransporttjenester under en ordning for offentlig tjeneste ([29]). CIPE-forskrifterne blev anvendt på de tjenester, der blev leveret af virksomhederne i Tirrenia-koncernen fra 2010.

(49) Den metode, der er fastlagt i CIPE-forskrifterne, giver de virksomheder, der driver offentlige søfartstjenester, mulighed for at opnå en passende indtjening. Kapitalafkastet (»ROIC«) beregnes på grundlag af de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger (»WACC«). Den krævede egenkapitalforrentning ([30]) beregnes ved hjælp af »capital asset pricing«-modellen.

(50) På grundlag af denne model beregnes egenkapitalomkostningerne som en funktion af i) den risikofrie rente, ii) betaværdien (et estimat af virksomhedens risikoprofil i forhold til aktiemarkedet) og iii) den aktierisikopræmie, der er tildelt aktiemarkedet.

(51) Egenkapitalomkostningerne beregnes ved at anvende en præmie for ekstra risiko på afkastet af risikofrie aktiviteter. Denne præmie beregnes som markedsrisikopræmien multipliceret med betaværdien, som måler, hvor risikobetonet en specifik aktivitet er i forhold til markedet.

(52) Ifølge CIPE-forskrifterne svarer afkastet af risikofrie aktiviteter til det gennemsnitlige bruttoudbytte af toneangivende tiårige obligationer over de foregående 12 måneder, for hvilke der foreligger data.

(53) I CIPE-forskrifterne fastsættes en markedsrisikopræmie på 4 %. Hvis der er tale om en tjeneste, som drives på et ikke-eksklusivt grundlag, betales rederiet for den formodede yderligere risiko med et tillæg på yderligere 2,5 % til markedsrisikopræmien.

(54) I praksis kan kompensationen til Siremar imidlertid ikke overstige loftet på 55 694 895 EUR om året i henhold til loven af 2009 (se betragtning 30). Selv om der i loven af 2009 fastsættes et loft for den årlige kompensation til alle Tirrenia-virksomheder for udførelsen af deres forpligtelser til offentlig tjeneste, omfatter CIPE-forskrifterne en række garantier, der sikrer disse virksomheder tilstrækkelig dækning af deres driftsomkostninger.

([27]) CIPE står for *Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica*.
([28]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, nr. 50 af 28. februar 2008.
([29]) I henhold til artikel 1, nr. 999, i lov nr. 296 af 27. december 2006, og artikel 1, litra e), i lovdekret 430/1997.
([30]) Den ønskede forrentning for en aktieinvestor i lyset af virksomhedens risikoprofil og de dermed forbundne pengestrømme.

(55) I henhold til CIPE-forskrifterne skal omfanget af tjenesterne, de maksimale billetpriser og kompensationen fastsættes efter følgende formel, således at tjenesteleverandøren får dækket alle de støtteberettigede omkostninger:

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

hvor:

— *VA(RSP)* er den diskonterede værdi af kompensationen for opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste

— *VA(AI(X))* er den diskonterede værdi af andre indtægter (billetindtægter osv.)

— *(VA(CA))* er den diskonterede værdi af de støtteberettigede driftsomkostninger, gældsindfrielse og kapitalafkast.

(56) Hvis ovennævnte formel ikke kan anvendes, kan omfanget af de støttede aktiviteter reduceres, tilrettelæggelsen af tjenesten (f.eks. færgetyperne) tilpasses, eller de maksimale billetpriser ændres.

(57) Det prisloft, der finder anvendelse på hver tjeneste, eksklusive skatter og havneafgifter, justeres hvert år på grundlag af følgende formel for prisloft:

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

hvor:

— ΔT er den årlige procentvise ændring i prisloftet

— ΔP er inflationsraten i referenceåret

— X er den reelle årlige sats for justering af prisloftet, som er fastsat i aftalen eller kontrakterne om offentlige tjenesteydelser, og som forbliver konstant i hele aftalens eller kontraktens løbetid.

(58) I CIPE-forskrifterne angives det også, at prisloftet kan justeres for at afspejle udsving i brændstofomkostninger baseret på offentligt tilgængelige standardpriser.

2.3.2. *Den ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Siremar*

(59) Den 16. november 2010 godkendte Kommissionen redningsstøtte til Tirrenia og Siremar (»afgørelsen fra 2010«) ([31]). Støtten bestod af en garanti for kreditlinjer stillet af private banker for et beløb på op til 95 000 000 EUR. Italien forpligtede sig til senest seks måneder efter godkendelsen af redningsstøtten at forelægge Kommissionen en omstruktureringsplan eller dokumentation for, at lånet var blevet fuldstændig tilbagebetalt, og/eller at garantien var blevet ophævet.

(60) Efterfølgende godkendte de private banker *Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo* (»BIIS«) og Unicredit en kreditlinje på 40 000 000 EUR til Tirrenia og Siremar (dvs. 25 000 000 EUR til Tirrenia og 15 000 000 EUR til Siremar) med den 30. juni 2011 som udløbsdato. Staten gav garanti for kreditlinjen den 15. februar 2011.

(61) Herefter blev finansieringen udbetalt som følger:

a) første afdrag den 28. februar 2011 (20 000 000 EUR til Tirrenia og 12 000 000 EUR til Siremar)

b) andet afdrag den 23. marts 2011 (5 000 000 EUR til Tirrenia og 3 000 000 EUR til Siremar).

(62) Italien meddelte Kommissionen, at perioden på seks måneder til tilbagebetaling af lånet, jf. punkt 25, litra a), i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 ([32])) og betragtning 32 og 47 til afgørelsen fra 2010, ville udløbe den 28. august 2011, eftersom det første afdrag af det garanterede lån først blev udbetalt den 28. februar 2011.

(63) Tirrenia og Siremar misligholdt imidlertid deres lån før denne dato, og BIIS krævede derfor statsgarantien indfriet den 11. juli 2011. På denne dato havde Siremar dermed en gæld til staten på 15 121 838,33 EUR. Dette omfatter både hovedstol og renter af de forskellige banklån.

([31]) EUT C 102 af 2.4.2011, s. 1.
([32]) EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2.

(64) Skifteretten godkendte, at økonomiministeriet blev opført blandt Tirrenia og Siremars privilegerede (»*prededucibili*«) kreditorer. Ifølge de italienske myndigheder vurderede den særlige kommissær, som var ansvarlig for ledelsen af virksomheden, på daværende tidspunkt, at Siremar kunne tilbagebetale finansieringen inden den 28. august 2011 ved at bruge provenuet fra den planlagte privatisering af forretningsdelene Tirrenia og Siremar.

(65) Den 25. juli 2011 blev aftalen om salg af forretningsdelen Tirrenia til CIN undertegnet. Overførslen af aktiverne og dermed også betalingen blev imidlertid forsinket, primært som følge af vanskeligheder med at opnå de nødvendige fusionstilladelser (først fra Kommissionen, og dernæst fra den italienske konkurrencemyndighed, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (»AGCM«). AGCM godkendte i sidste ende transaktionen mellem Tirrenia og CIN den 21. juni 2012, og salget blev afsluttet den 19. juli 2012. Den 20. oktober 2011 blev aftalen om salg af forretningsdelen Siremar til CdI undertegnet. Overførslen af disse aktiver blev imidlertid også forsinket, i dette tilfælde til den 1. august 2012 (se betragtning 93-95). Den 18. september 2012 tilbagebetalte Siremar sin gæld til staten, der med renter beløb sig til 15 511 529,35 EUR.

2.3.3. *Siremars privatisering, modgarantien og forhøjelsen af CdI's kapital*

(66) Den 23. december 2009 offentliggjorde Fintecna den første indkaldelse af tilbud med henblik på salg af hele aktiekapitalen i Tirrenia, herunder dets datterselskab Siremar. Den 19. februar 2010 var der modtaget 16 interessetilkendegivelser fra 19 enheder. Den 4. august 2010 erklærede Fintecna proceduren for afsluttet, efter at forhandlingerne med den eneste tilbudsgiver, der havde indgivet et bindende tilbud, var mislykkedes. Ifølge Italien mislykkedes forhandlingerne på grund af bekymringer vedrørende tilbuddets finansielle elementer.

(67) Efter at det første privatiseringsforsøg var mislykkedes, blev Tirrenia og Siremar, som befandt sig i alvorlige finansielle vanskeligheder, begge omfattet af den kollektive insolvensprocedure, som i henhold til italiensk lovgivning finder anvendelse på store selskaber, den såkaldt særlige insolvensprocedure (»*amministrazione straordinaria*«), og blev hurtigt derefter erklæret insolvente. Siremar blev nærmere bestemt omfattet af den særlige insolvensprocedure den 17. september 2010. Den 5. oktober 2010 afsagde retten i Rom dom nr. 381/2010, hvorved Siremar blev erklæret insolvent.

2.3.3.1. Reglerne for den særlige insolvensprocedure

(68) I modsætning til den normale konkursprocedure, hvis hovedformål er at afvikle den insolvente virksomhed med henblik på at opfylde kreditorernes krav, er den særlige insolvensprocedure, som er fastlagt ved lovdekret nr. 270 af 8. juli 1999 (»lovdekret 270/1999«), en specifik insolvensprocedure for store virksomheder, som har til formål at beskytte aktiverne og sikre virksomhedens fortsatte drift.

(69) Under denne procedure overdrages ledelsen af den insolvente virksomhed til en særlig kommissær, som udpeges af det ansvarlige ministerium. Den særlige kommissær foreslår en genopretningsplan for den pågældende virksomhed, enten ved omstrukturering af virksomheden eller ved afhændelse af dens aktiver. Denne plan skal på forhånd godkendes af det ansvarlige ministerium under hensyn til en udtalelse fra et tilsynsråd (hvis medlemmer er eksperter udpeget af ministeriet).

(70) Lovdekret nr. 347 af 23. december 2003 om hasteforanstaltninger til omstrukturering af store insolvente virksomheder (»lovdekret 347/2003«), som med ændringer blev omsat til lov nr. 39 af 18. februar 2004 (»Marzano-loven«), omhandler den særlige insolvensprocedure, som finder anvendelse på store insolvente virksomheder, der vil underkaste sig denne omstruktureringsprocedure. Disse virksomheder skal også kumulativt opfylde visse kriterier vedrørende antal ansatte i det foregående år og gældsætning.

(71) Ifølge proceduren skal den insolvente virksomhed indgive en begæring til den italienske minister for økonomisk udvikling og til den kompetente konkursret. Ministeriet træffer derefter beslutning om, hvorvidt den insolvente virksomhed kan underkastes proceduren, og udpeger den særlige kommissær i samråd med tilsynsrådet, mens konkursretten bekræfter, at virksomheden er insolvent.

(72) Senest 180 dage efter sin udnævnelse skal den særlige kommissær forelægge ministeriet en omstruktureringsplan. Den almindelige konkursprocedure udløses kun, hvis ministeriet ikke godkender en sådan omstruktureringsplan, og den alternative procedure for salg af aktiver ikke kan anvendes.

(73) Artikel 4, stk. 4c, i lovdekret nr. 134 af 28. august 2008 (»lovdekret 134/2008«), omsat til lov nr. 166 af 27. oktober 2008, om hasteforanstaltninger til omstrukturering af store insolvente virksomheder (»*Disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi*«), indførte flere ændringer til Marzano-loven. Disse ændringer finder anvendelse på virksomheder, der leverer grundlæggende offentlige tjenester, og vedrører bl.a.

den særlige kommissærs mulighed for at udpege en køber til den insolvente virksomheds aktiver gennem en forhandlingsprocedure med parter, der garanterer både kontinuitet for den offentlige tjeneste på mellemlang sigt og en hurtig løsning. I henhold til lovdekret 134/2008 kan salgsprisen ikke være lavere end aktivernes markedsværdi som fastsat af en uafhængig ekspert udpeget ved ministerielt dekret.

(74) Ved lovdekret 134/2008 blev der også indført en mulighed for straks at gennemføre en plan for afhændelse af aktiver, i modsætning til den tidligere ordning, som krævede, at virksomheden først forelagde en omstruktureringsplan for ministeriet. Endelig bestemmes det i lovdekret 134/2008, at virksomheden vil blive underlagt den almindelige konkursprocedure, hvis hverken en plan for afhændelse af aktiver eller en omstruktureringsplan kan gennemføres eller godkendes af ministeriet.

2.3.3.2. Salgsproceduren

(75) Den 4. oktober 2010 blev indkaldelsen af tilbud med henblik på salg af forretningsdelen Siremar ([33]) sammenknyttet med den nye 12-årige aftale offentliggjort. Formålet med denne indkaldelse var at undersøge, om der var nogen nationale eller internationale enheder, der potentielt var interesserede i at købe forretningsdelen Siremar, og som kunne garantere transporttjenesternes kontinuitet. Den blev offentliggjort på Siremars websted, i en række aviser ([34]) og på udvalgte specialiserede websteder ([35]). Fristen for at fremsætte interessetilkendegivelser med hensyn til købet af forretningsdelen Siremar var den 20. oktober 2010.

(76) Ved fristens udløb havde seks parter (heraf to i fællesskab) fremsat fem interessetilkendegivelser med hensyn til at deltage i Siremar-udbuddet. Alle disse parter havde vist, at de opfyldte kravene i udbudsbekendtgørelsen. Den særlige kommissær inviterede dem derfor til at udføre en grundig due diligence-undersøgelse af forretningsdelen Siremar. De interesserede parter fik adgang til den relevante dokumentation efter undertegnelse af fortrolighedsaftaler.

(77) En af de seks parter valgte ikke at deltage i due diligence-fasen ([36]). I denne fase fik de resterende fem parter (hvoraf to afgav et fælles tilbud) adgang til de virtuelle datarum, som indeholdt følgende:

a) detaljerede tekniske, juridiske og finansielle oplysninger om den udbudte forretningsdel

b) forretningsplanen for forretningsdelen Siremar udarbejdet af den særlige kommissær

c) sælgerens due diligence-rapport og virksomhedens balance på det tidspunkt, hvor den blev underkastet den særlige insolvensprocedure

d) udkastet til den nye 12-årige aftale, der skulle indgås mellem den valgte tilbudsgiver og staten

e) yderligere oplysninger, der var nødvendige for, at potentielle købere kunne foretage en korrekt vurdering af salgsgenstanden.

(78) Ved ministerielt dekret af 4. februar 2011 udpegede ministeren for økonomisk udvikling Banca Profilo S.p.A. som uafhængig ekspert, der fik til opgave at foretage en værdiansættelse af forretningsdelene Tirrenia og Siremar i henhold til artikel 4, stk. 4c, i lovdekret 347/2003. Den 8. marts 2011 anslog Banca Profilo S.p.A. værdien af forretningsdelen Siremar til 55 mio. EUR. Denne oplysning blev uploadet til datarummet til alle potentielle tilbudsgivere inden udløbet af fristen for indgivelse af bindende tilbud.

(79) Den 15. marts 2011 bemærkede Siremars særlige kommissær efter udløbet af den oprindelige frist for indgivelse af bindende tilbud, at kommissæren ikke havde modtaget noget tilbud, der var i overensstemmelse med bestemmelserne i udbudsskrivelsen. Proceduren blev derfor genåbnet med en ny frist sat til den 5. april 2011. På den dato afgav CdI et tilbud på 60,1 mio. EUR, mens Ustica Lines bad om at få forlænget fristen, så selskabet kunne sikre den nødvendige finansiering for at afgive sit eget tilbud. Den særlige kommissær uploadede CdI's tilbud til datarummet og opfordrede de øvrige deltagere til at indgive et bedre tilbud senest den 23. maj 2011. På den dato var følgende tilbud modtaget:

a) et tilbud på 69 mio. EUR fra CdI, hvoraf 20 mio. EUR skulle betales forud og den resterende del udskudt over ti år (med en rentesats på 1,5 %)

b) et tilbud på 55,1 mio. EUR fra SNS, hvoraf 30,1 mio. EUR skulle betales forud og den resterende del udskudt over otte år (med en rentesats på 1,5 %).

([33]) Se betragtning 32 for flere baggrundsoplysninger om brugen af udtrykket »forretningsdel« i denne sammenhæng.
([34]) *The Financial Times*, *Il Corriere della Sera*, *Il Sole 24 Ore*, *La Repubblica*, *Il Giornale*, *Il Mattino*, *Il Giornale di Sicilia*, *La Sicilia* og *La Gazzetta del Sud*.
([35]) Delloyd, Naftemporiki, Fairplay, Lloyd's List og Tradewinds.
([36]) Det drejede sig om D.B. Real Estate 2 S.r.l.

(80) CdI var blevet oprettet med henblik på at afgive et tilbud i proceduren af Mediterranea Holding di Navigazione S.p.A. (»Mediterranea«), Davimar Eolia Navigazione S.r.l. (»Davimar«), Navigazione Generale Italiana S.p.A. ([37]) (»NGI«), Lauro.it S.p.A., Isolemar S.r.l. og Riccardo Sanges & C. S.r.l. ([38]). Mediterranea ejede 60 % af kapitalen i CdI ([39]). De øvrige aktionærer, som ejede de resterende 40 % af kapitalen i CdI, var privatejede. Mediterranea havde deltaget i det første forsøg på at privatisere Tirrenia (se betragtning 66) og var ejet af regionen Sicilien (»Sicilien«) (43,02 %), af Lauro.it S.p.A. (34,36 %), af Isolemar S.r.l. (14,61 %) og af Acies S.r.l. (8,11 %).

(81) SNS var blevet oprettet med henblik på at afgive tilbud i proceduren af Ustica Lines S.p.A. ([40]) og Caronte & Tourist S.p.A. ([41]) (50 % hver).

(82) Den 26. juli 2011 — efter yderligere anmodninger om oplysninger stilet til de to tilbudsgivere med frist den 18. juli 2011 — fremsatte den finansielle rådgiver i proceduren følgende bemærkninger:

a) CdI's tilbud var højere i absolutte tal end tilbuddet fra SNS, men sidstnævntes risikoprofil var lavere end førstnævntes

b) den del af salgsprisen, som SNS skulle betale forud, dvs. 30,1 mio. EUR, var garanteret fuldt ud, mens den del af salgsprisen, som CdI skulle betale forud, dvs. 20 mio. EUR, kun var delvist garanteret

c) SNS havde allerede godkendt og gennemført en kapitalforhøjelse på 25 mio. EUR, sammenlignet med den kapitalforhøjelse på 12 mio. EUR, som CdI havde godkendt, men kun delvist gennemført.

(83) Den 3. august 2011 udstedte Sicilien en ubetinget og uigenkaldelig modgaranti til Unicredit for 40 mio. EUR uden modydelse. Denne modgaranti angiver, at Unicredit havde betinget sin garanti til CdI for 39 mio. EUR dermed, at Sicilien udstedte en modgaranti for 40 mio. EUR.

(84) Den 5. august 2011 fremsendte CdI et comfort letter til den særlige kommissær, som var udstedt af Unicredit samme dag, hvorved banken påtog sig at garantere de udskudte afdrag på den købspris, som CdI havde tilbudt, for op til 39 mio. EUR ([42]). Af Unicredits comfort letter fremgår det, at garantien var betinget af 1) at CdI undertegnede salgsaftalen for forretningsdelen Siremar inden fristens udløb den 31. december 2011, og 2) at det blev kontrolleret, at den sicilianske generalrevisor havde beføjelse til at udstede modgarantien.

(85) Den finansielle rådgiver og andre konsulenter, som var involveret i proceduren, bekræftede, at CdI havde indgivet dokumenterne efter fristen den 18. juli 2011 for indgivelse af yderligere afklaringer og dokumentation, og at de derfor ikke kunne tages i betragtning. Derfor godkendte tilsynsrådet for Siremar under insolvensbehandling den 29. august 2011 tildelingen af forretningsdelen til SNS, og den 1. september 2011 anmodede den særlige kommissær det ansvarlige ministerium om at give tilladelse til denne tildeling.

(86) Den 2., 6. og 7. september 2011 sendte Sicilien en række skrivelser til samme ministerium, hvori det blev understreget, at CdI havde afgivet det højeste bud og var delvist ejet af Sicilien, hvilket burde anses for en tilstrækkelig garanti for virksomhedens finansielle stabilitet. Sicilien sendte også følgende direkte til ministeriet: Unicredits comfort letter, Siciliens egen modgaranti og en juridisk udtalelse, som bekræftede, at generalrevisoren havde beføjelse til at udstede denne modgaranti. Den 8. september 2011 anmodede ministeriet den særlige kommissær om yderligere oplysninger og afklaringer om det af CdI fremsendte, uden at det berørte den for sene indgivelse af de omhandlede dokumenter. Den 22. september 2011 underrettede den finansielle rådgiver den særlige kommissær om, at den nye dokumentation, uanset at CdI ikke havde overholdt de proceduremæssige frister, reducerede CdI's risikoprofil betragteligt, hvilket betød, at den aktuelle værdi af SNS' tilbud ikke længere kunne anses for at være mere fordelagtigt end CdI's.

(87) Den 26. september 2011 spurgte ministeriet *Presidenza del Consiglio* om, hvorvidt Siciliens modgaranti for CdI's finansielle forpligtelser kunne rejse problemer relateret til statsstøtte. *Presidenza del Consiglio* bekræftede, at eftersom Unicredit havde betinget sin beslutning om at stille garanti af, at Sicilien udstedte en modgaranti, skulle modgarantien vurderes i henhold til Kommissionens meddelelse om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte i form af garantier (»meddelelsen om garantier«) ([43]).

([37]) For øjeblikket en del af koncernen Caronte & Tourist.
([38]) Skiftede senere navn til Sicilia Occidentale Marittima S.r.l.
([39]) Steg senere til 65,32 %.
([40]) Den 13. april 2016 skiftede Ustica Lines navn til Liberty Lines.
([41]) Den 1. september 2016 blev SNS fordelt mellem Caronte & Tourist, som driver ruterne med kombinerede tjenester under den nye aftale, og Liberty Lines, som driver de rene passagerruter under den nye aftale. Selskaberne driver for øjeblikket deres respektive linjer selvstændigt, idet SNS S.p.A. er blevet til *SNS Società Consortile per Azioni* og blot fungerer som et koordinationscenter for forbindelserne til de italienske og sicilianske myndigheder.
([42]) Et comfort letter er et løfte om efterfølgende udstedelse af en formel garantiaftale (»*fidejussione*«) under visse omstændigheder. Unicredits comfort letter er imidlertid bindende for udstederen og kan derfor opfattes som en garanti i henhold til loven om statsstøtte.
([43]) Kommissionens meddelelse om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte i form af garantier (EUT C 155 af 20.6.2008, s. 10).

(88) Den 27. september 2011 anmodede den særlige kommissær ministeriet om tilladelse til at indlede en supplerende fase i proceduren. Efter at have opnået denne tilladelse opfordrede den finansielle rådgiver den 29. september 2011 CdI og SNS til at afgive nye, forbedrede bindende tilbud senest den 13. oktober 2011.

(89) CdI afgav et nyt, forbedret tilbud struktureret som følger:

a) købspris på 69,15 mio. EUR med forudbetaling af 34,65 mio. EUR og udskudt betaling af resten (13,8 mio. EUR ved udgangen af det tredje år, 10,35 mio. EUR ved udgangen af det sjette år og 10,35 mio. EUR ved udgangen af det ottende år og med en rente på 1,5 %)

b) som garanti for købsprisen: comfort letter af 12. oktober 2011 fra Unicredit (som skulle garantere de udskudte betalinger af den nye købspris, som CdI havde tilbudt, dvs. 34,5 mio. EUR), notarbekræftelse af aktionærernes beslutning om at forhøje kapitalen til 21,48 mio. EUR (se afsnit 2.3.3.4), to skrivelser fra MPS Capital Services, som forpligtede sig til at finansiere det første afdrag på købsprisen (op til 20 mio. EUR) og forlængede den tidligere garanti for 5 mio. EUR af tilbuddet af 23. maj 2011.

(90) SNS bekræftede det tilbud, selskabet havde afgivet den 23. maj 2011.

(91) Den 13. oktober 2011 oplyste rådgiverne under den særlige insolvensprocedure, at CdI's tilbud var i overensstemmelse med værdien af forretningsdelen som anslået af Banca Profilo og var mere fordelagtigt end tilbuddet fra SNS. Desuden opfyldte den forretningsplan, der indgik i CdI's tilbud, de stillede krav, og der var tilstrækkeligt bevis for, at CdI kunne sikre kontinuiteten af de offentlige søtransporttjenester. Den særlige kommissær anmodede derfor ministeriet om at tildele CdI kontrakten.

(92) Den 14. oktober 2011 afgav tilsynsrådet en favorabel udtalelse, og ministeriet gav tilladelse til, at kontrakten blev tildelt CdI.

(93) Den 20. oktober 2011 underskrev Siremars særlige kommissær og CdI aftalen om salg af forretningsdelen Siremar. Den 22. november 2011 anlagde SNS imidlertid sag ved *Tribunale Amministrativo Regionale* i Lazio (»TAR«) med henblik på prøvelse af den særlige kommissærs beslutning om at tildele forretningsdelen til CdI.

(94) Den 7. juni 2012 fastslog TAR i Lazio, at den modgaranti, som Sicilien havde udstedt til Unicredit for en del af den af CdI tilbudte købspris, udgjorde statsstøtte, uanset om den i sidste ende var blevet gennemført eller trukket tilbage (»afgørelse 5172/2012«). TAR erklærede salgsproceduren for forretningsdelen Siremar delvist ugyldig ([44]).

(95) Mediterranea appellerede denne afgørelse til *Consiglio di Stato* (»CdS«). Ved foreløbig kendelse af 18. juli 2012 suspenderede sidstnævnte gennemførelsen af afgørelse 5172/2012 (uden at tage stilling til appellens indhold). Derfor underskrev CdI den 30. juli 2012 den nye aftale om drift af de offentlige tjenester, og den 1. august 2012 overførte den særlige kommissær forretningsdelen Siremar til CdI.

(96) Den 7. februar 2014 traf CdS afgørelse om indholdet af Mediterraneas appel og konkluderede, at Siciliens modgaranti ikke overholdt de principper om gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling, der var fastlagt i national lovgivning (»afgørelse 592/14«). I sin afgørelse fastslog CdS, at modgarantien havde sat den fulde effektivitet af princippet om ikkeforskelsbehandling af de to deltagere i udbuddet over styr, og erklærede derfor salgsproceduren for forretningsdelen Siremar delvist ugyldig (ved at annullere kontraktens tildeling til CdI). Navnlig var Unicredits garanti de facto betinget af, at Sicilien udstedte modgarantien, også selv om dette ikke udtrykkeligt fremgik af Unicredits garanti (se afsnit 2.3.3.5).

(97) Den salgsaftale, som CdI havde indgået med den italienske stat efter udbuddet, blev ikke ophævet ved CdS' dom. Denne annullerede nemlig kun tildelingen, da der var tale om en forvaltningsafgørelse, men ophævede hverken salgsaftalen eller den nye aftale, som var civilretlige aftaler. Derfor fortsatte CdI driften af de offentlige tjenester som fastsat i den nye aftale ([45]).

(98) Den 9. februar 2015 tog TAR i Lazio efter anmodning fra de italienske myndigheder og SNS stilling til fortolkningen af TAR's tidligere afgørelse fra juni 2012 og afgørelsen fra CdS fra februar 2014 (»afgørelse 2351/15«). I sin afgørelse fastslog TAR i Lazio, at den sidste fase af Siremar-salgsproceduren skulle genoptages fra den

([44]) Afgørelse 5172/2012 annullerede navnlig den tilladelse, som ministeriet havde givet den særlige kommissær til at tildele forretningsdelen til CdI.

([45]) CdI appellerede endvidere afgørelse 592/14 med påstand om såvel tilbagetrækning ved CdS (afvist 4.7.2014) som annullering ved *Corte di Cassazione* (afvist 12.1.2016 med offentliggørelse af dommen 4.2.2016).

29. september 2011 og fremad ([46]). TAR i Lazio bekræftede, at CdI skulle udelukkes fra denne nye fase af proceduren. TAR i Lazio fastslog endvidere, at økonomiministeriet skulle træffe de nødvendige foranstaltninger for at gøre det muligt at genoptage proceduren senest 120 dage efter datoen for dommens afsigelse.

(99) For at gennemføre dommen fra TAR i Lazio:

— udelukkede Siremar under insolvensbehandling CdI's tilbud fra proceduren

— undersøgte Siremar under insolvensbehandling, at SNS' tilbud af 23. maj 2011 på 55,1 mio. EUR fortsat stod ved magt (bekræftet af SNS den 19.1.2016)

— tjekkede Siremar under insolvensbehandling, at SNS' tilbud var i overensstemmelse med de stillede krav for så vidt angik leveringen af offentlige tjenesteydelser og med gældende lovgivning

— undersøgte Siremar under insolvensbehandling værdien af aktiverne via en ny rapport fra Ecorys (»den anden Ecorys-rapport«), som anslog værdien til 34,4-39,9 mio. EUR (se betragtning 122)

— ophævede Siremar under insolvensbehandling salgsaftalen for forretningsdelen med CdI og overførte en gæld på 37,1 mio. EUR, som CdI allerede havde betalt, til SNS ([47])

— tildelte Siremar under insolvensbehandling — efter at have indhentet ministeriets tilladelse den 6. april 2016 — forretningsdelen til SNS den 11. april 2016.

(100) Samme dag underskrev SNS og transportministeriet den nye aftale.

2.3.3.3. Salgsaftalen med SNS

(101) I salgsaftalen mellem Siremar under insolvensbehandling og SNS defineres den overførte forretningsdel Siremar som den del af virksomheden, der leverer søtransporttjenester under de gældende forpligtelser til offentlig tjeneste ([48]). I artikel 4 anføres det, at forretningsdelens aktiver er opført i et bilag, og at de omfatter alle immaterielle ([49]) og materielle aktiver ([50]), som virksomheden anvender til at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste.

(102) I henhold til salgsaftalens artikel 5 betales købsprisen på 55,1 mio. EUR på følgende måde:

a) 37,1 mio. EUR ved salgsaftalens underskrivelse (ved overførsel af forpligtelsen til at tilbagebetale CdI)

b) Den resterende del betales som følger, med en rente på 1,5 %: 9 mio. EUR efter 72 måneder og 9 mio. EUR efter 96 måneder.

(103) I henhold til salgsaftalens artikel 7, stk. 6, litra d), skal køberen i overensstemmelse med artikel 4, stk. 4c, i lovdekret 347/2003 kunne garantere den offentlige tjenestes kontinuitet på mellemlang sigt.

(104) I salgsaftalens artikel 7, stk. 9, bestemmes det, at køberen skal fremsætte nye jobtilbud til alle administrative medarbejdere og besætningsmedlemmer, der er beskæftiget med udførelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, under hensyn til de opnåede kvalifikationer og/eller ækvivalensen af jobbeskrivelserne samt eventuelle aftaler med fagforeningerne. I samme artikel hedder det ligeledes, at køberen i overensstemmelse med artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999 ikke må foretage ikkedisciplinære afskedigelser i en periode på to år (»betingelsen om medarbejderantal«). I henhold til salgsaftalens artikel 7, stk. 11 og 12, skal køberen regelmæssigt underrette sælgeren om opfyldelsen af disse forpligtelser, og der skal betales en betydelig bod i tilfælde af misligholdelse.

(105) I salgsaftalens artikel 8, stk. 12, bestemmes det, at den nye ejer i henhold til artikel 63, stk. 5, i lovdekret 270/1999 ikke bærer ansvaret for at tilbagebetale gæld indgået af Siremar forud for overførslen af forretningsdelen.

([46]) Det var den dato, hvor den finansielle rådgiver opfordrede CdI og SNS til at afgive et endeligt højere tilbud som følge af Siremar under insolvensbehandlings accept af den garanti (og modgaranti), som CdI forelagde den 5. august 2011 (se betragtning 88).
([47]) 34,6 mio. EUR plus renter og inflation.
([48]) Den tidligere salgsaftale mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI har meget lignende bestemmelser og vilkår. De væsentligste forskelle mellem aftalerne skyldes de forskellige omstændigheder omkring overførslen, navnlig de forskellige priser og tidsrammer.
([49]) Patentrettigheder, intellektuelle ejendomsrettigheder, koncessioner, licenser, varemærker og lignende rettigheder samt andre immaterielle aktiver.
([50]) Systemer og maskiner, industrielt og kommercielt udstyr samt andre materielle aktiver.

2.3.3.4. Kapitalforhøjelsen

(106) Den 13. oktober 2011 forpligtede CdI's aktionærer sig til at forhøje virksomhedens kapital til 21 480 236 EUR. Den 3. februar 2012 gennemførte Mediterranea, den største aktionær med over 60 % af CdI's aktier, selv en kapitalforhøjelse, som medførte, at Sicilien ikke længere var majoritetsaktionær, da regionen nu kun ejede ca. 43 %.

(107) Kapitalforhøjelsen i CdI fandt sted, mens Sicilien var majoritetsaktionær i Mediterranea, som igen var (og stadig er) majoritetsaktionær i CdI. Formålet med kapitalforhøjelsen var at erhverve forretningsdelen Siremar og gennemføre den nye aftale.

2.3.3.5. Modgarantien

(108) Under privatiseringsprocessen udstedte Sicilien en modgaranti til fordel for Unicredit.

(109) Først udstedte Sicilien den 3. august 2011 en modgaranti til fordel for Unicredit som beskrevet i betragtning 83, som gav Unicredit mulighed for to dage senere at udstede et første comfort letter, hvorved Unicredit påtog sig at garantere de udskudte betalinger af den af CdI tilbudte købspris (dvs. 39 mio. EUR). I denne skrivelse (comfort letter) var garantiens gyldighed udtrykkeligt betinget af gyldigheden af Siciliens modgaranti.

(110) Dernæst bekræftede Sicilien den 7. oktober 2011, i en senere fase af proceduren, at regionen var rede til at udstede en modgaranti for de udskudte betalinger af den nye købspris for op til et beløb på 34,6 mio. EUR. Den 12. oktober 2011 ændrede Sicilien modgarantien af 3. august 2011, hvorved regionen garanterede betalinger på op til 36 mio. EUR. Samme dag udstedte Unicredit det andet comfort letter, der indgik i det vindende bud fra CdI, som er beskrevet i betragtning 89, uden at henvise til, at Siciliens modgaranti fortsat stod ved magt som ændret.

(111) Den 20. november 2011 blev Siciliens modgaranti erstattet af en modgaranti stillet af alle CdI's aktionærer. Den 31. januar 2012 sendte Sicilien en skrivelse til Siremar under insolvensbehandling med oplysning om, at modgarantien af 12. oktober 2011 skulle anses for at være trukket tilbage. Den 3. februar 2012 udsendte Unicredit en meddelelse, hvorved banken bekræftede, at dens garanti for de udskudte betalinger af købsprisen ikke var betinget af en modgaranti fra Sicilien.

2.3.3.6. Banca Profilo-undersøgelsen

(112) Som beskrevet ovenfor (se betragtning 78) blev Banca Profilo udpeget af ministeren for økonomisk udvikling som uafhængig ekspert, der fik til opgave at foretage en værdiansættelse af forretningsdelen Siremar i henhold til artikel 4, stk. 4c, i Marzano-loven. Den 8. marts 2011 udsendte Banca Profilo en rapport med en beskrivelse af de anvendte værdiansættelsesmetoder og -data, som omfattede Siremars egen forretningsplan for perioden 2011-2022. Denne rapport omfattede en skønnet værdiramme for forretningsdelen Siremar.

(113) Banca Profilos værdiansættelser er baseret på en række antagelser, herunder at den nye aftale om offentlig tjeneste ville finde anvendelse indtil dens udløb, og at forretningsdelen Siremar følgelig ville modtage kompensation for offentlig tjeneste for driften af de søtransportruter, der er fastsat i den pågældende aftale. I værdiansættelsesrapporten anvender Banca Profilo discounted cash flow-metoden (»DCF«) og metoden baseret på økonomisk merværdi (»EAV«) som dens primære metoder og markedsmultiplikatormetoden og den indre værdis metode som sekundære metoder, der anvendes til kontrol.

(114) Ved DCF-metoden tager Banca Profilo følgende i betragtning: i) de pengestrømme, der genereres indtil den nye aftales udløbsdato, ii) forretningsdelen Siremars likvidationsværdi på datoen for den nye aftales udløb baseret på den antagelse, at det ikke vil være muligt at fortsætte driften efter denne dato. Med EAV-metoden vurderer Banca Profilo: i) den justerede bogførte værdi, ii) forretningsdelens badwill/goodwill og iii) forretningsdelen Siremars likvidationsværdi på datoen for den nye aftales udløb. Denne vurdering bygger på data fra virksomhedens driftsplan og på Banca Profilos egne beregninger.

(115) Med hensyn til de sekundære metoder bemærkes følgende: Markedsmultiplikatoranalysen er baseret på Banca Profilos beregninger ved hjælp af Bloomberg-data for ni sammenlignelige rederier. Den indre værdis metode består af en vurdering af aktivernes nettoværdi som registreret i balancen, men med visse justeringer af aktiver og passiver og tilføjelse af den anslåede værdi af immaterielle aktiver.

(116) Banca Profilo konkluderede, at forretningsdelen Siremars værdi på vurderingstidspunktet lå på mellem 55 og 61 mio. EUR. Følgelig blev mindsteprisen for denne forretningsdel fastsat til 55 mio. EUR.

2.3.3.7. Den første Ecorys-rapport og den anden Ecorys-rapport

(117) Under undersøgelsen gav Kommissionen Ecorys til opgave at fastsætte markedsværdien af forretningsdelen Siremar. Konsulenten blev anmodet om i) at fastsætte forretningsdelen Siremars markedsværdi sammenknyttet med den nye aftale, ii) at fastsætte forretningsdelens markedsværdi uden tilknyttede betingelser og iii) at fastslå, hvorvidt betingelsen om medarbejderantal påvirkede salgsprisen negativt.

(118) For at bestemme værdien af forretningsdelen Siremar sammenknyttet med den nye aftale blev de primære metoder, der også blev anvendt af Banca Profilo, anvendt i den første Ecorys-rapport. Ecorys anvendte navnlig discounted cash flow-metoden og metoden baseret på økonomisk merværdi.

(119) For det første konkluderede Ecorys, at forretningsdelen Siremar ville være blevet solgt til likvidationsværdien ([51]), dvs. – 0,3 mio. EUR, hvis forretningsdelen var blevet solgt uden tilknyttede betingelser, og navnlig uden den nye aftale om driften af den offentlige tjeneste. Ecorys bemærkede, at denne likvidationsværdi er negativ, og anførte, at umiddelbar likvidation (dvs. salg af flåden) derfor ikke var et levedygtigt alternativ for en markedsøkonomisk investor. Ecorys baserede denne konklusion på den antagelse, at forretningsdelen Siremar ikke kunne fortsætte en rentabel drift uden kompensation for offentlig tjeneste. Ecorys beskrev de offentlig tjeneste-ruter, der blev drevet af både Tirrenia og Siremar, som »*meget tabsgivende aktiviteter kendetegnet ved lave passagertal og total afhængighed af finansiering fra aftalerne*«. Ecorys fandt videre, at »*muligheden for at ændre tjenesternes kvalitet og øget fleksibilitet til at fastsætte billetpriserne ikke er tilstrækkeligt til at gøre disse ruter økonomisk levedygtige ud fra et forretningsmæssigt synspunkt*«.

(120) For det andet antog Ecorys ved vurderingen af forretningsdelen Siremar sammenknyttet med den nye aftale, at den nye aftale ikke ville blive forlænget ved udløbsdatoen, og at Siremar derfor ville blive afviklet ([52]). På dette grundlag fastslog Ecorys, at markedsværdien for forretningsdelen Siremar som minimum beløb sig til 57 mio. EUR (dvs. 5 % højere end Banca Profilos værdiansættelse).

(121) For det tredje sammenlignede Ecorys personaleressourcerne i forretningsdelene Tirrenia og Siremar med ressourcerne i en række sammenlignelige færgerederier og konkluderede, at Siremars personaleantal og -omkostningsstruktur »*ikke adskiller sig fra disse sammenlignelige rederier med hensyn til lønomkostningernes andel af de samlede indtægter* ([53]) *og forholdet mellem lønomkostninger og personale*« ([54]). På dette grundlag konkluderede Ecorys, at der ikke er nogen elementer, der viser, at personalesituationen har haft en væsentlig indvirkning på forretningsdelen Siremars værdi.

(122) Som nævnt i betragtning 99 bestilte Italien også den anden Ecorys-rapport, inden salget til SNS blev afsluttet, for at undersøge, om det nye tilbud fra SNS afspejlede forretningsdelens markedsværdi efter tildeling af kontrakten om offentlige tjenesteydelser pr. 31. august 2015. I denne anden Ecorys-rapport, som blev offentliggjort den 28. oktober 2015, blev discounted cash flow-metoden anvendt som det primære vurderingsværktøj, og den indre værdis metode blev anvendt til at tjekke resultaternes soliditet. Ecorys nye vurdering var på 34,4 mio. EUR med discounted cash flow-metoden ud fra den antagelse, at den nye aftale ville være i kraft frem til den 31. juli 2024. Hvis den nye aftale blev forlænget til den 31. juli 2026, ville den anslåede værdi af forretningsdelen Siremar ligge på 35,7 mio. EUR. Med den indre værdis værdiansættelsesmetode blev værdien anslået til 39,9 mio. EUR.

(123) Endelig blev denne rapport suppleret med en sammenligning af de to forretningsplaner, som SNS havde udarbejdet, nemlig den første, som dækkede perioden 2011-2022 og blev udfærdiget i maj 2011, og den anden, som dækkede perioden 2016-2027 og blev udfærdiget i februar 2016. Ecorys konkluderede, at de to planer ikke var identiske i deres antagelser og ikke havde samme detaljeringsgrad (f.eks. indeholdt den anden forretningsplan ikke en liste over ruter og hyppigheder). De væsentligste forskelle mellem planerne var navnlig: antagelserne vedrørende flådens anvendelse, afskrivninger og personaleomkostninger og anvendelsen af tidligere data fra CdI, som ikke havde været til rådighed i den første forretningsplan. Ecorys udarbejdede desuden en sammenfattende vurdering, som over for de italienske myndigheder bekræftede den interne logiske konsekvens i SNS' anden forretningsplan for perioden 2016-2027.

([51]) Ecorys beregnede denne værdi som forskellen mellem omkostningerne til afskedigelse af alle ansatte og den justerede nettoværdi af forretningsdelen Siremars aktiver. Denne analyse udmøntede sig i, at likvidationsværdien af Siremars aktiver blev vurderet til – 0,3 mio. EUR. Fratrædelsesomkostningerne, som beløb sig til 36,6 mio. EUR, blev mere end opvejet af de justerede nettoaktivers markedsværdi.

([52]) Ecorys bemærkede, at uvisheden og manglen på pålidelige oplysninger om betingelserne omkring en fremtidig fornyelse betød, at det var rimeligt at vurdere forretningsdelen Siremars værdi, uanset en eventuel fremtidig udvidelse af ordningen for offentlig tjeneste, også selv om en sådan forlængelse ikke kunne udelukkes.

([53]) Ifølge Ecorys viser dette forhold, om lønomkostningerne har en betydelig indvirkning på forretningsdelen Siremars budget sammenlignet med lignende virksomheder.

([54]) Ifølge Ecorys viser dette forhold, om forretningsdelen Siremars lønomkostninger er uforholdsmæssige sammenlignet med lignende virksomheder.

2.3.4. *Den nye aftale*

2.3.4.1. Støttemodtageren

(124) CdI vandt oprindeligt udbuddet vedrørende forretningsdelen Siremar og underskrev den nye aftale om driften af sejlruter den 30. juli 2012. Den 11. april 2016 erstattede SNS imidlertid CdI og indledte driften af de samme ruter.

2.3.4.2. Ruterne

(125) Ifølge den nye aftale skulle CdI og senere SNS levere passager- og færgetjenester på 20 cabotageruter inddelt i fem rutekombinationer, nogle gange med forskellige afgangshyppigheder og/eller ruter i højsæsonen og lavsæsonen ([55]) (se tabel 3).

Færgeforbindelser (kombineret)	Passagerforbindelser (hurtigfærger)
Kombinationen Milazzo-De Lipariske Øer-Napoli	
C/1: Milazzo-Vulcano-Lipari-Rinella-Panarea-Ginostra-Stromboli-Napoli og retur (hele året, to ugentlige forbindelser) C/2: Milazzo-Vulcano-Lipari-Rinella-Salina og retur (hele året, en daglig forbindelse, ingen sejlads om søndagen i lavsæsonen) C/3: Milazzo-Vulcano-Lipari-Salina-Panarea-Ginostra-Stromboli og retur (hele året, to ugentlige forbindelser) C/4: Milazzo-Vulcano-Lipari-Salina-Rinella-Filicudi-Alicudi og retur (hele året, fem ugentlige forbindelser i højsæsonen og fire i lavsæsonen) C/6: Lipari-Vulcano-Milazzo og retur (hele året, en daglig forbindelse)	ALC/2: Milazzo-Vulcano-Lipari-Rinella-Salina og retur (hele året, mindst en daglig forbindelse) ALC/3: Milazzo-Vulcano-Lipari-Salina-Panarea-Ginostra-Stromboli og retur (hele året, mindst en daglig forbindelse) ALC/4: Milazzo-Vulcano-Lipari-Salina-Rinella-Filicudi-Alicudi og retur (hele året, mindst en daglig forbindelse) ALC/6: Lipari-Vulcano-Milazzo og retur (hele året, en daglig forbindelse) ALC/2 BIS: Lipari-Rinella-Salina-Lipari (hele året, fire ugentlige forbindelser i højsæsonen, tre ugentlige forbindelser og en daglig forbindelse frem til Salina i lavsæsonen)
Kombinationen Palermo-Ustica	
D/1: Palermo-Ustica og retur (hele året, en daglig forbindelse)	ALD/1: Ustica-Palermo og retur (hele året, mindst en daglig forbindelse)
Kombinationen Trapani-Egadiøerne	
D/2: Trapani-Favignana-Levanzo-Marettimo og retur (hele året, mindst en daglig forbindelse) D/3: Trapani-Favignana-Levanzo-Trapani (hele året, to daglige forbindelser i højsæsonen, 12 ugentlige forbindelser og mindre hyppige forbindelser til Levanzo i lavsæsonen)	ALD/2: Trapani-Favignana-Levanzo-Marettimo og retur (hele året, to daglige forbindelser) ALD/3: Trapani-Favignana-Levanzo-Trapani (hele året, mindst en daglig forbindelse) ALD/2 BIS: Marettimo-Levanzo-Favignana-Trapani og retur (hele året, mindst en daglig forbindelse) ALD/3 BIS: Trapani-Favignana-Levanzo-Trapani (hele året, mindst to daglige forbindelser)

([55]) I hele denne afgørelse anvendes begrebet »højsæson« om sommerperioden, mens begrebet »lavsæson« anvendes om den resterende, meget længere del af året.

Færgeforbindelser (kombineret)	Passagerforbindelser (hurtigfærger)
Kombinationen Trapani-Pantelleria	
D/4: Trapani-Pantelleria og retur (hele året, en daglig forbindelse i højsæsonen, seks ugentlige forbindelser i lavsæsonen)	
Kombinationen Porto Empedocle-Pelagieøerne	
D/5: Porto Empedocle-Linosa-Lampedusa og retur (hele året, seks ugentlige forbindelser)	

Tabel 3 — Ruter drevet af CdI og senere SNS under den nye aftale

(126) I bilag A til den nye aftale angives det, hvordan hver af ruterne i tabel 3 skal drives (f.eks. færgetyper og afgangshyppighed alt efter sæson). Billetpriserne kan desuden ikke overstige de grænser, der er fastsat i artikel 6 i den nye aftale og udspecificeret i samme bilag A.

2.3.4.3. Varigheden

(127) De nye aftaler mellem henholdsvis Sicilien og CdI og Sicilien og SNS har en varighed på 12 år. Kontrakten med SNS trådte i kraft den 12. april 2016 og udløber den 11. april 2028.

2.3.4.4. Forpligtelserne til offentlig tjeneste

(128) De pålagte forpligtelser til offentlig tjeneste vedrører de færgeforbindelser, der skal drives (se betragtning 125), typen og kapaciteten af de fartøjer, der anvendes på de forskellige færgeruter, tilgængeligheden af reservefærger for at sikre kontinuerlig drift, afgangsfrekvensen og de maksimale billetpriser på hver rute.

2.3.4.5. Kompensationen

(129) Den årlige kompensation til det rederi, der skal udføre de forpligtelser til offentlig tjeneste, som er fastsat i den nye aftale, beløber sig til højst 55 694 895 EUR. Kompensationens størrelse fastsættes på grundlag af den metode, der er fastlagt i CIPE-forskrifterne (se betragtning 48-58). Kompensationen blev udbetalt til de to rederier som følger:

	Kompensation udbetalt til CdI	Kompensation udbetalt til SNS
2012	23 346 079 EUR (august-december)	—
2013	55 694 895 EUR	—
2014	55 694 895 EUR	—
2015	55 694 895 EUR	—
2016	15 397 836 EUR	40 297 059 EUR
2017	—	55 694 895 EUR
2018	—	55 694 895 EUR
2019	—	55 694 895 EUR

Tabel 4 — Kompensation 2012-2019

(130) I henhold til artikel 8 i den nye aftale foretages der hvert tredje år en revision af de støttede aktiviteter for at sikre, at der ikke opstår finansiel ubalance. I henhold til artikel 9 i den nye aftale kan parterne under meget specifikke omstændigheder, hvis der er tale om uventede og strukturelle ændringer af indtægterne eller omkostningerne og under alle omstændigheder først efter det første år af hver treårig periode, iværksætte en sådan revision på et tidligere tidspunkt.

2.3.5. *Fortrinsretten ved allokering af kajpladser*

(131) I henhold til artikel 19b, stk. 21, i lovdekret 135/2009 beholder virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Siremar, de allerede allokerede kajpladser og fortrinsretten ved allokering af nye ankomst- og afgangstidspunkter i overensstemmelse med de procedurer, der er fastsat af de italienske søfartsmyndigheder i henhold til lov nr. 84 af 28. januar 1994 og den italienske søfartslov, med det formål at garantere den territoriale kontinuitet med øerne og i lyset af forpligtelserne til offentlig tjeneste.

2.3.6. *Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010*

(132) Loven af 2010 gav mulighed for, at virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Siremar, kunne anvende de finansielle ressourcer, der allerede var afsat til opgradering og modernisering af flåden ([56]), til at dække deres presserende likviditetsbehov. Ved hjælp af to faciliteter ([57]) var der eksempelvis allerede blevet hensat 23 750 000 EUR til at betale for opgraderinger i hele Tirrenia-koncernen, heraf 7 215 800 EUR til Siremar. De virksomheder i den forhenværende Tirrenia-koncern, der anvendte disse midler til likviditetsformål, skulle betale dem tilbage på et senere tidspunkt, så de nødvendige opgraderinger af skibene kunne finde sted. Disse opgraderinger var nødvendige for at opfylde visse internationale sikkerhedsstandarder efter Stockholmaftalen af 1996 ([58]).

(133) Loven af 2010 bestemte endvidere følgende:

a) De oprindelige aftaler forlænges fra den 1. oktober 2010 og indtil gennemførelsen af privatiseringen af Tirrenia og Siremar (se også betragtning 31).

b) Artikel 19b i lovdekret 135/2009, omsat med ændringer til loven af 2009, ændres med tilføjelsen af stk. 24a, hvorefter alle officielle akter og handlinger i henhold til artikel 19b, stk. 1-15, i lovdekret 135/2009 er omfattet af afgiftsfritagelse. Disse bestemmelser vedrører liberaliseringen af cabotagesejladsen gennem privatiseringen af Tirrenia-koncernen.

c) For at sikre kontinuiteten i den offentlige tjeneste og støtte privatiseringen af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern kan de relevante regioner anvende ressourcerne i *Fondo Aree Sottoutilizzate* (»FAS«) ([59]) i henhold til CIPE-forskrifterne 1/2009 af 6. marts 2009 ([60]).

2.4. **Traktatbrudsprocedure 2007/4609**

(134) Efter tidligere udvekslinger mellem Kommissionens tjenestegrene og de italienske myndigheder sendte Kommissionens generaldirektør for energi og transport den 19. december 2008 en anmodning om oplysninger til Italien. Denne anmodning vedrørte bl.a. en oversigt over offentlig tjeneste-ruterne på daværende tidspunkt og omfanget af den offentlige tjeneste, som Italien forventede udført under de foreslåede nye aftaler. Italien blev desuden anmodet om yderligere oplysninger om privatiseringsplanerne for Tirrenia-koncernen.

(135) I deres skrivelse af 28. april 2009 gav de italienske myndigheder et detaljeret svar:

— Forlængelsen af de oprindelige aftaler til den 31. december 2009 var nødvendig for at opnå en liberalisering af cabotagesejladssektoren i Italien gennem privatiseringen af Tirrenia-koncernen.

— Kompensationen for offentlig tjeneste til Tirrenia-koncernen var nødvendig for at sikre territorial kontinuitet med øerne gennem færgeforbindelser, som ikke tilbydes af private rederier på markedet.

([56]) Jf. artikel 19, stk. 13a, i lovdekret 78/2009, omsat til lov 102/2009 (»lov 102/2009«), og artikel 19b, stk. 19, i lovdekret 135/2009.

([57]) Alle midlerne (dvs. 7 000 000 EUR), der var hensat i henhold til artikel 19b, stk. 19, i lovdekret 135/2009, og 16 750 000 EUR fra de midler, der var hensat i henhold til lov 102/2009.

([58]) Disse sikkerhedsstandarder var fastsat i Rådets direktiv 98/18/EF af 17. marts 1998, gennemført i italiensk ret ved lovdekret nr. 45 af 4. februar 2000, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/24/EF af 14. april 2003, gennemført i italiensk ret ved lovdekret nr. 52 af 8. marts 2005, og i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/25/EF, gennemført i italiensk ret ved lovdekret nr. 65 af 14. marts 2005.

([59]) FAS er en national fond, der støtter gennemførelsen af den italienske regionalpolitik.

([60]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, nr. 137 af 16. juni 2009.

— En grundig rationaliseringsproces af ruterne var blevet afsluttet den 10. marts 2009. Denne proces tog hensyn til de relevante sociale, beskæftigelsesmæssige og økonomiske aspekter samt behovet for at sikre væsentlige forbindelser for territorial kontinuitet og omfattede en høring af de seks berørte regioner. Denne rationalisering ville føre til en reduktion af nettoomkostningerne ved den offentlige tjeneste på ca. 66 mio. EUR og afskedigelse af ca. 600 besætningsmedlemmer i hele Tirrenia-koncernen. Rationaliseringen i 2009 supplerede den tidligere indsats (i 2004, 2006 og 2008) for at reducere de tjenester, som Tirrenia-koncernen drev.

— Formålet med rationaliseringen var i) at bevare de forbindelser, der var nødvendige for at sikre territorial kontinuitet med og mellem øer og fastlandet samt retten til sundhed, studier og mobilitet, ii) at rationalisere forbindelserne, hvor der var private rederier, som leverede de samme forbindelser i samme periode med tilsvarende garantier for kvalitet og kontinuitet, og iii) at rationalisere højsæson- og højhastighedsforbindelser, som kun befordrer personer.

— Italien gav en oversigt over de ruter, der blev drevet af virksomhederne i Tirrenia-koncernen i 2008, og det reducerede antal ruter, som virksomhederne i Tirrenia-koncernen ville besejle i 2009. Ifølge de italienske myndigheder ville sidstnævnte ruter danne grundlaget for de nye aftaler, som skulle indgås med de nye ejere af virksomhederne i Tirrenia-koncernen.

(136) Den 21. december 2009 sendte Kommissionens generaldirektør for energi og transport en skrivelse til de italienske myndigheder, hvori han bl.a. bemærkede følgende:

— På baggrund af den grundlæggende revision af cabotagesejladsen i Italien og på grund af de betydelige sociale konsekvenser, som privatiseringen ifølge de italienske myndigheder ville have haft, hvis udbudsprocedurerne var blevet gennemført alene på grundlag af kontrakter om offentlige tjenesteydelser, kunne udbud af rederierne med sådanne kontrakter accepteres — i princippet og som en undtagelse — med henblik på at sikre, at princippet om forbud mod forskelsbehandling af Fællesskabets rederier som fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 ([61]) (»forordningen om cabotagesejlads«) blev overholdt.

— Det var nødvendigt at begrænse kompensationen for offentlig tjeneste til de ruter, hvor andre rederiers tilstedeværelse året rundt var begrænset. I denne henseende blev der anmodet om nærmere oplysninger om markedssvigt på nogle af de ruter, som Tirrenia og Caremar besejlede. I skrivelsen blev det endvidere påpeget, at alene medtagelse af indenlandske ruter (og ikke internationale ruter) i en kontrakt om offentlige tjenesteydelser var berettiget på baggrund af formålet om territorial kontinuitet.

— Tirrenia-koncernens kontrakter om offentlige tjenesteydelser udløb den 31. december 2008, og den af Italien planlagte privatisering kan tage længere tid end forventet. I skrivelsen blev muligheden for fremsendelse af en åbningsskrivelse for ukorrekt gennemførelse af forordningen om cabotagesejlads derfor nævnt.

(137) Den 22. januar 2010 besvarede de italienske myndigheder skrivelsen fra Kommissionens tjenestegrene af 21. december 2009:

— De bemærkede, at Kommissionen i princippet var enig i den foreslåede tilgang til privatiseringen af Tirrenia-koncernen sammen med nye kontrakter om offentlige tjenesteydelser.

— De redegjorde for de ruter, om hvilke Kommissionen havde rejst en række spørgsmål.

— Indkaldelsen af interessetilkendegivelser vedrørende salget af Tirrenia (herunder Siremar) var blevet offentliggjort den 23. december 2009. Italien havde til hensigt at afslutte privatiseringen af hele Tirrenia-koncernen inden den 30. september 2010.

— Italien anmodede Kommissionen om at bekræfte, om de anførte argumenter vedrørende markedssvigt var tilstrækkelige.

(138) Den 29. januar 2010 ([62]) sendte Kommissionen en åbningsskrivelse vedrørende overtrædelse af forordningen om cabotagesejlads. I denne skrivelse mindede Kommissionen om, at en medlemsstat, som indgår kontrakter om offentlige tjenesteydelser eller pålægger forpligtelser til offentlig tjeneste, i henhold til denne forordning skal gøre det uden forskelsbehandling af EF-redere. I henhold til artikel 4, stk. 3, i forordningen om cabotagesejlads kan

([61]) Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads) (EFT L 364 af 12.12.1992, s. 7). Kommissionen bemærker, at medlemsstaterne i henhold til forordningen om cabotagesejlads ikke skal privatisere deres rederier, men kun liberalisere dette specifikke marked.

([62]) Åbningsskrivelsen blev vedtaget den 28. januar 2010, men blev først meddelt Italien den følgende dag.

eksisterende kontrakter om offentlige tjenesteydelser forblive i kraft, indtil de udløber. Kommissionen bemærkede, at virksomhederne i Tirrenia-koncernen fortsatte driften af søtransporttjenester efter udløbet af de respektive kontrakter om offentlige tjenesteydelser (de oprindelige aftaler). Disse aftaler udløb ved udgangen af 2008, men blev gentagne gange forlænget af Italien. Kommissionen opfordrede derfor de italienske myndigheder til at fremsætte deres bemærkninger.

(139) Den 29. januar 2010 besvarede Kommissionens generaldirektør for energi og transport også de italienske myndigheders skrivelse af 22. januar 2010. Generaldirektøren oplyste, at de anførte begrundelser vedrørende de ruter, der blev drevet af Tirrenia, var tilstrækkelige til at afbøde den tidligere udtrykte tvivl. Generaldirektøren noterede sig med tilfredshed, at Italien efter hans tidligere anmodning havde fjernet en international forbindelse fra udkastet til en ny aftale for Tirrenia. Med hensyn til de spørgsmål, der var rejst vedrørende de ruter, der blev drevet af Caremar, blev begrundelserne kun anset for tilstrækkelige for nogle af disse ruter. Italien blev derfor anmodet om yderligere oplysninger om nogle af Caremars ruter. Generaldirektøren mindede om, at kontrakter om offentlige tjenesteydelser kun kan dække ruter, hvor der er tale om markedssvigt. Generaldirektøren understregede, at hans svar kun vedrørte overholdelsen af forordningen om cabotagesejlads og ikke spørgsmålene om statsstøtte.

(140) Den 29. marts 2010 besvarede de italienske myndigheder Kommissionens åbningsskrivelse af 29. januar 2010:

— Kommissionens tjenestegrene accepterede ved deres skrivelse af 21. december 2009 (se betragtning 136) i princippet privatiseringen af Tirrenia-koncernen ved at sammenknytte virksomhederne med nye kontrakter om offentlige tjenesteydelser.

— Forlængelsen af de oprindelige aftaler var alene begrundet i behovet for at sikre kontinuitet i de offentlige søtransporttjenester indtil afslutningen af de forskellige privatiseringsprocesser.

— De bekræftede planen om at afslutte privatiseringsprocessen inden den 30. september 2010 med henblik på at liberalisere cabotagesejladsen inden denne dato.

— De gav en oversigt over privatiseringsprocessen for Tirrenia (herunder Siremar). Italien oplyste navnlig, at der efter offentliggørelsen af indkaldelsen af interessetilkendegivelser var blevet indgivet 16 interessetilkendegivelser fra 19 enheder den 19. februar 2010. Som en del af due diligence-fasen blev der åbnet et datarum den 22. marts 2010, som ville være åbent indtil udgangen af maj 2010. På daværende tidspunkt forventede Italien, at købsaftalen ville blive undertegnet i midten af juli 2010, og at ejerskabet ville blive overdraget inden september 2010.

— I udbudsproceduren vedrørende Toremar ønskede 11 interesserede parter at deltage i de næste faser af den pågældende procedure.

— Den fortsatte uvished som følge af den verserende traktatbrudsprocedure kunne ifølge de italienske myndigheder bringe privatiseringsprocesserne i fare og forringe de udbudte virksomheders værdi.

— De erklærede sig villige til fuldt ud at samarbejde med Kommissionen for at afklare eventuelle tilbageværende spørgsmål vedrørende både traktatbrudsproceduren og den eventuelle statsstøtte.

(141) På et ad hoc-møde den 10. september 2010 meddelte de italienske myndigheder Kommissionen, at proceduren for privatisering af Tirrenia og Siremar var blevet annulleret i sidste fase, og at fristen den 30. september derfor ikke ville blive overholdt. De italienske myndigheder oplyste desuden, at udbudsprocedurerne vedrørende Caremar, Saremar, Siremar og Toremar også var blevet forsinket. Efterfølgende blev de oprindelige aftaler yderligere forlænget indtil afslutningen af privatiseringen af Tirrenia og Siremar ved loven af 2010.

(142) I forlængelse af denne udvikling sendte Kommissionen en supplerende åbningsskrivelse den 24. november 2010. I denne skrivelse anførte Kommissionen følgende:

— De oprindelige aftaler vedrørende Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar og Toremar var blevet forlænget automatisk og uden udbudsprocedure.

— De pågældende kontrakter om offentlige tjenesteydelser blev fortsat anvendt, men der var ikke blevet gennemført nogen udbudsprocedure.

— Kommissionen forbeholdt sig ret til om nødvendigt at fremsætte en begrundet udtalelse (under hensyntagen til eventuelle bemærkninger fra Italien).

(143) Den 21. juni 2012 vedtog Kommissionen en begrundet udtalelse vedrørende den forsinkede privatisering af tre virksomheder (Caremar, Laziomar og Saremar) i den forhenværende Tirrenia-koncern. Da udbudsprocedurerne vedrørende de tre øvrige virksomheder (Tirrenia, Toremar og Siremar) var blevet gennemført i løbet af 2011 ([63]), var disse virksomheder ikke omfattet af den begrundede udtalelse. Kommissionen bemærkede, at Italien ikke havde gennemført udbudsprocedurer i forbindelse med tildelingen af kontrakter om offentlige tjenesteydelser vedrørende cabotagesejlads, der blev udført af virksomhederne Caremar, Laziomar og Saremar, mere end tre år efter de respektive oprindelige aftalers normale udløb. Disse aftaler var derimod blevet forlænget automatisk og på ubestemt tid, hvorved andre EF-redere var blevet forhindret i at konkurrere om tildelingen af disse aftaler.

(144) Den 8. august 2012 besvarede de italienske myndigheder den begrundede udtalelse og anførte, at udbudsbekendtgørelserne om tildeling af de nye kontrakter om offentlige tjenesteydelser var blevet eller snarest ville blive offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*. Bekendtgørelsen vedrørende Caremar blev f.eks. offentliggjort den 20. juli 2012, og bekendtgørelsen vedrørende Laziomar blev fremsendt til offentliggørelse den 1. august 2012. Endelig blev der for Saremars vedkommende vedtaget en lov den 2. august 2012, hvorefter en sådan bekendtgørelse skulle offentliggøres senest den 2. oktober 2012.

(145) Den 13. januar 2014 blev Compagnia Laziale di Navigazione den nye ejer af Laziomar og underskrev en tiårig kontrakt om offentlige tjenesteydelser vedrørende forbindelserne til Pontino-øhavet. Den 16. juli 2015 overtog ATI SNAV-Rifim ejerskabet til Caremar og fik tildelt en niårig kontrakt om offentlige tjenesteydelser. Efter afgørelsen fra 2014 blev afviklingen af Saremar igangsat, og kontrakten om offentlige tjenesteydelser for ruterne mellem Sardinien og de små øer blev tildelt Delcomar i marts 2016.

(146) Ved skrivelse af 15. juli 2016 meddelte de italienske myndigheder Kommissionen, at privatiseringen af alle virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern var afsluttet. Den 8. december 2016 besluttede Kommissionen at afslutte traktatbrudsproceduren.

3. BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING OG FORLÆNGELSE AF PROCEDUREN

3.1. Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem staten og Siremar

3.1.1. *Opfyldelse af Altmark-kriterierne og eksistensen af støtte*

(147) I sin afgørelse fra 2011 fandt Kommissionen foreløbigt, at definitionen af forpligtelserne til offentlig tjeneste ikke havde været tilstrækkelig klar og derfor ikke gav Kommissionen mulighed for endeligt at konkludere, om den var behæftet med en åbenlys fejl. Selv om de italienske myndigheder fastholdt, at Siremars konkurrenter på de ruter, der faldt ind under opgaven vedrørende tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, var rederier, der ligeledes leverede søtransporttjenester med offentlig kompensation, kunne Kommissionen ikke uden en forudgående definition af tjenesternes påkrævede niveau slå fast, om der var et reelt behov for en offentlig tjeneste på disse ruter.

(148) Kommissionen fandt foreløbigt, at det andet kriterium i Altmark-dommen ([64]) var opfyldt, idet de parametre, der lå til grund for beregningen af kompensationen, var blevet fastlagt på forhånd og overholdt kravene om gennemsigtighed. Kommissionen bemærkede navnlig, at disse parametre er anført i den oprindelige aftale (for kompensation vedrørende 2009) og i CIPE-forskrifterne (for kompensation fra og med 2010).

(149) Kommissionen fandt imidlertid, at det tredje kriterium i Altmark-dommen ikke umiddelbart var opfyldt, og at rederierne muligvis var blevet overkompenseret for udførelsen af de offentlige tjenester. Kommissionen udtrykte navnlig tvivl om, hvorvidt risikopræmien på 6,5 %, som har fundet anvendelse siden 2010, afspejler et passende risikoniveau, da Siremar ud fra et umiddelbart synspunkt ikke syntes at påtage sig de risici, der normalt var forbundet med driften af sådanne tjenester.

(150) Derudover fandt Kommissionen også foreløbigt, at det fjerde Altmark-kriterium ikke var opfyldt, idet forlængelsen af de oprindelige aftaler ikke havde været genstand for en udbudsprocedure. Kommissionen bemærkede endvidere, at den ikke havde modtaget dokumentation, der underbyggede argumentet om, at Siremar i realiteten leverede de pågældende tjenester til de laveste omkostninger for samfundet.

(151) Kommissionen konkluderede derfor foreløbigt, at den kompensation for offentlig tjeneste, der var blevet udbetalt til Siremar i perioden 2009-2011, udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Kommissionen fandt desuden, at denne støtte skulle betragtes som ny støtte.

(152) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen, at den kompensation, der var blevet ydet til Siremar siden den 1. januar 2012 under den yderligere forlængelse af den oprindelige aftale, også udgør statsstøtte, for så vidt som alle betingelserne var forblevet uændrede fra 2012 og indtil den nye aftales ikrafttræden.

([63]) Selv om den formelle overførsel af ejerskabet til Tirrenia, Toremar og Siremar først fandt sted i 2012.
([64]) Se dom af 24. juli 2003 i sag C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.

3.1.2. *Forenelighed*

(153) I afgørelsen fra 2011 fandt Kommissionen foreløbigt, at kompensationen for offentlig tjeneste for årene 2009-2011 falder uden for anvendelsesområdet for både beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ([65]) og rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2005 ([66]). Kommissionen vurderede derfor denne foranstaltning direkte i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF og fandt, at den tvivlede på, at de gældende betingelser for forenelighed var opfyldt.

(154) I afgørelsen fra 2012 bemærkede Kommissionen, at en ny pakke vedrørende tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bestående af afgørelsen fra 2011 ([67]) og rammebestemmelserne fra 2011 var trådt i kraft den 31. januar 2012. Kommissionen fandt imidlertid foreløbigt, at kompensationen for offentlig tjeneste under forlængelsen af den oprindelige aftale ikke kunne anses for forenelig med det indre marked og fritaget for anmeldelseskravet i afgørelsen fra 2011.

(155) I henhold til loven af 2010 blev den oprindelige aftale forlænget fra den 30. september 2010 og indtil afslutningen af privatiseringsprocessen. Siremar var kriseramt, da loven af 2010 blev vedtaget (se betragtning 67). Følgelig kunne den kompensation, som virksomheden modtog pr. 1. oktober 2010 og indtil dens privatisering, ikke vurderes på grundlag af rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011. På grundlag af punkt 9 i disse rammebestemmelser fandt Kommissionen i stedet foreløbigt, at denne støtte skulle vurderes på grundlag af rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering fra 2004.

(156) Kommissionen bemærkede, at de forenelighedskriterier, der er fastsat i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004, ikke var opfyldt i dette tilfælde, og fandt derfor foreløbigt, at den kompensation, der var blevet udbetalt til kriseramte Siremar, udgjorde uforenelig omstruktureringsstøtte.

3.2. **Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Siremar**

(157) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen foreløbigt, at redningsstøtten var blevet ulovligt forlænget fra den 28. august 2011 og indtil den 18. september 2012, og at forlængelsen af redningsstøtten i denne periode udgjorde uforenelig støtte til Tirrenia og Siremar og eventuelt også til deres respektive købere. Kommissionen bemærkede navnlig, at Italien ikke havde forelagt en omstrukturerings- eller likvidationsplan inden for seks måneder efter udbetalingen af den første rate af redningsstøtten til disse virksomheder som krævet i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004. Kommissionen fandt, at betingelserne for en forlængelse af redningsstøtten som fastsat i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 ikke var opfyldt.

3.3. **Siremars privatisering, modgarantien og forhøjelsen af CdI's kapital**

3.3.1. *Siremars privatisering*

(158) I afgørelsen fra 2011 udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt udbudsproceduren vedrørende salget af forretningsdelen Siremar havde været tilstrækkelig gennemsigtig og ubetinget med henblik på at sikre, at transaktionen fandt sted til markedspris.

(159) Kommissionen bemærkede først, at udbuddet, selv om indkaldelsen af interessetilkendegivelser var blevet offentliggjort i flere aviser og på en række websteder, ikke havde indeholdt en detaljeret beskrivelse af omfanget af salget og ikke gav tilbudsgiverne klare instrukser med hensyn til procedurens efterfølgende faser. Udbuddet indeholdt heller ingen prækvalifikations- eller udvælgelseskriterier eller andre betingelser, som tilbudsgiverne skulle opfylde, bortset fra den obligatoriske betingelse om fortsat levering af den offentlige tjeneste. Alle relevante oplysninger om de aktiver, der var genstand for salgsproceduren, var desuden kun tilgængelige for tilbudsgiverne i due diligence-fasen.

(160) Kommissionen fandt dernæst, at visse krav, der blev fremsat under privatiseringen, kan have begrænset antallet af tilbudsgivere og/eller påvirket salgsprisen. Kommissionen gentog sin faste praksis i forbindelse med salg af statsejede aktiver, der foretages af staten eller kan tilregnes staten: Ikke-økonomiske hensyn, som en privat sælger ikke ville tage, f.eks. hensyn til offentlig politik, beskæftigelse eller regional udvikling, er tegn på, at der er tale om statsstøtte, hvis de pålægger den potentielle køber bekostelige forpligtelser og dermed med sandsynlighed nedsætter salgsprisen.

([65]) Kommissionens beslutning 2005/842/EF af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67).

([66]) Fællesskabsrammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (EUT C 297 af 29.11.2005, s. 4).

([67]) Kommissionens afgørelse 2012/21/EU af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3).

(161) Salgsprocedurerne i forbindelse med forretningsdelene Tirrenia og Siremar var baseret på den procedure, der er fastsat ved Marzano-loven (se betragtning 70). Kommissionen vurderede derfor de to procedurer under ét. Kommissionen fandt, at salget af de forretningsdele, der var omfattet af de nye aftaler, medførte en forpligtelse for køberne til at levere den offentlige tjeneste efter de krav til kvalitet, frekvens og billetpriser, der var fastsat i de nye aftaler. Ved at pålægge sådanne forpligtelser forsøgte staten efter Kommissionens opfattelse ikke at opnå den højeste pris, men forfulgte i stedet mål af almindelig interesse. Kommissionen fandt, at det var meget usandsynligt, at en privat sælger ville have tillagt uafbrudt drift af den offentlige tjeneste samme betydning.

(162) Kommissionen fandt ligeledes, at en privat sælger, der drev virksomhed på normale markedsvilkår, ikke ville have pålagt en forpligtelse til at opretholde medarbejderantallet i to år.

(163) Af ovennævnte grunde konkluderede Kommissionen foreløbigt, at proceduren for privatisering af forretningsdelen Siremar ikke havde været tilstrækkelig gennemsigtig og ubetinget med henblik på at sikre, at transaktionen fandt sted til markedspris. Kommissionen kunne derfor ikke udelukke, at der blev indrømmet en økonomisk fordel til enten den solgte økonomiske aktivitet eller køberen.

(164) På grundlag af de foreliggende oplysninger fandt Kommissionen også, at støtte, der eventuelt blev ydet i løbet af privatiseringen, var uforenelig.

3.3.2. *Modgarantien*

(165) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen foreløbigt, at Siciliens modgaranti for de udskudte betalinger af købsprisen for forretningsdelen Siremar eventuelt kunne have udgjort støtte til CdI som låntager og til Unicredit som garant af første grad.

(166) Modgarantien syntes ganske rigtigt at have givet CdI mulighed for at nyde godt af en garanti, som virksomheden ellers ikke ville have opnået eller ville have opnået på andre, mindre fordelagtige vilkår. Kommissionen bemærkede, at det ud fra de foreliggende oplysninger så ud til, at modgarantien var ydet uden modydelse.

(167) Derudover bemærkede Kommissionen, at generalrevisoren øjensynlig havde en stilling, som gav ham indflydelse på beslutningstagningsprocessen på Sicilien. I lyset af hans deltagelse i den daglige ledelse af Mediterranea og sidstnævntes betydelige andel i CdI's kapital fandt Kommissionen, at det var sandsynligt, at modgarantien var blevet ydet for at tilgodese CdI i salgsprocessen og ikke på markedsvilkår.

(168) Kommissionen bemærkede endvidere, at de dokumenter, som Italien havde indgivet for at bevise, at modgarantien ikke havde haft nogen virkninger, ikke var udarbejdet, inden kontrakten blev tildelt CdI. Tværtimod var begge dokumenter udfærdiget, efter at SNS havde indgivet en klage til Kommissionen.

(169) Endelig fandt Kommissionen, at modgarantien også kunne have givet Unicredit som garant af første grad en økonomisk fordel ved at mindske de risici, der var forbundet med Unicredits egen garanti, medmindre modgarantien blev udstedt mod en passende præmie.

(170) På grundlag af ovenstående betragtninger fandt Kommissionen foreløbigt, at modgarantien kan have udgjort støtte til Unicredit og CdI.

3.3.3. *Forhøjelsen af CdI's kapital*

(171) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen, at Mediterraneas kapitalforhøjelse kunne have givet CdI en fordel, for så vidt som Sicilien ikke havde handlet som en privat markedsinvestor. Desuden fandt Kommissionen, at Mediterraneas kapitalforhøjelse blev finansieret med statsmidler og kunne tilregnes staten.

(172) Kommissionen fandt derfor foreløbigt, at kapitalforhøjelsen kan have udgjort støtte til CdI.

3.3.4. *Forenelighed*

(173) I afgørelsen fra 2011 fandt Kommissionen på grundlag af de foreliggende oplysninger, at støtte, der eventuelt blev ydet i løbet af privatiseringen, var uforenelig.

(174) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen på grundlag af de foreliggende oplysninger, at såvel modgarantien som forhøjelsen af CdI's kapital kan udgøre driftsstøtte, hvilket principielt er uforeneligt med det indre marked.

3.4. **Den nye aftale mellem den italienske stat og CdI**

(175) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen foreløbigt, at kompensationen til køberen af forretningsdelen Siremar (dengang CdI) ikke opfyldte kriterierne i Altmark-dommen og derfor udgjorde støtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(176) Kommissionen nåede frem til denne konklusion på baggrund af følgende betragtninger:

a) De konkurrenter, der forekom at tilbyde lignende tjenester, var til stede på i det mindste nogle af de ruter, der blev drevet af CdI.

b) Beregningen af kompensationen efter CIPE-forskrifterne betød tilsyneladende, at rederiet blev overkompenseret for leveringen af den offentlige tjeneste af de samme grunde som anført i afgørelsen fra 2011.

c) Det fjerde kriterium i Altmark-dommen ([68]) var tilsyneladende ikke opfyldt, idet forretningsdelen Siremar, der var omfattet af en ny aftale og ikke selve kontrakten om offentlige tjenesteydelser, var blevet udbudt, og det ikke var godtgjort, at dette gjorde det muligt at udvælge den tilbudsgiver, der kunne levere tjenesterne til de laveste omkostninger for samfundet.

(177) Kommissionen vurderede først foreneligheden af kompensationen til CdI på grundlag af afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Da kontrakten tilsyneladende havde en varighed på over ti år, og Kommissionen nærede tvivl med hensyn til kompensationens proportionalitet, fandt den foreløbigt, at kompensationen ikke kunne anses for forenelig på grundlag af afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Kommissionen vurderede derefter støttens forenelighed på grundlag af rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 og fandt, at den var i tvivl om, hvorvidt disse rammebestemmelsers forenelighedsbetingelser var opfyldt i deres helhed.

3.5. **Fortrinsretten ved allokering af kajpladser**

(178) I afgørelsen fra 2011 fandt Kommissionen foreløbigt, at denne foranstaltning, i det omfang der ikke betales for fortrinsretten ved allokering af kajpladser, er en lovgivningsmæssig fordel, som ikke omfatter overførsel af statsmidler og derfor ikke udgør statsstøtte. Hvis der betales for fortrinsretten, vil dette, for så vidt som Siremar leverer en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og for så vidt som denne fortrinsret kun tildeles i forbindelse med ruter, der er omfattet af den pågældende tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, efter Kommissionens opfattelse ikke medføre en yderligere økonomisk fordel, da dette ville være en integreret del af leveringen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse.

(179) Eftersom Kommissionen var i tvivl om legitimiteten af opgaven vedrørende tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, kunne den ikke drage en konklusion om foranstaltningens forenelighed, hvis den udgjorde støtte.

3.6. **Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010**

(180) I afgørelsen fra 2011 fandt Kommissionen foreløbigt, at de foranstaltninger, der var fastlagt i loven af 2010, udgjorde statsstøtte til fordel for virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Siremar. Disse foranstaltninger omfattede 1) den mulige brug af midler, som var blevet øremærket til opgradering af skibe, til likviditetsformål, 2) skattelempelserne i forbindelse med privatiseringen og 3) den mulige brug af FAS-ressourcer. Kommissionen bemærkede, at alle disse foranstaltninger gjorde det muligt for virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern at undgå omkostninger, som de ellers selv skulle have afholdt med egne midler. Virksomhederne var derfor i stand til at forbedre deres generelle finansielle situation.

(181) Kommissionen fandt foreløbigt, at disse foranstaltninger sandsynligvis udgjorde driftsstøtte med det formål at nedbringe de omkostninger, som Siremar og de øvrige virksomheder i den forhenværende Tirrenia-koncern ellers selv skulle bære, og at disse foranstaltninger derfor burde anses for uforenelige med det indre marked.

4. **BEMÆRKNINGER FRA ITALIEN**

(182) Efter afgørelserne fra 2011 og 2012 fremsendte Italien adskillige skrivelser og dokumenter vedrørende alle de foranstaltninger, der vurderes i denne afgørelse. Dette afsnit opsummerer de væsentligste argumenter og bidrag ([69]).

4.1. **Forpligtelserne til offentlig tjeneste og konkurrencesituationen**

(183) Italien har fremlagt en liste over de ruter, der blev drevet af Siremar, og som var omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste, herunder sæson- og fartplaner, konkurrencevilkår og begrundelser for pålæggelse af forpligtelser til offentlig tjeneste.

(184) Med hensyn til eksistensen af en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse anførte Italien, at de forpligtelser til offentlig tjeneste, der blev pålagt Siremar og senere CdI og SNS, med hensyn til regelmæssighed, kontinuitet og kvalitet sikrer en tilfredsstillende tjeneste, der forbinder Sicilien med de mindre øer. Denne tjeneste bidrager til disse øers økonomiske udvikling, samtidig med at den opfylder øsamfundenes vigtige mobilitetsbehov og sikrer, at den forfatningssikrede ret til territorial kontinuitet respekteres. I denne forbindelse bemærkede Italien, at forpligtelserne til offentlig tjeneste er i fuld overensstemmelse med formålet med artikel 174 ff. i TEUF og

([68]) Se betragtning 303, litra d), for en detaljeret beskrivelse af kriteriet.

([69]) Italien henviste desuden i vid udstrækning til de bemærkninger, der blev fremsat under den særlige insolvensprocedure, som er omhandlet i afsnit 5.1.

erklæring nr. 30 om ø-områder (knyttet som bilag til slutakten til Amsterdamtraktaten). Italien henviste også til retspraksis ved Den Europæiske Unions Domstol (»EU-Domstolen«), som bekræfter, at målet om at sikre tilstrækkelige og faste søtransportydelser i trafikken til og fra øer samt mellem øer repræsenterer en retmæssig offentlig interesse ([70]).

(185) Italien påpegede navnlig, at de strukturelle betingelser på alle disse ruter kræver pålæggelse af forpligtelser til offentlig tjeneste for at sikre den territoriale kontinuitet. De fem rutekombinationer, der er beskrevet i betragtning 41, anses for »storby-havområder«, hvilket vil sige, at befolkningen på alle disse øer er afhængig af hovedøen Sicilien med hensyn til levering af vigtige tjenester og beskæftigelse. På samme tid er turismen kun relevant i højsæsonen. Rederierne har derfor kun en kommerciel interesse i at drive ruterne i højsæsonen. I lavsæsonen er efterspørgslen fra turister nærmest nul, så det er umuligt at drive disse ruter med den regelmæssighed og hyppighed, der er nødvendig for at tilfredsstille brugernes efterspørgsel.

(186) På denne baggrund er både Siremar og andre rederier, som er blevet udvalgt af Sicilien ved åbne udbudsprocedurer, blevet pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste for at sikre pålidelige og stabile forbindelser mellem disse øer og mellem øerne og Sicilien. Rederier, som ikke modtager støtte, kan ikke sikre territorial kontinuitet, da de kun vil drive disse forbindelser i højsæsonen. Derudover påpegede Italien, at skibe, der blev drevet af CdI og senere SNS, ofte lagde til på øerne om natten, med høje omkostninger, for at varetage den allerførste sejlads om morgenen for indbyggere, der pendlede til enten uddannelse eller arbejde, og for at sikre forbindelser i tilfælde af medicinske nødsituationer.

(187) Desuden hævdede Italien, at de tjenester, der blev drevet af virksomheder, som var pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste, og de tjenester, der blev drevet af virksomheder, som frit drev virksomhed, ikke var fuldt sammenlignelige. Kun førstnævnte ville garantere regelmæssigheden, kontinuiteten og kvaliteten af de leverede tjenester takket være klare forpligtelser fastlagt i aftaler, mens private rederier alene ville være afhængige af beregningen af deres investeringsafkast. I denne forbindelse nævnte Italien eksemplet med ruten La Maddalena-Palau, som blev drevet af Enermar på kommercielle vilkår, og hvor tjenesten blev indstillet uden varsel. Saremar, som drev denne rute efter en kontrakt om offentlig tjeneste, var derimod forpligtet til at fortsætte driften og sikrede dermed effektivt den territoriale kontinuitet.

(188) Endelig påpegede Italien, at Kommissionen allerede i beslutningen fra 2004 ([71]) havde fastslået, at intet andet privat rederi på de fem rutekombinationer, som blev drevet af Siremar, kunne efterkomme behovene for offentlig tjeneste, navnlig for så vidt angik tjenestens kontinuitet året rundt og den anvendte type skibe. Der var derfor behov for offentlig kompensation for at afhjælpe et åbenlyst markedssvigt. Italien gjorde det derefter klart, at denne situation ikke havde ændret sig i de mellemliggende år.

4.2. **Den potentielt ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Siremar**

(189) De italienske myndigheder har bemærket, at de ved skrivelse af 16. maj 2011 havde underrettet Kommissionen om, at Tirrenia og Siremar under insolvensbehandling ville tilbagebetale de statsgaranterede lån efter afslutningen af salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar med midlerne fra disse salg, eftersom der var én særlig insolvensprocedure og én særlig kommissær, som dækkede begge virksomheder. Eftersom begge salgsprocedurer var i gang i foråret 2011, og CIN den 25. juli 2011 havde underskrevet kontrakten om køb af forretningsdelen Tirrenia, var både de italienske myndigheder og Siremar under insolvensbehandling overbeviste om, at støtten kunne tilbagebetales inden fristens udløb den 28. august 2011.

(190) Efterfølgende begivenheder forsinkede imidlertid uventet afslutningen af salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar. Salget af forretningsdelen Tirrenia var navnlig blevet forsinket, da der skulle indhentes en godkendelse af fusionen fra Kommissionen (se betragtning 65), mens salget af forretningsdelen Siremar var blevet forsinket, da proceduren og den dermed forbundne retssag blev genoptaget flere gange (se afsnit 2.3.3.2). Siremar under insolvensbehandling måtte følgelig fortsætte driften af virksomhedens tjenester betydeligt længere end planlagt og bære de tilknyttede omkostninger. Ifølge Italien var likvidationsplanen for Siremar tilgængelig på webstedet for den særlige insolvensprocedure inden udløbet af den frist på seks måneder, der var fastsat i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004. Italien tilføjede, at Kommissionen løbende blev orienteret om privatiseringsprocessens status. Det samlede beløb inkl. renter, der skulle betales af både Tirrenia og Siremar, blev betalt tilbage til staten blot 48 dage efter, at den første betaling fra salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar blev modtaget under den særlige insolvensprocedure.

([70]) Se sag C-205/99, Analir m.fl., ECLI:EU:C:2001:107, præmis 27-28.
([71]) Italien henviste navnlig til betragtning 105-110 og 123-153 til beslutningen fra 2004.

4.3. **Privatiseringen af forretningsdelen Siremar**

4.3.1. *Procedurens gennemsigtige og ikkediskriminerende karakter*

(191) Italien understregede, at privatiseringen af forretningsdelen Siremar blev gennemført i fuld overensstemmelse med Marzano-loven. Selv om den pågældende lov henviser til muligheden for at identificere køberen gennem private forhandlinger, er dette ikke til hinder for, at principperne om åbenhed, gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling overholdes. Derudover er der i dette tilfælde andre lovbestemmelser, der udtrykkeligt kræver, at der afholdes gennemsigtige og ikkediskriminerende udbudsprocedurer. I henhold til artikel 1, stk. 5a, litra b), i loven af 2010 skal den særlige kommissær begrænse proceduren til »*den korteste periode, der er mulig under den særlige insolvensprocedure, samtidig med at kravene om en konkurrencepræget, gennemsigtig og ikkediskriminerende udbudsprocedure i forbindelse med salget overholdes*«.

(192) Den procedure, der er fastlagt i artikel 4, stk. 4c, i lovdekret 347/2003, tilvejebragte ifølge Italien yderligere garantier med hensyn til gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling, navnlig i betragtning af en uafhængig eksperts værdiansættelse af markedsprisen for den udbudte forretningsdel og valget af det prismæssigt mest fordelagtige tilbud.

(193) Italien hævdede, at alle parter havde lige adgang til alle de oplysninger, der var nødvendige for klart at identificere de aktiver, der blev udbudt til salg, og udarbejde et tilbud. Salget vedrørte nemlig de aktiver og aftaleforhold, der var knyttet til leveringen af den offentlige tjeneste, som anført i det følgende:

a) skibe og hjælpeudstyr, der skulle bruges til at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste

b) kontrakter med strategiske leverandører vedrørende de tjenester, der var nødvendige for den normale drift af virksomheden

c) et retligt krav om at fremsætte et forslag til genansættelse af det personale, der var nødvendigt for at drive virksomheden, på grundlag af bemandingslisterne (se betragtning 195 for nærmere oplysninger).

(194) Italien præciserede også, at et af Siremars skibe, som ikke var nødvendigt for at levere den offentlige tjeneste, blev solgt under en særskilt salgsprocedure. Dette skib var derfor ikke omfattet af udbuddet af forretningsdelen Siremar (se også afsnit 4.3.2).

(195) Hvad specifikt angår forpligtelsen til at opretholde medarbejderantallet understregede Italien, at salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar ikke var omfattet af anvendelsesområdet for civillovens artikel 2112, og at der derfor ikke skete en automatisk overførsel af personale (med deres eksisterende ansættelseskontrakter) til de udvalgte tilbudsgivere. Den eneste retlige forpligtelse, der blev pålagt de vindende tilbudsgivere, var en forpligtelse til at genansætte sælgerens personale (på grundlag af nye ansættelseskontrakter) og opretholde medarbejderantallet i to år, jf. artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999. Dette betød imidlertid ikke, at Siremars ansatte automatisk ville blive overført til køberen. Denne forpligtelse var desuden begrænset til personale, som ifølge forretningsplanen og bemandingslisterne for forretningsdelens skibe blev anset for at være nødvendige for den fortsatte drift af den offentlige tjeneste.

(196) Italien hævdede, at en sådan forpligtelse, der er fastsat i almindelig national lovgivning, og som har til formål at sikre kontinuiteten i driften og udførelsen af den offentlige tjeneste, ville være blevet pålagt på de samme vilkår af en privat sælger.

(197) Efter offentliggørelsen af indkaldelsen af interessetilkendegivelser på italiensk og engelsk på webstedet for den særlige insolvensprocedure, i en række nationale og internationale aviser og på specialiserede websteder blev der modtaget fem interessetilkendegivelser (se betragtning 76 og 77). Dette viser ifølge Italien, at udbuddets indhold gjorde det muligt klart at identificere, hvad der blev solgt, og karakteren af den procedure, der skulle følges, samtidig med at forretningsmæssigt følsomme oplysninger blev beskyttet (primært af hensyn til potentielle køberes interesser). I løbet af due diligence-fasen fik enhederne adgang til detaljerede oplysninger om bl.a. de specifikke udbudte aktiver, forretningsplanen og udkastet til en ny aftale (se betragtning 77).

(198) Italien hævdede derfor, at alle enheder, der var interesserede i at købe forretningsdelen Siremar, på en gennemsigtig og ikkediskriminerende måde fik adgang til de oplysninger, de skulle bruge til at fremsætte et købstilbud med fuldt kendskab til de faktiske omstændigheder.

4.3.2. *Salget af aktiver uden for forretningsdelen Siremar*

(199) Italien forklarede, at den særlige kommissær iværksatte uafhængige, gennemsigtige og ikkediskriminerende udbudsprocedurer vedrørende salget af syv skibe ([72]), som Tirrenia og Siremar ikke skulle bruge for at drive den offentlige tjeneste. Den 10. december 2010 blev der offentliggjort indkaldelser af interessetilkendegivelser i nationale og internationale aviser og i visse specialiserede publikationer. Ved udløbet af fristen, som blev

([72]) Der blev gennemført to udbudsprocedurer: en procedure for Tirrenias hurtigfærger Aries, Taurus, Capricorn, Scorpio og Scatto og Siremars hurtigfærge Guizzo, og en særskilt procedure for Tirrenias motorskib Domiziana.

forlænget to gange, var der kun modtaget tilbud om ophugning af de seks hurtigfærger, herunder Siremars. Det blev forsøgt at opnå højere tilbud, men det lykkedes ikke. Efter at have indhentet ministeriet for økonomisk udviklings tilladelse solgte den særlige kommissær den 12. og 14. juli 2011 skibene til den tilbudsgiver, der havde afgivet det højeste tilbud.

4.3.3. *Sammenknytningen af forretningsdelen Siremars aktiver med en ny aftale*

(200) Italien hævdede for det første, at beslutningen om at privatisere aktiverne sammen med overdragelsen af forpligtelsen til offentlig tjeneste blev truffet med det formål at sikre en gnidningsløs liberalisering af sektoren for cabotagesejlads. Denne strategi blev ifølge Italien på forhånd drøftet med Kommissionen (se afsnit 2.4) og blev anset for at være i overensstemmelse med forordningen om cabotagesejlads.

(201) Italien fandt desuden, at det på grund af de gældende markedsvilkår var hensigtsmæssigt at knytte aktiverne i forretningsdelene Tirrenia og Siremar sammen med nye aftaler. I en tid med recession og en betydelig nedgang i efterspørgslen for søtransportsektoren udgør anvendelsen af forretningsdelenes skibe til at drive offentlig tjenesteruterne som fastlagt i de nye aftaler rentable forretningsmuligheder og ikke en faktor, der sænker forretningsdelenes markedsværdi. Dette kunne derfor efter Italiens opfattelse ikke have negativ indflydelse på udbudsproceduren og den opnåede pris.

(202) I denne forbindelse mindede Italien om, at seks af de syv skibe, der ikke var omfattet af forretningsdelene Tirrenia og Siremar (se betragtning 199), var blevet solgt til ophugning. I lyset af kompleksiteten af søtransportmarkedet og den økonomiske afmatning på det pågældende tidspunkt var det efter Italiens opfattelse ikke muligt at opnå en bedre pris for virksomhedens aktiver, selv om udbudsproceduren var blevet gentaget, eller selv om aktiverne ikke var blevet sammenknyttet med den nye aftale.

(203) Endelig påpegede Italien, at hverken SNS eller andre af sektorens rederier havde skibe og mandskab af den størrelse og med de specifikationer, der var nødvendige for at levere de tjenester, der var fastsat i den nye aftale ([73]). Den eneste måde, hvorpå disse tjenester kunne overdrages, var derfor ved at knytte dem sammen med aktiverne i forretningsdelen Siremar, så rederiet skulle være ordentligt udstyret til at udføre forpligtelserne til offentlig tjeneste.

4.3.4. *Udpegningen af en uafhængig ekspert*

(204) Ifølge Italien blev fem førende finansieringsinstitutter uden eksponering for Tirrenia-koncernen den 16. december 2010 anmodet om at indgive tilbud på værdiansættelsen af forretningsdelen Siremar. Ingen af de indbudte institutter indgav et tilbud inden for den fastsatte frist.

(205) Banca Profilo udtrykte efterfølgende interesse for at udføre opgaven som uafhængig rådgiver på de betingelser, der var fastsat i udvælgelsesproceduren. Ved dekret af 4. februar 2011 udpegede ministeren Banca Profilo som uafhængig ekspert med henblik på at vurdere markedsværdien af forretningsdelene Tirrenia og Siremar.

4.3.5. *Procedurens gennemsigtighed*

(206) Italien beskrev salgsproceduren for forretningsdelen Siremar og dommene fra de italienske forvaltningsdomstole (se afsnit 2.3.3.2), som bekræftede, at de generelle principper om konkurrence, gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling var blevet overholdt. Den fulgte procedure var den, der er fastlagt i artikel 4, stk. 4c, i lovdekret 347/2003, og den opfyldte målene med den særlige insolvensprocedure fuldt ud, herunder opnåelse af den højest mulige pris ved salget. Dette skyldes visse garantier, der var forbundet med proceduren, herunder navnlig at en uafhængig ekspert havde fastsat en mindstepris. Alle parter, der havde tilkendegivet deres interesse i proceduren, fik rettidig adgang til alle relevante oplysninger, der var nødvendige for at udarbejde et tilbud.

(207) Italien bekræftede også, at tildelingskriteriet i tilfælde af flere bud var den højeste pris som fastsat i de særlige regler, der fandt anvendelse på proceduren.

4.3.6. *Den første og anden Ecorys-rapport*

(208) I løbet af undersøgelsen blev Italien opfordret til at fremsætte bemærkninger (se betragtning 13) til den første Ecorys-rapport. Italien var enig i Ecorys' konklusion om, at hverken sammenknytningen af privatiseringen med tildelingen af den nye aftale eller betingelsen om medarbejderantal sænkede markedsværdien af forretningsdelen Siremar.

([73]) Fra og med 2010 omfattede forretningsdelen Siremar 18 skibe og knap 500 ansatte.

(209) Med hensyn til ovennævnte sammenknytning henviste Italien navnlig til Ecorys' udtalelse om, at det eneste alternativ på salgstidspunktet til salget af aktiver under ordningen for offentlig tjeneste var likvidation af forretningsdelen Siremar. Italien gentog også, at muligheden for at bruge Siremars skibe til at besejle de offentlig tjeneste-ruter, der var udpeget i aftalen, på et tidspunkt med krise i færgesektoren, som var kendetegnet ved et betydeligt fald i efterspørgslen, udgjorde en reel forretningsmulighed snarere end en faktor, der kunne sænke aktivernes værdi.

(210) Med hensyn til betingelsen vedrørende medarbejderantallet fremhævede Italien Ecorys' konklusion om, at der ikke er nogen elementer, der viser, at denne betingelse havde en væsentlig indvirkning på forretningsdelen Siremars værdi. Italien mindede endvidere om, at denne betingelse var baseret på artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999 og kun vedrørte de ansatte, der var nødvendige for at garantere driften af den pågældende virksomhed i overensstemmelse med bemandingslisterne. Bemandingslisterne i) fastlægger den kvalitative og kvantitative sammensætning af den besætning, der kræves for at drive fartøjet i overensstemmelse med lovgivningen om søfartssikkerhed, ii) fastsættes ved ministerielt dekret og iii) udarbejdes af et udvalg, der hører organisationer, som repræsenterer arbejdstagere og redere. Selv om køberen af forretningsdelen Siremar skulle tilbyde ansættelse til alle ansatte, der var nødvendige for at garantere driften af den offentlige tjeneste, var dette ifølge Italien baseret på andre ansættelseskontrakter end dem, der tidligere var indgået.

(211) Mere generelt med hensyn til forretningsdelens værdi konkluderede den første Ecorys-rapport, at den anslåede værdi af forretningsdelen Siremar kunne have været ca. 4,6 % højere end den værdi, der blev anslået af den ekspert, der var udpeget af de italienske myndigheder, Banca Profilo. Ifølge Italien skyldtes denne forskel imidlertid, at de to eksperter baserede deres vurderinger på prognoser for en række tekniske parametre, og at sådanne prognoser i sagens natur vil medføre en vis forskel. Derudover bemærkede Italien, at den pris, der blev opnået ved den første overførsel til CdI (69,15 mio. EUR), takket være to tilbud fra SNS og CdI var 14 mio. EUR højere end den mindstepris, som Banca Profilo havde fastsat. De italienske myndigheder fremlagde desuden en alternativ værdiansættelse udfærdiget af Banca Profilo, som i detaljer forklarede forskellene i forhold til Ecorys-rapporten, og hvori det var anført, at Banca Profilos antagelser i højere grad afspejlede den omhandlede situation ([74]).

(212) Italien bemærkede videre, at overførslen af ejerskab til forretningsdelen Siremar fandt sted mere end to år efter den referencedato, som både Banca Profilo og Ecorys anvendte i deres værdiansættelser. I denne periode blev forretningsdelen Siremars aktiver nedskrevet, og den økonomiske situation blev markant dårligere. Italien konkluderede derfor, at der ikke var nogen tvivl om, at de prisvilkår, der blev aftalt mellem parterne, fuldt ud afspejlede aktivernes markedsværdi på den dato, hvor salget af forretningsdelen Siremar til CdI blev afsluttet.

(213) Endelig fremlagde Italien i forbindelse med privatiseringsprocedurens efterfølgende faser den anden Ecorys-rapport, som bekræftede, at tilbuddet fra SNS var i overensstemmelse med forretningsdelen Siremars markedsværdi som opdateret mere end fire år efter dens første vurdering (se afsnit 2.3.3.7). Selv om det endelige salg til SNS i 2016 skete til en lavere pris end den, der var nævnt i den første Ecorys-rapport, som der af proceduremæssige årsager måtte ses bort fra under den særlige insolvensprocedure, er Italien af den opfattelse, at de prisvilkår, der blev aftalt mellem parterne, fuldt ud afspejlede de udbudte aktivers markedsværdi.

4.3.7. *Den nationale retssag og den endelige tildeling til SNS*

(214) Italien fremsendte flere skrivelser til Kommissionen om de forskellige trin i den nationale retssag ved forvaltningsdomstolene og om den endelige tildeling af forretningsdelen Siremar til SNS (se betragtning 93-100).

(215) Italien hævdede, at denne udvikling ikke sår tvivl om, at salgsproceduren for forretningsdelen Siremar var åben, gennemsigtig og ikkediskriminerende (se afsnit 4.3.5). Italien understregede, at de italienske forvaltningsdomstoles domme ikke fastslog, at salgsprocedurens struktur eller gennemførelse havde været fejlbehæftet, men mere fokuserede på et element i CdI's tilbud, nemlig modgarantien, som Siremar under insolvensbehandling ikke var bekendt med, da kontrakten i første omgang blev tildelt CdI ([75]). Derfor konkluderede Italien, at proceduren ved anvendelse af afgørelse 592/14, som beskrevet i betragtning 96-100, var blevet afsluttet korrekt med tildelingen af forretningsdelen til SNS.

([74]) Disse forskelle vedrører navnlig den risikofrie rente og markedsrisikorenten, betaværdierne og gældsomkostningerne. Banca Profilo anvendte f.eks. rentesatsen for tiårige italienske statsobligationer som den risikofrie rente, da forretningsdelen Siremar alene driver virksomhed i Italien. Ecorys anvendte imidlertid de lavere rentesatser på tyske statsobligationer, men undervurderer ifølge Banca Profilo forretningsdelens kapitalomkostninger. Med hensyn til markedsrisikopræmien anvendte både Ecorys og Banca Profilo satsen for Italien, men sidstnævnte lagde 1 % til for en specifik risiko, som skyldtes, at Siremar udelukkende driver virksomhed på Sicilien, hvilket skulle være mere risikobetonet end gennemsnittet for Italien.

([75]) Da det ikke fremgik af Unicredits comfort letter, at der skulle foreligge en modgaranti.

4.4. **Den nye aftales overensstemmelse med Altmark-kriterierne**

(216) Italien gentog, at den kompensation for offentlig tjeneste, der skulle betales efter den nye aftale, alene var blevet anmeldt af hensyn til retssikkerheden, da denne foranstaltning efter Italiens opfattelse ikke udgør statsstøtte (se betragtning 9). De italienske myndigheder hævdede navnlig, at de fire Altmark-kriterier er opfyldt af følgende årsager:

a) Søtransporttjenesterne som defineret af de italienske myndigheder i den nye aftale er afgørende for Siciliens mindre øers økonomiske udvikling, samtidig med at de opfylder disse øsamfunds vigtige transportbehov og sikrer, at den forfatningssikrede ret til territorial kontinuitet respekteres. Den nye aftale fastsætter klart tjenesterne, skibene, sejlplanerne og de maksimale billetpriser. Italien anførte derfor, at forpligtelserne til offentlig tjeneste er klart definerede, og at det første Altmark-kriterium er opfyldt.

b) De parametre, der lå til grund for beregningen af kompensationen, er forklaret i detaljer i CIPE-forskrifterne og anvendes i den nye aftale (og dens bilag), mens de maksimale kompensationsbeløb er fastsat i loven af 2009. Italien hævdede derfor, at disse parametre var blevet fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde, og at det andet Altmark-kriterium er opfyldt.

c) Den part, der udfører den offentlige tjeneste, bærer alle risici ved aktiviteten (se også afsnit 4.5) til gengæld for et fast støttebeløb, som ikke giver sikkerhed for, at vedkommendes omkostninger dækkes fuldt ud. Italien hævdede derfor, at risikopræmien på 6,5 % er i overensstemmelse med aktiviteten og ikke fører til overkompensation for den offentlige tjeneste. Italien finder derfor, at også det tredje Altmark-kriterium er opfyldt.

d) Forretningsdelen Siremar blev privatiseret gennem en åben udbudsprocedure, der omfattede de aktiver, der er nødvendige for at levere den offentlige tjeneste, og var sammenknyttet med en ny 12-årig aftale om driften af den pågældende tjeneste. Da udbudsproceduren overholdt principperne om konkurrence, gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling, og da tildelingskriteriet var den højeste pris, er det fjerde Altmark-kriterium efter Italiens opfattelse også opfyldt.

4.5. **Den risikopræmie på 6,5 %, der er fastsat i CIPE-forskrifterne fra 2010**

(217) Italien påpegede, at uanset den lovfæstede risikopræmie på 6,5 % beløb kompensationen til Siremar i 2009 sig til 67 009 405 EUR. Fra 2010 blev den maksimale kompensation fastsat til 55 694 895 EUR. Italien bemærkede, at dette udgør et fald på 25 %. Dette ville tvinge køberen af forretningsdelen Siremar til at effektivisere driften markant for at bringe omkostningerne inden for grænserne af den faste støtte i hele den nye aftales løbetid og modregne inflationen over en længere periode i fremtiden.

(218) Italien bemærkede, at risikopræmien på 6,5 % ifølge CIPE-forskrifterne vil blive anvendt til at bestemme kapitalafkastet med udgangspunkt i WACC (se betragtning 49-58). Da der er fastsat et loft for kompensationen i loven af 2009, blev beregningen imidlertid forenklet ved at anvende de 6,5 % som et fast kapitalafkast ved undersøgelsen af, om der havde fundet overkompensation sted. Denne tilgang finder anvendelse under den nye aftale. De italienske myndigheder påviste endvidere, at den fulde anvendelse af den metode, der er fastsat i CIPE-forskrifterne, kunne have resulteret i et kapitalafkast, der i hvert fald i nogle år oversteg 6,5 % (dvs. 8,87 %). Italien finder derfor, at deres forenklede tilgang er konservativ og ikke giver Siremar, CdI eller SNS en større kompensation end den, der er fastsat i CIPE-forskrifterne.

(219) Italien hævdede også, at et kapitalafkast på 6,5 % afspejler risikoen ved de aktiviteter, der blev overdraget til Siremar, CdI eller SNS, og at der ikke fandt nogen overkompensation sted for den offentlige tjeneste af følgende grunde:

a) Visse makroøkonomiske undersøgelser tillægger visse lande eller geografiske områder en risikopræmie. Ifølge IESE Business School er 6,4 % en passende landerisiko for Italien. En risikopræmie på 6,5 % er derfor et rimeligt afkast.

b) Ifølge den nye aftale skal kompensationen beregnes på grundlag af den forventede udvikling i indtægter og omkostninger. I modsætning til de oprindelige aftaler fastsætter den nye aftale ikke en fuld og automatisk kompensation for stigningen i driftsomkostninger (f.eks. løn, brændstof, chartering osv.). De risici, der er forbundet med en eventuel stigning i omkostningerne, og de risici, der er forbundet med trafikmængderne, bæres fuldt ud af rederiet. Rederiet bærer navnlig alle de risici, der er forbundet med tjenesten, og har ikke nogen garanti for at blive kompenseret op til et niveau, der er tilstrækkeligt til at dække dets omkostninger.

Dette gælder også, selv om artikel 8 og 9 i den nye aftale tages i betragtning, fordi rederiet stadig er udsat for risikoen for forsinkelser mellem en sådan ubalances opståen og det tidspunkt, hvor der kan foretages justeringer. Italien indgav CdI's og SNS' årsregnskaber fordelt på ruter for perioden august 2012 til december 2019 for at vise, at der ikke var tale om overkompensation under den nye aftale ([76]).

c) I det første år af forlængelsen af den oprindelige aftale, i 2009, fandt den metode til beregning af kompensationen, der var fastsat i den oprindelige aftale, anvendelse, og den omfattede ikke risikopræmien på 6,5 %. For det år fremlagde Italien den detaljerede beregning af kompensationen under den oprindelige aftale og regnskaberne fordelt på ruter. I de følgende år af forlængelsen, dvs. 2010, 2011 og januar til juli 2012, fandt CIPE-metoden til beregning af kompensationen anvendelse, og den omfattede risikopræmien på 6,5 %. Italien understregede imidlertid, at ud over CIPE-metoden fandt også det loft på 55,7 mio. EUR, der var fastsat i loven af 2009, anvendelse fra 2010. Det beløb ville ikke være tilstrækkeligt til at støtte Siremars forpligtelser til offentlig tjeneste som følge af stigningen i brændstofudgifter, ændringer i vekselkursen EUR/USD og krisen i sektoren for fragt- og passagersøtransport i Italien. For at underbygge denne påstand indgav Italien kvartalsregnskaber under den særlige insolvensprocedure, regnskaber fordelt på ruter for 2010 og skrivelser, som Tirrenia og Siremar under insolvensbehandling i april og juni 2010 sendte til transportministeriet ([77]).

4.6. **Den nye aftales overensstemmelse med afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse**

(220) Selv om den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt under den nye aftale, efter Italiens opfattelse ikke udgør statsstøtte, har Italien dog også argumenteret for, hvorfor denne foranstaltning bør anses for at være i overensstemmelse med afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, hvis den udgør statsstøtte.

(221) Italien mindede om, at Kommissionens vurdering af den ægte karakter af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse er begrænset til at tjekke, om medlemsstaten har foretaget en åbenlys fejl ved at definere tjenesten som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. På denne baggrund beskrev Italien de ruter, der er specificeret i den nye aftale, og påpegede, at samtlige forbindelser strukturelt set kræver, at såvel Siremar som andre rederier pålægges forpligtelser til offentlig tjeneste.

(222) Italien indgav endvidere årlige passagertrafikdata for de to regnskabsår forud for det år, hvor tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse blev tildelt (dvs. 2010 og 2011), for at underbygge, at tærsklen på 300 000 passagerer, jf. artikel 2, stk. 1, litra d) og e), i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke var blevet overskredet på de individuelle ruter, der blev drevet af Siremar. Derudover er artikel 2, stk. 4, i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ifølge Italien også overholdt, da kravene i forordningen om cabotagesejlads var opfyldt fuldt ud, eftersom forretningsdelen Siremar blev solgt via en gennemsigtig og ikkediskriminerende udbudsprocedure gennemført på konkurrencevilkår.

(223) Italien hævdede, at den nye aftale opfylder alle de betingelser, der finder anvendelse på overdragelsesakter i overensstemmelse med artikel 4-9 i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Aftalen fastsætter navnlig i detaljer forpligtelserne til offentlig tjeneste, deres varighed, kompensationsmekanismen (baseret på CIPE-forskrifterne og loven af 2009) og mekanismerne til at undgå og inddrive eventuel overkompensation. Endelig påpegede Italien de foranstaltninger, der er indført for at sikre, at betingelserne i den nye aftale — som indeholder afhjælpende foranstaltninger og sanktioner — overholdes nøje.

4.7. **Modgarantien**

(224) Italien anførte, at det på ingen måde fremgik af de dokumenter, som de potentielle tilbudsgivere fremlagde under udbudsproceduren, at der forelå en modgaranti som opbakning til Unicredits comfort letter, der var vedlagt det vindende bud fra CdI. I dette comfort letter blev der hverken udtrykkeligt eller underforstået henvist til, at Sicilien havde stillet en modgaranti. Ifølge Italien blev kontrakten tildelt CdI, da virksomhedens tilbud opfyldte alle de nødvendige krav og var mere fordelagtigt end tilbuddet fra SNS. Italien anførte desuden, at det forhold, at der ikke var nogen som helst forbindelse mellem dette comfort letter og Siciliens modgaranti, bekræftes derved, at selv da Sicilien havde trukket denne modgaranti tilbage ([78]), bekræftede Unicredit sine forpligtelser over for CdI og udstedte efterfølgende en bankgaranti til Siremar under insolvensbehandling til dækning af de rater, som CdI skulle betale ([79]).

([76]) Kommissionen bemærker, at der var huller i disse data vedrørende den nationale retssag og forretningsdelens to tildelinger (navnlig var tallene for 2015 ikke valideret af en ekstern konsulent, og der blev ikke forelagt data for perioden 1.1.-10.4.2016).

([77]) I disse skrivelser hævdede virksomhederne, at kompensationen for offentlig tjeneste som fastlagt i loven af 2009 ikke ville være tilstrækkelig til at dække nettoomkostningerne ved tjenesten som følge af de stigende oliepriser. I skrivelsen af juni 2010 blev beløbet fortsat anset for tilstrækkeligt »indtil videre« for Siremar, men der var allerede et projekteret hul på 23,1 mio. EUR for Tirrenia.

([78]) Ved skrivelse fra regionens generalrevisor.

([79]) Den 3. februar 2012 returnerede Unicredit CdI's modgaranti til Sicilien og bekræftede, at bankens garanti ikke var forbundet med Siciliens modgaranti. Garantien trådte så i kraft den 31. juli 2012, da salget af forretningsdelen Siremar var afsluttet.

(225) Italien fremlagde endvidere en række dokumenter for at vise, at modgarantien ikke havde givet CdI en selektiv fordel og derfor ikke kunne anses for statsstøtte. Det drejede sig navnlig om en garantiaftale underskrevet af CdI's aktionærer den 20. november 2011 (dvs. af Sicilien, Mediterranea, Isolemar S.r.l., Lauro.it S.p.A. og Davimar), hvorved de accepterede i fællesskab at yde en modgaranti for CdI's vindende tilbud med op til 35 mio. EUR, og en skrivelse fra Unicredit af 10. maj 2012, hvorved CdI blev underrettet om garantivilkårene, navnlig en præmie på mindst 250 basispoint om året. Ifølge Italien kunne modgarantien ikke indebære elementer af statsstøtte, hvis dens senere tilbagetrækning ikke havde nogen indvirkning på den begunstigedes rettigheder og forpligtelser. Disse dokumenter skulle således påvise, at betingelserne for statsstøtte i form af en garanti som fastlagt i Unionens faste retspraksis ikke foreligger i denne sag.

4.8. **Fortrinsretten ved allokering af kajpladser**

(226) De italienske myndigheder anførte, at der ikke er givet afkald på statsmidler ved tildelingen af fortrinsretten ved allokering af kajpladser. Alle færgerederier betaler nemlig almindelige gebyrer til de relevante havnemyndigheder for kajpladsfaciliteter, uanset om de leverer offentlige tjenesteydelser eller ej. Denne fortrinsret ved allokering af kajpladser finder udelukkende anvendelse på offentlig tjeneste-ruterne og blev godkendt af Kommissionen ved skrivelse af 24. januar 2011, som blev fremsendt i forbindelse med traktatbrudsprocedure 2007/4609 (se afsnit 2.4), for så vidt som den kun fandt anvendelse på disse ruter. Derudover gjorde Italien det klart, at Siremar og dets efterfølgere ikke betalte yderligere gebyrer for denne fortrinsret.

(227) Da der ikke blev betalt noget gebyr for denne fortrinsret ved allokering af kajpladser, er det ikke muligt at kvantificere den eventuelle økonomiske fordel, som Siremar fik. Italien anførte imidlertid, at denne fortrinsret i praksis kun anvendes i meget få tilfælde som følge af de fleste havnes størrelse og planlægningen af ankomster og afgange.

4.9. **Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010**

(228) Italien bestred ikke, at Siremar modtog 7 215 800 EUR til at foretage de opgraderinger, der var nødvendige for at overholde de internationale sikkerhedsstandarder (benævnt »Stockholm-midler«). De italienske myndigheder bekræftede dog, at disse midler kun blev anvendt til at betale for opgraderinger af skibe. På det tidspunkt, hvor salgsaftalen blev indgået med CdI den 21. oktober 2011, var der kun 580 600 EUR tilbage. Siremar under insolvensbehandling brugte disse resterende midler i januar 2012, inden forretningsdelen blev overført til CdI, for at foretage nødvendigt arbejde på fartøjet Martini, som endnu ikke var blevet udført.

(229) Med hensyn til afgiftsfritagelserne for akter og handlinger i forbindelse med privatiseringen af forretningsdelen Siremar, som er fastsat i loven af 2010, påpegede de italienske myndigheder først, at indtjeningen for virksomheder, der er omfattet af en insolvensprocedure, fastsættes efter reglerne i artikel 183 i den konsoliderede lov om indkomstskat. I henhold til denne bestemmelse er en virksomheds indtjening for perioden fra indledningen af konkursbehandlingen og indtil dens afslutning forskellen mellem virksomhedens aktiver ved procedurens begyndelse og de resterende aktiver ved dens afslutning. Inden procedurens afslutning kan det derfor ikke afgøres, om der er et skatte- og afgiftstilsvar, og hvor stort det eventuelt er.

(230) Med hensyn til de indirekte afgifter understregede Italien, at de fritagelser, der er fastsat i loven, var udformet med administrativ forenkling for øje. Fra et beskatningsmæssigt synspunkt kan deres virkninger anses for ubetydelige, og de har kun begrænset indvirkning på dokumentrelaterede afgifter, der er baseret på faste satser. Mere specifikt vedrører dette registreringsafgiften (168 EUR pr. dokument), matrikel- og tinglysningsafgifter (begge på 168 EUR) og stempelafgiften (14,62 EUR for fire sider). Derudover bemærkede de italienske myndigheder, at alle afgifter og gebyrer i henhold til artikel 9 i aftalerne om salg af forretningsdelen fra Siremar under insolvensbehandling til CdI og SNS skulle betales af køberen. Hvad angår overførslen til SNS gjorde de italienske myndigheder det klart, at en fast registreringsafgift på 245 EUR fandt anvendelse, jf. artikel 19b, stk. 24a, i lovdekret 135/2009.

(231) Endelig præciserede de italienske myndigheder, at FAS-ressourcerne ikke blev anvendt til at yde yderligere kompensation til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Siremar. I stedet blev disse ressourcer stillet til rådighed for at supplere budgetbevillingerne til betaling af kompensationen for offentlig tjeneste til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, såfremt disse budgetbevillinger viste sig at være utilstrækkelige. Italien bemærkede, at regionerne i henhold til artikel 1, stk. 5b, i lovdekret 125/2010 kunne bruge FAS-ressourcerne til at finansiere (en del af) den almindelige kompensation for offentlig tjeneste og dermed sikre kontinuitet i de offentlige søtransporttjenester. Derudover præciserede Italien, at 65 mio. EUR i henhold til artikel 26 i lovdekret 185/2008 var øremærket til Tirrenia-koncernen for hvert af årene 2009, 2010 og 2011, og at 195 mio. EUR tilsvarende var blevet trukket fra FAS-ressourcerne. Disse midler blev efterfølgende overført til

transportministeriets konto, som var øremærket til betaling af kompensationen for offentlig tjeneste til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern (Tirrenia, Siremar, Caremar, Toremar og Saremar). Denne foranstaltning vedrørte derfor alene en fordeling af ressourcerne i det italienske statsbudget til betaling af kompensationer for offentlig tjeneste.

4.10. **Ingen økonomisk kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI**

(232) Italien anførte, at der ikke er tale om økonomisk kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI, med følgende begrundelse:

a) *Salgets omfang*: Italien påpegede, at Siremar (datterselskab i Tirrenia) oprindeligt skulle have været solgt som en del af Tirrenia. Efter det mislykkede privatiseringsforsøg blev der afholdt særskilte udbud vedrørende en del af den pågældende virksomheds aktiver (dvs. henholdsvis forretningsdelene Tirrenia og Siremar). Salget vedrørte desuden et begrænset antal aktiver i Siremar under insolvensbehandling, som tidligere ikke havde nogen funktionel autonomi. Aktiver, som ikke var væsentlige for den offentlige tjeneste, herunder en hurtigfærge, blev solgt særskilt. Gæld indgået af Siremar under insolvensbehandling inden overførslen blev ikke overtaget af CdI.

b) *Økonomisk aktivitet*: Betingelserne for at opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale for CdI, adskiller sig væsentligt fra de betingelser, der er fastsat i den oprindelige aftale for Siremar. I den nye aftale fastlægges der navnlig andre kriterier for beregning af kompensationen for levering af de offentlige tjenesteydelser (som er fastsat til et maksimumbeløb i stedet for helt at dække tab fra den offentlige tjeneste), og der indføres større fleksibilitet med hensyn til de billetpriser, der tilbydes passagererne (ved at bruge prislofter i stedet for faste priser). Den betydelige ændring af kompensationsmetoden forpligtede ifølge Italien køberen til at forbedre forretningsdelen Siremars organisatoriske effektivitet. Endelig hævdede Italien, at selve overførslen fra en offentlig til en privat ejer indebærer en drastisk ændring af forretningsdelens organisation og ledelse.

c) *Diskontinuitet i personalet*: Italien påpegede, at der ikke skete en automatisk overførsel af ansatte til køberen. Siremar under insolvensbehandling ville afskedige sine ansatte og bære ansvaret for eventuelle resterende omkostninger i forbindelse med de gamle ansættelseskontrakter. Køberen ville derefter tilbyde ansættelse til de tidligere ansatte, der blev anset for at være nødvendige for driften af den overførte virksomhed (dvs. den offentlige tjeneste). Hvis de tidligere ansatte accepterede tilbuddet, blev de ansat i henhold til en ny og anderledes kontrakt.

d) *Overførslens pris:* Italien påpegede, at en uafhængig ekspert vurderede værdien af forretningsdelen Siremar, og at udbudsproceduren i forbindelse med salget af sidstnævnte havde den højeste pris som det eneste kriterium for valget af tilbud.

e) *Forskellige ejerforhold for sælger og køber*: Italien bemærkede, at køberen blev identificeret via en offentlig udbudsprocedure, som var åben for så mange potentielle tilbudsgivere som muligt. Dette udbud var baseret på principperne om konkurrence, gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling, og udbuddet blev tildelt efter kriteriet om den højeste pris. Derudover henviste Italien til AGCM's afgørelse nr. 23023 af 23. november 2011 ([80]), ifølge hvilken ingen af Mediterraneas individuelle aktionærer ville have været i stand til at udøve ene- eller fælles kontrol over forretningsdelen Siremar. Mediterranea kontrollerede 65,32 % af den vindende tilbudsgiver, CdI. Sicilien ejede 43,02 % af aktierne i Mediterranea, mens tre private parter ejede resten af aktierne i fællesskab. Disse parter ejede ordinære aktier eller »A-aktier«, men Sicilien ejede »B-aktier«, som er underlagt visse begrænsninger. Sicilien kunne f.eks. ikke udpege nogen af sine embedsmænd eller direktører til virksomhedens bestyrelse. Af disse grunde anførte Italien, at sælgerens identitet var forskellig fra køberens, og at sælgeren ikke var i stand til at udøve nogen form for kontrol over eller på nogen måde gribe ind i forretningsdelen Siremars ledelse efter dens overførsel til CdI.

f) *Transaktionens økonomiske logik*: Transaktionen havde til formål at liberalisere de søtransportaktiviteter, der udføres af Siremar, med henblik på at overholde forordningen om cabotagesejlads. Den første indkaldelse af interessetilkendegivelser blev desuden offentliggjort den 4. oktober 2010, mens Kommissionens formelle undersøgelsesprocedure blev indledt ved dens afgørelse af 5. oktober 2011. Af disse grunde havde transaktionen ifølge Italien ikke til formål at omgå statsstøttereglerne, men var planlagt og blev gennemført med det formål at gennemføre et vigtigt industriprojekt.

([80]) C11320 — Compagnia delle Isole/Ramo di azienda di Tirrenia di Navigazione (Siremar), Provvedimento n. 23023 del 23 novembre 2011.

5. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

5.1. Bemærkninger fra Siremar under insolvensbehandling

(233) Siremar under insolvensbehandling indgav et primært sæt bemærkninger og en senere skrivelse. Der fandt efterfølgende uformelle udvekslinger sted, hvilket de italienske myndigheder var bekendt med, for at afklare visse uafklarede spørgsmål eller indhente specifikke oplysninger. Desuden indgav Siremar under insolvensbehandling argumenter om de fleste støtteforanstaltninger, som i høj grad lignede Italiens argumenter.

5.1.1. *Traktatbrudsproceduren 2007/4609*

(234) I sit svar på afgørelsen fra 2012 modtaget den 19. april 2013 henviste Siremar under insolvensbehandling først til Kommissionens traktatbrudsprocedure 2007/4609 vedrørende ukorrekt anvendelse af forordningen om cabotagesejlads (se også afsnit 2.4). I denne forbindelse henviste Siremar under insolvensbehandling til skrivelse af 21. december 2009 (se betragtning 136) vedrørende Italiens planer om at iværksætte udbud — ikke vedrørende kontrakter om offentlige tjenesteydelser, men vedrørende salget af rederier, der havde indgået sådanne kontrakter. I denne skrivelse bemærkedes det, at de valgte procedurer i lyset af den planlagte grundlæggende revision af sektoren og de sociale konsekvenser, som udbuddene ville have, hvis ikke de omfattede rederierne, var acceptabel — i princippet og som en undtagelse — med henblik på at sikre overholdelsen af princippet om forbud mod forskelsbehandling af EF-redere.

(235) Den 21. juni 2012 (se betragtning 143) sendte Kommissionen en begrundet udtalelse til Italien vedrørende den forsinkede gennemførelse af udbudsprocedurerne i forbindelse med tildelingen af kontrakter om offentlige tjenesteydelser vedrørende cabotagesejlads, der blev udført af virksomhederne Caremar, Laziomar og Saremar, mere end tre år efter de respektive oprindelige aftalers normale udløb. Da de italienske myndigheder havde gennemført udbudsprocedurerne i forbindelse med tildelingen af kontrakter om offentlige tjenesteydelser vedrørende cabotagesejlads, der blev udført af virksomhederne Tirrenia, Siremar og Toremar, vedrørte den begrundede udtalelse ikke disse virksomheder. På dette grundlag og i lyset af tidligere udvekslinger mellem de italienske myndigheder og Kommissionens tjenestegrene hævdede Siremar under insolvensbehandling, at Kommissionen havde konstateret, at privatiseringen af forretningsdelen Siremar var i overensstemmelse med artikel 4 i forordningen om cabotagesejlads.

(236) På grundlag af Unionens retsinstansers retspraksis ([81]) hævdede Siremar under insolvensbehandling, at forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i overensstemmelse med forordningen om cabotagesejlads, skal anses for at være i overensstemmelse med EU-retten uden krav om gennemførelse af yderligere undersøgelser i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF. Eftersom traktatbrudsproceduren førte til den konklusion, at de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var pålagt de ruter, som blev drevet af forretningsdelen Siremar inden privatiseringen, var begrundet i henhold til forordningen om cabotagesejlads, kan en sådan konklusion ifølge Siremar under insolvensbehandling ikke drages i tvivl inden for rammerne af Kommissionens formelle undersøgelsesprocedure, jf. artikel 108, stk. 2, i TEUF ([82]). Eventuelle yderligere tiltag i henhold til artikel 108, stk. 2, i TEUF bør derfor været begrænset til andre foranstaltninger, som adskiller sig fra kompensationen for de meromkostninger, der følger af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der på lovlig vis er overdraget og drives i henhold til forordningen om cabotagesejlads.

(237) Endelig henviste Siremar under insolvensbehandling til dommen fra 2009, som annullerede beslutningen fra 2004, og muligheden for, at den kompensation for offentlig tjeneste, der var genstand for denne beslutning, kunne klassificeres som eksisterende støtte. Hvis den støtte, der blev tildelt den forhenværende Tirrenia-koncern, blev klassificeret som eksisterende støtte, ville denne klassificering sandsynligvis også finde anvendelse på den kompensation, der blev betalt for de forpligtelser til offentlig tjeneste, der blev udført af forretningsdelen Siremar frem til privatiseringen, af følgende årsager:

a) Forlængelsen af den oprindelige aftale var strengt nødvendig for at sikre leveringen af de offentlige tjenesteydelser, indtil den nye aftale blev tildelt, i forbindelse med privatiseringen af forretningsdelen Siremar. Den blev derfor anset for berettiget på baggrund af udfaldet af Kommissionens traktatbrudsprocedure.

b) De eneste væsentlige ændringer, der blev foretaget efter den 1. januar 2009, medførte desuden en nedsættelse af den samlede kompensation for offentlig tjeneste.

5.1.2. *Forlængelsen af den oprindelige aftale*

(238) Med hensyn til eksistensen af en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse på de ruter, der blev besejlet af forretningsdelen Siremar under den oprindelige aftale, nævnte Siremar under insolvensbehandling først de forbindelser, hvor rederiet drev en offentlig tjeneste i forlængelsesperioden. Der var konkurrence på nogle af ruterne i nogle perioder af året. De pågældende rederier leverede imidlertid også en offentlig tjeneste og

([81]) Siremar under insolvensbehandling henviser navnlig til dom af 15. juni 2005 i sag T-17/02, Fred Olsen, SA, ECLI:EU:T:2005:218, præmis 215.

([82]) Siremar under insolvensbehandling henviser til dom af 10. maj 2005 i sag C-400/99, Italien mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2005:275, og af 4. marts 2009 i forenede sager T-265/04, T-292/04 og T-504/04, Tirrenia di Navigazione mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2009:48.

modtog en tilsvarende kompensation. Derfor bemærkede Siremar under insolvensbehandling, at disse rederiers tilstedeværelse ikke sådede tvivl om eksistensen af en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Siremar under insolvensbehandling fremlagde også passagerdata for de ruter, der blev drevet i 2010 og 2011, som viste, at den gennemsnitlige årlige passagertrafik på alle individuelle ruter var på under 300 000 ([83]). På dette grundlag ville betingelserne i artikel 2, stk. 1, litra d) og e), i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse være opfyldt. Eftersom den kompensation, der blev udbetalt på grundlag af forlængelsen af de oprindelige aftaler, blev godkendt i forbindelse med traktatbrudsproceduren, er betingelsen i artikel 2, stk. 4, og artikel 2, stk. 2, i henholdsvis afgørelsen fra 2011 og beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse også opfyldt.

(239) Siremar under insolvensbehandling hævdede videre, at rederiet ikke var blevet overkompenseret af Italien. Rederiet henviste for det første til en rapport fra Corte dei Conti, som godkendte den metode til fastsættelse af kompensationsbeløbet til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, der er fastsat i artikel 3 i den oprindelige aftale. For det andet påpegede Siremar under insolvensbehandling, at støtten i den periode, hvori rederiet var under insolvensbehandling (september 2010 til juli 2012), var ca. 16 mio. EUR lavere i absolutte tal og ca. 25 % lavere i relative tal end det gennemsnitlige støttebeløb, som virksomheden modtog i de to foregående år (2008-2009). Siremar under insolvensbehandling bemærkede, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt indtil udgangen af 2009, gav virksomheden mulighed for at opnå balance mellem indtægter og udgifter og fortsætte driften på trods af den gradvise forværring af de økonomiske og finansielle udsigter. Med tiden blev Siremar dog mere afhængig af støtten. Fra 1999 til 2008 voksede støttens andel af omsætningen fra 64 % til 77 %. Fra og med 2010 blev kompensationen imidlertid begrænset ved loven af 2009 til et betydeligt lavere niveau end i de foregående år. Siremar under insolvensbehandling hævdede, at den offentlige støtte som følge heraf ikke ville have kunnet dække virksomhedens driftsomkostninger. Siremar under insolvensbehandling konkluderede derfor, at der ikke kunne have været tale om overkompensation i de år, hvor den oprindelige aftale var blevet forlænget, og at den nye metode til beregning af kompensationen ville tvinge forretningsdelens nye ejer til at omorganisere forretningsdelens drift for at gøre den mere effektiv.

5.1.3. *Den potentielt ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Siremar*

(240) Siremar under insolvensbehandling mindede om, at de italienske myndigheder den 16. maj 2011 meddelte Kommissionen, at Tirrenia under insolvensbehandling og Siremar under insolvensbehandling ville tilbagebetale den redningsstøtte, der blev godkendt ved afgørelsen fra 2010, efter salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar ved hjælp af indtægterne fra salget af disse forretningsdele. Siremar under insolvensbehandling bemærkede imidlertid, at salget af forretningsdelen Siremar blev forsinket på grund af uventede begivenheder, og at Siremar under insolvensbehandling derfor måtte fortsætte driften af tjenesterne i en betydeligt længere periode end planlagt og måtte bære de dermed forbundne omkostninger. Hele redningsstøtten blev imidlertid tilbagebetalt til staten ved én enkelt betaling den 18. september 2012, dvs. kun 48 dage efter overførslen af forretningsdelen Siremar, som fandt sted den 1. august 2012.

(241) Med hensyn til kravet i punkt 25, litra c), i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering bemærkede Siremar under insolvensbehandling, at likvidationsplanen for såvel Tirrenia som Siremar var blevet offentliggjort på webstedet for den særlige insolvensprocedure ([84]) længe inden udløbet af ovennævnte frist på seks måneder. Siremar under insolvensbehandling tilføjede, at alle relevante oplysninger om status for den efterfølgende privatiseringsproces — som efter virksomhedens opfattelse grundlæggende var en omstruktureringsplan som defineret i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering — regelmæssigt blev fremsendt til Kommissionen i henhold til både statsstøtte- og fusionsgodkendelsesprocedurerne. Siremar under insolvensbehandling hævdede derfor, at Kommissionen var fuldt ud informeret, og at denne plan var gennemførlig, sammenhængende og vidtrækkende med henblik på at genoprette Siremars levedygtighed i overensstemmelse med kravene i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering.

(242) Siremar under insolvensbehandling hævdede også, at Siremar ophørte med at være en kriseramt virksomhed, så snart den modtog redningsstøtten, som gjorde det muligt for virksomheden regelmæssigt at levere den offentlige tjeneste, samtidig med at likvidationen blev forvaltet korrekt. I den omhandlede periode blev aktiviteterne udført regelmæssigt og uden nogen af de forstyrrelser, der sædvanligvis gør sig gældende for en kriseramt virksomhed. Siremar under insolvensbehandling tilføjede, at afslutningen af privatiseringen faldt sammen med den fuldstændige gennemførelse af omstruktureringsplanen. Dette omfattede strukturelle ændringer af Siremars organisation og ledelse, som sikrede virksomhedens tilbagevenden til langsigtet rentabilitet. Endelig påpegede Siremar under insolvensbehandling, at det i afgørelsen fra 2010 blev bekræftet, at princippet om »engangsstøtte« også var blevet overholdt tidligere i forbindelse med rednings- og omstruktureringsstøtte eller ulovlig støtte, såsom kompensationen for forpligtelserne til offentlig tjeneste. Siremar under insolvensbehandling hævdede derfor, at de italienske myndigheder kunne have haft berettigede forventninger om, at kompensationen ikke indebar nogen form for statsstøtte.

([83]) Kommissionen bemærker imidlertid, at det gennemsnitlige antal passagerer på en af ruterne (ALC/2) i 2010 og 2011 var på 300 357,5.

([84]) Se http://www.tirreniadinavigazioneamministrazionestraordinaria.it/ (citeret af virksomheden) og http://www.siremar-in-as.it/.

5.1.4. *Den nye aftale*

(243) Med hensyn til den anvendte procedure hævdede Siremar under insolvensbehandling, at Italien kun havde anmeldt den nye aftale til Kommissionen den 10. januar 2012 af hensyn til retssikkerheden. Siremar under insolvensbehandling var slet ikke enig i Kommissionens synspunkt i afgørelsen fra 2012 om, at denne foranstaltning kunne udgøre ulovlig støtte indrømmet i strid med standstill-forpligtelsen, jf. artikel 108, stk. 3, i TEUF.

(244) Siremar under insolvensbehandling præsenterede i det væsentlige de fire Altmark-kriterier og anførte, hvorfor virksomheden mente, at hvert enkelt kriterium var overholdt, hvilket udelukkede forekomsten af ethvert statsstøtteelement i den nye aftale.

(245) For det første var firmaet blevet pålagt at levere en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (Altmark I): Artikel 3 i den nye aftale fastsætter klart de tjenester, der skal leveres, og aftalens bilag A angiver i detaljer de typer skibe, der skal anvendes, og de tidsintervaller, der skal dækkes, idet kravene til aften- og natafgange og billetpriser også angives. For det andet blev kriterierne for beregning af kompensationen fastlagt på forhånd på en gennemsigtig og objektiv måde (Altmark II): Den nye aftale, dens bilag og CIPE-forskrifterne indeholdt en detaljeret beskrivelse af beregningsmetoden. For det tredje blev der kun ydet kompensation for de nettoomkostninger, der var forbundet med leveringen af den offentlige tjeneste (Altmark III): Den nye aftale fastsætter, at kun de tjenesteydelser, der drives som en offentlig opgave, ville blive kompenseret. De elementer, der skulle tages i betragtning ved beregningen af omkostninger og rimelig fortjeneste, dvs. 6,5 % afkast på risikokapital, var opført i CIPE-forskrifterne og bilag B og C til den nye aftale. For det fjerde skal kompensationen være så lav som muligt (Altmark IV): Siremar under insolvensbehandling hævdede, at udbuddet vedrørende privatisering af forretningsdelen Siremar var gennemsigtig, åben og ikkediskriminerende, og at metoden til beregning af kompensationen krævede en højere grad af effektivitet af leverandøren af den pågældende tjeneste.

(246) Uanset Altmark-ræsonnementet imødegik Siremar under insolvensbehandling også Kommissionens tvivl med hensyn til den nye aftales overensstemmelse med betingelserne i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

(247) Siremar under insolvensbehandling hævdede navnlig, at den tærskel for passagerantal, der er fastsat i artikel 2, stk. 1, litra d) og e), i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, ikke er overtrådt på grundlag af passagerdata for 2010 og 2011. I lyset af udfaldet af traktatbrudsproceduren (se også afsnit 5.1.1) og efter privatiseringen af forretningsdelen Siremar er betingelsen i artikel 2, stk. 4, i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ifølge Siremar under insolvensbehandling også opfyldt.

(248) Siremar under insolvensbehandling henviste til de argumenter, der er lagt til grund for virksomhedens Altmark-ræsonnement, for at bevise, at betingelserne i artikel 4, litra a) og b), i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse er overholdt. Den nye aftale fastsætter desuden kriterierne for beregning, kontrol og revision af kompensationen og ordningerne for at undgå og sikre tilbagebetaling af enhver form for overkompensation samt bindende krav, der dækker væsentlige aspekter (pris, kvalitet og kvantitet) af de leverede tjenester (artikel 4, litra d) og e), i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse). For hver rute er de maksimale billetpriser pr. person eller køretøj desuden fastsat i bilag A til den nye aftale, der skelner mellem standardpriser og nedsatte takster for øboere. Den årlige kompensation for forpligtelserne til offentlig tjeneste er fastsat for hele aftalens varighed. Der er imidlertid fastsat en mekanisme til at revidere de økonomiske referenceparametre hvert tredje år og en beskyttelsesklausul, der omfatter begge parter i tilfælde af uforudsete og strukturelle ændringer, der overstiger en fastsat tærskel for visse økonomiske parametre. Derudover er der med den nye aftale indført en streng og omfattende sanktionsordning, som er baseret på princippet om afskrækkende virkning, for at sikre fuld overholdelse af ovennævnte krav. De ansvarlige ministerier har også beføjelse til at foretage inspektioner og kontroller og indhente oplysninger med henblik på at vurdere, om de forpligtelser, der er fastsat i aftalen, er opfyldt (artikel 5 i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse). Endelig hævdede Siremar under insolvensbehandling, at virksomheden overholdt de øvrige gældende bestemmelser i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (artikel 6-9) via de generelle bestemmelser om et åbent, gennemsigtigt og ikkediskriminerende udbud, såsom det, der blev anvendt ved salget af forretningsdelen Siremar.

5.1.5. *Siremars privatisering og modgarantien*

(249) Siremar under insolvensbehandling mindede om de vigtigste trin i udbudsproceduren og den efterfølgende udvikling. Virksomheden understregede, at den særlige kommissær tilrettelagde og gennemførte udbudsproceduren på den måde, der blev vurderet bedst egnet til at sikre den højest mulige værdi, og at han i henhold til loven skulle træffe de fornødne foranstaltninger for at sikre en gennemsigtig, uvildig og retfærdig udbudsprocedure. Det var navnlig en uafhængig ekspert, der havde fastsat mindsteprisen, og det vindende bud blev valgt på grundlag af kriteriet om den højeste pris. Derudover bemærkede Siremar under insolvensbehandling, at

Kommissionen ved undersøgelse af støtte, der kan være indrømmet i forbindelse med en privatisering, skal følge dommen i GRAWE-sagen ([85]), hvorefter det i forbindelse med privatiseringen af en statsejet virksomhed kan antages, at markedsprisen svarer til det højeste modtagne tilbud, hvis et sådant tilbud er troværdigt og har økonomisk værdi.

(250) Siremar under insolvensbehandling hævdede også, at udbudsproceduren ikke var underlagt nogen betingelser, der i sig selv kunne føre til en reduktion af værdien af de udbudte aktiver eller en reduktion af antallet af potentielle købere. Dette gælder navnlig betingelserne i afgørelsen fra 2011 vedrørende i) opretholdelsen af medarbejderantallet og ii) sammenknytningen af skibene med forpligtelser til offentlig tjeneste i én udbudsprocedure. Med hensyn til det første punkt påpegede Siremar under insolvensbehandling, at dette er en obligatorisk bestemmelse, som er fastsat ved lov, der finder generel anvendelse i en periode på højst to år. Med hensyn til det andet punkt bemærkede Siremar under insolvensbehandling, at muligheden for at anvende forretningsdelens skibe til at drive offentlig tjeneste-ruterne som fastlagt i aftalen udgjorde en rentabel forretningsmulighed og ikke en faktor, der pressede markedsværdien for den udbudte forretningsdel, især i en tid med økonomisk nedgang i søtransportsektoren.

(251) Hvad specifikt angår Siciliens modgaranti anførte Siremar under insolvensbehandling, at der i de dokumenter, som tilbudsgiverne havde indgivet under udbudsproceduren, ikke var noget bevis for, at der forelå en modgaranti. Navnlig indeholdt Unicredits comfort letter af 12. oktober 2011 hverken en udtrykkelig eller en underforstået henvisning til en modgaranti, som Sicilien skulle have udstedt. Derudover fastholdt Unicredit sit løfte om at garantere de udskudte betalinger af en del af købsprisen, også efter at Sicilien trak sin modgaranti tilbage. Det forhold, at salget blev afsluttet længe efter, at Sicilien havde trukket sin modgaranti tilbage, skulle være tilstrækkeligt til at konkludere, at der ikke var nogen materiel forbindelse mellem Unicredits comfort letter og Siciliens modgaranti.

(252) Af disse grunde konkluderede Siremar under insolvensbehandling, at Kommissionens tvivl med hensyn til, om der blev ydet støtte i forbindelse med privatiseringen af forretningsdelen Siremar, herunder modgarantien fra Sicilien, var ubegrundet.

5.1.6. *Ingen økonomisk kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI*

(253) Siremar under insolvensbehandling beskrev følgende kendetegn ved privatiseringen af forretningsdelen Siremar: overførslens omfang (aktiver og passiver), parternes økonomiske aktivitet, personale og identitet, købsprisen og transaktionens logik og timing. Siremar under insolvensbehandling hævdede, at alle disse elementer i den foreliggende sag viste, at der ikke var tale om økonomisk kontinuitet mellem den særlige insolvensprocedure, hvorunder forretningsdelen Siremar blev afhændet, og køberen.

(254) Siremar under insolvensbehandling bemærkede navnlig:

a) at omfanget af overførslen til CdI var mere begrænset end oprindeligt planlagt, da kun forretningsdelen Siremar blev udbudt til salg og ikke Tirrenia som helhed (herunder Siremar). Efter afslutningen af salget blev alle udestående forpligtelser med tilknytning til forretningsdelen Siremars aktiver desuden annulleret.

b) at selve karakteren af transaktionen — dvs. opnåelse af privatisering — indebar en klar diskontinuitet i den økonomiske aktivitet med hensyn til organisationsstruktur, beslutningsprocesser, ledelseskriterier og forretningsstrategier.

c) at i henhold til artikel 56, stk. 3a, i lovdekret 270/1999 finder den italienske civillovs artikel 2112 ikke anvendelse på salg af virksomheder, der leverer grundlæggende offentlige tjenester, hvorved det sikres, at der ikke er kontinuitet i personalet.

d) at en uafhængig ekspert havde fastsat mindstesalgsprisen. Salgsproceduren var gennemsigtig og ikkediskriminerende, og den højeste pris var det eneste tildelingskriterium.

e) at de to parter var uafhængige af hinanden, da Siciliens aktier i Mediterranea ikke gjorde det muligt at udøve indflydelse på forretningen (se betragtning 232, litra e)).

f) at udbudsproceduren for forretningsdelen Siremar blev indledt den 4. oktober 2010, mens Kommissionen først indledte sin formelle undersøgelse ved afgørelse af 5. oktober 2011. Transaktionen kan derfor ikke have haft til formål at omgå statsstøttereglerne. Tværtimod var transaktionens formål at liberalisere søtransportsektoren som påkrævet i forordningen om cabotagesejlads gennem en privatisering.

([85]) Dom af 28. februar 2012 i sag T-282/08, Grazer Wechselseitige Versicherung AG mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2012:91.

5.1.7. *Yderligere indgivelse af CdS' afgørelse om modgarantien*

(255) Den 12. februar 2014 indgav Siremar under insolvensbehandling afgørelse 592/14 om den af Sicilien udstedte modgaranti (se betragtning 96) og fremlagde sin egen foreløbige vurdering. Afgørelse 592/14:

a) var baseret på national ret, som anerkender, at Kommissionen har enekompetence til at vurdere foreneligheden af anmeldt eller ulovlig statsstøtte med det indre marked.

b) fastslog, at modgarantien har sat den fulde effektivitet af princippet om ikkeforskelsbehandling af de to deltagere i udbuddet over styr.

c) erklærede derfor salgsproceduren for forretningsdelen Siremar delvist ugyldig.

(256) Med hensyn til det sidste punkt blev det allerede på daværende tidspunkt påpeget under den særlige insolvensprocedure, at det ikke kunne udelukkes, at der igen ville blive anmodet om iværksættelse af de aktiviteter, der ved lov var påkrævet for at afslutte Siremars privatiseringsproces.

5.2. **Bemærkninger fra SNS**

(257) SNS indsendte fire skrivelser i løbet af undersøgelsen: tre informationsskrivelser og en formel anmodning om, at Kommissionen prioriterede Siremar-delen af undersøgelsen af Tirrenia-koncernen. Der fandt efterfølgende uformelle udvekslinger sted, hvilket de italienske myndigheder var fuldt ud bekendt med, for at afklare visse uafklarede spørgsmål eller indhente specifikke oplysninger. I dette afsnit opsummeres kun de tre skrivelser ([86]).

5.2.1. *Første skrivelse*

(258) I den første skrivelse, der blev fremsendt den 22. februar 2012 efter vedtagelsen af afgørelsen fra 2011, kom virksomheden med en opdatering om Siremars privatiseringsproces og visse forklaringer vedrørende den modgaranti, som Sicilien havde udstedt den 12. oktober 2011 efter den sidste opfordring til fremsættelse af højere bud den 29. september 2011. SNS påpegede navnlig, at denne modgaranti 1) ikke stod i et rimeligt forhold til Siciliens aktieandel i Mediterranea, 2) var udstedt af Sicilien på eget initiativ og uden modydelse og 3) blev stillet uden kompensation eller risikobegrænsning for CdI's aktionærer. SNS fremsendte endvidere selve modgarantien til Kommissionen. Desuden hævdede SNS, at det af modgarantiens formulering klart fremgik, at dens udstedelse var en forudsætning for, at Unicredit ville stille garanti for de udskudte betalinger af købsprisen. SNS konkluderede dermed, at modgarantien udgjorde ulovlig statsstøtte til CdI og muligvis til Unicredit.

5.2.2. *Anden skrivelse*

(259) I den anden skrivelse, som blev fremsendt den 21. marts 2013 efter vedtagelsen af afgørelsen fra 2012, gennemgik virksomheden de hidtidige trin i privatiseringsproceduren og den tilknyttede retssag (se afsnit 2.3.3.2). Den berettede endvidere om en klage indgivet af færgerederiet NGI til transportministeriet over tildelingen af en kontrakt om drift af tjenester til Egadiøerne, Pantelleria og Ustica til CdI ([87]). Den afklarede desuden karakteren af Siciliens indirekte aktiebesiddelse i CdI og argumenterede for, at både modgarantien og kapitalforhøjelsen udgjorde statsstøtteforanstaltninger.

(260) For det første kan Siciliens indirekte aktiebesiddelse i CdI efter SNS' opfattelse ikke anses for en minoritetsaktiepost uden indflydelse på virksomhedens ledelse. Sicilien havde nemlig deltaget i alle CdI's strategiske beslutninger. Klageren påpegede navnlig, at Vincenzo Emanuele på samme tid var Siciliens generalrevisor og formand for tilsynsrådet for Mediterranea og derfor befandt sig i en position, hvor han kunne udøve indflydelse på CdI's beslutninger. I henhold til den italienske civillovs artikel 2409g udøver tilsynsrådet kontrolfunktioner. Det er bl.a. tillagt følgende ansvarsområder: udnævnelse og afsættelse af bestyrelsen, godkendelse af balancen, udførelse af de funktioner, der er tillagt *Collegio Sindacale* i henhold til den italienske civillovs artikel 2403, støtte af erstatningssager mod medlemmer af bestyrelsen og forelæggelse af en skriftlig statusrapport for aktionærerne hvert år. Derudover var tilsynsrådet for Mediterranea i henhold til selskabets vedtægter tillagt yderligere kompetence til at stemme om strategiske operationer og finansierings- og forretningsplaner udarbejdet af bestyrelsen. SNS påpegede endvidere, at Sicilien, da Mediterranea blev etableret, udnævnte to af de tre medlemmer af virksomhedens bestyrelse. Endelig bemærkede SNS, at minoritetsaktionærerne i Mediterranea og CdI i en vis udstrækning var de samme, hvilket øgede Siciliens indflydelse. Lauro.it S.p.A. og Isolemar S.r.l. var navnlig minoritetsaktionærer i både Mediterranea og CdI.

([86]) SNS havde endvidere den 30. januar 2012 indgivet en klage over salgsproceduren for forretningsdelen Siremar, som blev registreret under sagsnummer SA.34292.

([87]) Transportministeriet forkastede NGI's krav, men NGI gav ikke op og anmodede i stedet ministeriet om at suspendere betalingen af kompensation med ca. 55 mio. EUR om året. SNS udleverede ikke denne korrespondance og kom ikke med nogen oplysninger om den eventuelle opfølgning herpå.

(261) For det andet påpegede SNS vedrørende modgarantien, at CdI, umiddelbart inden kontrakten blev tildelt SNS, og efter at den proceduremæssige frist var udløbet, ændrede sit tilbud og foreslog at erstatte den tidligere forelagte garanti fra Commercial Fidi med en garanti fra Unicredit, som var modgaranteret af Sicilien. Den 12. oktober 2011, altså efter den sidste opfordring til fremsættelse af højere bud, udstedte Unicredit et nyt comfort letter til CdI uden angivelse af en modgaranti. Ikke desto mindre bekræftede Sicilien samme dag sin modgaranti over for Unicredit og ændrede beløbene, så de passede til beløbene i Unicredits skrivelse. SNS bemærkede endvidere, at Sicilien ud over sin indirekte kapitalandel i CdI også havde en minoritetsaktiepost i Unicredit (0,62 %) og havde et tæt forhold til sidstnævnte ([88]).

(262) SNS er af den opfattelse, at SNS ved den særlige insolvensprocedure ville have fået tildelt forretningsdelen Siremar, hvis ikke Unicredit havde udstedt garantien til CdI. På denne baggrund påstod SNS, at modgarantien ud fra retspraksis om statsstøtte og garantimeddelelsen passede til definitionen af en statsstøtteforanstaltning, da den gav CdI en selektiv økonomisk fordel ved at give CdI mulighed for at vinde kontrakten for forretningsdelen Siremar ved anvendelse af statsmidler og ved at fordreje konkurrence- og handelsvilkårene. SNS anførte da også, at foranstaltningen muligvis også omfattede støtte til Unicredit, da risikoprofilen for Unicredits garanti til fordel for CdI blev tilsvarende lavere.

(263) For det tredje beskrev SNS CdI's kapitalforhøjelse og de ændringer i aktionærstrukturen i såvel CdI som Mediterranea, der blev gennemført over tid. SNS bemærkede først, at Mediterranea efter kapitalforhøjelsen, der fandt sted i to etaper, fra 1 mio. EUR til 21 480 263 EUR, fortsat var i besiddelse af størstedelen af aktierne i CdI. SNS bemærkede endvidere, at Sicilien på tidspunktet for kapitalforhøjelsens to etaper var majoritetsaktionær i CdI, selv om regionens andel senere faldt til 43,02 %. SNS mener, at der var en sammenhæng mellem beslutningen om at foretage kapitalforhøjelsen og beslutningen om at stille modgarantien, og at ingen af dem blev truffet med gevinst for øje. Ingen privat investor ville nemlig have garanteret kapitalforhøjelsen og på samme tid have udstedt en sådan modgaranti i lyset af de involverede beløb og timingen af de to foranstaltninger. Endelig påpegede SNS, at de private partnere, som deltog i CdI's kapitalforhøjelse, besad langt færre aktier end Sicilien (ca. halvdelen), og at de aldrig ville have deltaget i kapitalforhøjelsen, hvis ikke Sicilien var kommet med de fleste midler ved anvendelse af offentlige ressourcer. SNS påstod derfor, at CdI's kapitalforhøjelse også opfyldte samtlige betingelser for at blive anset for statsstøtte.

(264) Endelig beskrev virksomheden problemer med CdI's udførelse af den nye aftale med lange forsinkelser, annulleringer og prisstigninger, der påvirkede slutbrugerne, og anmodede Kommissionen om at afslutte undersøgelsen for så vidt angik modgarantien og kapitalforhøjelsen.

5.2.3. *Tredje skrivelse*

(265) I den tredje skrivelse, der blev fremsendt den 31. juli 2019, fremsatte SNS indledende bemærkninger om de mindre øer, der blev betjent i henhold til den nye aftale. Sicilien har 14 mindre øer med hver sin befolkning og forskellige behov for søtransporttjenester, som også kræver regelmæssige og hyppige færgeforbindelser til fastlandet for at skaffe vigtige forsyninger såsom mad, vand, brændstof og posttjenester. Mange af disse øer har ingen hospitaler eller gymnasier, så patienter og elever er afhængige af stabile og økonomisk overkommelige forbindelser for at få opfyldt deres behov for uddannelse og sundhedstjenester ([89]). SNS bemærkede endvidere, at alle evakueringsplaner for disse øer i tilfælde af naturkatastrofer eller til civilbeskyttelsesformål er afhængige af de færgeforbindelser, der er omfattet af den nye aftale.

(266) Dernæst gjorde SNS gældende, at den kompensation, som virksomheden havde fået udbetalt i henhold til den nye aftale, ikke kunne opfattes som statsstøtte, da den opfyldte Altmark-kriterierne. SNS sammenlignede navnlig sin sag med de tjenester, som Saremar leverede, og som blev bedømt i afgørelsen fra 2014, og fremhævede flere elementer, der gælder for SNS, men som ikke gjaldt for disse tjenester:

a) Veldefinerede forpligtelser til offentlig tjeneste, et krav for at afhjælpe et historisk markedssvigt (Altmark I). De forpligtelser til offentlig tjeneste, som er blevet overdraget til SNS, er nemlig klart definerede i alle deres enkeltheder med hensyn til ruter, fartøjstype, afgangsfrekvens, standarder, komfort, sikkerhed, maksimale billetpriser osv., og ordningen for offentlig tjeneste er nødvendig for at gøre front mod det historiske markedssvigt, der præger færgeforbindelserne mellem Sicilien og de mindre øer. SNS bemærkede f.eks., at virksomhedens årlige billetindtægter kun lige dækker 30 % af de omkostninger, der er forbundet med at besejle ruterne i henhold til den nye aftale, og antydede kraftigt, at disse tjenester ikke under nogen omstændigheder kunne leveres af markedet og historisk set aldrig er blevet det. De eneste undtagelser er de forbindelser, der varetages af SNAV og Alilauro på kombinationen Napoli-De Lipariske Øer, som drives uden offentlig kompensation.

([88]) Sicilien havde en repræsentant i Unicredits direktion, og Unicredit forvaltede Siciliens finanser og pensionsfonde.
([89]) Kun tre af disse øer har nemlig et gymnasium, og kun to har et hospital (hvoraf det ene ikke har en afdeling for gynækologi og obstetrik).

Disse tjenester leveres imidlertid kun i højsæsonen med andre fartøjer end dem, der er påkrævet i henhold til den nye aftale, og går ikke til Milazzo (på Sicilien). De betjener primært turister, der i højsæsonen rejser fra resten af Italien til De Lipariske Øer og tilbage, og kan som sådan ikke sammenlignes med de tjenester, som SNS leverer.

b) En kompensationsmekanisme, der klart fremgår af CIPE-forskrifterne og den nye aftale (Altmark II). Kompensationens størrelse er nemlig blevet fastlagt klart på baggrund af CIPE-forskrifterne, og metoden til beregning af kompensationen, dvs. de omkostningselementer, der er taget hensyn til, og afkastet af den investerede kapital er anført i detaljer. SNS bemærkede, at dette også er i overensstemmelse med Kommissionens foreløbige holdning, der blev givet udtryk for i afgørelserne fra 2011 og 2012.

c) Et kompensationsbeløb, der står i et rimeligt forhold til de afholdte udgifter (herunder en rimelig fortjeneste — Altmark III). Den kompensation, som SNS fik tildelt, er nemlig nødvendig og rimelig for at dække de omkostninger, der er forbundet med at gennemføre forpligtelserne til offentlig tjeneste, og for at sikre en rimelig fortjeneste. Risikopræmien på 6,5 % er i overensstemmelse med den makroøkonomiske analyse for Italien og er nødvendig for at sikre, at ikke kun de omkostninger, der er forbundet med at levere søfartstjenesterne, dækkes, men også at der sikres en rimelig forrentning af den investerede kapital. SNS bemærkede, at uden denne forrentning ville ingen private erhvervsdrivende nogensinde beslutte sig for at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste som fastlagt i den nye aftale.

d) Tildeling af forretningsdelen og den nye aftale efter en veltilrettelagt og åben udbudsprocedure (Altmark IV). SNS bemærkede nemlig, at virksomheden var blevet valgt efter en udbudsprocedure, der gjorde det muligt at udvælge den tilbudsgiver, der kunne levere tjenesterne til de laveste omkostninger for samfundet. Mere specifikt var valget af — blandt de øvrige krav i udbuddet — at stille krav om, at det vindende rederi overtog forretningsdelen Siremar, den eneste mulighed for at sikre territorial kontinuitet, eftersom ingen af tilbudsgiverne allerede var udstyret med tilstrækkelige fartøjer og besætninger til at kunne udføre de påkrævede tjenester.

(267) Derudover og som et subsidiært ræsonnement bemærkede SNS, at kompensationen i henhold til den nye aftale også overholdt forenelighedsbetingelserne i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. De forpligtelser til offentlig tjeneste, som SNS skulle opfylde, er nemlig klart identificerede og definerede i alle deres enkeltheder. Aftalen med SNS:

a) præciserer indholdet og varigheden af forpligtelserne til offentlig tjeneste

b) præciserer virksomheden og det omhandlede geografiske område

c) indeholder en beskrivelse af kompensationsmekanismen og parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen og

d) indeholder de foranstaltninger, der er truffet for at undgå og sikre tilbagebetaling af en eventuel overkompensation.

5.3. **Bemærkninger fra Pan Med**

(268) I sit svar på afgørelsen fra 2011, fremsendt den 29. februar 2012, anførte Pan Med, at virksomheden var enig i visse dele af afgørelsen vedrørende Kommissionens foreløbige vurdering af, om der blev ydet støtte i forbindelse med privatiseringen, fortrinsretten ved allokering af kajpladser og de foranstaltninger, der er fastsat ved loven af 2010.

(269) I sit svar på afgørelsen fra 2012, fremsendt den 19. april 2013, bemærkede Pan Med, at det havde til hensigt at åbne visse nye ruter, men at konkurrencen blev hæmmet af den uforenelige støtte, der blev ydet til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern og deres købere. I de følgende betragtninger sammenfattes Pan Meds bemærkninger vedrørende Siremar.

(270) Med hensyn til den redningsstøtte, der blev ydet til Tirrenia og Siremar, modtog disse to virksomheder fra den 28. august 2011 — dvs. den dato, hvor støtten burde have været ophørt — og indtil dens tilbagebetaling omkring et år og to måneder senere ifølge Pan Med ulovlig redningsstøtte. Redningsstøtten var navnlig ikke i overensstemmelse med rammebestemmelserne for redning og omstrukturering, og den var ikke en del af en omfattende omstruktureringsplan. Der var tale om driftsstøtte til Tirrenia og Siremar efter Pan Meds opfattelse.

(271) Med hensyn til de nye aftaler fremsatte Pan Med bemærkninger om den ægte karakter af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse udført af CIN og CdI, idet det fokuserede sit ræsonnement på de ruter, der blev drevet af CIN (dvs. forbindelserne mellem Sicilien og fastlandet og ikke forbindelserne mellem Sicilien og de mindre øer, der blev drevet af CdI). Pan Med anførte, at hverken de lokale samfunds behov for mobilitet eller argumenterne om økonomisk udvikling kan berettige den offentlige kompensation til disse rederier. Pan Med

påpegede, at målet om at sikre territorial kontinuitet ikke bør nås gennem vilkårligt udvalgte kombinationer af ruter, som ikke så ud til at afspejle den almene interesse og blev fastlagt næsten 25 år forinden. Derudover gjorde Pan Med gældende, at kompensationen for driften af den offentlige tjeneste satte rederierne i stand til at opnå en fortjeneste, der var mere end rimelig, og dermed ikke opfyldte det tredje Altmark-kriterium ([90]). Pan Med hævdede navnlig, at risikopræmien på 6,5 % som fastlagt i CIPE-forskrifterne ikke var begrundet, da der ikke længere var nogen forretningsmæssig risiko for rederierne.

(272) I sin skrivelse beskrev Pan Med endvidere en række nye ruter, som rederiet havde besluttet at besejle, og en ny daglig forbindelse på ruten Gaeta-Milazzo, som rederiet fortsat var ved at evaluere. Pan Med fandt, at denne forbindelse var kommercielt levedygtig. Projektet var dog gået i stå af bureaukratiske årsager og på grund af modstand fra CdI og andre rederier ([91]). Forbindelsen ville konkurrere med CdI's færgeforbindelser på ruten Napoli-De Lipariske Øer-Milazzo (og med den af Tirrenia drevne forbindelse på ruten Napoli-Palermo). Med hensyn til konkurrencesituationen på de cabotageruter, der blev besejlet af CdI, mindede Pan Med om, at Kommissionen allerede havde bemærket, at konkurrerende rederier leverede sammenlignelige kombinerede tjenester på mindst de følgende ruter: Milazzo-De Lipariske Øer-Napoli, Trapani-Pantelleria og Palermo-Ustica. Dette viste efter Pan Meds opfattelse, at markedet faktisk kan opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der vilkårligt blev overdraget til CdI.

(273) Pan Med konkluderede, at den støtte, der var blevet ydet under forlængelsen af den oprindelige aftale, redningsstøtten og den støtte, der var blevet ydet under den nye aftale, er ulovlig og uforenelig og skal tilbagesøges fra de enkelte modtagere (dvs. de oprindelige virksomheder eller de nye ejere alt efter, hvilken foranstaltning der var tale om, og om der forelå økonomisk kontinuitet).

5.4. **Bemærkninger fra Grandi Navi Veloci**

(274) Som svar på afgørelsen fra 2011 indgav Grandi Navi Veloci den 1. marts 2012 bemærkninger vedrørende følgende:

a) overtrædelsen af artikel 4 i forordningen om cabotagesejlads vedrørende Saremar

b) den årlige kompensation, der blev ydet til Saremar for forpligtelserne til offentlig tjeneste

c) privatiseringen af forretningsdelene Tirrenia og Siremar

d) Saremars fortrinsret ved allokering af kajpladser

e) andre støtteforanstaltninger indrømmet virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern i forbindelse med privatiseringerne

f) ulovligheden af den støtte, der allerede er blevet ydet til Saremar, og behovet for at suspendere og midlertidigt tilbagesøge støtten ([92]).

Grandi Navi Veloci anførte, at støtteforanstaltningerne under litra b) og e) udgør ny støtte, hvilket er både ulovligt og uforeneligt med TEUF. De fleste af Grandi Navi Velocis bemærkninger vedrører imidlertid kun Saremars sag, som ligger uden for denne afgørelses anvendelsesområde. De bemærkninger, der også er relevante for denne afgørelse, er opsummeret nedenfor.

(275) Med hensyn til overtrædelsen af forordningen om cabotagesejlads bemærkede Grandi Navi Veloci, at medlemsstaterne i henhold til denne forordning kan gribe ind, hvis der ikke udbydes tilstrækkelige forbindelser på markedet, ved at yde støtte i forbindelse med forpligtelser til offentlig tjeneste på ruter, som medlemsstaterne selv har identificeret. Medlemsstaterne skal dog begrænse deres indgriben til de væsentlige krav, der er opstillet i forordningen om cabotagesejlads, og skal opfylde kravet om ikkeforskelsbehandling af alle EF-redere, som er interesserede i at besejle disse ruter. Da Italien overdragede samtlige ruter til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern uden at indlede en åben udbudsprocedure, tilsidesatte landet artikel 4, stk. 1 og 2, i forordningen om cabotagesejlads. Desuden bemærkede Grandi Navi Veloci, at hvis der er konkurrenter, som tilbyder de samme tjenester på disse ruter, er betingelserne i Analir-dommen ikke opfyldt ([93]).

([90]) Pan Med nævnte et eksempel med beregning af omkostninger og indtægter på ruten Ravenna-Catania i 2010, som gav en fortjeneste på 8,3 mio. EUR og dermed en overkompensation til rederiet Tirrenia. Kommissionen konkluderede imidlertid i punkt 259 og fodnote 91 i 2020-afgørelsen om Tirrenia/CIN, at det ikke var nødvendigt yderligere at vurdere denne ubegrundede påstand, da Tirrenia havde haft et underskud på denne rute i 2010.

([91]) Pan Med forelagde nogle skrivelser, som rederiet havde sendt til lokale kommunale myndigheder og havnemyndigheder, hvori det ansøgte om de nødvendige tilladelser til at begynde at besejle denne rute.

([92]) Jf. artikel 11 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

([93]) Sag C-205/99, Analir m.fl., ECLI:EU:C:2001:107.

(276) Med hensyn til fortrinsretten ved allokering af kajpladser anfægtede Grandi Navi Veloci ikke Kommissionens foreløbige vurdering, hvorefter foranstaltningen ikke udgør statsstøtte, da der ikke er tale om tab af statsmidler. Grandi Navi Veloci anførte imidlertid, at overførslen af fortrinsretten ved allokering af kajpladser til de nye ejere af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, jf. artikel 19b, stk. 21, i lovdekret 135/2009, også er i strid med artikel 4 i forordningen om cabotagesejlads. Grandi Navi Veloci nævnte derefter to beslutninger (*segnalazioni*) truffet af AGCM i 1995 og 1997 vedrørende Caremar, hvorefter denne fortrinsret kan have en negativ indvirkning på konkurrencen, navnlig hvis støttemodtageren har en eksklusiv rettighed til de kajpladser, der er mest værdifulde ud fra et økonomisk synspunkt.

(277) Med hensyn til privatiseringen af forretningsdelene Tirrenia og Siremar er Grandi Navi Veloci enig i Kommissionens foreløbige vurdering, som anført i afgørelsen fra 2011, om, at procedurerne ikke var tilstrækkelig gennemsigtige og ubetingede til at udelukke eksistensen af statsstøtte. Grandi Navi Veloci anførte desuden, at de italienske myndigheder på ubestemt tid forsinkede privatiseringen af virksomhederne i Tirrenia-koncernen, herunder de regionale rederier, på trods af de garantier, der i årenes løb var blevet givet til Kommissionen, og som er formaliseret i beslutningen fra 2001 (i betragtning 4 og 12 hertil) og beslutningen fra 2004 (i betragtning 5 og 45 hertil). Grandi Navi Veloci hævdede, at udsigten til de fremtidige privatiseringer var blevet brugt som en brik i forhandlingerne over for Kommissionen for at få godkendt betalingen af kompensation for offentlig tjeneste til virksomhederne i Tirrenia-koncernen indtil udgangen af 2008.

5.5. **Skrivelse fra Liparis borgmester**

(278) Den 2. december 2019 indgav borgmesteren for Lipari og de øvrige Lipariske Øer undtagen Salina ([94]) en skrivelse efter de proceduremæssige frister for interesserede parters indgivelse af bemærkninger vedrørende afgørelserne fra 2011 og 2012.

(279) I denne skrivelse understregede borgmesteren søtransportsektorens betydning i hverdagen for indbyggerne på De Lipariske Øer. Borgmesteren fremhævede navnlig, at de omhandlede øer er langt mindre end Sardinien og Sicilien, og at cabotagesejladsen derfor er af afgørende betydning. Borgmesteren bemærkede, at disse øer — især de mindste — har brug for disse forbindelser, så de kan skaffe basale forsyninger af mad og medicin. Uden pålidelige og hyppige forbindelser ville disse øer risikere masseudvandring og i sidste ende blive ubeboede. Derudover henledte borgmesteren opmærksomheden på, at turismen er den vigtigste økonomiske aktivitet på disse øer, og at effektive transportmidler er afgørende for turismen, især i højsæsonen. På dette punkt bemærkede borgmesteren, at brugernes efterspørgsel efter disse transporttjenester er relativt lille, men stabil, i lavsæsonen, hvor den mest vedrører pendlere og øboerne, mens den er kraftigere i højsæsonen, hvor den primært vedrører turister. Forbindelserne til De Lipariske Øer har derfor behov for statsstøtte, og det ville være katastrofalt for øboernes grundlæggende rettigheder og behov at trække denne støtte tilbage.

6. **SKRIVELSER FRA COMPAGNIA DELLE ISOLE**

(280) Den 23. oktober 2014 deltog CdI i et møde med Kommissionen og de italienske myndigheder. Virksomheden indgav også tre sæt bemærkninger, alle efter de proceduremæssige frister for interesserede parters indgivelse af bemærkninger vedrørende afgørelserne fra 2011 og 2012. CdI indgav ingen af disse skrivelser ved brug af den obligatoriske klageformular, der er omhandlet i artikel 24, stk. 2, i Rådets forordning (EU) 2015/1589 ([95]). Kommissionen vil imidlertid opsummere disse indgivne skrivelser i de følgende afsnit og har taget hensyn til dem i sin vurdering.

6.1. **Første skrivelse**

(281) I sin første skrivelse af 8. august 2013 fremsendte CdI efter anmodning fra Kommissionen detaljerede oplysninger vedrørende de ruter, som virksomheden drev i perioden 1. august 2012 til 31. december 2012. De afgivne oplysninger omfattede bl.a. en liste over de besejlede ruter indeholdende følgende oplysninger:

1) Den sæson, hvor ruten besejles ([96])

2) De anvendte fartøjers tonnage

3) Det samlede antal sejladser

4) Det gennemsnitlige antal passagerer og biler pr. sejlads

5) Den gennemsnitlige fragtmængde (i løbende meter) pr. sejlads

([94]) Nemlig Vulcano, Panarea, Stromboli, Filicudi og Alicudi.
([95]) Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 9).
([96]) I CdI's tilfælde besejles samtlige ruter hele året.

6) De gennemsnitlige samlede indtægter pr. sejlads (i EUR)

7) Det gennemsnitlige antal ansatte og omkostninger (i EUR) pr. sejlads ([97]).

(282) Derudover anførte CdI, at virksomheden havde købt forretningsdelen Siremar efter en værdiansættelse foretaget af en uafhængig ekspert, og at der ikke var tale om økonomisk kontinuitet med Siremar under insolvensbehandling.

6.2. **Anden skrivelse**

(283) I sit andet sæt bemærkninger, som blev fremsendt den 23. og 30. oktober 2014, indgav CdI bemærkninger om modgarantien.

(284) For det første bemærkede CdI, at Sicilien havde besluttet at etablere Mediterranea ud fra klare politiske og økonomiske målsætninger, nemlig at støtte de mindre øsamfund med »in house«-levering af tjenester i form af cabotagesejlads og fremskaffe den nødvendige kapital til kvalificeret og veldefineret deltagelse i udførelsen af disse tjenester. I denne henseende afgav CdI flere købstilbud for Siremar med henblik på at opfylde sin målsætning, hvoraf de sidste tilbud var dateret den 9. juni, 18. juli og 13. oktober 2011.

(285) For det andet hævdede CdI, at tildelingen af forretningsdelen var legitim, og fremlagde dokumenter vedrørende udbudsproceduren og den dermed forbundne nationale retssag. CdI hævdede, at Siremar under insolvensbehandling og ministeriet for økonomisk udvikling var bekendt med modgarantien, og at de alligevel overførte forretningsdelen Siremar til CdI hele 10 måneder efter, at kontrakten var blevet tildelt. CdI forelagde navnlig Kommissionen en dom fra retten i Rom af 15. april 2014, hvorved alle sigtelser mod sagsøgerne blev frafaldet, da retten fastslog, at man under den særlige insolvensprocedure havde haft kendskab til Siciliens modgaranti, da forretningsdelen blev overdraget til CdI. For så vidt som faktiske omstændigheder, der fastslås i en endelig dom i en straffesag, ikke kan bestrides i tilknyttede sager, hævdede CdI, at dette dokumenterede, at modgarantien var fuldt lovlig og samtidig ikke var afgørende for udfaldet af udbudsproceduren ([98]).

(286) For det tredje bemærkede CdI, at Sicilien havde tilbudt modgarantien i sin egenskab af investor, som ejede en kapitalandel i en virksomhed, og ikke som en offentlig myndighed. Eftersom modgarantien var nødvendig for, at Unicredit ville stille garanti for de udskudte betalinger af købsprisen, udstedte alle virksomhedens aktionærer, herunder de private parter Lauro.it S.p.A., Davimar og Isolemar S.r.l, en modgaranti. I forbindelse med CdI's første tilbud skete dette allerede inden, Sicilien udstedte sin egen modgaranti, på grund af den længerevarende beslutningsproces i en offentlig forvaltning. Denne forsinkelse betød nemlig, at CdI først baserede sig på garantien fra Commercial Fidi, som senere blev erstattet af et comfort letter fra Unicredit, som indeholdt en suspensiv klausul om, at det skulle kontrolleres, at den sicilianske generalrevisor havde beføjelse til at udstede modgarantien (se betragtning 84). Dette blev dog ikke relevant af to årsager: For det første tog den særlige kommissær ikke hensyn til den og krævede en ny tilbudsrunde, og for det andet var de øvrige parters modgarantier fuldstændige. CdI konkluderede derfor, at Siciliens modgaranti var en almindelig forretningstransaktion og ikke gav hverken CdI eller Unicredit nogen fordel.

6.3. **Tredje skrivelse**

(287) I sin tredje skrivelse, som blev fremsendt den 15. juli 2015, henviste CdI først til de italienske myndigheders argumenter vedrørende forretningsdelens pris, som opfyldte kriteriet om den private sælger, og den økonomiske diskontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI. CdI anførte navnlig, at afgørelse 5172/2012 og 592/14 ikke ændrede ved denne konklusion, eftersom de fokuserede på en enkelt del af privatiseringsproceduren, nemlig Siciliens modgaranti. Afgørelserne fra TAR og CdS havde ikke nogen indvirkning på de mekanismer, der blev indført for at sikre økonomisk diskontinuitet, nemlig transaktionens omfang og omfanget af de offentlige tjenester under den nye aftale, som fastsat ved loven af 2010, og de personalerelaterede bestemmelser i artikel 56, stk. 3a, i lovdekret 270/1999. Derudover havde Sicilien udstedt modgarantien, mens den særlige insolvensprocedure pågik, og ministeriet for økonomisk udvikling førte tilsyn med forretningsdelens overførsel. Derfor kan en sådan modgaranti ikke så tvivl om salgsprocedurens legitimitet. CdI underrettede endvidere Kommissionen om, at der den 20. april 2015 var blevet afholdt et møde mellem de forskellige institutioner og involverede interessenter for at sikre den korrekte anvendelse af afgørelse 5172/2012 og 592/14 ([99]).

([97]) Dette omfattede antallet af besætningsmedlemmer og antallet af administrative medarbejdere og medarbejdere på land, der var knyttet til hver rute.

([98]) CdI fremlagde endvidere oplysninger om sager ved de italienske forvaltningsdomstole og underrettede Kommissionen om, at virksomheden havde appelleret CdS' afgørelse 592/14 ved *Corte di Cassazione* (se betragtning 96 og fodnote 45).

([99]) Til stede var: premierministerens departementschef, ministeriet for økonomisk udvikling, transportministeriet, regionen, Siremar under insolvensbehandling, SNS og CdI.

(288) Desuden anførte CdI, at de med proceduren forbundne sikkerhedsforanstaltninger sikrede, at den pris, der blev betalt for forretningsdelen Siremar, var den reelle markedspris efter støttetildelingen, og at værdien af denne støtte således allerede var indbefattet i købsprisen ([100]). På denne måde beholdt sælger fordelen ved en eventuel statsstøtte, da markedsprisen for sælgers aktiver var tilsvarende højere, og køber skulle derfor ikke betale støtten tilbage. Et tilbagebetalingspåbud, der potentielt blev pålagt Siremar under insolvensbehandling, skulle dermed ikke overføres til køberen af forretningsdelen Siremar.

7. BEMÆRKNINGER FRA ITALIEN OM DE INTERESSEREDE PARTERS BEMÆRKNINGER OG SKRIVELSER

(289) Kommissionen fremsendte de bemærkninger og skrivelser, der er opsummeret i afsnit 5 og 6, til Italien. Italien indgav imidlertid kun bemærkninger til den anden skrivelse fra SNS (se afsnit 5.2.2) ved skrivelse af 13. maj 2015.

(290) Italien bemærkede navnlig, at den særlige kommissær i salgsprocedurens sidste fase, hvor fristen var den 13. oktober 2011, udtrykkeligt frarådede tilbudsgiverne at afgive tilbud, som var støttet på en garanti, der var i strid med statsstøttereglerne. CdI indgav følgelig sit tilbud med et comfort letter fra Unicredit, som ikke indeholdt nogen henvisning til en modgaranti fra Sicilien, idet dette comfort letters gyldighed var underlagt andre betingelser ([101]). Ministeriets godkendelse blev således tildelt ud fra den antagelse, at reglerne for proceduren var overholdt fuldt ud.

(291) Italien anførte endvidere, at Mediterraneas kapitalforhøjelse blev gennemført pari passu sammen med CdI's andre private aktionærer, og at der derfor ikke var tale om nogen form for statsstøtte. Derudover gentog Italien, at Siciliens andele rent vedtægtsmæssigt var forskellige fra CdI's private aktionærers andele, hvorved Siciliens indflydelse i virksomheden blev begrænset markant.

8. VURDERING

8.1. Vurdering af, om der er tale om statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF

(292) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF er »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

(293) De anførte kriterier i artikel 107, stk. 1, i TEUF er kumulative. Med henblik på at fastslå, hvorvidt de foranstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse, udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, skal alle ovennævnte betingelser derfor være opfyldt. Den økonomiske støtte skal:

a) være ydet af en medlemsstat eller med statsmidler

b) begunstige visse virksomheder eller visse produktioner

c) fordreje eller true med at fordreje konkurrencen og

d) påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

(294) Kommissionen bemærker for det første, at den nye aftale bør vurderes sammen med privatiseringen af forretningsdelen Siremar. En sådan fælles vurdering er hensigtsmæssig, fordi Italien i det væsentlige organiserede et udbud af en kontrakt om offentlige tjenesteydelser (dvs. den nye aftale), hvorved den vindende tilbudsgiver af Siremar skulle købe en række aktiver (primært skibe), der er nødvendige for at opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den pågældende kontrakt om offentlige tjenesteydelser.

(295) For det andet bemærker Kommissionen, at de italienske myndigheder og CdI på tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse allerede har ophævet såvel salgsaftalen som den nye aftale, de havde indgået. Sammenknyttet med forretningsdelen Siremar blev sidstnævnte derefter overført til SNS. Som beskrevet i betragtning 99 og 100 er den oprindelige tildeling af den nye aftale og forretningsdelen Siremar til CdI nemlig blevet ophævet i sin helhed, og begge blev i sidste ende overdraget til SNS den 11. april 2016. Eftersom tildelingen af den nye aftale og salget af forretningsdelen er uløseligt forbundet, er det ikke muligt at vurdere de to foranstaltninger separat, ikke engang for en begrænset periode. På denne baggrund er det logisk umuligt at afslutte undersøgelsen af den oprindelige tildeling af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Siremar til CdI i perioden 1. august 2012 til 10. april 2016, da det ville svare til at vurdere den samme procedure to gange (en gang for den foreløbige

([100]) Virksomheden henviste til dom af 20. september 2001 i sag C-390/98, Banks, ECLI:EU:C:2001:456, og af 29. april 2004 i sag C-277/00, Tyskland mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2004:238.

([101]) De to betingelser var: CdI skulle vinde udbuddet vedrørende forretningsdelen, og købsaftalen skulle underskrives senest den 31. december 2011.

tildeling til CdI og en gang for den endelige tildeling til SNS) ([102]). Derfor vil denne afgørelse kun vurdere overdragelsen af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Siremar fra Siremar under insolvensbehandling til SNS. Da den nye aftale, som trådte i kraft den 11. april 2016, indeholdt stort set de samme vilkår og betingelser som den, der fandt anvendelse i perioden 1. august 2012 til 10. april 2016, og eftersom forretningsdelen også stort set var den samme, har Kommissionen indlemmet alle de relevante oplysninger, den har indsamlet i løbet af den formelle undersøgelse af perioden 1. august 2012 til 10. april 2016, i den samme vurdering af tildelingen af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Siremar til SNS.

(296) Endelig bemærker Kommissionen, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser, som kun gælder for offentlig tjeneste-ruterne, er uløseligt forbundet med Siremars og dets køber SNS' udførelse af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse. Denne foranstaltning vil derfor blive vurderet sammen med den kompensation for offentlig tjeneste, der er ydet til disse virksomheder (se afsnit 8.1.1, 8.1.3 og 8.3.1).

8.1.1. *Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem Siremar og Italien*

8.1.1.1. Statsmidler

(297) For at en foranstaltning kan anses for statsstøtte, skal den kunne tilregnes staten og være ydet direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler.

(298) Siremar fik overdraget driften af færgeruterne som beskrevet i den oprindelige aftale, som forlænget, af den italienske stat. Den oprindelige aftale blev indgået med staten, og den deraf følgende kompensation for offentlig tjeneste til Siremar betales af staten over dens eget budget. Kompensationen for offentlig tjeneste til Siremar kan derfor tilregnes staten og finansieres ved hjælp af statsmidler.

(299) Kommissionen bemærker, at alle færgerederier ifølge Italien betaler regelmæssige gebyrer til de relevante havnemyndigheder for allokering af kajpladser, men at Siremar ikke betalte og ikke betaler et yderligere gebyr for fortrinsretten ved allokering af kajpladser. Kommissionen finder imidlertid, at Italien i princippet kunne have valgt at pålægge et yderligere gebyr for fortrinsretten ved allokering af kajpladser, og at Italien ved ikke at gøre dette har givet afkald på statslige indtægter. Eftersom fortrinsretten ved allokering af kajpladser er indrømmet ved lov, kan den desuden tilregnes staten (se betragtning 131).

8.1.1.2. Selektivitet

(300) For at kunne betegnes som statsstøtte skal en foranstaltning være selektiv. Kompensationen for offentlig tjeneste for leveringen af de pågældende søtransporttjenester tildeles Siremar, og derfor er foranstaltningen selektiv. Da fortrinsretten ved allokering af kajpladser kun blev indrømmet virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Siremar, er den også selektiv.

8.1.1.3. Økonomisk fordel

(301) Kommissionen minder om, at kompensation for offentlig tjeneste, der ydes til en virksomhed, ikke må udgøre en økonomisk fordel på visse strengt fastlagte betingelser.

(302) I sin Altmark-dom ([103]) fastslog Domstolen, at for så vidt som en statslig foranstaltning må betragtes som en kompensation, der er et vederlag for de af de begunstigede virksomheder leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, således at disse virksomheder reelt ikke har en økonomisk fordel, og denne foranstaltning således ikke har den virkning at sætte disse virksomheder i en konkurrencemæssigt fordelagtig position i forhold til de virksomheder, der konkurrerer med dem, falder en sådan støtte ikke ind under artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(303) Domstolen præciserede imidlertid også, at de fire kumulative kriterier (»Altmark-kriterierne«) skal være opfyldt, for at en sådan kompensation for offentlig tjeneste i det enkelte tilfælde kan falde uden for begrebet statsstøtte, som opsummeret i det følgende:

a) Den begunstigede virksomhed skal faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret (»Altmark 1«).

b) De kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, skal være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde (»Altmark 2«).

c) Kompensationen må ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne (»Altmark 3«).

([102]) Kommissionen bemærker under alle omstændigheder, at CdI for øjeblikket er under likvidation og inaktiv. Derfor ville undersøgelsen af eventuelt ydet støtte til CdI være formålsløs (se betragtning 408 og 413).

([103]) Se dom af 24. juli 2003 i sag C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.

d) Når udvælgelsen af den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, i et konkret tilfælde ikke gennemføres inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, som giver mulighed for at udvælge den tilbudsgiver, der kan levere de pågældende ydelser til de laveste omkostninger for samfundet, skal størrelsen af den nødvendige kompensation fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne (»Altmark 4«).

(304) Kommissionen har beskrevet, hvordan den anvender Altmark-kriterierne, i sin meddelelse om anvendelse af statsstøttereglerne på kompensation for offentlige tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (»meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«) ([104]).

(305) Eftersom Altmark-kriterierne skal opfyldes kumulativt, vil manglende opfyldelse af et af disse kriterier bevirke, at Kommissionen konkluderer, at den pågældende foranstaltning giver støttemodtageren en økonomisk fordel. Kommissionen vil derfor først vurdere, om Altmark 4 er opfyldt.

(306) Ifølge Altmark 4 skal kompensationen være det nødvendige minimum, for at den ikke kan betragtes som statsstøtte. Dette kriterium anses for opfyldt, hvis modtageren af kompensationen for offentlig tjeneste er blevet valgt efter en udbudsprocedure, som gør det muligt at udvælge den tilbudsgiver, der kan levere de pågældende tjenester til de laveste omkostninger for samfundet. Hvis dette ikke er muligt, beregnes kompensationen i forhold til en effektiv virksomheds omkostninger.

(307) For ingen af forlængelserne af den oprindelige aftale i perioden 1. januar 2009 til 31. juli 2012 blev Siremar udvalgt efter en offentlig udbudsprocedure. Italien forlængede blot den ordning, der allerede var gældende, og gav dermed den allerede etablerede aktør ret til fortsat at modtage kompensation for opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste.

(308) De italienske myndigheder har desuden ikke givet Kommissionen nogen oplysning, der antyder, at kompensationens størrelse er blevet fastlagt på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste. Italien har kun gjort gældende, at kompensationen for offentlig tjeneste til Siremar faldt betydeligt fra 2010 og fremefter efter indførelsen af det maksimale kompensationsbeløb, der er fastsat ved loven af 2009. Italien har imidlertid ikke påvist, at Siremars omkostninger i forbindelse med opfyldelsen af forpligtelsen til offentlig tjeneste var i overensstemmelse med de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler, ville have haft.

(309) Kommissionen konkluderer derfor, at Altmark 4 ikke er opfyldt i den foreliggende sag.

(310) Da de fire Altmark-kriterier ikke er opfyldt kumulativt i den foreliggende sag, konkluderer Kommissionen, at kompensationen for driften af færgeruterne under forlængelsen af de oprindelige aftaler gav Siremar en økonomisk fordel.

(311) Med hensyn til fortrinsretten ved allokering af kajpladser minder Kommissionen først om, at den italienske konkurrencemyndighed, AGCM, ved mindst to lejligheder har fastslået, at denne foranstaltning har en økonomisk værdi (se betragtning 276). Siremar betaler imidlertid ikke noget gebyr for fortrinsretten ved allokering af kajpladser (se betragtning 226). Kommissionen bemærker desuden, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser i det mindste i teorien potentielt kan reducere rederiets omkostninger (f.eks. fordi den garanterede kajplads kan reducere ventetiden i havnene og dermed føre til lavere brændstofomkostninger) eller øge dets indtægter (f.eks. fordi bestemte sejlplaner kan øge efterspørgslen fra passagererne). For så vidt som fortrinsretten ved allokering af kajpladser giver mulighed for hurtigere anlægsprocedurer, vil nogle færgebrugere foretrække det færgerederi, der nyder godt af denne foranstaltning. Selv om disse virkninger kun sjældent gør sig gældende eller er relativt begrænsede, kan fortrinsretten ved allokering af kajpladser imidlertid udgøre en økonomisk fordel for Siremar.

8.1.1.4. Virkninger for konkurrencen og samhandelen

(312) Når en medlemsstat yder støtte, styrker det en virksomheds stilling sammenlignet med andre virksomheder, der konkurrerer med den på EU's indre marked, hvorved samhandelen må anses for at blive påvirket af denne støtte ([105]). Det er tilstrækkeligt, at støttemodtageren konkurrerer med andre virksomheder på markeder, der er åbne over for konkurrence ([106]).

([104]) EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4.
([105]) Se navnlig sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, ECLI:EU:C:1980:209, præmis 11, sag C-53/00, Ferring, ECLI:EU:C:2001:627, præmis 21, og sag C-372/97, Italien mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2004:234, præmis 44.
([106]) Sag T-214/95, Het Vlaamse Gewest mod Kommissionen, ECLI:EU:T:1998:77.

(313) I den foreliggende sag driver støttemodtageren virksomhed i konkurrence med andre virksomheder, der leverer søtransporttjenester i Unionen, navnlig siden ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 4055/86 ([107]) og forordningen om cabotagesejlads, som liberaliserede markederne for henholdsvis international søtransport og cabotagesejlads. Kompensationen for driften af færgeruterne under forlængelsen af den oprindelige aftale kan derfor påvirke samhandelen inden for Unionen og fordreje konkurrencen i det indre marked. Af de samme grunde gælder denne konklusion også for fortrinsretten ved allokering af kajpladser.

8.1.1.5. Konklusion

(314) Da alle kriterierne i artikel 107, stk. 1, i TEUF er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at den kompensation, der er udbetalt på grundlag af de på hinanden følgende forlængelser af den oprindelige aftale, og fortrinsretten ved allokering af kajpladser udgør statsstøtte til Siremar.

8.1.1.6. Ny eller eksisterende støtte

(315) Kommissionen minder for det første om, at i henhold til artikel 1, litra c), i forordning (EU) 2015/1589 forstås ved »ny støtte« »*enhver støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som ikke er eksisterende støtte, herunder ændringer i eksisterende støtte*«. I henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF skal planer om at yde eller ændre eksisterende støtte nemlig i god tid anmeldes til Kommissionen, og de må ikke gennemføres, før fremgangsmåden har ført til en endelig afgørelse ([108]).

(316) Hvis den kompensation, der blev betalt til Siremar frem til og med 2008, anses for eksisterende støtte på grundlag af artikel 4, stk. 3, i forordningen om cabotagesejlads, bør dette ifølge Siremar under insolvensbehandling også gælde for den kompensation, der er betalt på grundlag af forlængelsen af den oprindelige aftale (betragtning 237). Kommissionen bemærker, at den kompensation, der blev betalt til Siremar for opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste indtil 2008, blev vurderet i 2020-afgørelsen om Tirrenia-koncernen og ganske rigtigt blev klassificeret som eksisterende støtte (se betragtning 19).

(317) I overensstemmelse med Unionens retsinstansers retspraksis ([109]) finder Kommissionen imidlertid, at ændring (dvs. forlængelse) af varigheden af en støtteordning, som havde en klar udløbsdato (i denne sag den 31.12.2008), er tilstrækkelig til, at der er tale om ny støtte, uanset om andre af foranstaltningens karakteristika blev ændret. På denne baggrund konkluderer Kommissionen, at den kompensation for offentlig tjeneste, der er udbetalt på grundlag af de på hinanden følgende forlængelser af den oprindelige aftale, bør anses for ny støtte. Siremar under insolvensbehandlings argumenter bør derfor afvises.

(318) Kommissionen bemærker, at hverken de italienske myndigheder eller Siremar under insolvensbehandling har gjort gældende, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser er eksisterende støtte. Kommissionen vurderer derfor denne foranstaltning som ny støtte.

8.1.2. *Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Siremar*

(319) Kommissionen har allerede i betragtning 34-40 til afgørelsen fra 2010 fastslået, at den anmeldte redningsstøtte udgjorde statsstøtte til Siremar i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(320) I afgørelsen fra 2010 erklærede Kommissionen den anmeldte redningsstøtte til Siremar forenelig med det indre marked. I overensstemmelse med rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 forpligtede Italien sig til inden for seks måneder at forelægge Kommissionen enten en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) eller dokumentation for, at lånet var blevet fuldstændig tilbagebetalt, og/eller at garantien var blevet ophævet.

(321) Den første rate af det garanterede lån blev udbetalt til Siremar den 28. februar 2011, og fristen på seks måneder udløb derfor den 28. august 2011.

(322) Italien havde ikke indgivet en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) til Kommissionen inden denne dato. Den 11. juli 2011 blev garantien krævet indfriet af BIIS, og Siremar blev debitor hos staten (se betragtning 63). Den 18. september 2012 betalte Siremar det skyldige beløb tilbage til staten (se betragtning 65). Indtil denne dato fortsatte Siremar med at drage fordel af redningsstøtten.

(323) De italienske myndigheder har hverken hævdet eller godtgjort, at forlængelsen af redningsstøtten ikke længere udgør statsstøtte. De har kun fremført argumenter (se afsnit 4.2) for, hvorfor foranstaltningen fortsat var forenelig, selv efter udløbet af fristen på seks måneder.

([107]) Rådets forordning (EØF) nr. 4055/86 af 22. december 1986 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser på søtransportområdet (EFT L 378 af 31.12.1986, s. 1).
([108]) Sag C-590/14 P, DEI og Kommissionen mod Alouminion tis Ellados, ECLI:EU:C:2016:797, præmis 45.
([109]) Forenede sager T-127/99, T-129/99 og T-148/99, Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2002:59, præmis 175.

(324) Kommissionen finder derfor, at forlængelsen af redningsstøtten efter fristen på seks måneder, dvs. fra den 28. august 2011 til den 18. september 2012, også udgør statsstøtte til Siremar i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

8.1.3. *Tildelingen af den nye aftale sammen med forretningsdelen Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til SNS, forhøjelsen af CdI's kapital og modgarantien*

(325) Med henblik på at konkludere, om tildelingen af den nye aftale sammen med forretningsdelen Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til SNS udgør en fordel for SNS i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, skal Kommissionen vurdere, om Altmark-kriterierne er opfyldt (se betragtning 301-304).

8.1.3.1. Altmark 1

(326) Kommissionen minder om, at der i EU-retten ikke er fastsat en ensartet og præcis definition af en tjeneste, der kan udgøre en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, hverken som omhandlet i det første Altmark-kriterium eller i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF. Punkt 46 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse har følgende ordlyd:

»Da der ikke findes specifikke regler i Unionen, der definerer, hvornår der er tale om en tjenesteydelse af almindelig interesse, har medlemsstaterne en bred skønsmargen, når de definerer en given tjeneste som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse og yder kompensation til tjenesteleverandøren. Kommissionens kompetence i den henseende er begrænset til at tjekke, om medlemsstaten har foretaget en åbenlys fejl ved at definere tjenesten som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og vurdere den statsstøtte, der måtte indgå i kompensationen. Når der findes specifikke EU-regler, er medlemsstaternes skøn også bundet af disse regler, uden at det vedrører Kommissionens forpligtelse til at foretage en vurdering af, om tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse er blevet defineret korrekt med henblik på statsstøttekontrol.«

(327) De nationale myndigheder kan derfor med rette vurdere, at visse tjenester er i almindelig interesse og skal drives under en ordning for forpligtelser til offentlig tjeneste for at sikre, at den almindelige interesse beskyttes, når markedskræfterne ikke er tilstrækkelige til at garantere, at tjenesterne leveres på det niveau eller på de betingelser, der kræves.

(328) På området for cabotagesejlads er der fastsat detaljerede EU-regler for forpligtelser til offentlig tjeneste i forordningen om cabotagesejlads og — med henblik på at undersøge eventuel statsstøtte til virksomheder inden for søtransport — i EU-retningslinjerne for statsstøtte til søtransportsektoren (»retningslinjerne for søtransportsektoren«) ([110]).

(329) Artikel 4, stk. 1, i forordningen om cabotagesejlads bestemmer:

»En medlemsstat kan indgå kontrakter om offentlig tjeneste eller pålægge rederier, der deltager i fast fart til, fra og mellem øer, forpligtelser til offentlig tjeneste som betingelse for adgang til at udføre den pågældende transport. Når en medlemsstat indgår kontrakter om offentlig tjeneste eller pålægger rederier forpligtelser til offentlig tjeneste, skal dette ske uden forskelsbehandling af EF-redere.«

(330) I henhold til artikel 2, stk. 3, i forordningen om cabotagesejlads kan en kontrakt om offentlig tjeneste omfatte:

— transportydelser, der følger fastsatte regler om kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet

— supplerende transportydelser

— transportydelser til bestemte priser og på bestemte vilkår, især for bestemte kategorier af rejsende eller bestemte forbindelser

— tilpasning af ydelserne til de faktiske behov.

(331) I henhold til afsnit 9 i retningslinjerne for søtransportsektoren »kan der pålægges forsyningspligt eller indgås forsyningspligtkontrakter, for at få udført de tjenester, som nævnes i artikel 4 i forordning (EØF) nr. 3577/92«, dvs. fast fart til, fra og mellem øer.

([110]) Meddelelse C(2004) 43 fra Kommissionen — EU-retningslinjer for statsstøtte til søtransportsektoren (EUT C 13 af 17.1.2004, s. 3).

(332) Ifølge fast retspraksis kan forpligtelser til offentlig tjeneste kun pålægges, hvis det er begrundet i behovet for at sikre tilstrækkelige regelmæssige søtransporttjenester, som ikke kan sikres af markedskræfterne alene ([111]). I Kommissionens meddelelse om fortolkningen af forordningen om cabotagesejlads ([112]) bekræftes det, at »*[d]et er medlemsstaterne (herunder evt. de regionale og lokale myndigheder) og ikke rederne, der skal afgøre, for hvilke ruter der er behov for at pålægge offentlig tjeneste-forpligtelser. Især kan der pålægges offentlig tjeneste-forpligtelser for ø-cabotage i fast rutefart, hvis der ikke udbydes tilstrækkelige forbindelser på markedet*.« I henhold til artikel 2, nr. 4), i forordningen om cabotagesejlads defineres forpligtelser til offentlig tjeneste desuden som forpligtelser, som EF-rederen, hvis han tog hensyn til sin egen kommercielle interesse, ikke ville påtage sig eller ikke ville påtage sig i samme omfang eller på samme betingelser.

(333) Med henblik på at vurdere, om der er et reelt behov for offentlig tjeneste, og om anvendelsen af en kontrakt om offentlig tjeneste (dvs. den nye aftale) var nødvendig og forholdsmæssig, og dermed også, om det første Altmark-kriterium er opfyldt, vil Kommissionen i overensstemmelse med retspraksis ([113]) vurdere:

1) om der var en efterspørgsel fra brugerne

2) om denne efterspørgsel ikke kunne opfyldes af markedsaktørerne uden en forpligtelse pålagt af de offentlige myndigheder (markedssvigt)

3) om anvendelsen af simple forpligtelser til offentlig tjeneste var utilstrækkelig til at dække denne mangel (den mindst skadelige tilgang).

1) Efterspørgsel fra brugerne

(334) I den foreliggende sag blev CdI og senere SNS overdraget leveringen af kombinerede passager- og fragttjenester og rene højhastighedspassagertjenester på flere ruter. De forpligtelser til offentlig tjeneste, der blev pålagt CdI og senere SNS, vedrører de færgeforbindelser, der skal drives, typen og kapaciteten af de fartøjer, der anvendes på de forskellige færgeruter, tilgængeligheden af reservefærger for at sikre kontinuerlig drift, afgangsfrekvensen og de maksimale billetpriser for brugere af tjenesten på hver rute (dvs. lavere billetpriser for indbyggerne på de mindre øer og højere priser for andre passagerer).

(335) Som beskrevet i betragtning 184 har Italien pålagt de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale, primært med det formål i) at sikre territorial kontinuitet mellem Sicilien og de mindre øer og ii) at bidrage til de pågældende øers økonomiske udvikling gennem regelmæssige og pålidelige søtransporttjenester. Kommissionen finder, at disse mål netop kan være legitime mål af almindelig interesse.

(336) Inden CdI oprindeligt fik overdraget driften af færgeruterne i overensstemmelse med den nye aftale, blev disse ruter drevet af Siremar på grundlag af de oprindelige aftaler. Kommissionen bemærker, at de pågældende ruter således gennem mange år er blevet drevet næsten uændret, dvs. som minimum siden den oprindelige aftales ikrafttræden ([114]). Ifølge de italienske myndigheder og navnlig Sicilien var disse tjenester fortsat nødvendige for at imødekomme brugernes efterspørgsel, da den nye aftale blev overdraget i 2012.

(337) For at illustrere brugernes reelle efterspørgsel efter tjenesterne fremlagde Italien statistikker, der viser, at Siremar i 2010 befordrede 1 342 402 passagerer og 311 114,50 løbende meter gods på de fem kombinationer af ruter. I 2011 var disse tal henholdsvis 1 332 400 og 290 704,70. Dette viser, at der var en betydelig samlet efterspørgsel efter søtransporttjenester på de pågældende ruter i de to år forud for overdragelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste til CdI.

(338) Med henblik på at fastslå, at der er en reel brugerefterspørgsel på hver af de 20 berørte ruter i de fem kombinationer, skal der foretages en mere detaljeret vurdering. Til dette formål har Italien fremlagt statistikker fordelt på ruter for perioden 2007-2019 ([115]). Disse statistikker omfatter det samlede antal befordrede passagerer eller løbende meter gods pr. år, hvilket gjorde det muligt at beregne gennemsnittet pr. sejlads. I tabel 5 vises til eksempel to sådanne mål for årene 2010 og 2019. Disse tal viser, at der på de fleste tur-retursejladser på de berørte ruter blev befordret mere end 100 passagerer i disse to år. I 2010 blev der kun på fire ruter befordret mindre end 100 passagerer i gennemsnit, mens dette kun var tilfældet for tre ruter i 2019. Kommissionen

([111]) Se sag C-205/99 Analir m.fl., ECLI:EU:C:2001:107.

([112]) Meddelelse fra Kommissionen om fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads), Bruxelles (COM(2014) 232 final af 22.4.2014).

([113]) Se sag T-454/13, SNCM mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2017:134, præmis 130 og 134.

([114]) Desuden bemærker Kommissionen, at de fem kombinationer af ruter allerede i 1950'erne blev drevet med en form for offentlig kompensation.

([115]) Italien fremlagde kun estimater for 2015, som i strid med den nye aftale ikke var valideret af en ekstern konsulent, og ingen data for perioden 1. januar-15 april 2016, da CdI var ved at forberede forretningsdelens returnering til Siremar under insolvensbehandling, og for perioden 1. januar 2011-30. juli 2012, da Siremar under insolvensbehandling opfyldte forpligtelserne til offentlig tjeneste.

bemærker, at det lave antal passagerer på disse ruter kan forklares med de berørte øers lille befolkningstal og størrelse samt med de relativt korte og hyppige sejladser, som er nødvendige for at imødekomme øboernes behov for mobilitet. Kommissionen har endvidere analyseret statistikkerne fordelt på ruter for hvert år frem til udgangen af 2019 ([116]). Kommissionen bemærker, at der i årenes løb har været udsving i antallet af registrerede sejladser og passagerer på de forskellige ruter. Dette skyldes imidlertid, at øerne er meget små med en begrænset havneinfrastruktur, og at de ligger relativt tæt på hinanden. Dette kræver hyppige tilpasninger af sejlplanerne for at tilgodese de lokale behov (såsom pendlingsmønstre i uddannelses- eller arbejdsøjemed) og afhjælpe problemer med forbindelserne (hvis f.eks. en kaj er under reparation og kun kan modtage mindre skibe eller færre skibe på samme tid, kan det ske, at en rute i en kombination ikke besejles i et stykke tid, mens andre ruter i samme kombination kan besejles med flere afgange). De data, som Kommissionen har til rådighed, viser imidlertid ingen tegn på, at brugerefterspørgslen på en af ruterne eller en kombination af ruter var eller er forsvundet.

		Gennemsnit # passagerer/sejlads ([117])		**Gennemsnit gods/sejlads** ([118])	
Ruter med kombinerede tjenester		**2010**	**2019**	**2010**	**2019**
Kombinationen Milazzo-De Lipariske Øer-Napoli	C/1	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/2	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/3	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/4	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/6	[…]	[…]	[…]	[…]
Kombinationen Palermo-Ustica	D/1	[…]	[…]	[…]	[…]
Kombinationen Trapani-Egadiøerne	D/2	[…]	[…]	[…]	[…]
	D/3	[…]	[…]	[…]	[…]
Kombinationen Trapani-Pantelleria	D/4	[…]	[…]	[…]	[…]
Kombinationen Trapani-Pelagieøerne	D/5	[…]	[…]	[…]	[…]

		Gennemsnit # passagerer/sejlads	
Rene passagerruter		**2010**	**2019**
Kombinationen Milazzo-De Lipariske Øer(-Napoli)	ALC/2	[…]	[…]
	ALC/2a	[…]	[…]
	ALC/3	[…]	[…]
	ALC/4	[…]	[…]
	ALC/6	[…]	Ikke relevant ([119])
Kombinationen Palermo-Ustica	ALD/1	[…]	[…]
Kombinationen Trapani-Egadiøerne	ALD 2/3	[…]	[…]
	ALD 2/3a	[…]	[…]

Tabel 5 — Statistik over brugerefterspørgsel i 2010 (drevet af Siremar) og 2019 (drevet af SNS)

([116]) Tabel 5 indeholder som eksempel disse statistikker fordelt på ruter for 2019. Af hensyn til overskueligheden fremlægger Kommissionen ikke tallene for alle de øvrige år, hvor CdI eller SNS drev tjenesten.
([117]) Samlet antal passagerer divideret med det samlede antal tur-retursejladser i perioden.
([118]) Samlet mængde gods (i løbende meter) divideret med det samlede antal tur-retursejladser i perioden.
([119]) Fra den 1. september 2016 blev ruten ændret til yderligere to tjenester af typen »ALC/2« (tur) og »ALC/2a« (retur).

(339) Italien fremlagde flere statistikker for at godtgøre, at der stadig var brugerefterspørgsel, da CdI og senere SNS begyndte at besejle ruterne på grundlag af den nye aftale. Tallene i tabel 6 viser, at CdI og senere SNS fra og med 2013 befordrede flere passagerer og mere gods, end Siremar havde gjort i 2010 og 2011 (se betragtning 337). Selv om der gennem årene har været lidt udsving, bekræfter disse tal, at der stadig var brugerefterspørgsel, og at den endda er steget i de senere år.

	Antal befordrede passagerer	**Befordret gods (i løbende meter)**
2012 (august-december)	[…]	[…]
2013	[…]	[…]
2014	[…]	[…]
2015 ([120])	[…]	[…]
2016 (april-december) ([121])	[…]	[…]
2017	[…]	[…]
2018	[…]	[…]
2019	[…]	[…]

Tabel 6 — Statistik for 2012-2019 (kombinerede ruter og rene passagerruter drevet af CdI og SNS)

(340) Ovennævnte statistikker (se betragtning 337, 338 og 339) viser efter Kommissionens opfattelse klart, at der er en reel efterspørgsel efter passager- og fragttjenester på hver af de 20 offentlig tjeneste-ruter i de fem kombinationer. Det kan derfor konkluderes, at disse tjenester imødekommer en reel brugerefterspørgsel og dermed opfylder reelle behov af almindelig interesse.

2) Markedssvigt

(341) I henhold til punkt 48 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ville det ikke »være passende at knytte særlige forpligtelser til offentlig tjeneste til en aktivitet, som allerede udbydes, eller som kan udbydes på tilfredsstillende vis og på vilkår, herunder hvad angår pris, objektive kvalitetskrav, kontinuitet og adgang til tjenesten, der er i overensstemmelse med den offentlige interesse, således som defineret af staten, af virksomheder, der driver forretning på normale markedsvilkår« ([122]). Kommissionen skal derfor undersøge, om tjenesten ville være utilstrækkelig, hvis dens levering blev overladt til markedskræfterne alene, i lyset af de krav til offentlig tjeneste, der er pålagt af medlemsstaten i medfør af den nye aftale. I punkt 48 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bemærkes det i denne forbindelse, at »Kommissionens kompetence i den henseende er begrænset til at tjekke, om medlemsstaten har foretaget en åbenlys fejl«.

(342) Kommissionen har allerede i tidligere afgørelser analyseret, hvorvidt der var tale om markedssvigt på disse kombinationer af ruter. I sin beslutning fra 2004 bemærkede Kommissionen navnlig, at med hensyn til Siremar leverede ingen af de private italienske redere på de kombinationer af ruter, der blev besejlet af den (dengang) offentlige reder, sammenlignelige tjenesteydelser over hele året, der til fulde opfyldte kravene om offentlig tjeneste som fastlagt i femårsplanerne ([123]). Denne konklusion vedrører perioden 1992-2008 og drages ikke i tvivl af dommen fra 2009, som annullerede beslutningen fra 2004, eller af 2020-afgørelsen om Tirrenia-koncernen, som konkluderede, at den kompensation for offentlig tjeneste, som var blevet tildelt Siremar, udgjorde eksisterende støtte.

(343) I afgørelsen fra 2012 bemærkede Kommissionen imidlertid, at andre redere i tiden op til den første tildeling af den nye aftale leverede regelmæssige tjenester på de relevante ruter ([124]). Dengang havde Italien gjort gældende, at Sicilien via adskillige udbudsprocedurer havde udvalgt disse andre rederier til at drive supplerende offentlige tjenester i henhold til separate kontrakter. Kommissionen bemærker følgende, før den foretager sin vurdering.

([120]) Tallene for 2015 blev ikke valideret af en ekstern konsulent, som det var tilfældet i de øvrige år, men blev udarbejdet efterfølgende af de italienske myndigheder på grundlag af dokumentation fra CdI.
([121]) Italien har ikke fremlagt data for perioden 1. januar-10. april 2016. Italien hævder, at disse statistiske data ikke blev indsamlet, da CdI på daværende tidspunkt var i gang med at forberede forretningsdelens tilbageførsel til Siremar under insolvensbehandling.
([122]) Se sag C-205/99, Analir m.fl., ECLI:EU:C:2001:107, præmis 71.
([123]) Se betragtning 135 til beslutningen fra 2004.
([124]) Se betragtning 101-103 og 201 til afgørelsen fra 2012.

(344) For det første begrænser denne vurdering sig til konkurrencesituationen på markedet i årene frem til juli 2012, da det var denne periode, der var relevant for de italienske myndigheder, da de fastlagde forpligtelserne til offentlig tjeneste. Selv om der med den nye aftale pålægges specifikke forpligtelser til offentlig tjeneste med hensyn til billetpriser (herunder nedsatte takster for indbyggerne på de mindre øer), har Italien ikke begrundet nødvendigheden af den offentlige tjeneste med den omstændighed, at CdI og senere SNS skulle holde billetpriserne på et lavere niveau end de andre rederier. I forbindelse med undersøgelsen har Italien i stedet hævdet, at disse konkurrerende tjenester, for så vidt som de andre rederier leverede færgetjenester på de ruter, der blev drevet af CdI og senere SNS, navnlig adskilte sig med hensyn til kontinuitet og frekvens gennem året, ikke var ækvivalente (med hensyn til havne eller tjenestetype, f.eks. ren passagerbefordring i stedet for kombineret), ikke var af samme kvalitet eller modtog støtte i henhold til separate kontrakter. Kommissionen har derfor ikke foretaget en sammenlignende analyse af de billetpriser, der blev opkrævet af alle rederier på de pågældende ruter. Kommissionen har derimod fokuseret på mulige forskelle med hensyn til kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet (se betragtning 330) og på, hvorvidt de konkurrerende rederier også modtog støtte i henhold til separate kontrakter.

(345) For det andet blev de sammenlignelige tjenester, som andre rederier leverede på de kombinationer af ruter, der var fastlagt i den nye aftale, også leveret under ordninger for offentlig tjeneste som supplerende tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse defineret af Sicilien ([125]). I princippet sår tilstedeværelsen af andre leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse på de kombinationer af ruter, der er omfattet af den nye aftale, ikke tvivl om gyldigheden af tjenesteydelserne af almindelig økonomisk interesse på disse kombinationer, men styrker den tværtimod, da den antyder, at behovet for disse forbindelser var så stort og/eller varieret, at der skulle flere rederier til at opfylde det. Den omstændighed, at andre rederier besejler en bestemt kombination af ruter, kan nemlig ikke være et tegn på, at tjenesten kan sikres i tilstrækkelig grad af markedskræfterne alene, hvis disse andre rederier også modtager offentlig kompensation for at levere deres tjenester i henhold til separate kontrakter.

(346) For det tredje fastlagde Italien 20 ruter i fem kombinationer (eller net af forbindelser), som skulle medtages i den nye aftale ([126]). Kommissionen bemærker, at i henhold til punkt 5.5.3 i meddelelsen om fortolkningen af forordningen om cabotagesejlads ([127]) ønsker »*[m]edlemsstater (…) ofte at sammenknytte offentlig tjeneste-ruter til og fra forskellige øer for at opnå stordriftsfordele og tiltrække operatører. Sammenknytninger er ikke som sådan i modstrid med EU-retten, når blot det ikke fører til forskelsbehandling eller uberettiget konkurrenceforvridning. Hvad der er det mest passende omfang af en sådan sammenknytning, bør afgøres under hensyn til, hvordan der opnås den bedste synergi med henblik på opfyldelsen af væsentlige transportbehov.*«

(347) I dette tilfælde blev ruterne af planlægningshensyn inddelt i geografiske kombinationer for at blotlægge potentielle huller eller overlapninger og sikre et sammenhængende og fuldstændigt udbud af forbindelser for indbyggerne på disse øer, både til Sicilien og til de andre øer, navnlig de relativt store øer. Tabel 3 viser nemlig, at ruterne i hver af disse kombinationer ofte overlapper og supplerer hinanden ([128]). Da visse vigtige tjenester såsom skoler, store dagligvareforretninger og speciallæger kun findes på Sicilien eller de relativt store øer, valgte Italien at overdrage kombinationer af ruter i stedet for individuelle ruter. Der er ganske vist private rederier, som besejler nogle forbindelser mellem de relativt store øer (f.eks. Lipari og Pantelleria) og Sicilien, men de besejler ikke forbindelserne til og mellem alle øerne hele året rundt. I lyset af behovet for at sikre forbindelser mellem flere små øer i forskellige og nogle gange relativt fjernt beliggende områder finder Kommissionen ikke, at Italien har begået en åbenlys fejl ved at identificere de fem kombinationer, som omfatter en eller flere ruter, alt efter de pågældende øers eller øgruppers karakteristika. Af disse grunde og i lyset af de særlige omstændigheder i denne sag har Kommissionen ikke vurderet hver enkelt individuel forbindelse, men i stedet fokuseret på hver enkelt kombination som en række sammenhængende forbindelser til, fra og i en øgruppe eller ø.

(348) På denne baggrund og på grundlag af konkurrencesituationen frem til tidspunktet for den første overdragelse den 30. juli 2012 og bemærkningerne fra de interesserede parter (se afsnit 5) har Kommissionen analyseret hver kombination af ruter for at kontrollere, om Italien begik en åbenlys fejl ved at fastslå, at der var tale om markedssvigt.

— Milazzo-De Lipariske Øer-Napoli. CdI drev og SNS driver fem ruter, som besejles med færger, og fem ruter, som besejles med højhastighedsskibe, og som forbinder De Lipariske Øer med Sicilien og fastlandet ([129]). På denne kombination var konkurrenterne i perioden 2009-2012 Ustica Lines, NGI, SNAV og Alilauro. Ustica Lines og NGI drev ruter året rundt, som forbandt Milazzo med De Lipariske Øer, med offentlig kompensation,

([125]) Da de tjenester, som andre rederier leverede, ligger uden for anvendelsesområdet for denne afgørelse, vil Kommissionen ikke kommentere, hvorvidt disse tjenester er ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.
([126]) Se tabel 3 for nærmere oplysninger om ruter og frekvenser. Disse frekvenser var stort set de samme i forlængelsesperioden (2009-2012) med kun mindre forskelle på enkelte individuelle ruter og/eller i bestemte perioder af året.
([127]) Se fodnote 112.
([128]) Sejlplanen for de individuelle ruter i en kombination kan også ændres over tid — se fodnote 119.
([129]) Bemærk, at SNS siden den 1. september 2016 kun har drevet fire forskellige højhastighedsruter (se fodnote 119).

som blev ydet i henhold til separate kontrakter. Ustica Lines leverede højhastighedstjenester på to ruter, mens NGI drev en kombineret tjeneste på én rute. SNAV og Alilauro drev en højhastighedstjeneste i højsæsonen på ruter, som forbandt Napoli og De Lipariske Øer, uden offentlig kompensation. Kommissionen bemærker først, at konkurrenterne ikke leverede tjenester, der kunne sammenlignes med dem, som CdI og senere SNS leverede, for så vidt angik de omfattede ruter, frekvens og kapacitet. De drev derimod kun en eller to ruter og leverede en langt mere begrænset tjeneste hvad angik kapacitet og sejlplan. NGI leverede navnlig færgetjenester ved brug af fartøjer, som var underlagt andre kapacitetskrav. De tjenester, der blev leveret af SNAV og Alilauro, omfattede ikke en forbindelse til Milazzo, da deres ruter alene forbandt Napoli med De Lipariske Øer og omfattede forbindelser inden for disse øer. Desuden besejlede disse private rederier ikke ruterne i lavsæsonen. Disse tjenester er som sådan ikke sammenlignelige med dem, der blev drevet af først CdI og senere SNS i henhold til den nye aftale. Pan Med anførte, at konkurrenter tilbød tilsvarende tjenester på denne kombination (se betragtning 272). Pan Med identificerede imidlertid ikke disse konkurrenter og godtgjorde ikke, hvorfor deres tjenester svarede til eller var sammenlignelige med dem, som CdI og senere SNS leverede. På denne baggrund bemærker Kommissionen, at alle de rederier, der leverede tjenester på disse ruter året rundt, modtog offentlig kompensation. Dette illustrerer sammen med disse øers geografiske og demografiske kontekst (med en befolkning på mellem ca. 100 på Alicudi og ca. 10 700 på Lipari), at markedskræfterne alene ikke var tilstrækkelige til at drive alle de forbindelser, der var nødvendige for at sikre den territoriale kontinuitet. Kommissionen konkluderer således, at intet andet rederi alene ud fra dets egne forretningsmæssige interesser ville have leveret de tjenester, der var omfattet af den nye aftale. Italien begik derfor ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne kombination af ruter.

— Trapani-Egadiøerne. CdI drev og SNS driver to ruter, som besejles med færger, og fire ruter, som besejles med højhastighedsskibe ([130]). Ustica Lines og Traghetti delle Isole ([131]) drev også ruter året rundt, som forbandt Egadiøerne med Sicilien, med henholdsvis højhastighedsfartøjer og færger. Kommissionen bemærker først, at Ustica Lines og Traghetti delle Isole af Sicilien blev kompenseret for at levere disse tjenester i henhold til separate kontrakter. Hvad angik Traghetti delle Isole var den nødvendige afgangsfrekvens desuden forskellig fra den, som CdI og senere SNS tilbød, da Traghetti delle Isole ikke skulle levere daglige forbindelser, som det var tilfældet for CdI og senere SNS. Derudover leverede Traghetti delle Isole færgetjenester ved anvendelse af fartøjer, der var underlagt andre kapacitetskrav, som f.eks. omfattede transport af farligt gods. For Ustica Lines svarede den påkrævede afgangsfrekvens til den, som CdI og senere SNS tilbød (flere daglige forbindelser). Ustica Lines leverede imidlertid deres tjenester ved brug af fartøjer, som var underlagt andre kapacitetskrav. På denne baggrund bemærker Kommissionen, at alle de rederier, der leverede tjenester på disse ruter året rundt, modtog offentlig kompensation. Dette illustrerer sammen med disse øers geografiske og demografiske kontekst (den samlede befolkning på Favignana, Levanzo og Marettimo er på ca. 4 300), at markedskræfterne alene ikke var tilstrækkelige til at drive alle de forbindelser, der var nødvendige for at sikre den territoriale kontinuitet. Kommissionen konkluderer således, at intet andet rederi alene ud fra dets egne forretningsmæssige interesser ville have leveret de tjenester, der var omfattet af den nye aftale. Italien begik derfor ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne kombination af ruter.

— Porto Empedocle-Pelagieøerne. CdI drev og SNS driver både færge- og højhastighedstjenester året rundt. Ustica Lines var det eneste andet rederi, der leverede højhastighedstjenester på denne rute året rundt, med en yderligere højhastighedstjeneste i højsæsonen. Kommissionen bemærker først, at Ustica Lines af Sicilien blev kompenseret for at levere disse tjenester i henhold til en separat kontrakt. Derudover drev Ustica Lines en ren passagertjeneste, uden godstransport og med en anden afgangsfrekvens. Rederiets tjenester er som sådan ikke sammenlignelige med de tjenester, der blev drevet af CdI og senere SNS i henhold til den nye aftale. På denne baggrund bemærker Kommissionen, at det eneste rederi, der leverede tjenester på denne rute året rundt, modtog offentlig kompensation. Dette illustrerer sammen med disse øers geografiske og demografiske kontekst (den samlede befolkning på Linosa og Lampedusa er på ca. 6 500), at markedskræfterne alene ikke var tilstrækkelige til at drive alle de forbindelser, der var nødvendige for at sikre den territoriale kontinuitet. Kommissionen konkluderer således, at intet andet rederi alene ud fra dets egne forretningsmæssige interesser ville have leveret de tjenester, der var omfattet af den nye aftale. Italien begik derfor ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne kombination af ruter.

([130]) I forlængelsesperioden var de fire højhastighedsruter inddelt i to i indberetningsøjemed.
([131]) For øjeblikket underlagt Caronte & Tourist-koncernens koordinering og kontrol.

— Trapani-Pantelleria. CdI drev og SNS driver færgetjenester året rundt. Traghetti delle Isole var det eneste andet rederi, der leverede færgetjenester på denne rute året rundt. Kommissionen bemærker først, at Traghetti delle Isole også af Sicilien blev kompenseret for at levere disse tjenester i henhold til separate kontrakter. Derudover leverede Traghetti delle Isole færgetjenester med en afgangsfrekvens, der svarede til den, som CdI og senere SNS tilbød, ved anvendelse af fartøjer, der var underlagt andre kapacitetskrav, som f.eks. omfattede transport af farligt gods. Pan Med anførte, at konkurrenter tilbød tilsvarende tjenester på denne kombination (se betragtning 272). Pan Med identificerede imidlertid ikke disse konkurrenter og godtgjorde ikke, hvorfor deres tjenester svarede til eller var sammenlignelige med dem, som CdI og senere SNS leverede. På denne baggrund bemærker Kommissionen, at det eneste andet rederi, der leverede tjenester på denne rute året rundt, modtog offentlig kompensation. Dette illustrerer sammen med Pantellerias geografiske og demografiske kontekst (en lille ø med ca. 7 800 indbyggere), at markedskræfterne alene ikke var tilstrækkelige til at drive alle de forbindelser, der var nødvendige for at sikre den territoriale kontinuitet. Kommissionen konkluderer således, at intet andet rederi alene ud fra dets egne forretningsmæssige interesser ville have leveret de tjenester, der var omfattet af den nye aftale. Italien begik derfor ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne kombination af ruter.

— Palermo-Ustica. CdI drev og SNS driver både færge- og højhastighedstjenester året rundt. Ustica Lines og NGI besejlede ruten året rundt, idet førstnævnte leverede en højhastighedstjeneste, og sidstnævnte leverede en færgetjeneste. Kommissionen bemærker først, at Ustica Lines og NGI af Sicilien også blev kompenseret for at levere disse tjenester i henhold til separate kontrakter. Derudover leverede begge rederier færgetjenester ved anvendelse af fartøjer, der var underlagt andre kapacitetskrav, som for NGI's vedkommende omfattede transport af farligt gods. Desuden var den nødvendige afgangsfrekvens også forskellig fra den, som CdI og senere SNS tilbød, da de andre rederier ikke skulle levere daglige forbindelser, som det var tilfældet for CdI og senere SNS. Pan Med anførte, at konkurrenter tilbød tilsvarende tjenester på denne kombination (se betragtning 272). Pan Med identificerede imidlertid ikke disse konkurrenter og godtgjorde ikke, hvorfor deres tjenester svarede til eller var sammenlignelige med dem, som CdI og senere SNS leverede. På denne baggrund bemærker Kommissionen, at alle de rederier, der leverede tjenester på denne kombination af ruter året rundt, modtog offentlig kompensation. Dette illustrerer sammen med Usticas geografiske og demografiske kontekst (en meget lille ø med ca. 1 300 indbyggere), at markedskræfterne alene ikke var tilstrækkelige til at drive alle de forbindelser, der var nødvendige for at sikre den territoriale kontinuitet. Kommissionen konkluderer således, at intet andet rederi alene ud fra dets egne forretningsmæssige interesser ville have leveret de tjenester, der var omfattet af den nye aftale. Italien begik derfor ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne kombination af ruter.

(349) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at markedskræfterne alene ikke var tilstrækkelige til at opfylde behovene for offentlig tjeneste på overdragelsestidspunktet. Kommissionen bemærker endvidere i denne forbindelse, at der på alle de kombinationer af ruter, som SNS for øjeblikket driver i henhold til den nye aftale, også blev ydet støtte til de til en vis grad sammenlignelige tjenester, som andre rederier leverede, og som under alle omstændigheder ikke var fuldt ækvivalente med hensyn til kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet og derfor ikke fuldt ud opfyldte de behov for offentlig tjeneste, der var fastsat af Italien i den nye aftale.

3) Den mindst skadelige tilgang

(350) Kommissionen bemærker, at de italienske myndigheder valgte at indgå en kontrakt om offentlig tjeneste med ét rederi (CdI og senere SNS) i stedet for at pålægge forpligtelser til offentlig tjeneste på flere rederier. På grundlag af de oplysninger, som Italien har fremlagt, anerkender Kommissionen, at brugernes efterspørgsel (som beskrevet ovenfor i betragtning 334-340) ikke kunne opfyldes ved at pålægge forpligtelser til offentlig tjeneste. På alle disse kombinationer af ruter kræver leveringen af regelmæssige tjenester året rundt kompensation for offentlig tjeneste. Når der er private rederier på ruterne, som ikke modtager kompensation for offentlig tjeneste, leveres tjenesten kun i højsæsonen (se betragtning 348). Derudover viser en analyse af de detaljerede regnskaber fordelt på ruter i henhold til den nye aftale, at SNS' drift af samtlige ruter i 2017, 2018 og 2019 er strukturelt underskudsgivende, så de ville ikke blive besejlet med den ønskede afgangsfrekvens, kapacitet og kvalitet uden kompensation for offentlig tjeneste ([132]). Ecorys nåede frem til en tilsvarende konklusion i sin rapport til Kommissionen (se betragtning 119). Kommissionen noterer sig desuden Italiens argument om, at valget af en kontrakt om offentlig tjeneste også var nødvendigt med henblik på privatiseringen af Siremar. Italien hævdede mere specifikt, at Siremars aktiver

([132]) For perioden 11. april-31. december 2016 indberettede SNS positive resultater for ruterne ALC/6 og ALD/3a. Kommissionen bemærker imidlertid, at CdI også drev tjenesten i en betydelig del af lavsæsonen i 2016 (1.1.-10.4.), hvor ruterne typisk ikke er rentable. Derfor giver den omstændighed, at SNS ikke drev tjenesten i denne periode, sandsynligvis et skævt billede af det finansielle resultat for disse ruter i 2016.

sammen med en ny kontrakt om offentlig tjeneste gav mulighed for i) at sikre kontinuitet i de offentlige søtransporttjenester, ii) at maksimere værdien for staten og iii) at sikre beskæftigelsen. Af disse grunde accepterede Kommissionen, at Italien udbød forretningsdelen Siremar sammen med den nye aftale (se betragtning 136). Dermed accepterede Kommissionen også — og den gentager det i denne afgørelse — at Italien ikke ville pålægge alle rederier forpligtelser til offentlig tjeneste, men i stedet ville indgå én enkelt kontrakt om offentlig tjeneste, oprindeligt med CdI og senere med SNS.

Konklusion

(351) På grundlag af ovenstående vurdering konkluderer Kommissionen, at Italien ikke har begået en åbenlys fejl ved at definere de tjenester, der blev overdraget til CdI og senere SNS, som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Den tvivl, som Kommissionen gav udtryk for i afgørelsen fra 2012, er dermed fjernet.

(352) Med henblik på at konkludere, at Altmark 1 er opfyldt, skal Kommissionen kontrollere, om CdI og senere SNS fik overdraget klart definerede forpligtelser til offentlig tjeneste. Kommissionen bemærker i denne henseende, at forpligtelserne til offentlig tjeneste er klart beskrevet i den nye aftale og dens bilag (som f.eks. omfatter specifikationer af skibe for hver rute). Reglerne vedrørende kompensationen er ligeledes beskrevet i aftalen, loven af 2009 og CIPE-forskrifterne. Den nye aftale har også en klar varighed (12 år), udpeger CdI og senere SNS som den part, der leverer offentlige tjenester, og indeholder foranstaltninger til at undgå og sikre tilbagebetaling af eventuel overkompensation (se også afsnit 2.3.4). Kommissionen konkluderer derfor, at det første Altmark-kriterium er opfyldt.

Fortrinsret ved allokering af kajpladser

(353) I artikel 19b, stk. 21, i lovdekret 135/2009 angives det klart, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser er nødvendig for at sikre territorial kontinuitet med øerne og i lyset af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var pålagt virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Siremar. Hvis virksomheder, der er pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste, ikke havde fortrinsret ved allokering af kajpladser, kunne de (i nogle tilfælde) være nødt til at vente på, at det blev deres tur til at anløbe havnen, så de blev forsinkede, og det ville være til skade for målet om at sikre borgerne pålidelige og bekvemme forbindelser. Der er behov for en fast sejlplan for at opfylde behovene for mobilitet blandt de mindre øers indbyggere og for at styrke de pågældende øers økonomiske udvikling. Da der er fastsat visse forpligtelser vedrørende sejlplaner i den nye aftale, såsom at tage hensyn til køreplanerne for andre transportmidler (f.eks. busser), hjælper fortrinsretten ved allokering af kajpladser med at sikre, at havnene tildeler kajpladser og planlægger havneanløb, således at det rederi, der leverer offentlige tjenester, kan opfylde sine forpligtelser til offentlig tjeneste. Denne fortrinsret ved allokering af kajpladser blev overført til CdI og senere SNS efter købet af forretningsdelen Siremar. På denne baggrund finder Kommissionen, at denne foranstaltning er tildelt med henblik på at sætte CdI og senere SNS i stand til at opfylde deres forpligtelser til offentlig tjeneste, som udgør ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (se betragtning 351). Fortrinsretten ved allokering af kajpladser er derfor også i overensstemmelse med Altmark-dommens første kriterium.

8.1.3.2. Altmark 2

(354) Kommissionen minder om, at den i afgørelsen fra 2012 (se betragtning 205 til nævnte afgørelse) foreløbigt fandt, at det andet kriterium i Altmark-dommen er opfyldt.

(355) På denne baggrund bemærker Kommissionen, at de parametre, der lå til grund for beregningen af kompensationen, var blevet fastlagt på forhånd og overholdt kravene om gennemsigtighed i overensstemmelse med det andet Altmark-kriterium.

(356) De parametre, der lå til grund for beregningen af kompensationen, er mere specifikt forklaret i detaljer i CIPE-forskrifterne og anvendes i den nye aftale (og dens bilag), mens de maksimale kompensationsbeløb er fastsat i loven af 2009. Metoden til beregning af kompensationen, herunder f.eks. de medregnede omkostningselementer, er beskrevet i CIPE-forskrifterne. Da fortrinsretten ved allokering af kajpladser ikke indebærer en økonomisk overførsel til det rederi, der varetager tjenesten, er denne foranstaltning efter Kommissionens opfattelse i overensstemmelse med det andet Altmark-kriterium.

(357) Kommissionen konkluderer derfor, at det andet kriterium i Altmark-dommen er opfyldt.

8.1.3.3. Altmark 3

(358) Ifølge det tredje Altmark-kriterium må kompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste.

(359) I Altmark-dommen gives der imidlertid ikke en præcis definition af den rimelige fortjeneste. Ifølge meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse forstås ved rimelig fortjeneste den forrentning af kapitalen i hele overdragelsesperioden, som en gennemsnitsvirksomhed betinger sig, hvis den skal udføre en given tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, under hensyntagen til virksomhedens risiko. Risikoniveauet afhænger af den pågældende sektor, tjenesteydelsens art og kompensationsmekanismen.

(360) I afgørelsen fra 2012 udtrykte Kommissionen tvivl med hensyn til proportionaliteten af kompensationen til CdI. Kommissionen fandt navnlig foreløbigt, at risikopræmien på 6,5 % ikke afspejler et passende risikoniveau, da CdI ud fra et umiddelbart synspunkt ikke påtog sig de risici, der normalt er forbundet med driften af sådanne tjenester. De omkostningselementer, der medregnes ved beregningen af kompensationen, omfatter alle omkostninger, der er knyttet til leveringen af tjenesten, og der er taget hensyn til udsving i f.eks. brændstofpriser. Kommissionen fandt følgelig på daværende tidspunkt, at CdI kan være blevet overkompenseret.

(361) Kommissionen bemærker, at visse aspekter af kompensationsmetoden som fastsat i den nye aftale faktisk forekommer at reducere CdI's og senere SNS' kommercielle risiko. De maksimale billetpriser, som rederiet kan opkræve, justeres årligt for at tage højde for inflation og udsving i brændstofomkostninger. Den nye aftale indeholder desuden visse bestemmelser, der har til formål at opretholde den økonomiske ligevægt i kontrakten om offentlige tjenesteydelser (se betragtning 130). Hvis kompensationen for offentlig tjeneste ikke er tilstrækkelig til at dække de omkostninger, der er forbundet med de tjenester, der er overdraget med den nye aftale, giver disse bestemmelser mulighed for at revidere i) omfanget af disse tjenester, ii) den måde, hvorpå tjenesterne leveres (f.eks. typen af skibe), eller iii) de maksimale billetpriser.

(362) Ovennævnte bestemmelser er dog underlagt en række begrænsninger. I henhold til artikel 8 i den nye aftale revideres den økonomiske ligevægt i kontrakten om offentlige tjenesteydelser kun hvert tredje år. Hvis denne revision viser, at kompensationen ikke er tilstrækkelig til at dække omkostningerne til den offentlige tjeneste, kan rederiet og de italienske myndigheder kun indgå aftale om ændringer for den næste periode på tre år. Hvis indtægterne eller omkostningerne i forbindelse med den offentlige tjeneste udviser uventede strukturelle forskelle, der er mere end 3 % højere eller lavere end de værdier, der er fastsat i den nye aftale, kan parterne i henhold til aftalens artikel 9 (på en række betingelser) anmode om en revision af den økonomiske ligevægt. I henhold til begge artikler fastsættes eventuelle ændringer af denne type gennem forhandlinger, og rederiet skal, indtil der er opnået enighed, fortsat drive den offentlige tjeneste uændret. Følgelig forbliver rederiet delvist eksponeret for risikoen for, at kompensationen ikke er tilstrækkelig til at dække omkostningerne ved driften af tjenesten. Artikel 8 og 9 i den nye aftale kan bruges til at genoprette den økonomiske ligevægt. Dette sker dog udelukkende på et fremadrettet grundlag, og der kan ikke foretages korrektioner med tilbagevirkende kraft.

(363) Som forklaret i betragtning 49-58 vil risikopræmien på 6,5 % ifølge CIPE-forskrifterne blive anvendt til at bestemme kapitalafkastet ved hjælp af WACC-formlen. For Siremar tog Italien oprindeligt hensyn til en betaværdi på 0,56 i den omhandlede formel. Betaværdien afspejler risikoen ved den aktivitet, som rederiet foretager, og dens størrelse viser, at Italien ved beregningen af kapitalafkastet tog hensyn til den omstændighed, at risikoen ved den af rederiet udførte aktivitet er væsentligt lavere end markedsrisikoen. Under den formelle undersøgelse præciserede Italien imidlertid (se betragtning 218), at det, fordi der er fastsat et loft for kompensationen i loven af 2009, blev besluttet at forenkle beregningen ved at anvende de 6,5 % som et fast kapitalafkast. De italienske myndigheder påviste endvidere, at den fulde anvendelse af den metode, der er fastsat i CIPE-forskrifterne, ville have resulteret i et kapitalafkast, der oversteg 6,5 % (dvs. 8,87 %). Italien finder derfor, at deres forenklede tilgang er konservativ og ikke giver rederiet en større kompensation end den, der er fastsat i CIPE-forskrifterne.

(364) På denne baggrund har Kommissionen i betragtning 363 til 2020-afgørelsen om Tirrenia/CIN sammenlignet det kapitalafkast på 6,5 %, der også blev anvendt ved beregningen af kompensationen til den virksomhed, der var genstand for denne undersøgelse (dvs. CIN), med det gennemsnitlige kapitalafkast, der blev genereret af en benchmarkgruppe i 2011 (året inden den første overdragelse til CdI). Benchmarkgruppen bestod af udvalgte

færgerederier, der tilbød færgeforbindelser inden for Italien eller mellem Italien og andre medlemsstater ([133]). Kommissionen bemærker, at Siremar er et rederi, hvis størrelse kan sammenlignes med CIN. De omhandlede ruter er imidlertid forskellige fra dem, som CIN besejlede, da de er kortere og forbinder mindre øer. Kommissionen finder, at benchmarkgruppen fortsat er relevant for Siremar, men sidstnævntes aktiviteter kan anses for mere risikobetonede, hvilket betyder, at en højere risikopræmie ikke ville være urimelig. Analysen viste, at det kapitalafkast, som CdI og senere SNS realiserede, ligger lige under det gennemsnitlige kapitalafkast, der blev genereret af benchmarkgruppen. Denne sammenligning viser, at et kapitalafkast på 6,5 % i søtransportsektoren ikke var urimeligt i året inden overdragelsen til CdI.

(365) Kommissionen bemærker først og fremmest, at uanset det beløb, som rederiet er berettiget til på grundlag af ovennævnte metode (herunder kapitalafkastet), kan SNS principielt ikke senere modtage mere end det maksimumbeløb, der er fastsat ved loven af 2009 (dvs. 55 694 895 EUR). Det samme gjaldt for CdI i den periode, hvor CdI udførte de offentlige tjenester i henhold til den nye aftale. Dette beløb, som blev fastsat i 2009 og ikke er blevet justeret for inflation, var sandsynligvis konservativt, da det er næsten 17 % lavere end det beløb, som Siremar skulle bruge for at drive tjenesten i det samme år ([134]). Uanset om det var CdI eller SNS, der fik overdraget forpligtelserne til offentlig tjeneste, viser de faktiske tal for perioden 2012-2019 i tabel 7, at kompensationen for offentlig tjeneste i alle hele år var utilstrækkelig til at dække nettoomkostningerne ved tjenesteydelsen, herunder kapitalafkastet på 6,5 % ([135]). I 2012 fik CdI en lille overkompensation, som blev mere end udlignet med tabene i 2013 og 2014. CdI drev imidlertid kun tjenesten i perioden august til december. Denne periode omfatter den mest rentable måned, hvor turisternes efterspørgsel er på sit højeste (august), og ikke årets første måneder, hvor efterspørgslen er meget lav. Tilsvarende overvejelser gælder for den kompensation, som SNS modtog i 2016. Den overkompensation, som SNS modtog i dette år — og som også blev mere end udlignet i de efterfølgende år — skyldtes, at SNS kun drev tjenesten i perioden 11. april til 31. december 2016, hvor årets tre første måneder ikke var med. I overensstemmelse med punkt 47 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 vurderer Kommissionen, om der er tale om overkompensation i hele kontraktens løbetid. For perioden 2012-2019 modtog SNS og CdI til sammen ca. 30,3 mio. EUR mindre end det beløb, der blev beregnet ved hjælp af metoden, inkl. afkastet på 6,5 %. Dette tal bekræfter, at revisionsbestemmelserne i den nye aftale ikke beskytter rederiet mod alle de risici, der er forbundet med driften af den offentlige tjeneste. Uanset udsvingene fra år til år udgjorde forretningsdelen Siremars realiserede kapitalafkast for perioden som helhed (frem til 2019) derfor ca. – 4,7 % og ikke de 6,5 %, som Italien oprindeligt havde forventet. Den samlede kompensation, som CdI og SNS modtog i perioden 2012-2019, er nemlig lavere end nettoomkostningerne i forbindelse med leveringen af den offentlige tjeneste, selv med et kapitalafkast på 0 %. Som vist i tabel 7 ville CdI og SNS til sammen skulle have haft en yderligere kompensation på ca. 12,7 mio. EUR bare for at kunne dække deres nettoomkostninger. Den konklusion, at revisionsbestemmelserne i den nye aftale ikke beskytter rederiet mod alle risici, gælder også for SNS alene (perioden 2016-2019): SNS modtog ca. 23,3 mio. EUR mindre end det beløb, der blev beregnet ved hjælp af metoden, inkl. kapitalafkastet på 6,5 %, det realiserede kapitalafkast for SNS er på omkring – 11,8 % og ikke de 6,5 %, som Italien oprindeligt havde forventet, og SNS skulle have haft en yderligere kompensation på ca. 15 mio. EUR bare for at kunne dække sine nettoomkostninger.

([133]) Herunder Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines (tidligere Ustica Lines), Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV og Caronte & Tourist. Virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern (f.eks. Caremar og Toremar) er blevet udelukket fra benchmarkgruppen. Benchmarkgruppen omfatter de to virksomheder, der senere kom til at drive tjenester under den nye aftale — Liberty Lines (tidligere Ustica Lines) og Caronte & Tourist — under joint venture-selskabet SNS. På daværende tidspunkt drev de to virksomheder dog andre tjenester, som lå uden for den oprindelige aftales anvendelsesområde. Kommissionen har derfor ikke udelukket dem fra benchmarkgruppen.

([134]) Kommissionen minder om, at 2009 var det sidste år, hvor Siremar drev virksomhed på normale vilkår (dvs. det var endnu ikke blevet omfattet af den særlige insolvensprocedure).

([135]) I de år lå den nettokapital, som CdI og SNS i gennemsnit investerede hvert år, på 33,8 mio. EUR.

Offentlig tjeneste-ruter	1/8/2012 - 31/12/2012 (CdI)	2013 (CdI)	2014 (CdI)	2015 (CdI)	11/4/2016 - 31/12/2016 (SNS)	2017 (SNS)	2018 (SNS)	2019 (SNS)	I alt
indtægter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Omkostninger	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Afskrivninger	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Netoomkostninger ved offentlig tjenneste	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Rimelig fortjeneste (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Berettiget til kompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Faktisk kompensation	23,346,079 €	55,694,895 €	55,694,895 €	55,694,895 €	40,297,059 €	55,694,895 €	55,694,895 €	55,694,895 €	397,812,508 €
= Over/underkompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	– 30,340,068 €

Tabel 7 — Nettoomkostninger ved den offentlige tjeneste drevet af CdI og SNS i perioden 2012-2019

(366) Kommissionen glæder sig over, at rederiet ifølge artikel 5 i den nye aftale hvert år skal sende sit regnskab (fordelt på ruter og certificeret af en uafhængig revisor) til Sicilien for at give sidstnævnte mulighed for at kontrollere, om der er sket overkompensation. Dette er en yderligere sikkerhedsforanstaltning, som har til formål at sikre, at rederiet ikke kan opnå overkompensation. De italienske myndigheder har forelagt Kommissionen disse regnskaber for perioden 2012-2019, så den kunne foretage beregningerne i tabel 7 ([136]).

(367) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at kompensationen for offentlig tjeneste til rederiet ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste. Kommissionen finder mere specifikt, at den risikopræmie på 6,5 %, der er fastsat i CIPE-forskrifterne, skal vurderes i kombination med den maksimale kompensation, der er fastsat i loven af 2009. På denne baggrund var det kapitalafkast, som CdI og senere SNS kunne forvente fra et ex ante-perspektiv, i overensstemmelse med de risici, der var forbundet med driften af de offentlige tjenester under den nye aftale. Kommissionens tvivl med hensyn til opfyldelsen af Altmark-dommens tredje kriterium er derfor fjernet.

(368) Med hensyn til fortrinsretten ved allokering af kajpladser og eventuel overkompensation, der kan følge heraf, har Italien anført, at en eventuel økonomisk fordel ved fortrinsretten ved allokering af kajpladser ikke kan kvantificeres (se betragtning 227). Under alle omstændigheder bemærker Kommissionen, at for så vidt som denne foranstaltning sænker driftsomkostningerne eller øger indtægterne for det rederi, der leverer offentlige tjenester, er disse virkninger afspejlet fuldt ud i rederiets regnskaber. Kommissionens analyse i betragtning 365 bekræftede, at CdI og SNS i perioden 2012-2019 til sammen ikke modtog overkompensation. Dette gælder også for SNS alene i de år, hvor rederiet drev virksomhed i henhold til den nye aftale (perioden 2016-2019). Kommissionen konkluderer derfor, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser er i overensstemmelse med det tredje Altmark-kriterium.

8.1.3.4. Altmark 4

(369) Det fjerde Altmark-kriterium er opfyldt, hvis modtageren af kompensationen for offentlig tjeneste er blevet valgt efter en udbudsprocedure, som gør det muligt at udvælge den tilbudsgiver, der kan levere de pågældende tjenester til de laveste omkostninger for samfundet, eller hvis kompensationen er beregnet i forhold til en effektiv virksomheds omkostninger.

(370) I henhold til punkt 63 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse er den enkleste måde, hvorpå offentlige myndigheder kan opfylde den fjerde betingelse i Altmark-dommen, at gennemføre en åben, gennemsigtig og ikkediskriminerende udbudsprocedure i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/17/EF ([137]) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF ([138]).

(371) I punkt 65 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bemærkes det, at udbudsproceduren ifølge Domstolens praksis kun udelukker tilstedeværelse af statsstøtte, når den giver mulighed for at vælge den leverandør, der er i stand til at levere tjenesten »til de laveste omkostninger for samfundet«.

(372) Kommissionen bemærker, at udbudsproceduren i den foreliggende sag blev gennemført inden ikrafttrædelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU ([139]) (som finder anvendelse på offentlige kontrakter vedrørende drift af søtransporttjenester) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU ([140]). På daværende tidspunkt fandt direktiv 2004/17/EF og direktiv 2004/18/EF anvendelse. Direktiv 2004/17/EF finder imidlertid ikke anvendelse på søtransporttjenester, f.eks. de tjenester, der leveres af Siremar ([141]).

([136]) Med undtagelse af 2015 og de første måneder i 2016 (se fodnote 120 og 121). Kommissionen beklager, at Italien ikke har fremlagt disse oplysninger, men bemærker, at dette alene påvirker den sidste periode, hvor CdI drev tjenesten, og at Kommissionen i sin vurdering fokuserer på SNS, som forklaret i betragtning 295.

([137]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/17/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester (EUT L 134 af 30.4.2004, s. 1).

([138]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter (EUT L 134 af 30.4.2004, s. 114).

([139]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65).

([140]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 243).

([141]) Det fremgår klart af artikel 5 i direktiv 2004/17/EF, at dets anvendelsesområde kun omfatter transport med jernbane, automatiske systemer, sporvogn, trolleybus, bus eller kabel.

(373) Offentlige kontrakter vedrørende sø- og flodtransport og kystnær transport er i stedet omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2004/18/EF, jf. betragtning 20 til direktivet. Transport ad vandveje er imidlertid nævnt i bilag II B til dette direktiv, hvilket indebærer ([142]), at disse tjenester kun er omfattet af direktivets artikel 23 og artikel 35, stk. 4. Dette betyder, at en offentlig kontrakt vedrørende drift af søtransporttjenester i henhold til direktiv 2004/18/EF kun er omfattet af forpligtelserne vedrørende tekniske specifikationer (artikel 23) og forpligtelsen til at offentliggøre en bekendtgørelse om indgåede kontrakter (efter tildeling af kontrakten og derfor i slutningen og ikke i begyndelsen af udbudsproceduren, jf. artikel 35, stk. 4). Alle de øvrige regler, der følger af direktiv 2004/18/EF — herunder bestemmelserne om indholdet af de bekendtgørelser, der skal offentliggøres (artikel 36, stk. 1), og bestemmelserne om udvælgelseskriterierne (artikel 45-52) — finder ikke anvendelse på offentlige kontrakter vedrørende søtransporttjenester.

(374) Direktiv 2004/18/EF finder endvidere ikke anvendelse på koncessionskontrakter om tjenesteydelser som defineret i direktivets artikel 1, stk. 4 ([143]). Kommissionen bemærker, at koncessionskontrakter om tjenesteydelser, som kan have en vis grænseoverskridende interesse, er omfattet af de generelle principper om gennemsigtighed og ligebehandling i TEUF.

(375) På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen, at direktiv 2004/18/EF kun finder anvendelse i tilfælde af en offentlig kontrakt, men ikke, når der er tale om en koncessionskontrakt om tjenesteydelser. Da den foreliggende sag vedrører transport ad vandveje, finder kun nogle af direktivets krav anvendelse. På denne baggrund finder Kommissionen, at overholdelsen af direktiverne om offentlige indkøb alene ikke er tilstrækkeligt til at godtgøre, at det fjerde Altmark-kriterium er opfyldt. Kommissionen vurderer nedenfor, om den udbudsprocedure, som Italien har anvendt, var konkurrencepræget, gennemsigtig og ikkediskriminerende. Med henblik på denne vurdering vil Kommissionen benytte retningslinjerne i sin meddelelse om begrebet statsstøtte ([144]) (særligt punkt 89 ff.).

Udbuddets konkurrenceprægede og gennemsigtige karakter

(376) Ifølge punkt 90 i meddelelsen om begrebet statsstøtte skal et udbud være konkurrencepræget ([145]) og give alle interesserede og kvalificerede tilbudsgivere mulighed for at deltage i udbuddet. Ifølge meddelelsens punkt 91 skal udbuddet være gennemsigtigt, så alle interesserede tilbudsgivere kan blive informeret ligeligt og behørigt under hele udbudsproceduren. I dette punkt understreges det også, at adgang til oplysninger, tilstrækkelig tid til interesserede tilbudsgivere og klarhed om udvælgelses- og tildelingskriterierne er afgørende elementer for en gennemsigtig udvælgelsesprocedure, og det angives, at et udbud skal være tilstrækkeligt offentliggjort, så alle potentielle tilbudsgivere har mulighed for at blive bekendt med det.

(377) Kommissionen påpeger indledningsvis, at den særlige kommissærs mulighed for at indlede private forhandlinger med potentielle købere, som er fastsat i italiensk lovgivning ([146]), ikke blev udnyttet i den foreliggende sag, bortset fra procedurens anden fase, efter at en indkaldelse af interessetilkendegivelser var blevet offentliggjort og bekendtgjort for at opnå bedre vilkår fra CdI og SNS. Man foretrak nemlig et åbent udbud for at sikre, at forretningsdelen Siremar blev solgt til markedspris, og at provenuet fra salget derved ville blive maksimeret. Da der ikke blev gennemført private forhandlinger uden en offentlig indkaldelse, er den tvivl, som Kommissionen gav udtryk for i afgørelsen fra 2011, derfor fjernet.

(378) I denne sag blev udbudsproceduren iværksat ved offentliggørelse af en indkaldelse af interessetilkendegivelser vedrørende købet af forretningsdelen Siremar i en international avis og flere nationale aviser og på udvalgte specialiserede websteder (se betragtning 75). I denne indkaldelse opfordredes *»enhver, som kan garantere kontinuiteten i søtransporttjenesten«*, til at tilkendegive deres interesse, og der blev ikke pålagt yderligere betingelser. Potentielle interesserede parter fik også tilstrækkelig tid (dvs. 16 dage) til at give deres interesse til kende. I den efterfølgende due diligence-fase af denne procedure fik de kvalificerede tilbudsgivere næsten fire måneder til at vurdere alle relevante oplysninger og beslutte, om de ville afgive tilbud, og hvor meget de ville tilbyde for forretningsdelen Siremar.

([142]) Jf. artikel 21 i direktiv 2004/18/EF.

([143]) Artikel 1, nr. 4), i direktiv 2004/18/EF lyder: *»Ved »koncessionskontrakt om tjenesteydelser« forstås en kontrakt med samme karakteristika som offentlige tjenesteydelseskontrakter bortset fra, at vederlaget for den tjenesteydelse, der skal præsteres, enten udelukkende består i retten til at udnytte tjenesteydelsen eller i denne ret sammen med betaling af en pris.«*

([144]) Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT C 262 af 19.7.2016, s. 1).

([145]) I fodnote 146 i meddelelsen om begrebet statsstøtte bemærker Kommissionen, at Unionens retsinstanser i forbindelse med statsstøtte ofte henviser til et »åbent« udbud. Brugen af termen »åbent« henviser imidlertid ikke til en specifik udbudsprocedure i direktiverne om offentlige indkøb. Kommissionen finder derfor, at termen »konkurrencepræget« er mere hensigtsmæssig, uden at det er hensigten at fravige de materielle betingelser, som er fastsat i retspraksis.

([146]) Navnlig lovdekret 134/2008.

(379) Kommissionen bemærker, at det i indkaldelsen af interessetilkendegivelser blev præciseret, at forretningsdelen Siremar ville blive solgt i henhold til de særlige regler i Marzano-proceduren med det udtrykkelige formål at sikre kontinuiteten i søtransporttjenesten under ordningen for offentlig tjeneste. I indkaldelsen blev der endvidere henvist til artikel 19b i lovdekret 135/2009, hvorefter der efter afslutningen af udbudsproceduren ville blive indgået en ny aftale med køberen af forretningsdelen Siremar. I denne artikel fastsattes også varigheden af en sådan ny aftale til højst 12 år, og det var beskrevet, hvad aftalen skulle indeholde. I den samme artikel fastsattes det maksimale kompensationsbeløb for Siremar til 55 694 895 EUR om året i hele den nye aftales løbetid. Endelig bevarede køberen af Siremar i henhold til artikel 19b også fortrinsretten ved allokering af kajpladser i forbindelse med offentlig tjeneste-ruterne.

(380) Som det påpeges i afgørelsen fra 2011, indeholdt indkaldelsen af interessetilkendegivelser ikke nærmere oplysninger om de præcise aktiver, der var udbudt til salg, om tildelingskriteriet og om timingen af de næste trin i udbudsproceduren. Kommissionen finder, at udbudsproceduren som helhed alligevel var tilstrækkelig gennemsigtig af de grunde, der er anført i de følgende betragtninger.

(381) For det første blev det i indkaldelsen af interessetilkendegivelser anført, at tilbudsgiverne skulle være i stand til at »*garantere kontinuiteten i søtransporttjenesten*«. Dette var det eneste udvælgelseskriterium, som Italien anvendte til at afgøre, om de interesserede parter kunne deltage i udbudsproceduren. I indkaldelsen var det ikke angivet, hvordan tilbudsgiverne kunne godtgøre, at de opfyldte dette krav, men dette betyder i almindelighed, at de kunne benytte ethvert relevant bevis ([147]). Kommissionen bemærker, at ingen af de fem interesserede parter blev udelukket, hvilket tyder på, at de faktisk havde fremlagt tilstrækkelige beviser for, at de havde tilstrækkelige finansielle midler til at sikre tjenestens kontinuitet. Dette udvælgelseskriterium var efter Kommissionens opfattelse klart for alle interesserede tilbudsgivere og var berettiget i forhold til formålet.

(382) Som forklaret i betragtning 379 viste henvisningen til lovdekret 135/2009 for det andet klart de interesserede parter, at der ville blive indgået en ny aftale (med en varighed på højst 12 år) efter afslutningen af udbudsproceduren, og at den årlige kompensation for offentlig tjeneste var blevet fastsat til højst 55 694 895 EUR om året. Det fremgik også af indkaldelsen af interessetilkendegivelser, at målet var at sælge den forretningsdel, der varetog den offentlige tjeneste. Som Italien har bekræftet, blev alle relevante oplysninger om omfanget af salget, herunder udkastet til den aftale, der ville blive indgået mellem køberen og staten, stillet til rådighed for de fem parter, der deltog i due diligence-fasen. Dette gjorde det muligt for disse parter at beslutte, om de ville afgive tilbud, og hvor meget de i givet fald ville byde. Kommissionen påpeger, at det i salgsprocedurer mellem private aktører er almindelig praksis, at kommercielt følsomme oplysninger først stilles til rådighed i due diligence-fasen. Af samme grund skulle de interesserede parter underskrive fortrolighedsaftaler, inden de fik adgang til den relevante dokumentation (se betragtning 76). På dette grundlag fremgik det efter Kommissionens opfattelse tilstrækkeligt klart af indkaldelsen af interessetilkendegivelser ([148]), at salget vedrørte forretningsdelen Siremar sammenknyttet med en ny aftale. Efter at have tilkendegivet deres interesse fik parterne adgang til alle de oplysninger, de skulle bruge til at træffe afgørelse om et eventuelt tilbud.

(383) For det tredje bemærker Kommissionen følgende vedrørende timingen af de efterfølgende faser i udbudsproceduren. De interesserede tilbudsgivere blev opfordret til at deltage i due diligence-fasen ved skrivelse af 24. november 2010. De relevante oplysninger om de specifikke efterfølgende trin i proceduren, navnlig tidsplanen for proceduren og kriterierne for adgang til den anden due diligence-fase, blev derefter fremsendt til de interesserede tilbudsgivere ved den særlige kommissærs skrivelse af 2. februar 2011. Det forhold, at disse oplysninger ikke var anført i indkaldelsen af interessetilkendegivelser ([149]), har efter Kommissionens vurdering næppe afskrækket potentielle tilbudsgivere fra at tilkendegive deres interesse.

(384) Kommissionen bemærker for det fjerde, at seks parter på grundlag af indkaldelsen tilkendegav deres interesse i at købe forretningsdelen Siremar (jf. betragtning 76 og 77). Disse parter omfattede nogle af Italiens førende lokale færge- og skibsrederier: Caronte & Tourist S.p.A. og Ustica Lines S.p.A. (som afgav et fælles tilbud), Riccardo Sanges & C. S.r.l., Traghetti delle Isole S.p.A. og Mediterranea Holding S.p.A. (som havde nogle erfarne italienske rederier blandt sine aktionærer og gik sammen med andre for at danne CdI). Kommissionen finder, at dette bekræfter, at alle potentielle tilbudsgivere fik tilstrækkelig mulighed for at tilkendegive deres interesse i at deltage i

([147]) Som forklaret i betragtning 373 fandt artikel 36, stk. 1, i direktiv 2004/18/EF ikke anvendelse på dette udbud. Italien havde derfor ikke pligt til at opstille udvælgelseskriterier i indkaldelsen.

([148]) Kommissionen påpeger, at Italien heller ikke var forpligtet til at give en detaljeret beskrivelse af de nøjagtige udbudte aktiver og den nye kontrakt om offentlig tjeneste i indkaldelsen af interessetilkendegivelser, da artikel 36, stk. 1, i direktiv 2004/18/EF ikke fandt anvendelse på dette udbud.

([149]) Eftersom artikel 36, stk. 1, i direktiv 2004/18/EF ikke fandt anvendelse på denne udbudsprocedure, var Italien heller ikke forpligtet til at beskrive, hvordan udbudsprocedurens efterfølgende faser ville blive tilrettelagt, i indkaldelsen af interessetilkendegivelser.

udbudsproceduren. I denne forbindelse påpeger Kommissionen, at de interesserede parter ikke skulle følge byrdefulde procedurer og ikke skulle afholde betydelige omkostninger for at tilkendegive deres interesse. De skulle blot godtgøre, at de var i stand til at garantere kontinuiteten i søtransporttjenesten. De seks parter, der tilkendegav deres interesse, opfyldte også udvælgelseskriteriet og blev derefter opfordret til at deltage i due diligence-fasen, som fem af dem besluttede at deltage i. Det var først efter denne fase, at parterne skulle beslutte, om de ville afgive et tilbud, og hvor meget de i givet fald ville byde.

(385) På grundlag af ovenstående finder Kommissionen, at udbudsproceduren som helhed var konkurrencepræget og gennemsigtig. Siremars planer om at afhænde de aktiviteter, der var omfattet af offentlig tjeneste (dvs. forretningsdelen Siremar), blev bekendtgjort på en måde, der nåede ud til alle de mulige tilbudsgivere på det relevante regionale eller internationale marked. Kommissionen lægger det også til grund, at alle potentielle tilbudsgivere let kunne tilkendegive deres interesse og ikke på nogen måde skulle forpligte sig på dette trin. Såfremt de kunne påvise, at de opfyldte det eneste udvælgelseskriterium, fik disse parter derefter alle de nødvendige oplysninger og den nødvendige tid til at beslutte, om de ville afgive tilbud, og hvor meget de ville byde for forretningsdelen Siremar. Af disse grunde finder Kommissionen, at dens tvivl med hensyn til, om udbudsproceduren var tilstrækkelig gennemsigtig på grund af eventuelle mangler i indkaldelsen af interessetilkendegivelser, er fjernet.

Udbudsprocedurens ikkediskriminerende karakter og den højeste pris som kriterium

(386) I punkt 92 i meddelelsen om begrebet statsstøtte fremhæves det, at ikkeforskelsbehandling af alle tilbudsgivere på alle etaper af udbuddet og objektive udvælgelses- og tildelingskriterier, som er specificeret forud for udbudsproceduren, er ufravigelige betingelser for, at den deraf følgende transaktion kan anses for at foregå på markedsvilkår. For at sikre ligebehandling angives det videre, at tildelingskriterierne skal gøre det muligt at sammenligne tilbuddene og vurdere dem objektivt. Derudover bør det eneste relevante kriterium for at vælge en køber ifølge punkt 95 i meddelelsen om begrebet statsstøtte være den højeste pris ([150]) under hensyntagen til de krævede kontraktbestemmelser (f.eks. sælgers garanti).

(387) Som anført ovenfor (se betragtning 378) indeholdt indkaldelsen af interessetilkendegivelser kun ét udvælgelseskriterium, nemlig at tilbudsgiverne skulle være i stand til at »*garantere kontinuiteten i søtransporttjenesten*«. Alle de seks parter, der indgav de fem interessetilkendegivelser i proceduren, opfyldte også udvælgelseskriteriet og blev derfor indbudt til due diligence-fasen. Kommissionen finder, at det eneste gældende udvælgelseskriterium var objektivt og var blevet bekendtgjort tilstrækkeligt tydeligt for alle interesserede parter i indkaldelsen af interessetilkendegivelser.

(388) Af de seks potentielle tilbudsgivere besluttede fem at deltage i due diligence-fasen. I denne fase, som fandt sted i perioden november 2010 til marts 2011, fik alle de fem potentielle tilbudsgivere adgang til et datarum, der indeholdt alle relevante oplysninger, de skulle bruge til at vurdere den forretningsdel, der var sat til salg (se betragtning 77). Den 2. februar 2011 fremsendte den særlige kommissær en skrivelse med en beskrivelse af proceduren og kravene for at afgive tilbud (se betragtning 383). I denne skrivelse var betingelserne for salget tydeligt anført: udformning af en forretningsplan for opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste som fastsat i aftaleudkastet og forelæggelse af de nødvendige garantier for tilbudsgiverens finansielle soliditet. Italien har bekræftet, at det eneste tildelingskriterium ville være den højeste pris, hvis der blev modtaget mere end ét tilbud. Det var netop for at opnå den bedst mulige pris mellem to gyldige og sammenlignelige tilbud, at Italien adskillige gange genoptog proceduren og i sidste ende tildelte forretningsdelen til CdI i oktober 2011 (afsluttet i juli 2012) og efterfølgende til SNS i april 2016 (se afsnit 2.3.3.2).

(389) Kommissionens tvivl i afgørelsen fra 2011 med hensyn til, hvorvidt dekret 134/2008 ville give mulighed for at tildele kontrakten på grundlag af andre kriterier, er derfor imødegået. Alle parter blev korrekt og ligeligt informeret i alle faser af udbudsproceduren, således at de kunne afgive et tilbud med fuldt kendskab til proceduren og kravene. Kommissionen finder også, at tildelingskriteriet muliggør en objektiv sammenligning og vurdering af tilbuddene.

Sikring af, at tjenesteydelserne leveres til de laveste omkostninger for samfundet

(390) I den foreliggende sag udbød Italien den nye aftale sammen med forretningsdelen Siremar og på visse betingelser for så vidt angår medarbejderantal, og ikke kun den nye aftale alene. I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen foreløbigt, at tilbudsgiverne, for så vidt de allerede havde deres egne fartøjer og besætninger, kunne have udført tjenesten til lavere omkostninger, hvis de ikke havde været forpligtede til at overtage en del af Siremars aktiver og

([150]) Se Rettens dom af 28. februar 2012, Land Burgenland og Østrig mod Kommissionen, forenede sager T-268/08 og T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, præmis 87.

ansatte. Kommissionen fandt derfor foreløbigt, at udbud af den nye aftale uden en forpligtelse til at overtage de fartøjer og besætninger fra Siremar, der krævedes for at udføre den offentlige tjeneste, ville have medført lavere omkostninger for samfundet.

(391) Da Siremar var en stor virksomhed under den særlige insolvensprocedure, skulle køberen i henhold til almindelig national lovgivning ([151]) opretholde det samme medarbejderantal i en periode på to år. På denne baggrund skal CdI og senere SNS ifølge aftalen om overdragelse af forretningsdelen tilbyde ansættelse (på grundlag af nye kontrakter) til Siremars tidligere medarbejdere og må ikke foretage afskedigelser ([152]) i en periode på to år. Kommissionen bemærker indledningsvis, at dette krav er baseret på en retlig forpligtelse, som de italienske myndigheder ikke kunne tilsidesætte i forbindelse med overførslen af forretningsdelen, og denne forpligtelse er tidsbegrænset, dvs. til to år. Kommissionen bemærker også, at forretningsdelen Siremar fortsatte driften af den offentlige tjeneste på grundlag af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale. I denne henseende har Italien oplyst, at kun de besætninger og administrative medarbejdere, der var nødvendige for at varetage driften af den offentlige tjeneste, blev overtaget af CdI og senere SNS ([153]). Eftersom lønomkostningerne var dækket af den kompensation, der blev betalt til SNS under den nye aftale, er betingelsen om opretholdelse af medarbejderantallet i praksis ikke bebyrdende for CdI og senere SNS efter Kommissionens vurdering. Det er derfor usandsynligt, at denne forpligtelse har sænket salgsprisen for forretningsdelen, og den kan dermed ikke have givet CdI og senere SNS en fordel. Denne løsning var også fordelagtig for Siremar (og dermed for virksomhedens ejer, Italien), da sidstnævnte ikke skulle betale fratrædelsesomkostninger for de medarbejdere, der blev genansat af CdI og senere SNS. Kommissionen bemærker, at Ecorys anslog, at de samlede fratrædelsesomkostninger for alle Siremars ansatte ville have beløbet sig til mindst 34 mio. EUR.

(392) Da aktiverne i forretningsdelen Siremar var knyttet sammen med en ny kontrakt om offentlig tjeneste ([154]), bliver køberen af forretningsdelen automatisk omfattet af kravet om at sikre den offentlige tjenestes kontinuitet og tildeles fortrinsretten ved allokering af kajpladser. Kommissionen bemærker for det første, at kun de aktiver, der var nødvendige for at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, var sammenknyttet med kontrakten om offentlig tjeneste. Den ene hurtigfærge, der ikke var nødvendig til dette formål, blev solgt gennem en særskilt udbudsprocedure. Kommissionen finder for det andet, at sammenknytningen af forretningsdelen Siremars aktiver med den nye kontrakt om offentlig tjeneste ikke fører til en lavere pris, end hvis aktiverne og denne kontrakt var blevet solgt særskilt, af følgende grunde:

— Som anført ovenfor tilrettelagde Tirrenias og Siremars særlige kommissær særskilte udbudsprocedurer med henblik på salg af syv skibe, som ikke var omfattet af forretningsdelene Tirrenia og Siremar. Af disse syv skibe kunne kun det ene sælges til en tilbudsgiver, som ville bruge det til skibsfart. De øvrige seks skibe kunne kun sælges til ophugning. I marts 2011 påpegede de skibsmæglere ([155]), som blev anmodet om at fastsætte værdien af Siremars skibe, at sidstnævnte var relativt gamle og skræddersyet til de lokale ruter, de besejlede. De havde derfor en begrænset markedsværdi på de internationale markeder og kunne kun anvendes på enkelte ruter i Middelhavet. Af disse grunde og under hensyn til den vanskelige økonomiske kontekst på daværende tidspunkt er det usandsynligt, at man kunne have solgt alle Siremars 18 skibe til skibsfart (dvs. til en højere pris end deres skrotværdi) ([156]). Kommissionen finder, at sammenknytningen af disse skibe med kontrakten om offentlig tjeneste gjorde det muligt at opnå en højere pris ([157]) for Siremars skibe, da deres køber ville modtage kompensation for offentlig tjeneste i en periode på 12 år til gengæld for at anvende skibene på offentlig tjeneste-ruterne.

— I afgørelsen fra 2012 nævnte Kommissionen muligheden for, at tilbudsgivere, som allerede havde de nødvendige fartøjer og besætninger, ville have foretrukket ikke at skulle købe Siremars skibe og ansætte dets medarbejdere. Kommissionen bemærker imidlertid, at forretningsdelen Siremar i 2010 havde i alt ca. 500 ansatte og 18 skibe. Det er efter Kommissionens opfattelse usandsynligt, at potentielle tilbudsgivere rådede

([151]) I henhold til artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999 skal en potentiel køber af en forretningsdel tilhørende en stor virksomhed under den særlige insolvensprocedure forpligte sig til at opretholde medarbejderantallet og fortsætte forretningsaktiviteterne i mindst to år efter erhvervelsen.

([152]) Under nærmere angivne omstændigheder.

([153]) Som aftalt med fagforeningerne i november 2011 var dette i praksis alle forretningsdelens medarbejdere på tidspunktet for salgsaftalens underskrivelse.

([154]) Et udkast til denne kontrakt blev gjort tilgængeligt for alle tilbudsgivere i datarummet. Kontraktens centrale bestemmelser var desuden allerede fastsat i artikel 19b i lovdekret 135/2009.

([155]) Ferrando & Massone Srl.

([156]) Ferrando & Massone Srl fandt i deres rapport, at to af skibene ikke havde nogen økonomisk værdi.

([157]) Det skyldes, at et skibs værdi til skibsfart er højere end dets skrotværdi, når det endnu ikke er udtjent. Hvis skibene blev solgt særskilt, ville det sandsynligvis have været nødvendigt at sælge i hvert fald nogle af skibene til deres skrotværdi. Ved at sammenknytte skibene med kontrakten om offentlig tjeneste kan alle de skibe, der er egnede til skibsfart, forblive i drift og dermed sælges til en højere pris end deres skrotværdi.

over så betydelige ressourcer og aktiver, som de umiddelbart kunne afsætte til at opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var fastsat i den nye aftale. Dette forstærkes af det forhold, at den nye aftale indeholder specifikke krav til f.eks. kapacitet og hastighed for de skibe, der skal anvendes på offentlig tjeneste-ruterne. Ethvert rederi, der havde de nødvendige ressourcer, ville sandsynligvis allerede have anvendt dem på andre ruter, og deres omplacering i overensstemmelse med den nye aftale ville nødvendigvis medføre tab af indtægter fra deres tidligere brug. Kommissionen påpeger i denne forbindelse, at hverken SNS eller CdI over for Kommissionen har tilkendegivet, at de ville have foretrukket ikke at skulle købe Siremars skibe.

(393) For at bekræfte, at sammenknytningen af den nye aftale med forretningsdelen Tirrenia og betingelsen om medarbejderantallet ikke var bebyrdende for CdI og senere SNS, bestilte Kommissionen en undersøgelse hos den uafhængige ekspert Ecorys i løbet af den formelle undersøgelse (se betragtning 117-121). Ecorys fik til opgave at fastsætte markedsværdien af forretningsdelen Siremar uden tilknyttede betingelser. Ecorys konkluderede, at forretningsdelen Siremar ville være blevet solgt til likvidationsværdien, dvs. – 0,3 mio. EUR, hvis forretningsdelen var blevet solgt uden tilknyttede betingelser, og navnlig uden den nye aftale om drift af den offentlige tjeneste (og dermed også uden forpligtelsen til at sikre kontinuiteten i den pågældende offentlige tjeneste). Ecorys baserede denne konklusion på den antagelse, at forretningsdelen Siremar ikke kunne fortsætte en rentabel drift uden kompensation for offentlig tjeneste. Ecorys bemærkede, at denne likvidationsværdi er lavere end den værdi, der blev opnået ved udbuddet, og derfor viste, at umiddelbar likvidation (dvs. salg af flåden) ikke var et levedygtigt alternativ for en markedsøkonomisk investor. Ecorys sammenlignede endvidere lønomkostningernes andel af de samlede indtægter og forholdet mellem lønomkostninger og personale i forretningsdelen Siremar med tallene fra en række sammenlignelige færgerederier. Analysen påviste ingen væsentlig forskel i medarbejderantal eller personaleomkostningsstruktur, som kunne have tydet på overbemanding eller uforholdsmæssigt store lønomkostninger. En potentiel køber ville således have haft begrænset manøvrerum med hensyn til at afskedige eller erstatte en del af personalet. På dette grundlag konkluderede Ecorys, at der ikke er nogen elementer, der viser, at personalesituationen havde en væsentlig indvirkning på forretningsdelen Siremars værdi. Kommissionen konkluderer derfor, at hverken sammenknytningen af den nye aftale med forretningsdelen Siremar eller betingelsen om medarbejderantallet sænkede salgsprisen for forretningsdelen.

(394) Sammenfattende er betingelsen om at opretholde medarbejderantallet fastsat ved lov og ikke af sælgeren. At betingelsen ikke er bebyrdende for køberen af forretningsdelen Siremar, bekræftes også af Kommissionens uafhængige ekspert Ecorys. Betingelsen vedrørende en garanti for den offentlige tjenestes kontinuitet, som er den direkte konsekvens af sammenknytningen af aktiverne og forpligtelsen til offentlig tjeneste, kan ikke anses for at sænke prisen. Som anført ovenfor og som bekræftet af Ecorys ville salget af aktiverne særskilt tværtimod have ført til en lavere pris. Det er desuden højst usandsynligt, at der var potentielle tilbudsgivere, der var interesserede i at indgå kontrakten om offentlig tjeneste uden at overtage aktiverne, i lyset af det store antal skibe og besætninger, der krævedes for at udføre den offentlige tjeneste. Kommissionen konkluderer derfor, at en markedsøkonomisk sælger ville have besluttet at sælge forretningsdelen Siremars aktiver sammen med en ny kontrakt om offentlig tjeneste for at opnå den højeste pris. På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at Italien ikke har stillet betingelser, der med sandsynlighed ville sænke prisen, eller som en privat sælger ikke ville have stillet. På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at dens tvivl med hensyn til, om udbuddet af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Siremar og betingelserne om medarbejderantallet har resulteret i de laveste omkostninger for samfundet, er fjernet.

(395) På grundlag af ovennævnte vurdering (se betragtning 376-394) konkluderer Kommissionen, at udbudsproceduren var åben, gennemsigtig og ikkediskriminerende i overensstemmelse med udbudsreglerne.

(396) I punkt 68 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bemærkes det imidlertid, at »en tilbudsgiver i de tilfælde, hvor der kun indkommer et tilbud, ikke [kan] formodes at sikre, at proceduren fører til de laveste omkostninger for samfundet«.

(397) I denne forbindelse bemærker Kommissionen først, at der oprindeligt blev modtaget to tilbud i proceduren vedrørende forretningsdelen Siremar sammenknyttet med den nye aftale. Forretningsdelen blev oprindeligt tildelt en af disse tilbudsgivere, nemlig CdI. I procedurens sidste fase, efter at dommene fra de italienske forvaltningsdomstole havde medført, at CdI blev udelukket, bekræftede SNS sit tidligere bud, som kunne anses for det eneste gyldige bud, der blev afgivet.

(398) Kommissionen finder imidlertid, at det relevante tidspunkt med hensyn til at fastslå, om der blev afgivet mere end ét tilbud, og dermed om udbuddet kan formodes at føre til de laveste omkostninger for samfundet, under de specifikke faktiske omstændigheder i denne procedure er det tidspunkt, hvor SNS' vindende bud oprindeligt blev afgivet, dvs. i maj 2011. Det er det tidspunkt, hvor SNS evaluerede værdien af forretningsdelen sammenknyttet

med den nye aftale, og på det tidspunkt var der to konkurrerende parter i proceduren, nemlig CdI og SNS. Derudover bemærker Kommissionen, at CdI rent faktisk vandt udbuddet midlertidigt, overtog forretningsdelen og drev tjenesten i perioden 2012-2016, før forvaltningsdomstolenes domme resulterede i en genoptagelse af proceduren og den endelige tildeling af forretningsdelen til SNS. På denne baggrund bør det med henblik på vurderingen af overholdelsen af Altmark 4 lægges til grund, at CdI også afgav et bud i denne procedure, og at udbuddet derfor kan formodes at sikre, at proceduren har ført til de laveste omkostninger for samfundet.

(399) Derfor konkluderer Kommissionen på grundlag af ovenstående, at Altmark 4 er opfyldt i den foreliggende sag.

Strenge udbudsbetingelser

(400) Som et subsidiært ræsonnement bemærker Kommissionen, at hvis det relevante tidspunkt med hensyn til at fastslå, om der blev opnået en markedspris ved udbuddet, er det tidspunkt, hvor det sidste tilbud fra SNS blev endeligt bekræftet, dvs. i januar 2016, hvilket Kommissionen bestrider, blev der i realiteten kun afgivet ét tilbud, da SNS på det tidspunkt var den eneste part i proceduren. Et sådant udbud ville derfor normalt ikke være tilstrækkeligt til at sikre, at der ikke er tale om en fordel for den vindende tilbudsgiver.

(401) Kommissionen har imidlertid nuanceret den holdning, der er anført i punkt 68 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, i sin vejledning om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ([158]) med følgende: *»Det betyder imidlertid ikke, at der ikke kan være tilfælde, hvor der kun indkommer ét tilbud på grund af særligt strenge udbudsbetingelser, og proceduren alligevel kan være tilstrækkelig til at sikre, at tjenesten leveres til de laveste omkostninger for samfundet«*.

(402) Kommissionen finder, at sådanne foranstaltninger var truffet i den foreliggende sag, som det også var tilfældet ved privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia, der er omhandlet i 2020-afgørelsen om Tirrenia/CIN. Det gælder mere specifikt følgende:

— Udbudsproceduren blev tilrettelagt på en sådan måde, at der blev opnået størst mulig interesse hos potentielle tilbudsgivere. Disse potentielle tilbudsgivere skulle ikke følge byrdefulde procedurer og skulle ikke afholde betydelige omkostninger for at tilkendegive deres interesse. Følgelig blev der modtaget fem interessetilkendegivelser fra seks italienske enheder, som alle blev indbudt til due diligence-fasen (se betragtning 388).

— Reel konkurrence var mulig indtil udløbet af udbudsproceduren. Navnlig blev seks potentielle tilbudsgivere indbudt til due diligence-fasen. To af dem (nemlig Ustica Lines S.p.A. og Caronte & Tourist S.p.A.) oprettede et joint venture-selskab og afgav et bindende tilbud under navnet SNS. Mediterranea, der også slog sig sammen med lokale private rederier for at oprette CdI, afgav et andet tilbud. På grundlag af deres profil havde de to andre parter, der deltog i due diligence-fasen, efter Kommissionens opfattelse grund til at have en reel interesse i at afgive tilbud (de var f.eks. allerede aktive i sektoren og/eller Italien).

— Der var på forhånd fastsat en minimumspris på grundlag af den værdiansættelse, der var blevet foretaget af den uafhængige ekspert udpeget af Italien (se betragtning 78). Denne minimumspris blev stillet til rådighed for alle potentielle tilbudsgivere i datarummet og fastsatte et relativt højt udgangspunkt for tilbuddene. Som påpeget i betragtning 79 udmøntede den første runde sig ikke i noget bindende tilbud, hvilket er et tegn på, at minimumsprisen for forretningsdelen Siremar var sat relativt højt. Denne minimumspris hjalp med at sikre, at proceduren førte til de laveste omkostninger for samfundet, men den kan også have afskrækket de to andre potentielle tilbudsgivere fra at afgive tilbud.

— CdI's første gyldige tilbud blev gjort tilgængeligt i datarummet, og de øvrige tilbudsgivere blev udtrykkeligt opfordret til at komme med et bedre tilbud. Fristen for afgivelse af bedre tilbud blev forlænget af den særlige kommissær efter anmodning fra SNS. Efter SNS' afgivelse af et tilbud, og eftersom de to bindende tilbud ikke var let sammenlignelige, blev proceduren genoptaget adskillige gange, og hver gang blev parterne opfordret til at komme med bedre tilbud. Opfordringen til at afgive bedre tilbud er en særlig streng foranstaltning med henblik på at sikre det højest mulige tilbud (og dermed de laveste omkostninger for samfundet). I denne procedure antyder tilstedeværelsen af to seriøse tilbudsgivere og korrespondancen mellem Siremar under insolvensbehandling og både CdI og SNS, at der var en reel konkurrence. Den omstændighed, at konkurrencen midlertidigt blev fordrejet af modgarantien, som gjorde, at udbuddet oprindeligt blev vundet af CdI, ændrer

([158]) Se mere specifikt Kommissionens svar på spørgsmål 68 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene »Vejledning i anvendelsen af EU's regler om statsstøtte, offentlige indkøb og indre marked på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, især sociale tjenesteydelser af almen interesse« af 29.4.2013 (se: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_da.pdf).

ikke ved denne konklusion. Den er tværtimod endnu et tegn på, at der var en reel konkurrence mellem tilbudsgiverne, selv om udbudsbetingelserne under disse særlige omstændigheder ikke blev overholdt.

(403) I betragtning af ovenstående foranstaltninger, herunder navnlig minimumsprisen og opfordringen til at afgive bedre tilbud, var udbudsproceduren efter Kommissionens opfattelse tilstrækkelig til at sikre, at tjenesten blev leveret til de laveste omkostninger for samfundet, selv om der i procedurens allersidste fase kun blev afgivet ét gyldigt tilbud. For fuldstændighedens skyld bemærker Kommissionen, at den foreliggende sag adskiller sig fra følgende sager, hvor der kun blev indgivet ét tilbud:

— I udbudsproceduren vedrørende driften af en hurtigfærge mellem Messina og Reggio Calabria indgav kun Ustica Lines et tilbud. Dette rederi var imidlertid også det eneste, der udtrykte interesse, så der var ikke på noget tidspunkt mulighed for reel konkurrence. I denne sag konkluderede Kommissionen derfor nødvendigvis, at Altmark 4-kriteriet ikke var opfyldt, og at kompensationen for offentlig tjeneste udgjorde statsstøtte ([159]). Kommissionen minder om, at seks parter i den foreliggende sag udtrykte interesse, og at fem af dem deltog i den sidste del af udbuddet.

— I udbudsproceduren vedrørende tildeling af bladdistributionskoncessioner i Belgien afgav kun bpost (den etablerede leverandør af denne tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse) et tilbud. Indledningsvis gav tre virksomheder udtryk for interesse for at deltage i udbuddet, men en virksomhed trak sig tilbage inden fristen for indgivelse af tilbud, og en anden meddelte, at den ikke længere ønskede at afgive tilbud (om end tre dage efter, at bpost havde indgivet sit tilbud). De belgiske myndigheder hævdede imidlertid, at der havde været tale om reel konkurrence under udbudsproceduren, og at der var tilstrækkelige garantier til at sikre, at udbudsproceduren førte til de laveste omkostninger for samfundet. I den nævnte sag fandt Kommissionen imidlertid, at garantierne var utilstrækkelige, og konkluderede derfor, at Altmark 4-kriteriet ikke var opfyldt, og at kompensationen for offentlig tjeneste udgjorde statsstøtte ([160]). Mens de italienske myndigheder anvendte en åben udbudsprocedure, anvendte de belgiske myndigheder en procedure med forhandling ([161]), som i henhold til punkt 66 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse »*kun anses for at være tilstrækkelig[e] til at opfylde den fjerde betingelse i Altmark-dommen i særlige tilfælde*«. Bortset fra denne vigtige forskel var udbudsbetingelserne i bpost-sagen ifølge Kommissionen også helt anderledes end dem, der blev anvendt i den foreliggende sag. Endelig skal det bemærkes, at den etablerede leverandør af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i bpost-sagen vandt udbuddet efter at have afgivet det eneste tilbud i en procedure, hvor der kun var én mulig konkurrerende tilbudsgiver. I den foreliggende sag blev udbuddet vundet af en tilbudsgiver (SNS), som ikke havde nogen forbindelse til den etablerede leverandør af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, ligesom der var andre konkurrerende tilbudsgivere, og ovennævnte betingelser blev anvendt. Af disse grunde konkluderer Kommissionen, at omstændighederne i bpost ikke kan sammenlignes med omstændighederne i den foreliggende sag.

(404) Kommissionen bemærker endvidere, at den udbudsprocedure, der blev anvendt i forbindelse med salget af forretningsdelen Siremar, adskiller sig væsentligt fra den procedure, der blev anvendt ved udvælgelsen af de rederier, der skulle udføre søtransporttjenester mellem det franske fastland og Korsika ([162]) (herefter »SNCM-sagen«), på følgende måder:

— De franske myndigheder tildelte delegeringen af offentlig tjeneste efter en procedure med forhandling med forudgående offentliggørelse. I henhold til punkt 66 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse kan en sådan procedure »*kun anses for at være tilstrækkelig[e] til at opfylde den fjerde betingelse i Altmark-dommen i særlige tilfælde*«. I modsætning dertil anvendte de italienske myndigheder en åben udbudsprocedure med private forhandlinger, der først fandt sted i procedurens sidste fase for at sammenligne og forbedre de allerede modtagne tilbud.

— I SNCM-sagen blev der indgivet to tilbud, men det ene blev afvist på grundlag af et enkelt udvælgelseskriterium. De to tilbud blev derfor end ikke sammenlignet på grundlag af deres indhold med henblik på at opnå det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Så selv om der rent faktisk blev afgivet to tilbud, var dette ikke tilstrækkeligt til at sikre effektiv konkurrence. I udbudsproceduren vedrørende Siremar deltog fem parter imidlertid i den sidste fase, og der blev afgivet to tilbud (se betragtning 398). Selv om det med henblik på Altmark 4-vurderingen antages, at det i sidste ende kun var SNS, der afgav et gyldigt tilbud, hvilket Kommissionen bestrider, var der reel konkurrence, indtil proceduren blev afsluttet (se betragtning 402).

([159]) Kommissionens afgørelse i sag SA.42710, SIEG — servizio di collegamento marittimo veloce passeggeri fra Reggio Calabria e Messina — Italien (EUT C 40 af 2.2.2018, s. 4).

([160]) Kommissionens afgørelse i sag SA.42366, Kompensation for offentlig tjeneste indrømmet til bpost i perioden 2016-2020 — Belgien (EUT C 341 af 16.9.2016, s. 5).

([161]) Artikel 30 i direktiv 2004/18/EF og artikel 1, stk. 9, litra a), i direktiv 2004/17/EF.

([162]) Kommissionens afgørelse om statsstøtte SA.22843 iværksat af Frankrig til Société Nationale Corse Méditerranée og Compagnie Méridionale de Navigation (EUT L 220 af 17.8.2013, s. 20).

— I SNCM-sagen indgav den etablerede operatør SNCM/CMN også et tilbud og havde en betydelig konkurrencefordel, da den allerede havde skibe, der opfyldte de tekniske krav i aftalen om delegering af offentlig tjeneste. Disse krav indebar byggeri af næsten skræddersyede fartøjer, der lignede nogle af SNCM's fartøjer. Dette betød høje omkostninger for mulige interesserede tilbudsgivere. I den foreliggende sag kunne den etablerede operatør, Siremar under insolvensbehandling, ikke indgive tilbud og indgav ikke tilbud, og SNS havde ingen forbindelse til den etablerede operatør. Da udbuddet omfattede de skibe, der opfyldte de tekniske krav for at drive den offentlige tjeneste, var der ingen af de mulige tilbudsgivere, som havde en konkurrencemæssig fordel i forhold til de andre.

— I SNCM-sagen fandt Kommissionen endvidere, at den meget korte frist (dvs. under en måned) mellem datoen for tildeling af aftalen om delegering af offentlig tjeneste og datoen for idriftsættelse af ruterne kunne være til hinder for nye aktørers indsættelse af skibe i større stil. Kommissionen bemærker, at der i Siremar-sagen gik næsten et år mellem den første afslutning af udbudsproceduren (oktober 2011) og CdI's idriftsættelse af den offentlige tjeneste (august 2012), og at der gik mere end fire år, før forretningsdelen og den nye aftale blev overtaget af SNS (april 2016).

(405) På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen, at Altmark 4 selv ud fra dette subsidiære ræsonnement er opfyldt i den foreliggende sag.

(406) Da de fire kriterier, der er fastsat af EU-Domstolen i Altmark-sagen, kumulativt er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at tildelingen af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til SNS ikke giver sidstnævnte en økonomisk fordel.

8.1.3.5. Konklusion vedrørende tildelingen af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til SNS

(407) Da ikke alle kriterier i artikel 107, stk. 1, i TEUF er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at tildelingen af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til SNS ikke udgør statsstøtte til SNS.

8.1.3.6. Forhøjelsen af CdI's kapital

(408) Kommissionen bemærker, at CdI på tidspunktet for denne afgørelses vedtagelse er inaktiv og under likvidation. Virksomheden ændrede ved notarbekræftet dokument af april 2016 navn og virksomhedsform fra Compagnia delle Isole S.p.A. til *Compagnia delle Isole S.r.l. in liquidazione*. Den flyttede endvidere sit hjemsted fra Palermo til Napoli og udpegede en likvidator. Siden da har virksomheden ikke haft nogen målsætning, den udøver ingen kommercielle aktiviteter, har solgt alle sine skibe og har ingen ansatte (bortset fra de ansatte, der ved lov er påkrævet for virksomheder under likvidation). Selv om likvidationsproceduren fortsat er i gang, finder Kommissionen, at en eventuel fordrejning af konkurrencen ophørte, da CdI indstillede sine kommercielle aktiviteter. På denne baggrund er der ikke længere nogen grund til at fortsætte den formelle undersøgelsesprocedure hvad angår de foranstaltninger, der stadig er under behandling i den foreliggende sag om statsstøtte vedrørende denne virksomhed. Undersøgelsen af forhøjelsen af CdI's kapital opgives derfor ([163]).

8.1.3.7. Modgarantien

(409) Som beskrevet i afsnit 3.3.2 fandt Kommissionen foreløbigt i afgørelsen fra 2012, at modgarantien kan have udgjort statsstøtte til CdI og/eller Unicredit. På baggrund af de oplysninger, Kommissionen har modtaget under den formelle undersøgelse, bemærker Kommissionen først, at den potentielle statsstøtte til disse to virksomheder skal vurderes særskilt, da de indtog forskellige roller i processen.

Støtte til Unicredit

(410) *Økonomisk fordel*: For at kunne betegnes som statsstøtte skal en foranstaltning give modtageren en økonomisk fordel. I afgørelsen fra 2012 mindede Kommissionen om, at støtten i henhold til garantimeddelelsen ydes på det tidspunkt, hvor garantien stilles, og ikke når garantien påberåbes, eller når der foretages udbetalinger i henhold til garantien. I garantimeddelelsens punkt 2.3.1 fastsættes det, at »*[s]elv om det normalt er låntageren, der er støttemodtager, kan det ikke udelukkes, at långiveren også under visse omstændigheder vil drage direkte fordel af støtten*«. Derudover gøres det klart i garantimeddelelsen, at garantier kan ydes direkte af staten eller som modgarantier

([163]) Se også Kommissionens tidligere beslutninger i sager uden formål, såsom Mines de potasse d'Alsace (EUT L 86 af 24.3.2006, s. 20) og Ducatt (sag SA.39990, endnu ikke offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*).

til en garant af første grad. Endelig forklares det i garantimeddelelsen, at »*[h]vis der [under sådanne omstændigheder] for eksempel efterfølgende ydes statsgaranti for et bevilget lån eller en anden finansiel forpligtelse, som allerede er indgået, uden at vilkårene for lånet eller den finansielle forpligtelse justeres, eller hvis et garanteret lån anvendes til at indfri et andet lån, der ikke er garanteret, i det samme kreditinstitut, kan der også være tale om støtte til långiveren, for så vidt som sikkerheden for lånene forøges. Man bør være opmærksom på, at garantier, der indebærer støtte til långiveren, principielt kan udgøre driftsstøtte*«.

(411) På denne baggrund bemærker Kommissionen, at Sicilien i denne sag udstedte modgarantien til CdI indirekte, dvs. via Unicredit, der fungerede som garant af første grad. Sicilien udstedte nemlig modgarantien til Unicredit for de udskudte betalinger af købsprisen for forretningsdelen Siremar samme dag, som Unicredit udstedte sin egen garanti (se afsnit 2.3.3.5). Siciliens udstedelse af modgarantien var en betingelse for, at Unicredit ville udstede sin garanti på disse vilkår, som fastsat af CdS i afgørelse 592/14. I henhold til garantimeddelelsen ville modgarantien have givet Unicredit en fordel, hvis Siciliens garanti blev ydet efterfølgende for en finansiel forpligtelse, som allerede var indgået, uden at vilkårene for denne finansielle forpligtelse blev justeret. Eftersom modgarantien i denne sag blev udstedt samme dag, som Unicredit stillede garantien til CdI — og det var bestemt en nødvendig forudsætning for, at denne garanti blev stillet — er der intet bevis for, at Unicredit som garant af første grad mindskede de risici, der var forbundet med Unicredits egen garanti. Kommissionen konkluderer derfor, at modgarantien ikke gav Unicredit nogen fordel.

(412) *Konklusion*: Da ikke alle kriterier i artikel 107, stk. 1, i TEUF er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at Siciliens modgaranti til den af Unicredit stillede garanti for de udskudte betalinger af købsprisen for forretningsdelen Siremar ikke udgør statsstøtte til Unicredit.

Støtte til CdI

(413) Kommissionen minder om, at CdI på tidspunktet for denne afgørelses vedtagelse er inaktiv og under likvidation (se betragtning 408). Selv om likvidationsproceduren fortsat er i gang, finder Kommissionen, at en eventuel fordrejning af konkurrencen ophørte, da CdI indstillede sine kommercielle aktiviteter. På denne baggrund er der ikke længere nogen grund til at fortsætte den formelle undersøgelsesprocedure hvad angår de foranstaltninger, der stadig er under behandling i den foreliggende sag om statsstøtte vedrørende denne virksomhed. Undersøgelsen af en eventuel støtte ydet til CdI ved modgarantien opgives derfor.

8.1.4. *Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010*

(414) Kommissionen fandt foreløbigt i afgørelsen fra 2011, at alle de foranstaltninger, der er fastlagt ved loven af 2010, udgør statsstøtte til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, for så vidt som de pågældende begunstigede kunne bruge disse foranstaltninger til at dække likviditetsbehov og derved forbedre deres samlede finansielle stilling.

(415) På grundlag af de oplysninger, der blev modtaget i forbindelse med den formelle undersøgelse, finder Kommissionen, at de tre foranstaltninger bør vurderes særskilt.

8.1.4.1. Mulig anvendelse af midler øremærket til opgradering af skibe til likviditetsformål

(416) Da kriterierne for, at en foranstaltning kan anses for statsstøtte, er kumulative, kan Kommissionen indlede sin vurdering med et hvilket som helst kriterium. I dette tilfælde vil den først vurdere, om foranstaltningen effektivt giver Siremar en fordel.

(417) Økonomisk fordel: Kommissionen bemærker, at Siremar modtog 7 215 800 EUR til at foretage de skibsopgraderinger, der krævedes for at opfylde de internationale sikkerhedsstandarder, og kunne i medfør af loven af 2010 midlertidigt anvende disse midler til likviditetsformål (se betragtning 132). Siremar anvendte imidlertid ikke disse midler til likviditetsformål. Tværtimod har Italien bekræftet, at disse midler blev brugt til skibsopgraderinger som oprindeligt planlagt (se betragtning 228). Kommissionen bemærker derfor, at Siremar ikke anvendte disse midler til likviditetsformål, dvs. til at undgå omkostninger, som virksomheden normalt skulle have dækket via egne midler, og at denne foranstaltning dermed ikke gav Siremar en økonomisk fordel.

(418) Da kriteriet om en økonomisk fordel i Siremars tilfælde ikke er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at foranstaltningen ikke udgør statsstøtte, og at den tvivl, som Kommissionen gav udtryk for i afgørelsen fra 2011, er fjernet for så vidt angår Siremar.

8.1.4.2. Skattelempelser i forbindelse med privatiseringen

(419) Som beskrevet i betragtning 133, litra b), er visse akter og handlinger, der blev vedtaget i henhold til artikel 1 i loven af 2010 for at privatisere Tirrenia-koncernen, og som er omhandlet i artikel 19b, stk. 1-15, i lovdekret 135/2009, omsat med ændringer til loven af 2009, fritaget for enhver form for skatter og afgifter, der normalt er pålagt sådanne akter og handlinger.

(420) Kommissionen bemærker for det første, at denne skattefritagelse, som er ubetinget, vedrører to særskilte sæt overførsler: 1) overførslerne af Tirrenias tidligere datterselskaber Caremar, Saremar og Toremar fra Tirrenia (nu under insolvensbehandling) til regionerne Campanien, Sardinien og Toscana og 2) overførslen af forretningsdelen Siremar fra Siremar under insolvensbehandling til CdI og senere til SNS. Skattelempelserne omfatter navnlig registreringsafgift, matrikel- og tinglysningsafgifter og stempelafgift (under ét »de indirekte skatter og afgifter«) samt moms og selskabsskat. De begunstigede af denne støtteforanstaltning er sælger og/eller køber. Det er kun det andet sæt overførsler, der vil blive vurderet i denne afgørelse.

(421) Kommissionen bemærker indledningsvis, at i henhold til præsidentielt dekret nr. 633 af 26. oktober 1972 anses overførsler af going concerns eller forretningsenheder til en anden virksomhed ikke for en levering af varer og er derfor fritaget for moms. Derfor er transaktioner som salget af forretningsdelen Siremar ikke momspligtige, og afgiftsfritagelsen kan ikke have givet Siremar en fordel med hensyn til moms. Kommissionen noterer sig endvidere med hensyn til de indirekte skatter og afgifter, at salgsaftalen vedrørende forretningsdelen Siremar klart angiver, at køberen skal betale alle skatter, afgifter og notaromkostninger i forbindelse med transaktionen. Italien har desuden dokumenteret, at CdI ikke udnyttede denne skattefritagelse, da virksomheden registrerede aftalen. Kommissionen anerkender derfor, at CdI ikke har haft fordel af denne foranstaltning. I salgsaftalen om overførsel til SNS, som indeholder den samme bestemmelse, bestemmes det imidlertid også, at køber vil blive omfattet af et fast registreringsgebyr på grundlag af de skattelempelser, der er fastsat i loven af 2010.

(422) På denne baggrund vil Kommissionen vurdere følgende:

1) om Siremar (under insolvensbehandling) og SNS opnåede en fritagelse for registreringsafgift, matrikel- og tinglysningsafgifter og stempelafgift (»de indirekte skatter og afgifter«) ved overførslen af forretningsdelen Siremar til SNS, og

2) om Siremar (under insolvensbehandling) opnåede en fritagelse for selskabsskat af provenuet fra overførslen af forretningsdelen Siremar til SNS.

(423) Statsmidler: En skattefritagelse indebærer pr. definition afkald på statsmidler. Da disse fritagelser blev indrømmet ved loven af 2010 (se betragtning 133, litra b)), kan de endvidere også tilregnes staten.

(424) Selektivitet: Da skattefritagelserne kun indrømmes i forbindelse med handlinger og akter vedrørende privatiseringen af den forhenværende Tirrenia-koncern, er de selektive. Italien har hverken hævdet eller godtgjort, at skattefritagelserne ikke er selektive.

(425) Økonomisk fordel: Med hensyn til de indirekte skatter og afgifter var Siremar fritaget for dem i forbindelse med handlinger og akter vedrørende overførslen af forretningsdelen Siremar til SNS og opnåede derved en økonomisk fordel svarende til de skatter og afgifter, der normalt skal betales for denne type handlinger og akter i henhold til national lovgivning.

(426) Med hensyn til de indirekte skatter og afgifter havde SNS i henhold til loven af 2010 fordel af et fast gebyr ved registreringen af købsaftalen vedrørende forretningsdelen Siremar, som fastsat i aftalens artikel 9. SNS opnåede dermed en økonomisk fordel svarende til forskellen mellem det gebyr, der normalt skulle betales for registrering af disse akter i henhold til national lovgivning, og det gebyr, der rent faktisk blev betalt. […]

(427) Med hensyn til fritagelsen for selskabsskat af provenuet fra overførslen af forretningsdelen Siremar til CdI og senere til SNS bemærker Kommissionen indledningsvis, at det relevante tidspunkt med hensyn til at fastslå, om en foranstaltning udgør statsstøtte, er det tidspunkt, hvor støtten ydes, dvs. hvor støttemodtageren opnår ret til at modtage støtten i henhold til national lovgivning ([164]). I denne sag er dette tidspunkt datoen for ikrafttrædelsen af loven af 2010. Kommissionen kan så i sin undersøgelse af ulovligt ydet støtte på grundlag af de tilgængelige oplysninger tage højde for, om støtten allerede er udbetalt, eller om den kan blive udbetalt i fremtiden, i henhold til den gældende metode i national lovgivning. Dette viser, om Kommissionen vil kræve tilbagesøgning af uforenelig støtte, eller om den vil pålægge medlemsstaterne ikke at udbetale uforenelig støtte i fremtiden, men det sår ikke tvivl om, at der forelå støtte på det tidspunkt, hvor støtten blev ydet.

(428) På denne baggrund bemærker Kommissionen først, at forretningsdelen Siremar blev overført mod vederlag, som oprindeligt blev betalt af CdI og senere af SNS. Forretningsdelens salg til CdI for 69,15 mio. EUR blev imidlertid ophævet (se betragtning 99). Derfor havde denne fritagelse ikke nogen praktisk virkning, og Siremar opnåede ikke nogen fordel ved denne første overførsel. Til gengæld ville salget til SNS for 55,1 mio. EUR normalt være underlagt selskabsskat. Fritagelsen for denne skat udgør en økonomisk fordel, idet provenuet fra salg af visse

([164]) Sag C-385/18, Arriva Italia, ECLI:EU:C:2019:1121, præmis 36.

aktiver normalt indgår i beregningen af en virksomheds selskabsskat. I tilfælde af insolvensprocedurer som den procedure, der vedrører Siremar under insolvensbehandling, fastsættes metoden til beregning af indtjeningen i henhold til artikel 183 i den konsoliderede lov om indkomstskat. I henhold til denne bestemmelse er en virksomheds indtjening for perioden fra indledningen af konkursbehandlingen og indtil dens afslutning forskellen mellem virksomhedens aktiver ved procedurens begyndelse og de resterende aktiver ved dens afslutning. På tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse er likvidationen af Siremar under insolvensbehandling stadig i gang, og det kan derfor ikke afgøres, om der er et skatte- og afgiftstilsvar, og hvor stort det i givet fald er, da det er uklart, om der overhovedet skal betales indkomstskat. Af de i betragtning 427 anførte grunde har dette imidlertid ingen betydning for den konklusion, at der foreligger en økonomisk fordel, da loven af 2010 indeholder bestemmelser om en ubetinget ret til en skattefritagelse.

(429) Påvirkning af samhandelen: Af de grunde, der er anført i betragtning 312 og 313, finder Kommissionen, at fritagelsen af Siremar og SNS for visse skatter og afgifter kan påvirke samhandelen inden for Unionen og fordreje konkurrencen i det indre marked.

(430) Konklusion: Fritagelsen for selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Siremar til SNS og for de indirekte skatter og afgifter på overførslen af samme forretningsdel til SNS, som indrømmes i henhold til loven af 2010, udgør statsstøtte til Siremar. SNS' betaling af et fast gebyr for registrering af købsaftalen vedrørende forretningsdelen Siremar i henhold til loven af 2010 i stedet for det gebyr, der normalt skulle betales i henhold til national lovgivning, udgør statsstøtte til SNS.

8.1.4.3. Mulighed for anvendelse af FAS-ressourcer

(431) I afgørelserne fra 2011 og 2012 nævnte Kommissionen muligheden for, at virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern kunne bruge FAS-ressourcer (se betragtning 133, litra c)) til at opfylde løbende likviditetsbehov. Under den formelle undersøgelsesprocedure præciserede de italienske myndigheder imidlertid, at FAS-ressourcerne ikke var tænkt som en yderligere kompensation til nogen af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern (herunder Siremar). I stedet blev disse ressourcer stillet til rådighed for at supplere budgetbevillingerne til betaling af kompensationen for offentlig tjeneste til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, hvis de viste sig at være utilstrækkelige. I henhold til artikel 1, stk. 5b, i loven af 2010 kunne regionerne faktisk bruge FAS-ressourcerne til at finansiere (en del af) den almindelige kompensation for offentlig tjeneste og dermed sikre kontinuitet i de offentlige søtransporttjenester. Denne foranstaltning vedrører med andre ord alene en fordeling af ressourcerne i det italienske statsbudget til betaling af kompensation for offentlig tjeneste.

(432) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at FAS-ressourcerne kun er en finansieringskilde, der giver staten mulighed for at betale kompensationerne for offentlig tjeneste (ydet på grundlag af den forlængede oprindelige aftale), og ikke udgør en foranstaltning, som kan være til gavn for Siremar ud over disse kompensationer for offentlig tjeneste. Den mulige anvendelse af FAS-ressourcer udgør med andre ord ikke statsstøtte til Siremar og vurderes derfor ikke yderligere i denne afgørelse.

8.1.5. *Konklusion vedrørende forekomsten af statsstøtte*

(433) På grundlag af vurderingen ovenfor finder Kommissionen, at:

— kompensationen til Siremar for driften af færgeruterne i perioden 1. januar 2009 til 30. juli 2012 og fortrinsretten ved allokering af kajpladser på disse ruter udgør statsstøtte til Siremar i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF og kan betegnes som ny støtte

— forlængelsen af redningsstøtten fra den 28. august 2011 til den 18. september 2012 udgør statsstøtte til Siremar i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF

— tildelingen af den nye aftale for perioden fra den 1. august 2012 til den 11. april 2016 sammenknyttet med forretningsdelen Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til CdI er blevet ophævet og kan ikke vurderes særskilt. Tildelingen af den nye aftale for perioden fra den 11. april 2016 til den 11. april 2028 sammenknyttet med forretningsdelen Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til SNS opfylder de fire Altmark-kriterier og udgør derfor ikke statsstøtte til SNS i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Undersøgelsen af forhøjelsen af CdI's kapital opgives. Modgarantien udgør ikke statsstøtte til Unicredit i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Undersøgelsen af en eventuel støtte ydet til CdI ved modgarantien opgives

— Da Siremar ikke anvendte de midler, som oprindeligt var afsat til opgradering af skibe, til likviditetsformål, jf. loven af 2010, udgør denne foranstaltning ikke statsstøtte til Siremar i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF

— Fritagelserne for i) indirekte skatter og afgifter på overførslen af forretningsdelen Siremar og ii) selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Siremar, som blev indrømmet i henhold til loven af 2010, udgør statsstøtte til Siremar og SNS i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF

— Muligheden for at anvende FAS-ressourcer til at dække likviditetsbehov, jf. loven af 2010, udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

8.2. **Støttens lovlighed**

(434) Alle de støtteforanstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse, blev iværksat inden Kommissionens formelle godkendelse. For så vidt som disse støtteforanstaltninger ikke var fritaget for anmeldelse i henhold til beslutningen fra 2005 eller afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, blev de indrømmet af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF ([165]).

8.3. **Støttens forenelighed**

(435) For så vidt som de ovenfor nævnte foranstaltninger udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, skal deres forenelighed vurderes på baggrund af undtagelserne i samme artikels stk. 2 og 3 og artikel 106, stk. 2, i TEUF.

8.3.1. *Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem staten og Siremar*

8.3.1.1. Gældende regler

(436) Som allerede nævnt blev forlængelsen af den oprindelige aftale efter udgangen af 2008 gennemført ved efterfølgende retsakter:

a) Lovdekret 207/2008, omsat til lov nr. 14 af 27. februar 2009, fastlagde forlængelsen af de oprindelige aftaler fra 1. januar 2009 til 31. december 2009.

b) Lovdekret 135/2009, omsat til loven af 2009, fastlagde bl.a. forlængelsen af de oprindelige aftaler fra 1. januar 2010 til 30. september 2010.

c) Lovdekret 125/2010, omsat til loven af 2010, omhandlede en yderligere forlængelse af de oprindelige aftaler fra 1. oktober 2010 til afslutningen af privatiseringsprocesserne for Tirrenia og Siremar.

(437) På denne baggrund bemærker Kommissionen, at betalingen af kompensation for offentlig tjeneste under forlængelsen af den oprindelige aftale skete inden ikrafttrædelsen af afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011. Pakken vedrørende tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 indeholder imidlertid — i artikel 10 i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og punkt 69 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 — regler vedrørende dens anvendelse på støtte ydet inden dens ikrafttrædelse den 31. januar 2012. I artikel 10, litra b), i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bestemmes det navnlig, at

»støtte, der er trådt i kraft inden denne afgørelses ikrafttrædelse [dvs. inden den 31.1.2012], der ikke var forenelig med det indre marked eller er fritaget fra kravet om anmeldelse i overensstemmelse med beslutning 2005/842/EF, men som opfylder betingelserne i denne afgørelse, er forenelig med det indre marked og fritaget fra kravet om forudgående anmeldelse«.

(438) Med hensyn til rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 bestemmes det i deres punkt 68 og 69, at Kommissionen vil anvende principperne i rammebestemmelserne på alle anmeldte støtteprojekter, uanset datoen for anmeldelsen, og på enhver ulovlig støtte, som den træffer afgørelse om efter den 31. januar 2012, selv om denne støtte blev ydet før den 31. januar 2012. I sidstnævnte tilfælde finder bestemmelserne i punkt 14, 19, 20, 24, 39 og 60 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 ikke anvendelse.

([165]) De italienske myndigheder har kun anmeldt den kompensation for offentlig tjeneste, der blev ydet under den nye aftale, som efter Kommissionens opfattelse ikke udgør statsstøtte (se betragtning 9). Siremar under insolvensbehandling har endvidere gjort gældende, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev ydet til Siremar under forlængelsen af den oprindelige aftale, var forenelig og fritaget for anmeldelse i henhold til afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Kommissionen vil vurdere, om dette var tilfældet, i afsnit 8.3.1.

(439) Følgelig betyder reglerne om anvendelsen af afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011, jf. ovenfor, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til Siremar i forlængelsesperioden, kan vurderes i henhold til pakken vedrørende tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011. Hvis de relevante betingelser i enten afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse eller rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 er opfyldt, er den pågældende støtteforanstaltning forenelig med det indre marked i hele perioden fra 1. januar 2009 til 30. juli 2012 ([166]).

(440) Kommissionen bemærker, at både beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som trådte i kraft den 19. december 2005, og afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse kun finder anvendelse på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste for færgeforbindelser til øer, hvor den gennemsnitlige årlige trafik i de to regnskabsår, der går forud for det år, hvori tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse blev overdraget, ikke oversteg 300 000 passagerer. Dokumentation fremlagt af Italien viser, at antallet af passagerer på fire færgeforbindelser drevet af Siremar i henhold til den oprindelige aftale, som forlænget, i 2007 og 2008 ikke i gennemsnit oversteg tærsklen på 300 000 passagerer om året. Dette gælder kombinationerne Trapani-Pantelleria, Porto Empedocle-Pelagieøerne, Palermo-Ustica (dvs. de kombinerede ruter D1, D4, D5 og den rene passagerrute ALD/1). Alle andre ruter lå enten hver især over denne tærskel (ALC/6, Lipari-Vulcano-Milazzo) eller var en del af en kombination af ruter, der langt oversteg tærsklen (kombinationerne Milazzo-De Lipariske Øer-Napoli og Trapani-Egadiøerne). For de andre 16 ruter, der blev drevet i henhold til den oprindelige aftale, som forlænget, kan Kommissionen derfor ikke vurdere foreneligheden af den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til Siremar under forlængelsen af den oprindelige aftale frem til den 30. juli 2012, på grundlag af hverken beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse eller afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

(441) Foreneligheden af den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til Siremar fra 2009 og indtil privatiseringens afslutning, ville følgelig normalt være omfattet af anvendelsesområdet for rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011. I henhold til punkt 9 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 skal støtte til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse imidlertid vurderes i henhold til rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004. Siremar blev omfattet af den særlige insolvensprocedure den 17. september 2010 og erklæret konkurs den 5. oktober 2010. Siremar var således en kriseramt leverandør af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i henhold til punkt 10, litra c), i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004, i det mindste i en del af forlængelsen (fra den 5.10.2010 og frem til salget den 30.7.2012).

(442) Rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014 ([167]), som trådte i kraft den 1. august 2014, finder anvendelse på leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse med tilbagevirkende kraft. Ifølge disse rammebestemmelser vurderes foreneligheden af støtte ydet før den 31. januar 2012, dvs. datoen for ikrafttrædelsen af rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011, til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse efter rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011, dog undtaget punkt 9, 14, 19, 20, 24, 39 og 60 ([168]). De samme regler finder derfor anvendelse for hele perioden fra den 1. januar 2009 og frem til overførslen af forretningsdelen til CdI den 30. juli 2012.

(443) Da 16 af Siremars omhandlede ruter falder uden for anvendelsesområdet for beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og af hensyn til overskueligheden, vil Kommissionen først vurdere, om den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til Siremar for driften af alle 20 færgeruter i de fem kombinationer i forlængelsesperioden, er i overensstemmelse med rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011, dog undtaget punkt 9, 14, 19, 20, 24, 39 og 60. Først derefter vil Kommissionen vurdere, om den samme kompensation (kun for de kombinationer af ruter, der ikke overstiger tærsklen på 300 000 passagerer) muligvis var forenelig med det indre marked og fritaget for anmeldelseskravet i henhold til beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, da den vedrører støtte, der blev ydet mellem den 19. december 2005 og den 31. januar 2012 (se betragtning 436).

([166]) For fuldstændighedens skyld bemærker Kommissionen overgangsbestemmelsen i artikel 10, litra a), i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, ifølge hvilken enhver støtteordning, der er trådt i kraft inden denne afgørelses ikrafttrædelse (dvs. inden 31.1.2012), var forenelig med det indre marked og fritaget fra kravet om anmeldelse i overensstemmelse med beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, fortsat er forenelig og fritaget i yderligere to år (dvs. til og med 30.1.2014). Dette betyder, at støtte, som blev tildelt i medfør af en sådan ordning i løbet af perioden mellem den 19. december 2005, da beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse trådte i kraft, og den 31. januar 2012, da afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse trådte i kraft, vil blive anset for at være forenelig med det indre marked, men alene fra den dato, da den blev tildelt, og til og med den 30. januar 2014. Hvad angår støtte, der blev tildelt efter den 31. januar 2012, finder overgangsbestemmelsen i artikel 10, litra a), i afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse under alle omstændigheder ikke anvendelse, og vurderingen af foreneligheden skal foretages på grundlag af afgørelsen fra 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

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

([168]) Se punkt 140 i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014.

8.3.1.2. Ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse som omhandlet i artikel 106 i TEUF

(444) I henhold til punkt 12 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 bevilges »[s]tøtten (…) til at udføre tjenesteydelser, der reelt er af almindelig økonomisk interesse og falder inden for definitionen i artikel 106, stk. 2, i traktaten«. Punkt 13 lyder: »Medlemsstaterne kan f.eks. ikke forbinde tjenesteydelser med særlige public service-forpligtelser, hvis de allerede udføres eller kan udføres tilfredsstillende og på vilkår, der ifølge statens definitioner er i overensstemmelse med den offentlige interesse med hensyn til pris, objektive kvalitetskendetegn, kontinuitet og tilgængelighed, af virksomheder, der drives på markedsvilkår. Med hensyn til spørgsmålet, om markedet kan levere en tjenesteydelse, begrænser Kommissionens undersøgelse sig til at kontrollere, om medlemsstatens definition påviseligt er fejlagtig, medmindre EU-lovgivningens bestemmelser indeholder en strengere standard«. Endelig henvises der i punkt 56 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 til »medlemsstatens vide skønsmargen« med hensyn til karakteren af de tjenester, der kan kvalificeres som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

(445) Hvorvidt der er tale om en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse skal også vurderes i lyset af meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (se betragtning 326 og 341), forordningen om cabotagesejlads (se betragtning 328-330) og retspraksis (se betragtning 332 og 333). For forlængelsesperioden skal Kommissionen derfor vurdere:

1) om der var en efterspørgsel fra brugerne

2) om denne efterspørgsel ikke kunne opfyldes af markedsaktørerne uden en forpligtelse pålagt af de offentlige myndigheder (markedssvigt)

3) om anvendelsen af simple forpligtelser til offentlig tjeneste var utilstrækkelig til at dække denne mangel (den mindst skadelige tilgang).

(446) Kommissionen påpeger, at de offentlig tjeneste-ruter, som Siremar drev i forlængelsesperioden, er de samme som de ruter, der blev overdraget til CdI og senere SNS under den nye aftale. Kommissionen har desuden allerede beskrevet og vurderet konkurrencesituationen på disse kombinationer af ruter i forlængelsesperioden. På denne baggrund er følgende vurdering baseret på og henviser til de relevante dele af den vurdering, der blev foretaget i forbindelse med den nye aftale ovenfor (se afsnit 8.1.3.1).

(447) På denne baggrund minder Kommissionen først om (se betragtning 184), at Italien har pålagt de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den oprindelige aftale, primært med det formål i) at sikre territorial kontinuitet mellem Sicilien og de mindre øer og ii) at bidrage til de mindre øers økonomiske udvikling gennem regelmæssige og pålidelige søtransporttjenester. Kommissionen har allerede konkluderet, at disse er legitime mål af almindelig økonomisk interesse (se betragtning 335).

(448) De pågældende ruter er gennem mange år blevet drevet næsten uændret, dvs. som minimum siden den oprindelige aftales ikrafttræden. Italien har bekræftet, at omfanget af de tjenester, der blev overdraget til Siremar, ikke blev ændret i forlængelsesperioden. Kommissionen bemærker, at der inden forlængelsesperioden, i løbet af 2008, var en reduktion af de ruter, der blev drevet under ordningen for offentlig tjeneste. Ruten Mazara del Vallo-Pantelleria, der blev besejlet seks dage om ugen af Siremar med hurtigfærgen Guizzo, blev indstillet, og afgangshyppigheden på visse ruter i sejlplanerne for højsæsonen for kombinationerne af ruter til De Lipariske Øer og Egadiøerne blev mindsket.

(449) For at illustrere brugernes reelle efterspørgsel efter tjenesterne har de italienske myndigheder fremlagt detaljerede statistikker, der viser, at Siremar i 2008 (det sidste år i den oprindelige aftale inden forlængelsen) befordrede 1 821 387 passagerer og transporterede 397 626,5 løbende meter gods på de fem kombinationer af ruter. Tallene for 2009 viser, at Siremar befordrede 1 513 214 passagerer og transporterede 324 540 løbende meter gods på disse ruter.

(450) Disse tal var en smule lavere, men sammenlignelige, i 2010 (se betragtning 337). Dette viser, at den samlede brugerefterspørgsel var betydelig og forholdsvis stabil gennem årene. De italienske myndigheder har også fremlagt detaljerede statistikker for de enkelte ruter for perioden 2007-2019 ([169]). Kommissionen bemærker, at der i årenes løb har været udsving i antallet af sejladser og passagerer på de forskellige kombinationer af ruter. Dette kan imidlertid forklares med, at disse ruter forbinder meget små øer med en begrænset havneinfrastruktur, som ligger relativt tæt på hinanden. Dette indebærer hyppig tilpasning af sejlplanerne for at tilgodese brugerefterspørgslen lokalt. Kommissionen har allerede påvist (se tabel 5), at der var brugerefterspørgsel på alle disse ruter i 2010. Den samme analyse for 2009, 2011 og perioden januar-juli 2012 ([170]) viste ingen tegn på, at brugerefterspørgslen efter færgetjenester på nogen af de pågældende kombinationer af ruter var forsvundet.

([169]) Med undtagelse af 2015 (data ikke valideret af eksterne konsulenter, se fodnote 120) og perioden 1. januar-10. april 2016 (manglende data, se fodnote 121).

([170]) Af hensyn til overskueligheden fremlægger Kommissionen ikke de detaljerede tal i denne afgørelse.

(451) Ovennævnte statistikker viser efter Kommissionens opfattelse klart, at der var en reel efterspørgsel efter passager- og fragttjenester på hver af de pågældende offentlig tjeneste-ruter i perioden januar 2009 til juli 2012. Det kan derfor konkluderes, at disse tjenester imødekom en ægte brugerefterspørgsel og dermed opfyldte reelle behov af almindelig interesse.

(452) Som forklaret i betragtning 341 skal Kommissionen også undersøge, om disse tjenester ville være utilstrækkelige, hvis deres levering blev overladt til markedskræfterne alene, i lyset af de krav, Italien har pålagt ved forlængelsen af den oprindelige aftale. I punkt 48 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bemærkes det i denne forbindelse, at »*Kommissionens kompetence i den henseende er begrænset til at tjekke, om medlemsstaten har foretaget en åbenlys fejl*«.

(453) Kommissionen bemærker først, at der ikke blev fundet nogen åbenlys fejl i definitionen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse for Siremar for perioden 1992-2008, som konstateret i dens beslutning fra 2004, og at der ikke blev sået tvivl om denne konklusion ved dommen fra 2009 eller 2020-afgørelsen om Tirrenia-koncernen (se betragtning 342). Desuden ville den vanskelige økonomiske situation i Italien i perioden mellem 2009 og 2012 sandsynligvis have gjort rentabiliteten af disse ruter endnu lavere.

(454) Kommissionen bemærker videre, at andre rederier i perioden mellem 1. januar 2009 og 30. juli 2012 på alle de kombinationer af ruter, der skulle drives af Siremar under forlængelsen af den oprindelige aftale, tilbød færgetjenester, dog ikke nødvendigvis hele året, og ofte med en anden frekvens eller skibstype, og tit også med offentlig kompensation. For hver af de berørte kombinationer af ruter har Kommissionen allerede vurderet (se betragtning 341-349), om de tjenester, der blev leveret af andre rederier, som ikke modtog offentlig kompensation, svarende til de tjenester, som CdI og senere SNS skulle levere under den nye aftale. Kommissionen minder om, at denne vurdering var baseret på konkurrencesituationen på disse ruter mellem den 1. januar 2009 og den 30. juli 2012. Eftersom de tjenester, som CdI og senere SNS skulle drive, med hensyn til besejlede ruter og frekvens er næsten identiske med de tjenester, som Siremar skulle udføre i forlængelsesperioden, gælder Kommissionens konklusion om, at markedskræfterne alene ikke var tilstrækkelige til at opfylde behovene for offentlig tjeneste på overdragelsestidspunktet, også for Siremar i hele forlængelsesperioden. Kommissionen bemærker navnlig, at der på overdragelsestidspunktet ikke var andre rederier, der tilbød tjenester året rundt på de kombinationer af ruter, som Siremar besejlede, uden at modtage offentlig kompensation. De andre rederier, som også var blevet overdraget forpligtelser til offentlig tjeneste, tilbød tjenester, som ikke var ækvivalente med hensyn til kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet og derfor ikke fuldt ud opfyldte de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var blevet overdraget til Siremar i henhold til den oprindelige aftale (som forlænget).

(455) I lyset af den planlagte privatisering og med henblik på at sikre kontinuiteten i de offentlige tjenester, der blev drevet under den oprindelige aftale, besluttede Italien endelig at forlænge denne aftale uændret (med undtagelse af ændringen af kompensationsmetoden fra 2010 og fremefter). Kommissionen anerkender, at brugerefterspørgslen, som beskrevet i betragtning 449-451, ikke kunne tilfredsstilles ved at pålægge alle de rederier, der besejlede de pågældende ruter, forpligtelser til offentlig tjeneste. På de ruter, der blev drevet af Siremar, blev der også ydet støtte til alle de sammenlignelige tjenester, som andre rederier leverede, og de tjenester, som disse rederier tilbød, opfyldte under alle omstændigheder ikke kravene om regelmæssighed, kontinuitet og kvalitet året rundt. Derudover er driften af disse ruter i lavsæsonen underskudsgivende, så uden kompensation for offentlig tjeneste ville de sandsynligvis kun blive besejlet i højsæsonen. Ecorys nåede frem til en tilsvarende konklusion i sin rapport, nemlig at disse ruter ikke er økonomisk levedygtige (se betragtning 119). Kommissionen anerkender desuden, at forlængelsen af den eksisterende kontrakt om offentlige tjenesteydelser i lyset af privatiseringen af Siremar var den eneste måde, hvorpå kontinuiteten i de offentlige tjenester kunne sikres, indtil denne privatisering var tilendebragt.

(456) Kommissionen konkluderer derfor, at Italien ikke har begået en åbenlys fejl ved at definere de tjenester, der blev overdraget til Siremar i forlængelsesperioden, som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Den tvivl, som Kommissionen gav udtryk for i afgørelserne fra 2011 og 2012, er dermed fjernet.

8.3.1.3. Behovet for en overdragelsesakt, der præciserer forpligtelserne til offentlig tjeneste og principperne for beregning af kompensation

(457) Som anført i afsnit 2.3 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 skal ansvaret for driften af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse som omhandlet i artikel 106 i TEUF overdrages til den pågældende virksomhed ved en eller flere officielle akter.

(458) Disse akter skal bl.a. angive:

a) det præcise indhold og varigheden af forpligtelserne til offentlig tjeneste

b) den involverede virksomhed og det omfattede geografiske område

c) arten af enerettighederne

d) parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen

e) de foranstaltninger, der er truffet for at undgå og sikre tilbagebetaling af en eventuel overkompensation.

(459) I afgørelserne fra 2011 og 2012 udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt overdragelsesakten omfattede en dækkende beskrivelse af arten af Siremars forpligtelser til offentlig tjeneste i forlængelsesperioden. Kommissionen understregede navnlig, at der ikke var blevet vedtaget en femårsplan for perioden 2000-2004 og 2005-2008 som fastsat i den oprindelige aftale. Kommissionen mindede imidlertid også om, at de forskellige elementer af overdragelsen kan fastsættes i flere retsakter, uden at der kan sættes spørgsmålstegn ved det hensigtsmæssige i definitionen af forpligtelserne. I forlængelsesperioden omfattede Siremars overdragelsesakt den oprindelige aftale (som senere ændret og forlænget), de validerede femårsplaner, visse ad hoc-beslutninger truffet af de italienske myndigheder, CIPE-forskrifterne og loven af 2009.

(460) På denne baggrund bemærker Kommissionen først, at den oprindelige aftale (som senere ændret), der udgør kernen i Siremars overdragelsesakt, på grundlag af en række lovdekreter (se betragtning 436) var fuldt ud gældende, indtil privatiseringen var tilendebragt. Ifølge disse dokumenter var Siremar pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste indtil afslutningen af dets privatisering.

(461) Ifølge den oprindelige aftale angiver femårsplanerne de ruter og havne, der skal besejles, typen og kapaciteten af de fartøjer, der skal anvendes på færgeruterne, afgangsfrekvensen og billetpriserne, herunder subsidierede takster, især for indbyggerne på de mindre øer. Italien gjorde imidlertid gældende, at på det tidspunkt, hvor Kommissionens undersøgelse af Tirrenia-koncernens virksomheder (herunder Siremar) under sagsnummer SA.15631 stadig var i gang i perioden 1999-2004, havde Italien ikke vedtaget en femårsplan for disse virksomheder for perioden 2000-2004 ([171]). Den seneste formelt godkendte femårsplan for Siremar var følgelig planen for 1995-1999, og Siremar havde fortsat driften i de efterfølgende år på baggrund af rutenettet fra 1999. Efter vedtagelsen af beslutningen fra 2004 udarbejdede transportministeriet et udkast til en plan for perioden 2005-2008. Denne plan medførte ikke væsentlige ændringer af rutenettet eller sejlplanerne. Da de forberedende drøftelser og forarbejderne til den forestående privatisering allerede var blevet indledt, besluttede Italien ikke at godkende den formelt. Derfor blev Siremars forpligtelser i henhold til den oprindelige aftale ved med at gælde, som de var blevet fastlagt i 1999 og bekræftet i 2004-dekretet (se betragtning 40). Medmindre der blev truffet beslutning om at ændre visse specifikke elementer (f.eks. en rute, en frekvens eller en type fartøj) i forhold til sejlplanen i 2004, fandt bestemmelserne i den oprindelige aftale, som anvendt dette år, med andre ord fortsat fuld anvendelse i perioden fra den 1. januar 2009 til den 30. juli 2012. Desuden bekræftede Italien, at der i hele forlængelsesperioden ikke blev udstedt tværministerielle dekreter om ændring af de billetpriser, der kunne kræves af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Siremar. På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at de forpligtelser til offentlig tjeneste, som Siremar skulle opfylde i forlængelsesperioden, var defineret tilstrækkeligt klart, under hensyntagen til de helt særlige omstændigheder i forbindelse med privatiseringen af Tirrenia-koncernen i almindelighed og forretningsdelen Siremar i særdeleshed.

(462) Kommissionen bemærkede allerede i betragtning 239 og 240 til afgørelsen fra 2011, at parametrene til beregning af kompensationen er blevet fastsat på forhånd og er tydeligt beskrevet. For 2009 indeholder den oprindelige aftale f.eks. en udtømmende og præcis liste over de omkostningselementer, der skal medregnes, og metoden til beregning af rederiets kapitalafkast (se betragtning 45-47). For perioden 1. januar 2010 til 30. juli 2012 er den relevante metode fastsat i CIPE-forskrifterne (se betragtning 48-58). I CIPE-forskrifterne beskrives specifikt de omkostningselementer og det kapitalafkast, der skal medregnes, mens det i loven af 2009 fastsættes, at den maksimale kompensation til Siremar fra 2010 og fremefter er på 55 694 895 EUR. Endelig blev det i den oprindelige aftale sikret, at kompensationen var baseret på de faktiske omkostninger og indtægter i forbindelse med leveringen af den offentlige tjeneste, og at kompensationen skulle udbetales i rater. På denne måde kunne overkompensation nemt opdages og undgås. I relevante tilfælde kunne staten derefter inddrive overkompensationen fra Siremar.

(463) På dette grundlag finder Kommissionen, at overdragelsesakterne for forlængelsesperioden for den oprindelige aftale fastlagde en klar definition af forpligtelserne til offentlig tjeneste, varigheden, den involverede virksomhed og det omfattede geografiske område, parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen og de foranstaltninger, der er truffet for at undgå og sikre tilbagebetaling af en eventuel overkompensation, i overensstemmelse med rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011.

([171]) Efter vedtagelsen af beslutningen fra 2001 udarbejdede de italienske myndigheder en femårsplan for Tirrenia di Navigazione for perioden 2000-2004. Denne plan blev godkendt ved ministerielt dekret af 20. september 2001.

8.3.1.4. Overdragelsesaktens gyldighedsperiode

(464) Punkt 17 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 lyder som følger: »Overdragelsesaktens gyldighedsperiode bør kunne begrundes ud fra objektive kriterier som behovet for at afskrive ikke-overdragelige faste aktiver. I princippet bør varigheden ikke overstige det tidsrum, der kræves for at afskrive de vigtigste af de aktiver, som er nødvendige for at udføre tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse.«

(465) Italien har gjort gældende, at varigheden af forlængelsen er i overensstemmelse med den periode, der er nødvendig for afskrivning af de mest betydningsfulde aktiver, der anvendes ved leveringen af den pågældende tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, dvs. Siremars skibe. Den samlede varighed af den oprindelige aftale som forlænget er på lige over 23,5 år. De skibe, som Siremar anvendte til driften af den offentlige tjeneste, har en teknisk levetid ([172]) på 30 år (for motorfærger) og 20 år (for højhastighedspassagerfartøjer) og afskrives over denne periode. Desuden viste den værdiansættelse, som blev foretaget af en ekspert i forbindelse med privatiseringen af forretningsdelen, at skibene var forholdsvis gamle og primært kunne anvendes til levering af lokale tjenester i Middelhavet. Deres overførbarhed var derfor begrænset, hvilket i princippet begrunder en lang gyldighedsperiode. Italien mindede endvidere om, at forlængelsen fra den 1. januar 2009 til den 30. juli 2012 var nødvendig for at sikre kontinuiteten i den offentlige tjeneste, indtil privatiseringen var tilendebragt.

(466) På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at overdragelsesperiodens varighed er tilstrækkeligt begrundet, og at punkt 17 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 derfor er overholdt.

8.3.1.5. Overensstemmelse med direktiv 2006/111/EF og regnskabsmæssig adskillelse

(467) Punkt 18 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 lyder som følger: »Støtte vil kun blive betragtet som forenelig med det indre marked, jf. artikel 106, stk. 2, i traktaten, i de tilfælde, hvor direktiv 2006/111/EF [om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuelighed i bestemte virksomheder] er gældende, og virksomheden overholder direktivet ([173])«.

(468) I punkt 44 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 kræves endvidere følgende: »Udøver en virksomhed tillige andre aktiviteter end tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, skal omkostninger og indtægter i forbindelse med dels tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse dels andre aktiviteter opføres særskilt i dens interne regnskaber, jf. de i punkt 31 fastsatte principper.«

(469) Kommissionen bemærker, at overholdelse af begge punkter i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 kræver, at den virksomhed, der har fået overdraget leveringen af tjenesteydelsen, holder regnskaberne adskilt. I denne forbindelse mindede Italien om, at Siremar i henhold til artikel 2 i beslutningen fra 2004 skulle føre særskilte regnskaber for hver rute fra og med den 1. januar 2004. I forbindelse med beslutningerne fra 2001 og 2004 og efter anmodning fra Kommissionen havde PriceWaterhouseCoopers (»PWC«) foretaget en undersøgelse af Siremars analytiske regnskaber for perioden 1992-1999, der blev suppleret af de italienske myndigheder, så den også omfattede 2000 og 2001. PWC bekræftede i denne forbindelse, at den metode, der var blevet anvendt til at udarbejde disse regnskaber, var hensigtsmæssig og i overensstemmelse med gældende regnskabspraksis. Ifølge Italien er Siremar blevet ved med at udarbejde sine analytiske regnskaber på dette grundlag og har derfor opfyldt de krav, der er fastsat i beslutningen fra 2004. For den omhandlede periode har Italien også fremlagt Siremars regnskaber fordelt på ruter for 2009 og 2010 som dokumentation.

(470) Den særlige kommissær udarbejdede ikke sådanne regnskaber for perioden 1. januar 2011 til 30. juli 2012. Italien bekræftede imidlertid, at Siremar i forlængelsesperioden ikke havde udøvet nogen aktivitet, der faldt uden for virksomhedens forpligtelser til offentlig tjeneste. En eventuel krydssubsidiering er dermed udelukket. Den særlige kommissær indgav desuden kvartalsregnskaber i hele 2011 og 2012 til ministeriet for økonomisk udvikling. Disse regnskaber er tilgængelige på webstedet for Siremar under insolvensbehandling, og de viser, at driftsresultaterne mellem september 2010 og juni 2012 var negative (et samlet tab på 0,7 mio. EUR). Dette tab var yderligere steget til 4,8 mio. EUR i september 2012. Kommissionen finder, at dette er et klart tegn på, at Siremar under insolvensbehandling ikke modtog overkompensation i perioden 1. januar 2011 til 30. juli 2012, hvor der ikke blev udarbejdet regnskaber fordelt på ruter (se også afsnit 8.3.1.6). Kommissionen bemærker, at de to primære formål med særskilte regnskaber, dvs. at undgå overkompensation og krydssubsidiering, dermed også er nået for denne periode.

(471) På grundlag af ovenstående og under hensyntagen til de helt særlige omstændigheder omkring privatiseringen, som blev gennemført under den særlige insolvensprocedure, samtidig med at kontinuiteten af de offentlige tjenester blev sikret, konkluderer Kommissionen, at kravene i punkt 18 og 44 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 er opfyldt.

([172]) Som besluttet af forvaltningskonferencen den 30. december 2004. Denne beslutning forlængede den oprindeligt planlagte afskrivningsperiode fra 20 til 30 år for motorfærger og fra 15 til 20 år for højhastighedspassagerfartøjer. Forvaltningskonferencen blev oprettet i henhold til artikel 11 i lov 856/1986 og omfattede repræsentanter fra transportministeriet, økonomiministeriet og ministeriet for økonomisk udvikling.

([173]) EUT L 318 af 17.11.2006, s. 17.

8.3.1.6. Kompensationens størrelse

(472) I henhold til punkt 21 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 »[må k]ompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt til at dække de nettoomkostninger, der er forbundet med at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, herunder en rimelig fortjeneste«.

(473) I den foreliggende sag bestemmes det specifikt i punkt 69 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011, at »net avoided cost«-metoden ikke skal anvendes i forbindelse med vurderingen af statsstøtte, fordi i det mindste en del af kompensationen udgør ulovlig støtte, der blev ydet inden deres ikrafttrædelse ([174]). I stedet kan der anvendes andre metoder, f.eks. omkostningsfordelingsmetoden. I omkostningsfordelingsmetoden beregnes nettoomkostningerne ved forpligtelserne til offentlig tjeneste som forskellen mellem en given leverandørs omkostninger og indtægter ved at opfylde sin forpligtelse til offentlig tjeneste som fastsat og anslået i overdragelsesakten. I punkt 28-38 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 fastsættes det nærmere, hvordan denne metode bør anvendes.

(474) I sine afgørelser fra 2011 og 2012 kunne Kommissionen ikke konkludere, om kompensationens størrelse var proportional, da den stadig var i tvivl om, hvorvidt nogle af de offentlige tjenester, der var pålagt Siremar, udgjorde ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Denne tvivl er omhandlet i afsnit 8.3.1.2.

(475) Kommissionen havde imidlertid også udtrykt tvivl vedrørende risikopræmien på 6,5 %, som fandt anvendelse fra 2010. Kommissionen satte navnlig spørgsmålstegn ved, om denne præmie afspejler et passende risikoniveau under hensyntagen til, at Siremar ikke umiddelbart påtog sig de risici, der normalt er forbundet med driften af sådanne tjenester. Kommissionen minder om, at den i afgørelsen fra 2011 foreløbigt vurderede, at Siremar kun kan være blevet overkompenseret for udførelsen af de offentlige tjenester fra 2010 og fremefter. Det betyder, at Kommissionen ikke behøver at foretage en efterfølgende vurdering af, om der fandt overkompensation sted for 2009 ([175]).

(476) Kommissionen vil derfor vurdere, om der fandt overkompensation sted i hele perioden mellem den 1. januar 2010 og den 30. juli 2012, i overensstemmelse med punkt 47 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011. Kommissionen bemærker følgende om denne periode:

— For det første fremgår det af rapporten om grundene til Tirrenia og Siremars insolvens, som blev udarbejdet under den særlige insolvensprocedure i maj 2011, at den offentlige kompensation til Siremar i henhold til den oprindelige aftale, før 2010, i gennemsnit lå på 70 mio. EUR om året. Dette svarede til mellem 70 % og 75 % af Siremars omsætning i denne periode. Siremar var derfor helt afhængig af kompensationen for offentlig tjeneste for at kunne drive tjenesterne. Siremar blev mere og mere afhængig af den offentlige kompensation i perioden 1999-2008, og en årlig kompensation på højst 55,7 mio. EUR ville ikke have været tilstrækkelig til, at virksomheden kunne opfylde sine forpligtelser til offentlig tjeneste på lang sigt. Det bemærkes navnlig i rapporten, hvordan metoden til beregning af den offentlige kompensation under den oprindelige aftale, der fandt anvendelse til og med 2009, altid havde givet Siremar mulighed for at belønne alle virksomhedens produktionsfaktorer korrekt (f.eks. kapital og arbejdskraft) på trods af en ringe gennemsnitlig egenkapitalforrentning. Denne metode fandt dog ikke længere anvendelse fra og med 2010. Derimod fandt den nye metode i CIPE-forskrifterne og i loven af 2009 anvendelse, som omfattede et loft, der for Siremar var sat til et beløb, der var væsentligt lavere end den kompensation, som virksomheden i gennemsnit havde modtaget i de foregående 10 år.

— For det andet viser de indgivne dokumenter, at Siremar for 2010 havde anmodet om ca. 66 mio. EUR, men at Italien kun havde godkendt en kompensation på 55,7 mio. EUR. Dette beløb indebærer desuden, at kompensationen faldt med 17 % mellem 2009 og 2010, hvor den nye metode til beregning af kompensationen, kombineret med et fast loft, trådte i kraft. En sammenligning af perioderne 2008-2009 og 2010-2011 gør forskellen endnu mere markant, idet kompensationen faldt med hele 22 % i denne periode.

— For det tredje bemærker Kommissionen på grundlag af de regnskaber fordelt på ruter, som Siremar udarbejdede for 2010, at Siremar i 2010 indberettede et positivt driftsresultat på ca. 5,9 mio. EUR. Italien præciserede, at dette beløb svarede til ROIC og var beregnet ved anvendelse af en sats på 7,6 % på en kapitalinvestering på 77,5 mio. EUR. Kommissionen bemærker, at den investerede kapital, som blev indberettet for 2010, er mere end dobbelt så høj som den årligt investerede kapital, som CdI og senere SNS indberettede i

([174]) Jf. betragtning 440. Lovligheden af den støtte, der ydes til de øvrige ruter, undersøges nærmere i afsnit 8.3.1.8.

([175]) De italienske myndigheder kom med enkelte oplysninger om dette år, nemlig beregningen af kompensationen for 2009, dvs. 67 mio. EUR, som blev fastlagt på grundlag af metoden i den oprindelige aftale, og regnskaberne fordelt på ruter. For det år havde Siremar anmodet om ca. 72,2 mio. EUR, men Italien afviste nogle af omkostningerne, da de ikke var støtteberettigede efter den gældende metode. Det tildelte beløb på 67 mio. EUR udgjorde en betydelig nedgang i forhold til den kompensation, der blev godkendt for 2008 (dvs. 75,4 mio. EUR). Italien præciserede endvidere, at ROIC var blevet beregnet til 2,9 mio. EUR ved anvendelse af den oprindelige aftale. Dette beløb blev lagt til de samlede omkostninger med henblik på at fastsætte kompensationen på 67 mio. EUR.

gennemsnit (se fodnote 135), og at denne sats er højere end den risikokapitalpræmie på 6,5 %, der er fastsat i CIPE-forskrifterne, men lavere end den sats, der opnås ved fuld anvendelse af CIPE-metoden (dvs. 8,87 %, se betragtning 218). Hvis satsen på 6,5 % var blevet anvendt, ville ROIC kun have været på 5 mio. EUR. Kommissionen bemærker dermed, at Siremar blev overkompenseret med ca. 0,9 mio. EUR for 2010.

— For det fjerde blev der ikke udarbejdet regnskaber for 2010, 2011 og 2012, efter at Siremar var blevet omfattet af den særlige insolvensprocedure i september 2010 (i dette tilfælde en likvidationsprocedure). Det samme gælder for regnskaberne fordelt på ruter for 2011 og 2012. Til gengæld og som fastsat ved lov blev der under den særlige insolvensprocedure udarbejdet og indsendt kvartalsregnskaber til de nationale tilsynsmyndigheder, dvs. ministeriet for økonomisk udvikling. Disse regnskaber viser, at det samlede driftsresultat i perioden september 2010 til juni 2012 var negativt, med et tab på 0,7 mio. EUR. I september 2012, dvs. efter overførslen af forretningsdelen til CdI, var dette driftsunderskud steget til 4,8 mio. EUR. Siremar pådrog sig derfor et tab, da det fortsatte opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, mens salget af forretningsdelen Siremar var i gang. Kommissionen beklager, at der ikke blev udarbejdet regnskaber fordelt på ruter for 2011 og den første halvdel af 2012, men Italien har bekræftet, at Siremar ikke drev andre tjenester end sine forpligtelser til offentlig tjeneste i forlængelsesperioden. Da det samlede finansielle resultat for perioden september 2010 til september 2012 var negativt, antyder disse dokumenter kraftigt, at Siremar ikke blev overkompenseret i perioden efter, at virksomheden blev omfattet af den særlige insolvensprocedure, og at den begrænsede overkompensation, som virksomheden modtog i 2010, blev tabt i de følgende år.

(477) På denne baggrund, under hensyntagen til de helt særlige omstændigheder omkring privatiseringen af forretningsdelen Siremar og på grundlag af de oplysninger, som de italienske myndigheder har fremlagt, bemærker Kommissionen, at den begrænsede overkompensation, som den har påvist for 2010, blev opslugt af tabene i den efterfølgende periode. Kommissionen konkluderer derfor, at Siremar samlet set ikke blev overkompenseret i perioden mellem den 1. januar 2010 og den 30. juli 2012. Da Kommissionen i sin afgørelse fra 2011 havde udtrykt tvivl med hensyn til en potentiel overkompensation til Siremar for netop denne periode, finder Kommissionen, at dens tvivl i denne henseende er fjernet.

(478) I henhold til punkt 49 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 skal medlemsstaterne sikre, at kompensation for udførelse af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke fører til overkompensation af virksomheder (som defineret i rammebestemmelsernes punkt 47). Medlemsstaterne skal fremlægge dokumentation efter anmodning fra Kommissionen. De skal endvidere foretage regelmæssig kontrol eller sikre, at der foretages en kontrol ved overdragelsesperiodens udløb og under alle omstændigheder mindst hvert tredje år. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at de italienske myndigheder har fremlagt den nødvendige dokumentation som beskrevet ovenfor (se betragtning 469 og 470). Siremar indgav nemlig i 2009 og 2010 sine regnskaber fordelt på ruter til det ansvarlige ministerium, så sidstnævnte kunne kontrollere kompensationen. Fra den 17. september 2010 og fremefter var tilstedeværelsen af den særlige kommissær udpeget af den italienske stat, som var underlagt detaljerede regler i henhold til national lovgivning og havde et civil- og strafferetligt ansvar, endnu en garanti mod overkompensation. Kommissionen minder desuden om, at kompensationen udbetales i rater, at den endelige udbetaling sker på grundlag af årets faktiske omkostninger og indtægter, og at forvaltningskonferencen har besluttet, at enhver overkompensation efter den 25. november 2010 skal trækkes fra de fremtidige støtteudbetalinger (se betragtning 43). På denne baggrund bemærker Kommissionen, at Siremar ganske vist blev overkompenseret i 2010, men at denne overkompensation blev opslugt af tabene i de efterfølgende år, hvor Siremar under insolvensbehandling pådrog sig et tab (se betragtning 476). Der blev derfor ikke ydet overkompensation for perioden mellem den 1. januar 2010 og den 30. juli 2012 samlet set. På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at de ovenfor beskrevne foranstaltninger under hensyntagen til de helt særlige omstændigheder omkring privatiseringen, som blev gennemført under den særlige insolvensprocedure, samtidig med at kontinuiteten af de offentlige tjenester blev sikret, kan anses for at være tilstrækkelige til at opdage og undgå overkompensation.

(479) På grundlag af de elementer, der er beskrevet ovenfor (se betragtning 472-478), konkluderer Kommissionen, at de gældende krav i afsnit 2.8 (Kompensationens størrelse) i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 er opfyldt.

8.3.1.7. Fortrinsret ved allokering af kajpladser

(480) I artikel 19b, stk. 21, i lovdekret 135/2009 angives det klart, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser er nødvendig for at sikre territorial kontinuitet med øerne og i lyset af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var pålagt virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Siremar. Hvis virksomheder, der er pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste, ikke har fortrinsret ved allokering af kajpladser, kan de (i nogle tilfælde) være nødt til at vente på, at det bliver deres tur til at anløbe havnen, så de bliver forsinkede, og det er til skade for målet om at sikre borgerne pålidelige og bekvemme forbindelser. I Siremars tilfælde er der behov for en fast sejlplan for at opfylde behovene for mobilitet blandt de mindre øers indbyggere og for at styrke de pågældende øers økonomiske udvikling. Da Siremar i henhold til den oprindelige aftale var underlagt specifikke

forpligtelser vedrørende sejlplaner, var fortrinsretten ved allokering af kajpladser med til at sikre, at havnene tildelte kajpladser og planlagde havneanløb, således at Siremar kunne opfylde sine forpligtelser til offentlig tjeneste.

(481) På denne baggrund finder Kommissionen, at denne foranstaltning er tildelt med henblik på at sætte Siremar i stand til at opfylde sine forpligtelser til offentlig tjeneste, som udgør en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (se betragtning 456). De italienske myndigheder har desuden bekræftet, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser kun gælder for tjenester, der leveres under ordningen for offentlig tjeneste, og at Siremar ikke drev andre tjenester end sine forpligtelser til offentlig tjeneste under forlængelsen af den oprindelige aftale. Kommissionen har allerede foretaget en detaljeret vurdering af foreneligheden af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse og den tilknyttede kompensation til Siremar under forlængelsen af den oprindelige aftale (se betragtning 444-479). Kommissionen vurderer derfor, at den kan begrænse sin forenelighedsvurdering af fortrinsretten ved allokering af kajpladser til at fastslå, hvorvidt denne foranstaltning kan føre til overkompensation.

(482) Italien har anført, at en eventuel økonomisk fordel ved fortrinsretten ved allokering af kajpladser ikke kan kvantificeres (se betragtning 227). Under alle omstændigheder bemærker Kommissionen, at for så vidt som denne foranstaltning sænker driftsomkostningerne eller øger indtægterne for det rederi, der leverer offentlige tjenester, er disse virkninger afspejlet fuldt ud i rederiets regnskaber. De kontroller af overkompensation, der er foretaget for Siremar som beskrevet ovenfor (se afsnit 8.3.1.6), kan derfor også bruges til at påvise eventuel overkompensation som følge af fortrinsretten ved allokering af kajpladser.

(483) Kommissionen konkluderer derfor, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser, som er uløseligt forbundet med den tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, der blev udført af Siremar, også er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF og rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011.

8.3.1.8. Overensstemmelse med beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

(484) Som forklaret ovenfor i betragtning 440 oversteg den gennemsnitlige årlige trafik i de to regnskabsår, der lå forud for det år, hvori tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse blev overdraget, ikke 300 000 passagerer på følgende kombinationer af ruter:

— Trapani-Pantelleria (kombineret rute D4)

— Porto Empedocle-Pelagieøerne (kombineret rute D5)

— Palermo-Ustica (kombineret rute D1 og den rene passagerrute ALD/1).

(485) For ruterne D1, D4, D5 og ALD/1 er kravet i artikel 2, stk. 1, litra c), i beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse derfor opfyldt. Kommissionen finder desuden, at artikel 2, stk. 2, i beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som kræver overholdelse af forordningen om cabotagesejlads, er opfyldt ([176]). På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at disse fire ruter kan vurderes på grundlag af beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

(486) Kommissionen har allerede fastslået ovenfor (se afsnit 8.3.1.3), at overdragelsesakterne for forlængelsesperioden for den oprindelige aftale fastlægger en klar definition af forpligtelserne til offentlig tjeneste, varigheden, virksomheden og det omhandlede geografiske område, parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen og de foranstaltninger, der er truffet for at undgå og sikre tilbagebetaling af en eventuel overkompensation. For ruterne D1, D4, D5 og ALD/1 er artikel 4 (Overdragelse) i beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse derfor overholdt.

(487) Kommissionen har endvidere konkluderet (se afsnit 8.3.1.6), i) at Siremar samlet set ikke blev overkompenseret i forlængelsesperioden for den oprindelige aftale, og ii) at de italienske myndigheder har foretaget regelmæssig kontrol for at undgå, at Siremar modtog overkompensation. På dette grundlag finder Kommissionen, at også artikel 5 (Kompensation) og artikel 6 (Kontrol med overkompensation) i beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse er overholdt for ruterne D1, D4, D5 og ALD/1.

(488) I medfør af den uløselige forbindelse til udførelsen af den offentlige tjeneste og i lyset af ovenstående vurdering (se afsnit 8.3.1.7) er også fortrinsretten ved allokering af kajpladser, som blev tildelt i forbindelse med driften af ruterne D1, D4, D5 og ALD/1, i overensstemmelse med beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

8.3.1.9. Konklusion

(489) Baseret på vurderingen i betragtning 436-483 konkluderer Kommissionen, at den kompensation, der blev betalt til Siremar for leveringen af de søtransporttjenester, der er omfattet af forlængelsen af den oprindelige aftale i perioden 1. januar 2009 til 1. august 2012, og den dertil uløseligt forbundne fortrinsret ved allokering af kajpladser er i overensstemmelse med de gældende betingelser i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 og derfor er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106 i TEUF.

([176]) Kommissionen minder i denne forbindelse om, at disse fire ruter blev anset for at udgøre en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (se afsnit 8.3.1.2) og opfylde kravene til forpligtelser til offentlig tjeneste som fastsat i forordningen om cabotagesejlads. Kommissionen anerkendte endvidere forlængelsen af Siremars oprindelige aftale i lyset af denne virksomheds privatiseringsproces, og den begrundede udtalelse af 21. juni 2012 berørte derfor ikke Siremar (se betragtning 143).

(490) På grundlag af vurderingen i betragtning 484-488 er kompensationen til Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser i forbindelse med driften af ruterne D1, ALD/1, D4 og D5 i forlængelsesperioden også forenelig med det indre marked og fritaget for forpligtelsen til forudgående anmeldelse som omhandlet i beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

8.3.2. *Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Siremar*

(491) På grundlag af afgørelsen fra 2010 var redningsstøtten til Siremar, for så vidt som den er begrænset til den periode på seks måneder, der udløb den 28. august 2011, forenelig med det indre marked. I overensstemmelse med rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 forpligtede Italien sig imidlertid til inden for seks måneder at forelægge Kommissionen enten i) dokumentation for, at lånet var blevet fuldstændig tilbagebetalt, og/eller at garantien var blevet ophævet, eller ii) en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan).

(492) Garantien blev krævet indfriet den 11. juli 2011, og Siremar tilbagebetalte først det fulde skyldige beløb til staten den 18. september 2012 (se betragtning 65). Italien kunne derfor ikke dokumentere, at lånet blev tilbagebetalt fuldt ud, og/eller at garantien blev ophævet inden for den frist på seks måneder, der udløb den 28. august 2011.

(493) Ifølge de oplysninger, som Italien fremlagde under den formelle undersøgelsesprocedure (se afsnit 4.2), var en likvidationsplan for Siremar tilgængelig på webstedet for Siremar under insolvensbehandling inden udløbet af den frist på seks måneder, der er fastsat i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004. Italien hævder endvidere, at landet løbende holdt Kommissionen orienteret om status for privatiseringen af forretningsdelen Siremar.

(494) Oplysningerne i Kommissionens sagsakter bekræfter, at de italienske myndigheder rent faktisk holdt Kommissionen orienteret om den på det tidspunkt igangværende privatisering af Siremar. Italien bekræftede også, at Siremar havde til hensigt at tilbagebetale redningsstøtten inden udløbet af fristen på seks måneder ved brug af provenuet fra denne privatisering. De italienske myndigheder forelagde imidlertid ikke formelt en omstrukturerings- eller likvidationsplan for Kommissionen. Kommissionen var på daværende tidspunkt ikke bekendt med, at der var blevet offentliggjort en likvidationsplan på webstedet for Siremar under insolvensbehandling. Det forhold, at Kommissionen blev informeret om privatiseringen af forretningsdelen Siremar, kan ikke erstatte den formelle indgivelse af en likvidationsplan. Kommissionen skal mere specifikt have mulighed for at vurdere, om likvidationsplanen er i overensstemmelse med rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004, og Italien burde derfor formelt have indgivet en likvidationsplan.

(495) Kommissionen bemærker desuden, at den den 5. oktober 2011 fremsendte en skrivelse, hvori den anmodede Italien om at bekræfte, at de havde opfyldt kravene i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 samt afgørelsen fra 2010. Kommissionen fremsendte en rykkerskrivelse til Italien den 28. november 2011 og modtog et svar fra de italienske myndigheder den 12. december 2011. Efter Kommissionens opfattelse havde Italien derfor ikke fremlagt hverken i) dokumentation for, at lånet var blevet fuldstændig tilbagebetalt, og/eller at garantien var blevet ophævet, eller ii) en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) inden sidstnævnte dato (og dermed efter udløbet af fristen på seks måneder).

(496) I sit svar på Kommissionens skrivelse af 5. oktober 2011 bekræftede Italien, at hensigten havde været, at Siremar skulle tilbagebetale redningsstøtten inden den 28. august 2011 efter salget af forretningsdelen Tirrenia, men at privatiseringsprocessen for sidstnævnte var blevet forsinket på grund af behovet for at opnå Kommissionens godkendelse af fusionen. Da provenuet fra privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia skulle bruges til at tilbagebetale staten, kunne tilbagebetalingen ikke ske inden fristens udløb den 28. august 2011. Kommissionen påpeger, at de italienske myndigheder i deres skrivelse af 12. december 2011 slet ikke nævnte Siremars likvidationsplan, som ifølge deres senere skrivelser allerede var blevet gjort tilgængelig for offentligheden inden den 28. august 2011. I stedet forsøgte Italien blot at forklare, hvorfor tilbagebetalingen ikke kunne finde sted inden udløbet af fristen på seks måneder. Hvis de italienske myndigheder havde indgivet en omstrukturerings- eller likvidationsplan til Kommissionen inden den 28. august 2011, havde de ikke skullet fremlægge sådanne forklaringer. Kommissionen opfatter dette som yderligere bevis for, at Italien ikke havde indgivet en omstrukturerings- eller likvidationsplan inden udløbet af den fastsatte frist på seks måneder.

(497) Selv om Kommissionen havde kendskab til privatiseringsprocessen, har Italien i lyset af ovenstående ikke opfyldt sin forpligtelse i afgørelsen fra 2010 til at forelægge Kommissionen en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) senest seks måneder efter godkendelsen af redningsstøtten. Fra udløbet af fristen på seks måneder den 28. august 2011 skal redningsstøtten derfor anses for ulovlig og uforenelig støtte. Kommissionen finder, at den

ulovligt forlængede redningsstøtte ikke kan anses for at være forenelig af andre grunde, da den ikke er i overensstemmelse med hverken de relevante betingelser i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 eller rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 ([177]).

(498) I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at den ulovligt forlængede redningsstøtte ikke blev ydet til en ægte og korrekt defineret tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, som krævet i punkt 12 i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011. Siremar modtog allerede kompensation for driften af offentlige tjenester på grundlag af den oprindelige aftale (som forlænget), mens redningsstøtten blev anmeldt og godkendt som midlertidig redningsstøtte og ikke som kompensation for en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Den kan derfor ikke erklæres forenelig på grundlag af rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011.

(499) På denne baggrund noterer Kommissionen sig, at Siremar under insolvensbehandling allerede tilbagebetalte et beløb på 15 511 529,35 EUR den 18. september 2012. Denne betaling oversteg statens tilgodehavende pr. 11. juli 2011 på 15 121 838,33 EUR ([178]). Da den ulovligt forlængede redningsstøtte er erklæret uforenelig, skal tilbagebetalingen imidlertid mindst omfatte beløbet for de skyldige tilbagebetalingsrenter. Hvis den rente, som Siremar under insolvensbehandling allerede har betalt, ikke er tilstrækkelig, skal det resterende rentebeløb stadig tilbagesøges.

8.3.3. *Skattelempelser i forbindelse med privatiseringen*

(500) Kommissionen har ovenfor konkluderet (se betragtning 419-430), at fritagelsen for selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Siremar — for Siremar — og for de indirekte skatter og afgifter på overførslen af samme forretningsdel — for Siremar og SNS — som blev indrømmet i henhold til loven af 2010, udgør statsstøtte til Siremar og SNS.

(501) I begge tilfælde er støtten lig med forskellen mellem den skat, der normalt er skyldig for disse typer transaktioner, og den skat, der rent faktisk blev betalt. Foreneligheden af denne statsstøtte skal derfor vurderes i lyset af de undtagelser, der er fastsat i artikel 107, stk. 2 og 3, i TEUF og artikel 106, stk. 2, i TEUF.

(502) For det første kan ingen af disse fritagelser efter Kommissionens opfattelse anses for forenelige på grundlag af undtagelserne i artikel 107, stk. 2 og 3, i TEUF.

(503) For det andet bemærker Kommissionen, at disse skattefritagelser for salget af forretningsdelen Siremar er engangsforanstaltninger vedrørende en overførsel af aktiver, der var led i en større omstrukturering og privatiseringen af Tirrenia-koncernen. Kommissionen finder som sådan, at denne støtte ikke er uløseligt forbundet med de tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, der blev udført af Siremar og senere SNS, og derfor ikke skal vurderes på samme forenelighedsgrundlag. Disse fritagelser er nemlig ikke forbundet med driften af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som defineret i hverken den oprindelige eller den nye aftale ([179]). De forenelighedsgrunde, der er fastsat i artikel 106, stk. 2, i TEUF, kan derfor ikke påberåbes.

(504) Kommissionen konkluderer derfor, at Siremars og SNS' skattefritagelser udgør driftsstøtte, som sænker de omkostninger, som Siremar under insolvensbehandling og SNS ellers skulle have betalt med egne midler, og derfor er uforenelig med det indre marked ([180]).

8.3.4. *Konklusion om støttens forenelighed*

(505) På grundlag af ovenstående vurdering finder Kommissionen, at:

— kompensationen til Siremar for driften af færgeruterne i perioden fra den 1. januar 2009 til den 1. august 2012 og fortrinsretten ved allokering af kajpladser på disse ruter er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106 i TEUF, rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 og for fire ruter i tre kombinationer også i henhold til beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

— redningsstøtten til Siremar blev ulovligt forlænget i perioden fra den 28. august 2011 til den 18. september 2012 (hvor den blev tilbagebetalt) og er uforenelig med det indre marked.

— Siremars fritagelse for indirekte skatter og afgifter af handlinger og akter vedrørende overførslen af forretningsdelen Siremar til SNS og for selskabsskat af provenuet fra denne overførsel udgør uforenelig driftsstøtte til Siremar.

([177]) Selv om denne støtte blev ydet inden ikrafttrædelsen af rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014, skal Kommissionen i henhold til disse rammebestemmelsers punkt 139 anvende betingelserne i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014, når den undersøger støtte ydet til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, såsom Siremar, uanset hvornår støtten blev ydet. Når Kommissionen vurderer foreneligheden i henhold til rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014 af støtte ydet til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse inden den 31. januar 2012, anses sådan støtte for forenelig med det indre marked, hvis den opfylder betingelserne i rammebestemmelserne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011, dog undtaget punkt 9, 14, 19, 20, 24, 39 og 60.

([178]) Dette beløb inkluderede renter, som var skyldige til staten, for et beløb på 11 367,51 EUR for perioden mellem den 30. juni 2011 og den 11. juli 2011.

([179]) Hvad ad abundantiam angår den støtte, der blev ydet til Siremar via disse skattefritagelser, bemærker Kommissionen, at Siremar under insolvensbehandling på tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse ikke længere udfører en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse eller nogen som helst anden økonomisk aktivitet.

([180]) Sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen, ECLI:EU:C:1990:67, præmis 41.

— SNS' betaling af et fast gebyr for registrering af købsaftalen vedrørende forretningsdelen Siremar i henhold til loven af 2010 i stedet for det gebyr, der normalt skulle betales i henhold til national lovgivning, udgør uforenelig driftsstøtte til SNS.

8.4. **Svar på CdI's skrivelser**

(506) Som beskrevet ovenfor (se afsnit 6) har CdI fremsendt tre skrivelser til Kommissionen. Disse skrivelser blev indgivet efter udløbet af fristerne for interesserede parters indgivelse af bemærkninger til afgørelserne fra 2011 og 2012.

(507) Kommissionen bemærker følgende vedrørende CdI's argumenter i de indgivne skrivelser:

— Med hensyn til de oplysninger, som virksomheden har fremsendt vedrørende de ruter, den drev i perioden mellem den 1. august 2012 og den 31. december 2012, bekræfter Kommissionen, at den har taget disse oplysninger i betragtning i sin vurdering.

— Med hensyn til salget af forretningsdelen Siremar, herunder om det skete til markedspris, bemærker Kommissionen, at de italienske myndigheder og CdI på tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse allerede har ophævet såvel den oprindelige salgsaftale som den nye aftale, og at den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Siremar i sidste ende blev overdraget til SNS. Som fastsat i betragtning 295 ville det være logisk umuligt at afslutte undersøgelsen af den oprindelige tildeling af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Siremar til CdI i perioden 1. august 2012 til 10. april 2016. Derfor vil Kommissionen ikke kommentere CdI's indlæg om privatiseringen af forretningsdelen Siremar.

— Med hensyn til de underforståede påstande i flere af CdI's skrivelser om, at de forpligtelser til offentlig tjeneste, der for perioden 1. august 2012 til 10. april 2016 blev pålagt CdI ved den nye aftale, er ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, har Kommissionen i betragtning 351 konkluderet, at disse forpligtelser til offentlig tjeneste, som overdraget til SNS, imødekommer en ægte brugerefterspørgsel, afhjælper et reelt markedssvigt og kan anses for den mindst skadelige tilgang. Kommissionen bemærker imidlertid, at eftersom den nye aftale mellem Italien og CdI blev ophævet og forpligtelserne til offentlig tjeneste i sidste ende overdraget til SNS, er det af de samme grunde som nævnt ovenfor ikke muligt at foretage en særskilt vurdering af, om de forpligtelser til offentlig tjeneste, der blev pålagt CdI ved den nye aftale, udgør en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Kommissionen vil derfor ikke kommentere CdI's indlæg om dette emne.

— Med hensyn til modgarantien og kapitalforhøjelsen har Kommissionen i betragtning 408 og 413 konkluderet, at undersøgelsen af disse foranstaltninger opgives. Kommissionen vil derfor ikke kommentere CdI's indlæg om disse foranstaltninger.

— Med hensyn til den økonomiske diskontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI bemærker Kommissionen, at eftersom forretningsdelen Siremar og den nye aftale i sidste ende blev overdraget til SNS, er det af de samme grunde som nævnt ovenfor ikke nødvendigt at foretage en særskilt vurdering af, om der foreligger en potentiel økonomisk kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI. Derimod vil Kommissionen i afsnit 11 foretage en vurdering af, om der foreligger økonomisk kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og SNS ([181]). Derudover bemærker Kommissionen som et supplerende argument, at CdI for øjeblikket er under likvidation og inaktiv. Som sådan ville undersøgelsen i den foreliggende statsstøttesag af, om der blev ydet støtte til CdI, være formålsløs. På denne baggrund finder Kommissionen, at også vurderingen af en potentiel økonomisk kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI bør opgives. Kommissionen vil derfor ikke kommentere CdI's indlæg om den økonomiske diskontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og CdI.

9. **KONKLUSION**

(508) Kommissionen finder, at Italien ulovligt har gennemført nogle af de omhandlede støtteforanstaltninger i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF. På grundlag af ovenstående vurdering har Kommissionen besluttet, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev ydet til Siremar under forlængelsen af den oprindelige aftale, er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106 i TEUF. Eftersom fortrinsretten ved allokering af kajpladser er uløseligt forbundet med Siremars udførelse af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, er denne foranstaltning også forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106 i TEUF. For fire af de 20 berørte offentlig tjenesteruter var Italien fritaget for pligten til forudgående anmeldelse som omhandlet i artikel 108, stk. 3, i TEUF, fordi kompensationen for offentlig tjeneste og fortrinsretten ved allokering af kajpladser, der blev indrømmet Siremar med henblik på driften af disse fire ruter, var i overensstemmelse med beslutningen fra 2005 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

([181]) Kommissionen bemærker i øvrigt, at eftersom forretningsdelen blev returneret til Siremar under insolvensbehandling og derefter overdraget til SNS sammen med den nye aftale, er der ikke tale om en potentiel økonomisk kontinuitet mellem CdI og SNS, som er to forskellige parter i en udbudsprocedure.

(509) Den redningsstøtte til Siremar, som blev ulovligt forlænget fra den 28. august 2011 til den 18. september 2012, er imidlertid uforenelig med det indre marked. Endelig udgør fritagelsen for indirekte skatter og afgifter af handlinger og akter vedrørende overførslen af forretningsdelen Siremar — for Siremar og SNS — og for selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Siremar — for Siremar — også driftsstøtte til Siremar og SNS, som er uforenelig med det indre marked.

(510) Denne afgørelse berører eller foregriber ikke andre spørgsmål, der er omfattet af afgørelserne fra 2011 og 2012, eller som Kommissionen underrettes om af interesserede parter i løbet af den undersøgelsesperiode, der blev indledt ved disse afgørelser.

10. **TILBAGESØGNING**

(511) I henhold til TEUF og Unionens retsinstansers faste praksis har Kommissionen, når den har fundet støtte uforenelig med det indre marked, kompetence til at beslutte, at den pågældende medlemsstat skal ophæve eller ændre den ([182]). Ifølge Unionens retsinstansers faste praksis har en medlemsstats forpligtelse til at ophæve den støtte, som Kommissionen anser for at være uforenelig med det indre marked, til formål at genoprette den tidligere situation ([183]).

(512) I den sammenhæng har Unionens retsinstanser fastslået, at dette mål er nået, når modtageren har tilbagebetalt de beløb, der er tildelt som ulovlig støtte, hvorved modtageren mister den fordel, der var opnået på markedet i forhold til konkurrenterne, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte genoprettes ([184]).

(513) I overensstemmelse med retspraksis fastsættes følgende i artikel 16, stk. 1, i Rådets forordning (EU) 2015/1589 ([185]): »I negative afgørelser om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren«.

(514) Eftersom de pågældende foranstaltninger blev gennemført i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF og skal betragtes som ulovlig og uforenelig støtte, skal de tilbagesøges med henblik på at genoprette den situation, der eksisterede på det indre marked, før de blev ydet. Tilbagesøgningen skal omfatte perioden fra det tidspunkt, hvor modtageren fik fordelen, og frem til beløbets faktiske tilbagebetaling. Det beløb, der skal tilbagebetales, pålægges renter, indtil det faktisk er tilbagebetalt.

(515) I den foreliggende sag er støttemodtageren, Siremar under insolvensbehandling, allerede under insolvensbehandling. Faktisk tilbagebetaling kan derfor opnås ved at anmelde tilbagebetalingsfordringen i insolvensboet ([186]). I så fald skal anmeldelsen af tilbagebetalingsfordringen efterfølges af i) tilbagebetaling af det fulde tilbagebetalingsbeløb eller, hvis dette ikke kan lade sig gøre, ii) likvidation af virksomheden og endeligt ophør af dennes aktiviteter.

(516) Den uforenelige statsstøtte, jf. betragtning 505, der er ydet til Siremar under insolvensbehandling og SNS, skal tilbagebetales til Italien, for så vidt som den er blevet udbetalt. Den støtte, der skal tilbagebetales, fastsættes som følger:

a) Hovedstolen af redningsstøtten, dvs. 15 121 838,33 EUR, plus tilbagebetalingsrenter, der påløber fra datoerne for udbetaling af de to lånerater og fra den dato, hvor BIIS krævede garantien indfriet (dvs. den 28.2.2011 for den første rate på 12 000 000 EUR, den 23.3.2011 for den anden rate på 3 000 000 EUR og den 11.7.2011 for beløbet på 121 838,33 EUR), og indtil fuld tilbagebetaling. Kommissionen bemærker, at Siremar under insolvensbehandling allerede har tilbagebetalt hovedstolen og en del af tilbagebetalingsrenterne.

b) For så vidt som de indirekte skatter og afgifter af handlinger og akter vedrørende overførslen af forretningsdelen Siremar skal betales af sælgeren (dvs. Siremar under insolvensbehandling), er hovedstolen lig med de skatter og afgifter, der normalt er skyldige for disse typer transaktioner. Italien skal også beregne forskellen mellem det faste gebyr, som SNS betalte for registrering af købsaftalen vedrørende forretningsdelen Siremar i henhold til loven af 2010, og det gebyr, der normalt skulle betales i henhold til national lovgivning. […] Italien skal desuden fremlægge en liste over alle de dokumenter, for hvilke der rent faktisk blev indrømmet

([182]) Dom af 12. juli 1973, Kommissionen mod Tyskland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, præmis 13.
([183]) Dom af 21. marts 1990, Belgien mod Kommissionen, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, præmis 66.
([184]) Dom af 17. juni 1999, Belgien mod Kommissionen, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, præmis 64 og 65.
([185]) Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 9).
([186]) National lovgivning regulerer prioriteringen af statsstøttekravet blandt passiverne, såfremt prioriteringen er i overensstemmelse med princippet om effektivitet og princippet om ækvivalens. Se punkt 64 i Kommissionens meddelelse om tilbagebetaling af ulovlig og uforenelig statsstøtte (EUT C 247 af 23.7.2019, s. 1). I alle tilfælde kan statsstøttefordringen ikke prioriteres lavere end almindelige usikrede fordringer. Den endelige anmeldelse af statsstøttefordringen forhindrer også, at der påløber yderligere tilbagebetalingsrenter.

afgiftsfritagelse, og beregne forskellen mellem de skatter og afgifter, som Siremar og SNS normalt skulle betale, og de rent faktisk betalte skatter og afgifter. Til disse beløb skal der lægges tilbagebetalingsrenter fra datoen/datoerne for de officielle dokumenter, for hvilke der blev indrømmet afgiftsfritagelse, og indtil fuld tilbagebetaling.

(517) Italien må desuden ikke fritage provenuet fra salget af forretningsdelen Siremar fra den selskabsskat, der skal betales af Siremar under insolvensbehandling.

11. **ØKONOMISK KONTINUITET**

(518) Hvis en modtager af ulovlig og uforenelig statsstøtte er blevet solgt eller overdraget, kan tilbagebetalingsforpligtelsen overføres til andre virksomheder, som støttemodtagerens aktier eller virksomhed er blevet overført til ([187]). I tilfælde af en aktiehandel, hvor støttemodtageren stadig er eksisterende og aktiv på markedet og kun har skiftet ejere, bevarer støttemodtageren tilbagebetalingsforpligtelsen. I tilfælde af en aktiehandel, hvor en anden virksomhed viderefører aktiviteterne med nogle af eller alle den oprindelige støttemodtagers aktiver, bør denne anden virksomhed anses for at være modtageren af statsstøtten, såfremt overførsels- eller salgsstrukturen gør det muligt at fastslå, at der er tale om økonomisk kontinuitet mellem de to virksomheder.

(519) Hvis det derimod kan påvises, at fordelen ved den ulovlige støtte forbliver hos den oprindelige modtager, selv om der er sket en overførsel af nogle af eller alle aktiverne, og den erhvervende virksomhed udfører en aktivitet, der adskiller sig væsentligt, forbliver tilbagebetalingsforpligtelsen hos den oprindelige støttemodtager. Med henblik på at vurdere, om der er tale om økonomisk kontinuitet, skal der ifølge retspraksis tages hensyn til følgende faktorer: overførslens omfang (aktiver og passiver, personalets forbliven, sammenknyttede aktiver osv.), overførslens pris, identiteten af den overtagende virksomheds og den oprindelige virksomheds aktionærer eller ejere, tidspunktet for overførslen (efter undersøgelsens iværksættelse, procedurens iværksættelse eller den endelige beslutning) og endelig transaktionens økonomiske følgerigtighed ([188]).

(520) Ifølge samme retspraksis kan der tages hensyn til ovennævnte forhold i varierende omfang afhængigt af de specifikke omstændigheder i den foreliggende sag. Det påhviler følgelig ikke Kommissionen at tage alle de ovennævnte forhold i betragtning, således som det fremgår af udtrykket »*kan tages hensyn til*« ([189]) og af det forhold, at disse faktorer ikke er prioriteret. I den foreliggende sag finder Kommissionen, at der ved vurderingen af økonomisk kontinuitet bør tages hensyn til den særlige karakter af transaktionen mellem Siremar under insolvensbehandling og SNS, som vedrørte privatiseringen af en offentlig virksomhed gennem en udbudsprocedure vedrørende en 12-årig kontrakt om offentlige tjenesteydelser kombineret med de aktiver, der er nødvendige for udførelsen af de tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, der er anført i den pågældende kontrakt. Siremar under insolvensbehandling eksisterer fortsat i dag som en særskilt enhed, men udøver ingen forretningsaktiviteter og er fortsat under konkursbehandling med det ene formål at betale virksomhedens kreditorer og få afsluttet likvidationen.

(521) For at afgøre, om der er tale om økonomisk kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og SNS, og om sidstnævnte også kan forpligtes til at tilbagebetale den uforenelige støtte ydet til førstnævnte, anvendte Kommissionen ovennævnte indikatorer på de særlige omstændigheder i den foreliggende sag.

11.1. **Transaktionens omfang**

(522) Denne indikator vedrører omfanget af overførslen af eksisterende aktiver og passiver, herunder kontraktforhold til ansatte og leverandører, fra Siremar (senere under insolvensbehandling) til SNS. Det skal indledningsvis bemærkes, at ingen af de eksisterende passiver blev overført. De forblev hos Siremar under insolvensbehandling og er der stadig på tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse. Overførslen medførte en fuldstændig afskrivning af alle fordringer på de overførte aktiver, f.eks. pant i fast ejendom, beslaglæggelser og prioriterede fordringer.

(523) Med hensyn til aktiverne bemærker Kommissionen for det første, at proceduren i forbindelse med salget af forretningsdelen Siremar fulgte efter et mislykket forsøg på at privatisere Tirrenia di Navigazione i dets helhed med alle aktiver og passiver, herunder dets datterselskab Siremar. Det andet vellykkede forsøg på at privatisere

([187]) Sag C-303/88, Italien mod Kommissionen, ECLI:EU:C:1991:136.
([188]) Sag T-121/15, Fortischem a.s. mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2019:684, præmis 208.
([189]) Sag T-123/09 Ryanair mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2012:164, præmis 156.

forretningsdelen Siremar omfattede mærket Siremar ([190]), de aktiver, der ansås for nødvendige for at udføre den offentlige tjeneste, der var pålagt Siremar, og de tilknyttede kontraktforhold til leverandører, og det havde et andet og mere snævert omfang sammenlignet med det første forsøg (ca. 45 % med hensyn til antal skibe). De aktiver, der tilhørte Siremar under insolvensbehandling, og som ikke ansås for nødvendige for at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, blev solgt særskilt under forskellige og ikke forbundne udbud, og omfattede hurtigfærgen Guizzo.

(524) Endelig bemærker Kommissionen, at der med hensyn til personalet ikke skete nogen overførsel af ansættelseskontrakter fra Siremar under insolvensbehandling til CdI og senere til SNS. I tilfælde af virksomhedsoverførsler skal de eksisterende ansættelseskontrakter i henhold til den italienske civillovs artikel 2112 videreføres af køberen, og hver medarbejder bevarer alle de deraf følgende rettigheder. I henhold til lovdekret 270/1999 finder denne almindelige ordning imidlertid ikke anvendelse på overførslen af en del af en virksomhed, der er omfattet af den særlige insolvensprocedure, og som leverer grundlæggende offentlige tjenester. Den nye ejer er derimod forpligtet til at overtage det personale, der er nødvendigt for at levere tjenesten, og må ikke foretage kollektive afskedigelser i to år (se betragtning 195). Selv om den generelle regel ville have sikret en klar kontinuitet i personalet fra Siremar under insolvensbehandling til SNS via CdI, bemærker Kommissionen, at denne undtagelse i realiteten gav Siremar under insolvensbehandling mulighed for at opsige alle kontrakter med dets ansatte. Derefter tilbød CdI og senere SNS nye kontrakter til de ansatte, der rent faktisk arbejdede med at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste.

(525) Forpligtelsen til at opretholde medarbejderantallet var fastsat ved en almindelig lov, som de italienske myndigheder ikke kunne se bort fra ved udformningen af salgsproceduren. Selv uden denne retlige forpligtelse bemærker Kommissionen, at der i forbindelse med søfart stilles krav om et obligatorisk minimumsantal ansatte til at drive skibene, med helt specifikke færdigheder, som er fastsat i bemandingslisterne (se betragtning 210). Efter at CdI og senere SNS fik tildelt den nye aftale, havde rederierne været nødt til på kort tid at rekruttere over 500 medarbejdere med henblik på at opfylde deres forpligtelser. Det er derfor højst sandsynligt, at SNS ville have ansat de fleste af Siremar under insolvensbehandlings ansatte, selv om det ikke var forpligtet til at tilbyde dem ansættelseskontrakter, for at sikre en effektiv proces og sænke rekrutteringsomkostningerne.

(526) På denne baggrund konkluderer Kommissionen, at den faktiske kontinuitet i personalet skyldtes sagens faktiske omstændigheder (dvs. overførslens størrelse) og den almindeligt gældende arbejdsret. Desuden blev næsten alle aktiver i Siremar under insolvensbehandling og ingen af virksomhedens passiver overført til SNS. Hvad angår overførslens omfang finder Kommissionen overordnet, at der er tegn på økonomisk kontinuitet mellem disse virksomheder.

11.2. **Transaktionens pris**

(527) Ifølge fast retspraksis er overførslen af aktiver til en pris under markedsprisen også en indikator for økonomisk kontinuitet mellem det likviderede selskab, som skal tilbagebetale statsstøtten, og det nyetablerede selskab. Kommissionen bemærker i den foreliggende sag, at aktiverne blev overført gennem et udbud, der var tilstrækkeligt åbent, gennemsigtigt og ikkediskriminerende, med henblik på at opnå en markedspris som beskrevet i afsnit 8.1.3.4. Der er intet, der tyder på, at det fælles udbud af aktiverne og kontrakten om offentlige tjenesteydelser havde en negativ indvirkning på udfaldet af udbuddet. Italien har tværtimod påvist, at det ved særskilte udbud af nogle af Tirrenias og Siremars andre skibe kun var muligt at sælge disse til skrotpris. De betingelser, der blev pålagt køberen, f.eks. kravet om at opretholde medarbejderantallet i to år, sænkede ifølge Ecorys-rapporten ikke prisen (se betragtning 121). Den pris, som SNS i sidste ende betalte, dvs. 55,1 mio. EUR, var desuden højere end den minimumspris på 55 mio. EUR, der blev fastsat ved den uafhængige ekspertvurdering, som blev udført af Banca Profilo, og SNS skal betale en årlig rente på 1,5 % af de to udskudte betalinger på hver 9 mio. EUR. Som anført i betragtning 122 blev markedsværdien på tidspunktet for forretningsdelens overførsel til SNS i den anden Ecorys-rapport vurderet langt lavere til 39,9 mio. EUR med den indre værdis værdiansættelsesmetode. Endelig bemærker Kommissionen, at de mange opfordringer til afgivelse af bedre tilbud under udbudsproceduren (se betragtning 79-100) klart viser, at der var en konkurrencedynamik mellem CdI og SNS, og at CdI, selv om virksomheden i sidste ende blev udelukket fra proceduren, på det tidspunkt, hvor SNS først afgav sit vindende tilbud, stadig var en aktiv tilbudsgiver i proceduren. Det er fast retspraksis, at der er formodning for, at markedsprisen svarer til det højeste bindende og troværdige bud, når en offentlig myndighed foretager et salg af et selskab

([190]) Som beskrevet i fodnote 41 tilbyder SNS dog for øjeblikket udelukkende sine tjenester som enten Caronte & Tourist eller som Liberty Lines og ikke i eget navn (se f.eks. Siremars websted, http://siremar.it/, som automatisk sender den besøgende videre til et af de to selskabers websteder).

gennem en åben, gennemsigtig og ubetinget udbudsprocedure. I henhold til retspraksis sår selv retsstridige betingelser i udbudsvilkårene ikke nødvendigvis tvivl om denne konklusion, når disse betingelser ikke har nedsat beløbet af dette bud ([191]).

(528) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at omstændighederne omkring overførslen udelukker enhver overførsel af en økonomisk fordel, som Siremar under insolvensbehandling har modtaget, til SNS. Transaktionens pris kan således ikke anses for en indikator for økonomisk kontinuitet i denne sag.

11.3. **Ejernes identitet**

(529) Når overførslen af aktiver finder sted mellem to indbyrdes forbundne enheder, er dette et tegn på, at overførslen kan have til formål at omgå forpligtelsen til at tilbagebetale støtte, der er erklæret ulovlig og uforenelig i en afgørelse vedtaget af Kommissionen. I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at Siremar under insolvensbehandling og SNS ikke havde og ikke har nogen form for indbyrdes forbindelse. Førstnævnte var en offentlig virksomhed, som i sidste ende var fuldt ud ejet af økonomiministeriet (se betragtning 22). Sidstnævnte er en privat virksomhed, som er 50 % ejet af Ustica Lines S.p.A. og 50 % af Caronte & Tourist S.p.A. Kommissionen bemærker derfor, at Siremar under insolvensbehandling ikke kunne udøve nogen kontrol med SNS eller omvendt.

(530) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at også kriteriet om aktionærernes identitet viser, at der ikke er nogen økonomisk kontinuitet i denne sag.

11.4. **Tidspunktet for transaktionen**

(531) Hvis overførslen af aktiver fandt sted, efter at Kommissionen havde vedtaget en afgørelse, hvori den rejste tvivl om foreneligheden af en støtte, der allerede var blevet ydet, er dette endnu en indikator for, at en sådan overførsel kan have til formål at omgå et tilbagebetalingspåbud. I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at offentliggørelsen af indkaldelsen af interessetilkendegivelser fandt sted den 4. oktober 2010, mens SNS afgav sit bindende tilbud den 23. maj 2011. Kommissionens beslutning om at indlede en formel undersøgelsesprocedure om bl.a. privatiseringen af forretningsdelen Siremar blev truffet flere måneder senere, den 5. oktober 2011. CdI underskrev efterfølgende salgsaftalen den 20. oktober 2011 på grundlag af virksomhedens sidste bud, som blev afgivet den 13. oktober 2011. Overførslen blev først afsluttet den 30. juli 2012 som følge af den retlige anfægtelse af tildelingen af forretningsdelen og den nye aftale til CdI. Kommissionen udvidede efterfølgende den 7. november 2012 den formelle undersøgelse til bl.a. at omfatte den nye aftale, der var blevet underskrevet af CdI. Forretningsdelen blev i sidste ende overdraget til SNS i april 2016 efter den retssag, der er beskrevet i afsnit 2.3.3.2.

(532) På denne baggrund finder Kommissionen, at selv om overførslen til SNS fandt sted efter afgørelserne fra 2011 og 2012, kunne hverken SNS eller Siremar under insolvensbehandling på det tidspunkt, hvor SNS udarbejdede og afgav sit bindende tilbud, dvs. i maj 2011, vide, at Kommissionen få måneder senere ville indlede en formel undersøgelse. Det er meget usandsynligt, at en af parterne allerede havde kendskab til indholdet af afgørelserne fra 2011 og 2012, havde vurderet de risici, der var forbundet med dem, og havde besluttet at overføre aktiverne for at undgå en sådan undersøgelse, uanset dens formål.

(533) Kommissionen bemærker endvidere, at Italien havde underrettet Kommissionen om planerne om at sælge forretningsdelen Siremar sammenknyttet med den nye aftale i god tid i forbindelse med drøftelserne om gennemførelsen af forordningen om cabotagesejlads med Kommissionen (se også afsnit 2.4). Italien anmeldte også af hensyn til retssikkerheden udkastet til den nye aftale (se betragtning 9). Dette er et andet tegn på, at Italien ikke havde til hensigt at omgå et eventuelt fremtidigt tilbagebetalingspåbud ved at tilrettelægge overførslen af forretningsdelen og overdragelsen af den nye aftale på den måde, der er beskrevet og vurderet i afsnit 8.1.3.

(534) I lyset af ovenstående finder Kommissionen under hensyntagen til de netop beskrevne specifikke omstændigheder, og navnlig den langvarige retssag vedrørende den første tildeling af forretningsdelen til CdI, at selv om overførslen til SNS fandt sted efter afgørelserne fra 2011 og 2012, tyder begivenhedernes tidsmæssige forløb på, at der ikke er nogen økonomisk kontinuitet i denne sag.

11.5. **Transaktionens økonomiske logik**

(535) Denne indikator vedrører både parternes hensigter i forbindelse med overførslen af aktiver og den økonomiske begrundelse for overførslen i lyset af de aktiviteter, der fremover vil blive drevet af den virksomhed, der overtager disse aktiver. I denne forbindelse bemærker Kommissionen for det første, at de italienske myndigheders hensigt på den ene side var at overholde forpligtelsen til at liberalisere søtransportsektoren i overensstemmelse med forordningen om cabotagesejlads ved at privatisere det største offentlige rederi, Tirrenia-koncernen, herunder Siremar, og ved at overdrage forpligtelserne til offentlig tjeneste til køberen. Det er ikke påkrævet i henhold til nævnte forordning, men denne overførsel af både aktiverne og kompensationen for offentlig tjeneste var netop en af de muligheder, som Italien kunne udnytte for at gennemføre denne liberalisering (se betragtning 136), og var

([191]) Domstolens dom af 24. oktober 2013, Land Burgenland mod Kommissionen, forenede sager C-214/12 P, C-215/12 P og C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, præmis 94-96.

under disse omstændigheder også den bedste mulighed med hensyn til aktivernes salgspris sammenlignet med anvendelsen af to særskilte procedurer (se betragtning 393). SNS' hensigt var på den anden side at drive de ruter, der var omfattet af forpligtelsen til offentlig tjeneste, på en mere effektiv måde end Siremar (senere under insolvensbehandling) og derved opnå en fortjeneste.

(536) Aktivitetens omfang, dvs. levering af søtransporttjenester til og mellem visse sicilianske øer i henhold til specifikke forpligtelser til offentlig tjeneste angående afgangsfrekvens, billetpriser og fartøjernes karakteristika, er stort set det samme.

(537) Med hensyn til rederiets fremtidige virksomhed bemærker Kommissionen, at dette — selv om det er korrekt, at SNS tilbyder de samme eller næsten de samme ruter og frekvenser som Siremar — er den logiske følge af det aktuelle behov for at levere ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i overensstemmelse med den nye aftale. Kontinuiteten i den offentlige tjeneste må med andre ord ikke forveksles og sammenblandes med økonomisk kontinuitet i henhold til statsstøttereglerne. Kommissionen finder, at Italien ikke vilkårligt kunne have ændret omfanget af de offentlige tjenester, som SNS skulle levere, uden at tilsidesætte selve formålet med den nye aftale, dvs. i) at sikre territorial kontinuitet mellem fastlandet og øerne og ii) at bidrage til de pågældende øers økonomiske udvikling.

(538) Kommissionen bemærker desuden, at betingelserne for SNS' daglige udførelse af forpligtelserne til offentlig tjeneste er forskellige fra dem, der var gældende til og med 2009. Kompensationens størrelse er fastsat ved hjælp af en anden mekanisme, som kræver, at rederiet drives effektivt. Da der ikke er nogen garanti for fuld omkostningsdækning, og da størrelsen af den nominelle kompensation er fastsat for flere år (dvs. den falder i faste priser), havde SNS ikke andet valg end at revidere den forretningsstrategi, som Siremar havde fulgt. Sidstnævnte havde gennem sin lange historie i Tirrenia-koncernen altid og konsekvent drevet forretning som en offentlig tjeneste uden en strategi om opnåelse af bæredygtig rentabilitet, mens Siremar under insolvensbehandling blot havde til formål at afvikle virksomheden og sikre kontinuiteten i den offentlige tjeneste frem til overførslen af ejerskabet til CdI og senere SNS efter udbudsproceduren.

(539) Kommissionen bemærker, at SNS i sin første forretningsplan, der dækkede perioden 2011-2022 og blev udarbejdet i maj 2011, ville øge flådens effektivitet med hensyn til vedligeholdelse, forsikring og brændstofomkostninger, forbedre onlinesalget, spare lønudgifter ved indgåelse af nye ansættelseskontrakter og mindske omkostningerne ved at indgå nye aftaler med leverandørerne. I sin anden forretningsplan, som dækkede perioden 2016-2027 og blev udarbejdet i februar 2016, ajourførte SNS sine finansielle overslag og antagelser på baggrund af oplysninger fra CdI, ændrede visse skibes allokering til de forskellige ruter, navnlig for så vidt angik de rene passagertjenester, og ændrede visse antagelser vedrørende personaleomkostninger og afskrivninger ([192]). Endelig opdelte SNS pr. 1. september 2016 sin virksomhed i en færgetjeneste og en ren passagertjeneste, overdrog dem til henholdsvis Caronte & Tourist og Liberty Lines og foretog en forholdsmæssig overførsel af sine aktiver. Kommissionen bemærker, at dette udgør en central forskel på SNS' og Siremar under insolvensbehandlings drift af de offentlige tjenester.

(540) SNS udførte således sine forpligtelser til offentlig tjeneste under andre driftsbetingelser end Siremar under insolvensbehandling og på grundlag af rederiets egen forretningsstrategi. De italienske myndigheder krævede ikke, at SNS skulle benytte en bestemt forretningsmodel eller opretholde et bestemt virksomhedsomfang, ud over det, der var fastsat i den nye aftale, eller at SNS skulle overtage bestemte aktiver eller ansatte, som ikke var uløseligt forbundet med udførelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste som defineret i den nye aftale. SNS kunne (og kan stadig) i denne henseende frit ændre den måde, hvorpå det driver virksomhed.

(541) Selv om selve forpligtelserne til offentlig tjeneste med hensyn til ruter og frekvenser nødvendigvis er stort set de samme, da de opfylder stort set identiske behov for offentlig tjeneste, bemærker Kommissionen på denne baggrund, at der er forskel på betingelserne for deres udførelse og den bagvedliggende forretningsstrategi. Denne faktiske lighed mellem de udførte aktiviteter skyldtes netop de meget specifikke omstændigheder i sagen og blev afbødet af de forskellige finansielle begrænsninger for SNS' aktiviteter. Hvad angår transaktionens økonomiske logik finder Kommissionen overordnet, at der er visse tegn på, at der var økonomisk kontinuitet i denne sag.

11.6. **Konklusion vedrørende den økonomiske kontinuitet mellem Siremar under insolvensbehandling og SNS**

(542) På grundlag af ovenstående bemærker Kommissionen, at transaktionens pris og tidspunkt og ejernes identitet ikke viser tegn på økonomisk kontinuitet. Selv om transaktionens omfang og dens økonomiske logik indeholder visse elementer, der tyder på, at der kan være tale om økonomisk kontinuitet, bemærker Kommissionen

([192]) Forretningsplanen for 2016-2027 omfattede ikke afgangsfrekvensen på ruterne (se betragtning 123). Den omfattede heller ikke de primære strategiske tiltag i forretningsplanen, som var med i planen for 2011-2022, nemlig nye ansættelseskontrakter for alle ansatte, onlinesalg, brændstofeffektivitet og driftseffektivitet.

med hensyn til disse kriterier, at ethvert element af potentiel kontinuitet skyldes de meget specifikke omstændigheder ved denne transaktion, dvs. sammenknytningen af overførslen af aktiver med kontrakten om offentlige tjenesteydelser i én procedure, transaktionens størrelse og den almindeligt gældende arbejdsret. Der er navnlig ingen tegn på omgåelse af en tilbagesøgningspligt. På denne baggrund konkluderer Kommissionen, at der samlet set ikke er tale om økonomisk kontinuitet mellem Siremar og SNS. Dette betyder også, at forpligtelsen til at tilbagebetale den ulovlige og uforenelige statsstøtte, der blev tildelt Siremar, ikke overføres til SNS —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

1. Den kompensation, der blev ydet til Siremar, og fortrinsretten ved allokering af kajpladser, der blev tildelt med henblik på levering af søtransporttjenester i henhold til den oprindelige aftale, som forlænget i perioden 1. januar 2009 til 30. juli 2012, udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Med undtagelse af den statsstøtte, der blev ydet for driften af ruterne D1 (Trapani-Pantelleria), D4 (Porto Empedocle-Linosa-Lampedusa), D5 (Palermo-Ustica) og ALD/1 (Palermo-Ustica), blev statsstøtten ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

2. Den i denne artikels stk. 1 omhandlede støtte er forenelig med det indre marked.

Artikel 2

1. Forlængelsen af redningsstøtten fra den 28. august 2011 til den 18. september 2012 udgør statsstøtte til Siremar i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Statsstøtten blev ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

2. Den i denne artikels stk. 1 omhandlede støtte på 15 121 838,33 EUR er uforenelig med det indre marked.

Artikel 3

1. Fritagelsen for indirekte skatter og afgifter af overførslen af forretningsdelen Siremar til SNS udgør statsstøtte til Siremar i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Statsstøtten blev ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

2. SNS' betaling af et fast gebyr for registrering af købsaftalen vedrørende forretningsdelen Siremar i henhold til loven af 2010 i stedet for det gebyr, der normalt skulle betales i henhold til national lovgivning, udgør statsstøtte til SNS i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Statsstøtten blev ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

3. Fritagelsen for selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Siremar til SNS udgør statsstøtte til Siremar i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Statsstøtten blev ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

4. Den i denne artikels stk. 1, 2 og 3 omhandlede støtte er uforenelig med det indre marked.

5. På tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse har Italien endnu ikke udbetalt den i denne artikels stk. 3 nævnte støtte.

Artikel 4

1. Tildelingen af den nye aftale for perioden fra den 11. april 2016 til den 11. april 2028 sammenknyttet med forretningsdelen Siremar og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til SNS udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

2. Muligheden for at anvende ressourcerne fra *Fondo Aree Sottoutilizzate* til at dække likviditetsbehov, jf. loven af 2010, udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

3. Muligheden for midlertidigt at anvende de finansielle ressourcer, der allerede var afsat til opgradering og modernisering af skibe, til at dække presserende likviditetsbehov, jf. loven af 2010, blev ikke udnyttet for så vidt angår Siremar. Den udgør derfor ikke statsstøtte til Siremar i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

Artikel 5

1. Italien tilbagesøger den i artikel 2 og 3 omhandlede uforenelige støtte fra støttemodtagerne, for så vidt som den er blevet udbetalt.

2. Den støtte, der skal tilbagesøges, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev udbetalt til støttemodtageren, og indtil den er blevet tilbagebetalt.

3. Rentebeløbet beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004 og forordning (EF) nr. 271/2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004.

4. På grundlag af de foreliggende oplysninger anerkender Kommissionen, at støttemodtageren allerede har tilbagebetalt hovedstolen af støtten som omhandlet i artikel 2 og en del af renterne.

5. Italien indstiller alle udestående betalinger af den i artikel 3, stk. 2, omhandlede støtte med virkning fra datoen for vedtagelsen af denne afgørelse.

Artikel 6

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 5 omhandlede støtte iværksættes omgående og effektivt.

2. Italien sikrer, at denne afgørelse efterkommes inden for fire måneder efter datoen for meddelelsen af afgørelsen.

Artikel 7

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse forelægger Italien følgende oplysninger for Kommissionen:

— Det samlede beløb (hovedstol og renter), der skal tilbagesøges fra støttemodtagerne.

— En detaljeret beskrivelse af allerede trufne og planlagte foranstaltninger med henblik på at efterkomme denne afgørelse.

— Dokumentation for, at støttemodtagerne har fået besked på at tilbagebetale støtten.

2. Italien underretter løbende Kommissionen om resultaterne af gennemførelsen af de nationale foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til denne afgørelse, indtil tilbagesøgningen af den i artikel 6 nævnte støtte er afsluttet. Italien indsender på Kommissionens anmodning straks oplysninger om, hvilke foranstaltninger der allerede er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen. Italien giver tillige detaljerede oplysninger om de støttebeløb og renter, støttemodtagerne allerede har tilbagebetalt.

Artikel 8

Denne afgørelse er rettet til Den Italienske Republik.

Kommissionen kan offentliggøre de støttebeløb og renter, der er tilbagebetalt i medfør af denne afgørelse, jf. dog artikel 30 i Rådets forordning (EU) 2015/1589.

Udfærdiget i Bruxelles, den 17. juni 2021.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Ledende næstformand