II

(Nezakonodavni akti)

ODLUKE

Sadržaj

1. Postupak 5

2. Kontekst i opis mjera koje su predmet istražnog postupka 7

2.1 Opći okvir 7

2.1.1 Prvotne konvencije 7

2.1.2 Produljenje prvotnih konvencija 7

2.1.3 Privatizacija društva Siremar i sklapanje nove konvencije 8

2.2 Mjere obuhvaćene područjem primjene odluka iz 2011. i 2012. 9

2.3 Detaljan opis mjera koje su predmet ove Odluke 9

2.3.1 Produljenje prvotne konvencije između države i društva Siremar 9

2.3.2 Nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar 12

2.3.3 Privatizacija društva Siremar, protujamstvo i povećanje kapitala društva CdI 13

2.3.4 Nova konvencija 20

2.3.5 Prioritet u pogledu vezova 22

2.3.6 Mjere utvrđene Zakonom iz 2010. 22

2.4 Postupak zbog povrede br. 2007/4609 22

3. Razlozi za pokretanje i proširenje postupka 25

3.1 Produljenje prvotne konvencije između države i društva Siremar 25

3.1.1 Usklađenost s presudom Altmark i postojanje potpore 25

3.1.2 Spojivost 26

3.2 Nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar 26

3.3 Privatizacija društva Siremar, protujamstvo i povećanje kapitala društva CdI 26

3.3.1 Privatizacija društva Siremar 26

3.3.2 Protujamstvo 27

3.3.3 Povećanje kapitala društva CdI 27

3.3.4 Spojivost 27

3.4 Nova konvencija između Italije i društva CdI 27

3.5 Prioritet u pogledu vezova 28

3.6 Mjere utvrđene Zakonom iz 2010. 28

4. Primjedbe Italije 28

4.1 Obveze pružanja javne usluge i konkurentno okruženje 28

4.2 Potencijalno nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar 29

4.3 Privatizacija poslovnog ogranka društva Siremar 30

4.3.1 Transparentna i nediskriminirajuća priroda postupka 30

4.3.2 Prodaja imovine koja nije obuhvaćena poslovnim ogrankom društva Siremar 30

4.3.3 Povezivanje imovine poslovnog ogranka društva Siremar s novom konvencijom 31

4.3.4 Imenovanje neovisnog stručnjaka 31

4.3.5 Transparentnost postupka prodaje 31

4.3.6 Prvo i drugo izvješće društva Ecorys 31

4.3.7 Nacionalni sudski postupci i konačna dodjela društvu SNS 32

4.4 Usklađenost nove konvencije s kriterijima iz presude Altmark 33

4.5 Premija rizika od 6,5 % utvrđena u Direktivi CIPE-a od 2010. 33

4.6 Usklađenost nove konvencije s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. 34

4.7 Protujamstvo 34

4.8 Prioritet u pogledu vezova 35

4.9 Mjere utvrđene Zakonom iz 2010. 35

4.10 Nepostojanje gospodarskog kontinuiteta između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI 36

5. Primjedbe zainteresiranih strana 37

5.1 Primjedbe društva Siremar pod izvanrednom upravom 37

5.1.1 Postupak zbog povrede br. 2007/4609 37

5.1.2 Produljenje prvotne konvencije 37

5.1.3 Potencijalno nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar 38

5.1.4 Nova konvencija 39

5.1.5 Privatizacija društva Siremar i protujamstvo 39

5.1.6 Nepostojanje gospodarskog kontinuiteta između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI 40

5.1.7 Dodatno dostavljena odluka CdS-a o protujamstvu 41

5.2 Primjedbe društva SNS 41

5.2.1 Prvi podnesak 41

5.2.2 Drugi podnesak 41

5.2.3 Treći podnesak 42

5.3 Primjedbe društva Pan Med 43

5.4 Primjedbe društva Grandi Navi Veloci 44

5.5 Dopis gradonačelnika Liparija 45

6. Podnesci društva Compagnia delle Isole 45

6.1 Prvi podnesak 45

6.2 Drugi podnesak 46

6.3 Treći podnesak 46

7. Primjedbe Italije na primjedbe i podneske zainteresiranih strana 47

8. Ocjena 47

8.1 Postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a 47

8.1.1 Produljenje prvotne konvencije između društva Siremar i Italije 48

8.1.2 Nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar 50

8.1.3 Dodjela nove konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i prioritetom u pogledu vezova društvu SNS, povećanje kapitala društva CdI i protujamstvo 51

8.1.4 Mjere utvrđene Zakonom iz 2010. 71

8.1.5 Zaključak o postojanju potpore 73

8.2 Zakonitost potpore 74

8.3 Spojivost potpore 74

8.3.1 Produljenje prvotne konvencije između države i društva Siremar 74

8.3.2 Nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar 83

8.3.3 Porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije 84

8.3.4 Zaključak o spojivosti potpore 84

8.4 Odgovor na podneske društva CdI 85

9. Zaključak 85

10. Povrat sredstava 86

11. Gospodarski kontinuitet 87

11.1 Opseg prijenosa 87

11.2 Cijena prijenosa 88

11.3 Identitet vlasnika 89

11.4 Vrijeme prijenosa 89

11.5 Gospodarska logika prijenosa 89

11.6 Zaključak o gospodarskom kontinuitetu između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva SNS 90

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2022/448

od 17. lipnja 2021.

o mjerama SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) koje je Italija provela u korist društva Siremar i njegova stjecatelja, društva Società Navigazione Siciliana

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2022) 4268)

(Vjerodostojan je samo tekst na talijanskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ([1]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Komisija je 6. kolovoza 1999. odlučila pokrenuti postupak utvrđen u članku 108. stavku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU") u vezi s potporom isplaćenom na temelju prvotnih ugovora o javnim uslugama („prvotne konvencije") u korist šest društava koja su tada činila grupu Tirrenia ([2]).

(2) Tijekom faze istražnog postupka talijanska tijela zatražila su da se predmet koji se odnosi na grupu Tirrenia podijeli kako bi se na prvo mjesto stavilo donošenje konačne odluke samo o društvu Tirrenia di Navigazione („Tirrenia"). Taj se zahtjev temeljio na planu talijanskih tijela da se grupa privatizira, počevši s društvom Tirrenia, te njihovoj namjeri da se ubrza postupak u pogledu tog društva.

(3) Komisija je prihvatila zahtjev talijanskih tijela te je Odlukom Komisije 2001/851/EZ ([3]) zaključila postupak koji je pokrenula u vezi s potporom dodijeljenom društvu Tirrenia („Odluka iz 2001."). Potpora je proglašena spojivom, no talijanska tijela morala su preuzeti određene obveze.

(4) Odlukom Komisije 2005/163/EZ ([4]) („Odluka iz 2004.") Komisija je naknadu odobrenu u korist društava grupe Tirrenia, osim društva Tirrenia ([5]), proglasila djelomično spojivom s unutarnjim tržištem, što je ovisilo o tome da talijanska tijela ispune određene obveze, i djelomično nespojivom s unutarnjim tržištem. Odluka se temeljila na računovodstvenim podacima za razdoblje od 1992. do 2001. te je sadržavala uvjete kojima se osiguravala spojivost naknade tijekom cijelog trajanja prvotnih konvencija (tj. do 2008.).

(5) Presudom od 4. ožujka 2009. u predmetima T-265/04, T-292/04 i T-504/04 ([6]) („presuda iz 2009.") Opći sud poništio je Odluku iz 2004.

(6) Komisija je 5. listopada 2011. pokrenula novi službeni istražni postupak u pogledu različitih dodatnih mjera koje je Italija donijela u korist društava bivše grupe Tirrenia („Odluka iz 2011."). Postupak se, među ostalim, odnosio na naknade koje se od 1. siječnja 2009. plaćaju društvu Siremar – Sicilia Regionale Marittima („Siremar") za prometovanje na nekoliko pomorskih linija i na postupak privatizacije poslovnog ogranka društva Siremar (vidjeti odjeljak 2.3.3.).

(7) Odluka iz 2011. objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([7]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe na mjere koje su predmet istražnog postupka.

([1]) SL C 28 od 1.2.2012., str. 18., i SL C 84 od 22.3.2013., str. 58.
([2]) SL C 306 od 23.10.1999., str. 2. Bivšu grupu Tirrenia činila su društva 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. i Toremar – Toscana Regionale Marittima S.p.A.
([3]) Odluka Komisije 2001/851/EZ od 21. lipnja 2001. o državnim potporama koje je Italija isplaćivala brodarskom društvu Tirrenia di Navigazion (SL L 318, 4.12.2001., str. 9.).
([4]) Odluka Komisije 2005/163/EZ od 16. ožujka 2004. o državnim potporama koje je Italija isplaćivala brodarskim društvima Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (grupa Tirrenia) (SL L 053, 26.2.2005., str. 29.).
([5]) Konkretno: Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar.
([6]) Spojeni predmeti T-265/04, T-292/04 i T-504/04, *Tirrenia di Navigazione/Komisija*, ECLI:EU:T:2009:48.
([7]) SL C 28, 1.2.2012., str. 18.

(8) Italija je 15. studenoga 2011. dopisom dostavila odgovor na Odluku iz 2011. Kad je riječ o mjerama koje su predmet ove Odluke, Komisija je zaprimila i primjedbe društava Società Navigazione Siciliana S.p.A. („SNS"), Pan Med Lines S.r.l. („Pan Med") i Grandi Navi Veloci S.p.A. („GNV") (vidjeti odjeljak 5.). Proslijedila ih je Italiji, koja je imala priliku odgovoriti na njih.

(9) Talijanska tijela 10. siječnja 2012. službeno su, navodno radi pravne sigurnosti, Komisiji prijavila nacrte ugovora o javnim uslugama („konvencije") koje bi svaki budući stjecatelj poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar morao potpisati te na temelju kojih bi se plaćala naknada za pružanje javne usluge.

(10) Komisija je 7. studenoga 2012. proširila istražni postupak, među ostalim s obzirom na i. nezakonito produljenje potpore za sanaciju dodijeljene društvu Siremar, ii. potencijalnu potporu društvu Compagnia delle Isole („CdI"), prvom stjecatelju ogranka društva Siremar u kontekstu privatizacije tog društva i iii. naknade za pružanje javne usluge koje bi se plaćale društvu CdI na temelju nove konvencije sklopljene s Italijom. Komisija je 19. prosinca 2012. donijela izmijenjenu verziju ([8]) te odluke („Odluka iz 2012.", a kad se na nju upućuje zajedno s Odlukom iz 2011. „odluke iz 2011. i 2012.").

(11) Odluka iz 2012. objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([9]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe na mjere koje su predmet istražnog postupka.

(12) Italija je u dopisima od 7. i 13. prosinca 2012. dostavila odgovor na Odluku iz 2012. Kad je riječ o mjerama koje su predmet ove Odluke, Komisija je zaprimila primjedbe društava Pan Med Lines S.r.l. („Pan Med"), Siremar, SNS i CdI (vidjeti odjeljke 5. i 6.). Proslijedila ih je Italiji, koja je imala priliku odgovoriti na njih.

(13) Komisija je 5. listopada 2012. angažirala društvo Ecorys Netherlands BV („Ecorys") za izradu procjene tržišne vrijednosti relevantne imovine društva Siremar koja je bila stavljena na prodaju (vidjeti odjeljak 2.3.3.7.) na temelju dvaju alternativnih scenarija. Društvo Ecorys svoje je završno izvješće dostavilo 4. rujna 2013. („prvo izvješće društva Ecorys"). Komisija je to izvješće proslijedila Italiji 27. rujna 2013. Komisija je 18. studenoga 2013. na zahtjev talijanskih tijela stavila na raspolaganje prijevod izvješća društva Ecorys na talijanski jezik. Italija je 17. prosinca 2013. dostavila primjedbe, uključujući drugu procjenu za čiju je izradu angažirala vlastitog neovisnog stručnjaka, društvo Banca Profilo S.p.A.

(14) Komisija je 24. lipnja 2013. poslala dopise raznim društvima iz pomorskog sektora i zatražila dobrovoljne detaljne informacije o linijama kojima je Siremar prometovao u razdoblju od 2009. do 2012. te o uvjetima njegove privatizacije. Odgovorilo je samo društvo CdI, koje je u to vrijeme prometovalo na temelju nove konvencije.

(15) Odlukom Komisije (EU) 2018/261 od 22. siječnja 2014. („Odluka iz 2014.") ([10]) Komisija je zaključila službeni istražni postupak s obzirom na određene mjere koje je regija Sardinija donijela u korist društva Saremar (vidjeti uvodnu izjavu 36.).

(16) Službe Komisije sastale su se s predstavnicima društva Siremar i talijanskim tijelima 15. listopada 2014. Osim toga, službe Komisije sastale su se 23. listopada 2014. i s predstavnicima društva CdI i talijanskim tijelima. Društvo CdI Komisiji je 30. listopada 2014. dostavilo dodatne informacije kao nastavak na taj drugi sastanak.

(17) Komisija je dopisima od 30. siječnja 2012., 16. ožujka 2012., 1. kolovoza 2012., 22. studenoga 2012., 12. travnja 2013., 12. lipnja 2013., 27. lipnja 2013., 11. srpnja 2013., 29. srpnja 2014., 6. studenoga 2014., 16. listopada 2015., 25. siječnja 2018., 29. ožujka 2018., 31. kolovoza 2018., 18. ožujka 2019., 16. listopada 2019., 31. srpnja 2020. i 29. listopada 2020. od Italije zatražila dodatne informacije o društvu Siremar.

(18) Italija je dopisima od 28. ožujka 2012., 5. listopada 2012., 23. listopada 2012., 13. svibnja 2013., 8. kolovoza 2013., 19. rujna 2014., 20. studenoga 2014., 12. prosinca 2014., 12. veljače 2015., 13. studenoga 2015., 18. travnja 2016., 2. kolovoza 2017., 26. travnja 2018., 31. svibnja 2018., 29. svibnja 2019., 26. srpnja 2019., 3. siječnja 2020., 24. siječnja 2020., 8. veljače 2021. i 11. ožujka 2021. dostavila dodatne informacije o društvu Siremar ([11]).

([8]) Sve izmjene odnosile su se na mjere u korist društva Saremar.
([9]) SL C 84 od 22.3.2013., str. 58.
([10]) Odluka Komisije (EU) 2018/261 od 22. siječnja 2014. o mjerama potpore SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) koje provodi regija Sardinija u korist Saremara (SL L 49 od 22.2.2018., str. 22.).
([11]) Komisija i Italija tijekom 2019. i 2020. više su puta neslužbeno razmijenile dodatne informacije putem, na primjer e-poruka i konferencijskih poziva.

(19) Odlukom Komisije (EU) 2020/1411 od 2. ožujka 2020. ([12]) Komisija je zaključila istražni postupak protiv svih društava iz grupe Tirrenia, osim društva Tirrenia, uključujući Siremar, za razdoblje od 1992. do 2008. („Odluka o grupi Tirrenia iz 2020."). Komisija je zaključila da potpora dodijeljena za pružanje usluga pomorske kabotaže čini postojeću potporu i da je potpora dodijeljena za pružanje usluga međunarodnog pomorskog prijevoza spojiva s Okvirom za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. („Okvir za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011.") ([13])

(20) Odlukom Komisije (EU) 2020/1412 od 2. ožujka 2020. ([14]) Komisija je zaključila službeni istražni postupak o mjerama koje su dodijeljene društvu Tirrenia i njegovu stjecatelju, društvu CIN za razdoblje od 2009. do 2020. („Odluka o društvu Tirrenia/CIN iz 2020.").

(21) Ta se odluka odnosi na sve moguće mjere potpore u korist društava Siremar, CdI i SNS kako je navedeno u uvodnim izjavama 36. i 37. te kako je utvrđeno u odlukama iz 2011. i 2012., kao i na moguću potporu dodijeljenu društvu Unicredit u obliku protujamstva (vidjeti odjeljke 2.3.3.5. i 3.3.2.). Komisija će o zasebnim odlukama razmotriti sve ostale mjere koje su podložne tim odlukama, pod brojevima predmeta SA.32014, SA.32015 i SA.32016. Sve se te mjere odnose na druga društva iz bivše grupe Tirrenia (odnosno Caremar, Laziomar, Saremar i Toremar).

2. KONTEKST I OPIS MJERA KOJE SU PREDMET ISTRAŽNOG POSTUPKA

2.1 Opći okvir

2.1.1 *Prvotne konvencije*

(22) Grupa Tirrenia prvotno je bila u vlasništvu Italije preko društva Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S. p.A („Fintecna") ([15]) i uključivala je šest društava: Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar i Toremar. Ta su društva pružala usluge pomorskog prijevoza na temelju zasebnih ugovora o javnim uslugama sklopljenih s Italijom 1991., koji su bili na snazi dvadeset godina, od siječnja 1989. do prosinca 2008. („prvotne konvencije"). Društvo Fintecna držalo je 100 % dioničkog kapitala društva Tirrenia. Društvo Tirrenia bilo je stopostotni vlasnik društava Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (zajedno „regionalna društva"). Društvo Adriatica, koje je prometovalo na više linija između Italije i Albanije, Hrvatske, Grčke i Crne Gore, 2004. spojeno je s društvom Tirrenia.

(23) Svrha tih ugovora o javnim uslugama bila je zajamčiti redovitost i pouzdanost velikog broja usluga pomorskog prijevoza, koje su se većinom odnosile na povezivanje kontinentalnog dijela Italije sa Sicilijom, Sardinijom i drugim manjim talijanskim otocima. Zbog toga je Italija odobrila financijsku potporu u obliku subvencija koje su se izravno isplaćivale svakom od društava grupe Tirrenia.

(24) Društvo Siremar, koje je u stopostotnom vlasništvu društva Tirrenia, prometovalo je na nizu pomorskih kabotažnih linija između Sicilije i više manjih susjednih otoka te između Milazza i Napulja. Točne linije opisane su u uvodnoj izjavi 41.

2.1.2 *Produljenje prvotnih konvencija*

(25) Prvotne konvencije, uključujući onu koja se primjenjuje na društvo Siremar, produljene su tri puta.

(26) Prvo, člankom 26. Uredbe sa zakonskom snagom br. 207 od 30. prosinca 2008. („Uredba sa zakonskom snagom 207/2008"), pretvorene u Zakon br. 14 od 27. veljače 2009., utvrđeno je produljenje prvotnih konvencija, koje su izvorno trebale isteći 31. prosinca 2008., do 31. prosinca 2009.

([12]) Odluka Komisije (EU) 2020/1411 od 2. ožujka 2020. o državnoj potpori br. C 64/99 (ex NN 68/99) koje je Italija isplaćivala brodarskim društvima Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (grupa Tirrenia) (SL L 332, 12.10.2020., str. 1.–44.).

([13]) Komunikacija Komisije: Okvir Europske unije za državne potpore u obliku naknade za javne usluge (SL C 8, 11.1.2012., str. 15.–22.).

([14]) Odluka Komisije (EU) 2020/1412 od 2. ožujka 2020. o mjerama SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) koje je Italija provela u korist društva Tirrenia di Navigazione i njegova stjecatelja, društva Compagnia Italiana di Navigazione (SL L 332 od 12.10.2020., str. 45.–139.).

([15]) Fintecna je poduzeće u punom vlasništvu talijanskog Ministarstva gospodarstva i financija („Ministarstvo gospodarstva"), a specijalizirano je za upravljanje udjelima i privatizacijskim procesima, kao i za bavljenje projektima za racionalizaciju i restrukturiranje poduzeća koja su suočena s industrijskim, financijskim ili organizacijskim teškoćama.

(27) Drugo, u članku 19.b Uredbe sa zakonskom snagom br. 135 od 25. rujna 2009. („Uredba sa zakonskom snagom 135/2009”), pretvorene u Zakon br. 166 od 20. studenoga 2009. („Zakon iz 2009.”), utvrđeno je da će se, s obzirom na privatizaciju društava grupe Tirrenia, udjeli u regionalnim društvima (osim društva Siremar) na sljedeći način prenijeti s matičnog društva Tirrenia:

(a) društvo Caremar prenosi se na regiju Kampaniju. Regija Kampanija nakon toga je prenijela vremenski neograničenu djelatnost upravljanja prometnim vezama s otočjem Pontino na regiju Lacij (čime je osnovan Laziomar) ([16]);

(b) društvo Saremar prenosi se na regiju Sardiniju;

(c) društvo Toremar prenosi se na regiju Toskanu.

(28) U Zakonu iz 2009. utvrđeno je i da će Italija s društvima Tirrenia i Siremar do 31. prosinca 2009. dogovoriti nove „konvencije”. Isto tako, regionalne usluge uključit će se u nove „ugovore o javnim uslugama” koje Saremar, Toremar i Caremar trebaju dogovoriti s regionalnim tijelima do 31. prosinca 2009. (sa Sardinijom i Toskanom) odnosno do 28. veljače 2010. (s Kampanijom i Lacijem). Nove konvencije ili ugovori o javnim uslugama bili bi uključeni u natječaj raspisan u vezi s predmetnim društvima. Novi vlasnici tih društava zatim bi potpisali pripadajuću konvenciju ili ugovor o javnim uslugama ([17]).

(29) U tu su svrhu Zakonom iz 2009. prvotne konvencije (uključujući onu koja se odnosi na društvo Siremar) dodatno produljene s 1. siječnja 2010. do 30. rujna 2010.

(30) U Zakonu iz 2009. utvrđene su i fiksne godišnje gornje granice naknade za pružanje usluga od 2010. (na temelju produljenja prvotnih konvencija te na temelju novih konvencija i ugovora o javnim uslugama) u ukupnom iznosu od 184 942 251 EUR, i to na sljedeći način:

Društvo	Najviša godišnja naknada
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])

Tablica 1. – Gornje granice naknade od 2010.

(31) Konačno, u Zakonu br. 163 od 1. listopada 2010. („Zakon iz 2010.”) kojim se pretvara Uredba sa zakonskom snagom br. 125 od 5. kolovoza 2010. („Uredba sa zakonskom snagom 125/2010”) utvrđeno je daljnje produljenje prvotnih konvencija (uključujući onu koja se odnosi na društvo Siremar) s 1. listopada 2010. do završetka postupka privatizacije društava Tirrenia i Siremar.

2.1.3 *Privatizacija društva Siremar i sklapanje nove konvencije*

(32) U listopadu 2010. pokrenut je natječajni postupak kako bi se pronašao kupac za poslovni ogranak društva Siremar (vidjeti odjeljak 2.3.3.). U tom se kontekstu upućuje na poslovni ogranak društva Siremar umjesto na društvo Siremar jer se natječajni postupak odnosio samo na imovinu i ugovore potrebne za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga ([19]) navedenih u novoj konvenciji koja će se sklopiti sa stjecateljem. Stoga se upućuje na „poslovni ogranak društva Siremar” umjesto na samo „Siremar”. Preostala imovina društva Siremar koja je služila

([16]) Taj je prijenos formaliziran 1. lipnja 2011.
([17]) Članak 19.b stavak 10. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009.
([18]) Iznos je podijeljen na 19 839 226 EUR koje je dodijelila Kampanja i na 10 030 606 EUR koje je dodijelio Lacij.
([19]) U ovoj bi se Odluci izraz „obveze pružanja javne usluge” trebao tumačiti na općenit način, tako da nije ograničen na posebno značenje iz članaka 2. i 4. Uredbe o pomorskoj kabotaži (vidjeti bilješku 61.) te odjeljka 9.Smjernica za pomorski promet (vidjeti bilješku 110.), odnosno kao obveze pružanja javne usluge kao alternativa ugovorima o javnoj nabavi usluga, tj. bez naknade koju isplaćuje država. Naime, Komisija navodi da su obveze pružanja javne usluge uvedene društvima Siremar, CdI i SNS uključivale naknadu koju isplaćuje država.

u druge svrhe, kao što je brzi brod Guizzo, trebala se prodati u okviru zasebnih postupaka. Nadalje, prodaja nije dovela do prijenosa dugova društva Siremar na kupca do datuma prodaje. Do danas društvo Siremar pod izvanrednom upravom postoji kao zaseban subjekt, ali s primarnom svrhom da ga se likvidira nakon što se podmire sve obveze prema vjerovnicima.

(33) Nakon što je dostavio uspješnu ponudu u okviru natječajnog postupka, CdI je 20. listopada 2011. potpisao ugovor o stjecanju poslovnog ogranka društva Siremar. Nakon toga su Italija i CdI 30. srpnja 2012. potpisali novu konvenciju o pružanju usluga pomorskog prijevoza. Na temelju toga vlasništvo nad poslovnim ogrankom društva Siremar 31. srpnja 2012. preneseno je s Italije na CdI.

(34) Međutim, SNS, drugo društvo koje je dostavilo ponudu za poslovni ogranak društva Siremar, osporilo je prijenos pred talijanskim upravnim sudovima, koji su u konačnici odlučili da se natječajni postupak mora djelomično ponovno provesti, pri čemu CdI nije imao pravo dostaviti nove ponude (vidjeti uvodne izjave od 93. do 100.). Nakon potvrde ranije ponude, SNS je pobijedio u ponovljenom natječajnom postupku te preuzeo poslovni ogranak društva Siremar i potpisao novu konvenciju s Italijom 11. travnja 2016.

(35) SNS otad prometuje na linijama na temelju nove konvencije, a Siremar pod izvanrednom upravom i CdI u postupku su likvidacije.

2.2 **Mjere obuhvaćene područjem primjene odluka iz 2011. i 2012.**

(36) U službenom istražnom postupku pokrenutom odlukama iz 2011. i 2012. ocijenjene su sljedeće mjere (vidjeti i odjeljak 3.):

(1) naknada za pružanje usluga od općega gospodarskog interesa na temelju produljenja prvotnih konvencija (mjera 1.);

(2) nezakonito produljenje potpore za sanaciju društava Tirrenia i Siremar (mjera 2.);

(3) privatizacija društava bivše grupe Tirrenia ([20]) (mjera 3.);

(4) naknada plaćena za obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa na temelju budućih konvencija/ugovora o javnim uslugama (mjera 4.);

(5) prioritet u pogledu vezova (mjera 5.);

(6) mjere utvrđene Zakonom iz 2010. (mjera 6);

(7) pet dodatnih mjera koje je regija Sardinija donijela u korist društva Saremar (mjera 7.) ([21]).

2.3 **Detaljan opis mjera koje su predmet ove Odluke**

(37) Ova se Odluka odnosi samo na mjere od 1. do 6. navedene u uvodnoj izjavi 36., u mjeri u kojoj se odnose na društva Siremar, CdI ili SNS. Te su mjere detaljnije opisane u odjeljcima u nastavku.

2.3.1 *Produljenje prvotne konvencije između države i društva Siremar*

2.3.1.1 Obveze pružanja javne usluge

(38) U članku 1. prvotne konvencije s društvom Siremar predviđeni su petogodišnji planovi u kojima se detaljno navode luke u koje će se uplovljavati, vrste plovila koje će se upotrebljavati i tražena učestalost pružanja usluge. Prvotna konvencija s društvom Siremar izmijenjena je 1994. i 1995.

(39) Prvi petogodišnji plan (za razdoblje 1990.–1994.) odobren je Ministarskom uredbom od 29. svibnja 1990. te se primjenjivao retroaktivno od 1. siječnja 1990. U drugom planu, koji se odnosio na razdoblje 1995.–1999. i odobren je Ministarskom uredbom od 14. svibnja 1996., linije i učestalosti uglavnom su ostale iste.

(40) Za razdoblja od 2000. do 2004. i od 2005. do 2008. nisu službeno doneseni petogodišnji planovi koji se odnose na Siremar. Mreža linija i učestalost putovanja nisu se bitno mijenjale od 1999. do 2008. Međuministarskom uredbom od 9. ožujka 2004. („Uredba iz 2004.”) uvedene su ograničene promjene za Siremar povezane sa zamjenom starih brodova i povećanjem kapaciteta uz iste učestalosti putovanja ([22]).

([20]) To obuhvaća odgođeno plaćanje dijela kupovne cijene koju je CIN trebao platiti za stjecanje poslovnog ogranka društva Tirrenia i nekoliko navodnih dodatnih mjera potpore u kontekstu privatizacije poslovnog ogranka društva Siremar (npr. protujamstvo i dokapitalizacija koju je država provela u korist društva CdI).

([21]) Mjera 7. ocijenjena je u Odluci iz 2014., osim projekta „Bonus Sardo – Vacanza”.

([22]) Uredbom iz 2004. potvrđene su određene promjene petogodišnjeg plana za društvo Tirrenia za razdoblje od 2000. do 2004. i uključene su odredbe za druga društva grupe Tirrenia, među ostalim za Siremar.

(41) Na temelju prvotne konvencije, kako je produljena i izmijenjena (za odabrane linije), društvo Siremar prometovalo je cijele godine na pet kombinacija linija od 1. siječnja 2009. do 30. srpnja 2012. s različitim učestalostima i vremenskim rasporedima putovanja ovisno o pojedinačnoj liniji, vrsti usluge (trajektni prijevoz ili prijevoz velikom brzinom) i sezoni:

— na kombinaciji linija Milazzo – Liparski otoci – Napulj, koja uključuje otoke Vulcano, Lipari, Salina, Filicudi, Alicudi, Panarea i Stromboli („Liparski otoci") te gradove Milazzo na Siciliji i Napulj u Kampaniji, Siremar je pružao i usluge trajektnog prijevoza i prijevoza velikom brzinom na 10 pojedinačnih linija ([23]);

— od 17.6.2021.

— na kombinaciji linija Palermo – Ustica Siremar je pružao i usluge trajektnog prijevoza i usluge brzog prijevoza na dvije pojedinačne linije ([24]);

— na kombinaciji linija Porto Empedocle – Pelagijski otoci, koja uključuje otoke Linosu i Lampedusu („Pelagijski otoci"), Siremar je pružao usluge trajektnog prijevoza na jednoj liniji;

— na kombinaciji linija Trapani – Pantelleria Siremar je pružao usluge trajektnog prijevoza na jednoj liniji.

2.3.1.2 Proračun i trajanje

(42) U tablici u nastavku prikazana je godišnja naknada isplaćena društvu Siremar za razdoblje od 2009. do srpnja 2012.:

Godina	Naknada
2009.	67 009 405 EUR
2010.	55 694 895 EUR
2011.	55 694 895 EUR
2012.	32 348 816 EUR (od siječnja do srpnja) ([25])

Tablica 2. – Naknada od 2009. do 2012. (EUR)

(43) U prvotnoj konvenciji (kako je izmijenjena 1994.) predviđeno je plaćanje godišnje naknade za pružanje javne usluge na sljedeći način: do 1. ožujka svake godine isplaćuje se početni predujam u iznosu koji odgovara 70 % naknade isplaćene prethodne godine; do 30. lipnja izvršava se druga isplata, koja odgovara 20 % naknade; do 30. studenoga izvršava se posljednja isplata, kojom se pokriva ostatak naknade za odgovarajuću godinu na temelju procjene budućih prihoda i gubitaka ([26]). Konačni se rezultati provjeravaju kad društvo pripremi godišnji obračun. Ako bi se ispostavilo da je društvo Siremar primilo iznos veći od neto troška pruženih usluga (prihodi umanjeni za gubitke), moralo bi vratiti razliku u roku od 15 dana od odobrenja bilance. Nakon 25. studenoga 2010. svaki iznos prekomjerne naknade oduzima se od budućih predujmova subvencija na temelju odluke Međuresorne konferencije o određivanju godišnje subvencije utvrđene člankom 11. Zakona br. 856/1986 između Ministarstva infrastrukture i prometa, Ministarstva gospodarstva i financija i Ministarstva gospodarskog razvoja („Međuresorna konferencija").

(44) Izračun naknade 2009. razlikovao se u odnosu na 2010., 2011. i 2012. kako je opisano u nastavku.

— Naknada isplaćena 2009.

([23]) Trajekt: Milazzo – Liparski otoci – Napulj; Milazzo – zapadni i istočni Liparski otoci te veze između otoka; Milazzo – Liparski otoci (glavni otoci) s glavnom lukom u gradu Milazzo; Milazzo – Liparski otoci (glavni otoci) s glavnom lukom na otoku Lipariju. Brzi brod: Milazzo – zapadni i istočni Liparski otoci te veze između otoka; Milazzo – Liparski otoci (glavni otoci) i veze između otoka s glavnom lukom u gradu Milazzu; veze između otoka s glavnom lukom na otoku Lipariju; Milazzo – Liparski otoci i veze između otoka s glavnom lukom na otoku Lipariju.

([24]) Trajekt: Palermo – Ustica. Brzi brod: Ustica – Palermo.

([25]) Iznos isplaćen društvu Siremar do prijenosa vlasništva nad poslovnim ogrankom društva Siremar na CdI. Za preostali dio 2012. društvu CdI isplaćen je iznos od 23 346 079 EUR. Ukupna naknada isplaćena za 2012. tako je iznosila 55 694 895 EUR, što je u skladu s gornjom granicom naknade utvrđenom Zakonom iz 2009.

([26]) Od 1988. do 1994. nije bilo druge isplate i ostatak naknade dospijevao je 31. srpnja.

(45) U Predsjedničkoj uredbi br. 501 od 1. lipnja 1979. („Predsjednička uredba br. 501/79”) utvrđeni su različiti elementi (prihodi i troškovi) koji ulaze u izračun subvencije koja se plaća pružateljima javne usluge pomorskog prijevoza. Nadalje, u Zakonu br. 856 od 5. prosinca 1986. („Zakon 856/86”) predviđene su određene izmjene sustava obveza pružanja javne usluge pomorskog prijevoza u Italiji. Kad je riječ o vezama s većim i manjim otocima, člankom 11. Zakona izmijenjeni su kriteriji za izračun naknade za pružanje javne usluge. Naime, subvenciju je trebalo izračunati na temelju razlike između prihoda i troškova usluge utvrđene u odnosu na prosječne i objektivne parametre te je ona morala sadržavati razuman povrat na kapital. U istom je članku utvrđeno i da su ugovori o javnim uslugama morali sadržavati popis subvencioniranih linija, učestalost i vrste brodova koji će se upotrebljavati. Subvencije su trebali odobriti nadležni ministri. Načela utvrđena u Predsjedničkoj uredbi br. 501/79 i Zakonu 856/86 uključena su u prvotne konvencije.

(46) Naknada za pružanje usluge od općega gospodarskog interesa za 2009. izračunana je u skladu s metodologijom utvrđenom prvotnim konvencijama koja su na snazi od 1991. i produljene su na razdoblje nakon 31. prosinca 2008., prvotnog datuma isteka. Konkretno, naknada je odgovarala akumuliranom neto gubitku od usluga koje se pružaju u okviru sustava javnih usluga, kojem je pridodan varijabilni iznos koji odgovara povratu na kapital.

(47) Sljedeći različiti elementi troškova uzeti su u obzir pri izračunu naknade koju su odredila javna tijela: troškovi stjecanja, oglašavanja i smještaja, troškovi utovara, istovara i rukovanja, troškovi osoblja, troškovi održavanja brodova, administrativni troškovi, troškovi osiguranja, troškovi najma i zakupa, gorivo, porezi i troškovi amortizacije.

— Naknada isplaćena 2010., 2011. i 2012.

(48) Od 2010. naknada za pružanje usluge od općega gospodarskog interesa određuje se novom metodologijom utvrđenom u Direktivi CIPE-a ([27]) od 9. studenoga 2007. pod naslovom „Kriteriji za utvrđivanje obveza pružanja javne usluge i dinamike cijena u sektoru pomorske kabotaže od javnog interesa” („Direktiva CIPE-a”) ([28]). U skladu s njezinom preambulom Direktiva CIPE-a izdana je u kontekstu predstojeće privatizacije javnih poduzeća koja pružaju usluge pomorskog prijevoza na temelju sustava javnih usluga ([29]). Odredbe Direktive CIPE-a primjenjivale su se na usluge koje su društva grupe Tirrenia pružala od 2010.

(49) Zahvaljujući metodi utvrđenoj u Direktivi CIPE-a društva koja pružaju javnu uslugu pomorskog prijevoza mogu ostvariti odgovarajući povrat. Stopa povrata na kapital izračunala bi se na temelju ponderiranog prosječnog troška kapitala. Potrebni povrat na vlasnički kapital ([30]) izračunava se s pomoću modela procjene kapitalne imovine.

(50) Na temelju tog modela trošak vlasničkog kapitala dobiva se kao funkcija i. nerizične stope, ii. bete (procjene profila rizičnosti društva u odnosu na tržište vlasničkih instrumenata) i iii. premije rizika za vlasnički kapital dodijeljene tržištu vlasničkih instrumenata.

(51) Konkretno, trošak vlasničkog kapitala izračunao bi se primjenom premije za preuzimanje dodatnog rizika na stopu povrata na nerizične djelatnosti. Ta se premija izračunava kao premija tržišnog rizika pomnožena sa svojom betom, kojom se mjeri koliko je neka konkretna djelatnost rizična u odnosu na tržište.

(52) U skladu s Direktivom CIPE-a stopa povrata na nerizične djelatnosti odgovara prosječnom bruto prinosu od referentnih desetogodišnjih obveznica tijekom prethodnih dvanaest mjeseci za koje su dostupni podaci.

(53) U Direktivi CIPE-a utvrđena je premija tržišnog rizika od 4 %. Osim toga, u slučaju usluge koja se pruža na neisključivoj osnovi očekivani veći rizik koji snosi prijevoznik nadoknađuje se povećavanjem premije tržišnog rizika za 2,5 %.

(54) Međutim, u praksi iznos naknade isplaćene društvu Siremar u skladu sa Zakonom iz 2009. ne može premašivati 55 694 895 EUR godišnje (vidjeti uvodnu izjavu 30.). Iako je Zakonom iz 2009. ograničena godišnja naknada koja se plaća svim društvima grupe Tirrenia za ispunjavanje obveze pružanja javnih usluga, Direktiva CIPE-a uključuje određene zaštitne mjere koje tim prijevoznicima osiguravaju dovoljno pokriće operativnih troškova.

([27]) CIPE je pokrata naziva *Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica*.
([28]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, br. 50 od 28. veljače 2008.
([29]) U skladu s člankom 1. točkom 999. Zakona br. 296 od 27. prosinca 2006. i člankom 1. točkom (e) Uredbe sa zakonskom snagom 430/1997.
([30]) Željena stopa povrata za ulagatelja u vlasnički kapital s obzirom na rizični profil društva i povezane novčane tokove.

(55) Konkretno, u skladu s Direktivom CIPE-a opseg usluga, najviše cijene karata i naknada moraju se utvrditi tako da se pružatelju usluge omogućuje pokrivanje svih prihvatljivih troškova prema sljedećoj formuli:

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

pri čemu vrijedi sljedeće:

— *VA(RSP)* je diskontirana vrijednost naknade za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge;

— *VA(AI(X))* je diskontirana vrijednost ostalih prihoda (primici od prodanih karata i drugo);

— *VA(CA)* je diskontirana vrijednost prihvatljivih operativnih troškova, duga koji se otplaćuje i povrata na kapital.

(56) U slučaju da se prethodno navedena jednadžba ne može primijeniti, opseg subvencioniranih djelatnosti mogao bi se smanjiti ili bi se mogla preispitati organizacija koja pruža uslugu (npr. s obzirom na vrstu brodova) ili bi se mogle izmijeniti gornje granice cijena karata.

(57) Nadalje, gornja granica cijene karata za svaku uslugu, umanjena za poreze i lučke pristojbe, prilagođava se svake godine na temelju formule za određivanje gornje granice cijene:

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

pri čemu vrijedi sljedeće:

— ΔT je godišnja promjena postotka gornje granice cijene karata;

— ΔP je stopa inflacije za referentnu godinu;

— X je stvarna godišnja stopa prilagodbe gornje granice cijene karata utvrđene u konvenciji o ugovorima o javnim uslugama, koja ostaje nepromijenjena tijekom trajanja te konvencije.

(58) U Direktivi CIPE-a utvrđeno je i da se gornja granica cijene karata može prilagoditi u skladu s promjenama troškova goriva, oslanjajući se na standardne javno dostupne cijene.

2.3.2 *Nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar*

(59) Komisija je 16. studenoga 2010. odobrila potporu za sanaciju društava Tirrenia i Siremar („Odluka iz 2010.") ([31]). Potpora se sastojala od jamstva privatnih banaka za kreditne linije u iznosu od najviše 95 000 000 EUR. Italija se obvezala da će Komisiji najkasnije šest mjeseci nakon odobrenja mjere potpore za sanaciju dostaviti plan restrukturiranja ili dokaz da je zajam u cijelosti otplaćen i/ili da je jamstvo isteklo.

(60) Nakon toga su privatne banke, *Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo* („BIIS") i Unicredit, odobrile kreditnu liniju u iznosu od 40 000 000 EUR društvima Tirrenia i Siremar (tj. 25 000 000 EUR za društvo Tirrenia i 15 000 000 EUR za društvo Siremar) s 30. lipnja 2011. kao datumom dospijeća. Država je 15. veljače 2011. izdala jamstvo za tu kreditnu liniju.

(61) Iznosi su zatim isplaćeni na sljedeći način:

(a) prvi obrok isplaćen je 28. veljače 2011. (20 000 000 EUR za društvo Tirrenia i 12 000 000 EUR za društvo Siremar);

(b) drugi obrok isplaćen je 23. ožujka 2011. (5 000 000 EUR za društvo Tirrenia i 3 000 000 EUR za društvo Siremar).

(62) Italija je obavijestila Komisiju da bi, s obzirom na to da je prvi obrok zajma pokrivenog jamstvom isplaćen tek 28. veljače 2011., razdoblje od šest mjeseci za otplatu zajma u smislu točke 25. podtočke (a) Smjernica Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama („Smjernice o sanaciji i restrukturiranju iz 2004.") ([32]) te uvodnih izjava 32. i 47. Odluke iz 2010. isteklo 28. kolovoza 2011.

(63) Društva Tirrenia i Siremar nisu ispunila obvezu otplate zajma prije tog datuma, zbog čega je BIIS 11. srpnja 2011. naplatio državno jamstvo. Stoga je na taj datum društvo Siremar državi dugovalo 15 121 838,33 EUR. Taj iznos uključuje glavnice predmetnih zajmova i neplaćene kamate koje se duguju banci.

([31]) SL C 102, 2.4.2011., str. 1.
([32]) SL C 244, 1.10.2004., str. 2.

(64) Stečajni sud odobrio je uključivanje Ministarstva gospodarstva među povlaštene (*prededucibili*) vjerovnike društava Tirrenia i Siremar. Talijanska tijela navode da je izvanredni upravitelj kojem je povjereno upravljanje društvom tada smatrao da je društvo Siremar moglo vratiti financijska sredstva do 28. kolovoza 2011. zahvaljujući prihodima od planirane privatizacije poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar.

(65) Ugovor o prodaji poslovnog ogranka društva Tirrenia društvu CIN potpisan je 25. srpnja 2011. Međutim, prijenos imovine, a time i plaćanje, odgođen je, ponajprije zbog poteškoća u dobivanju potrebnih odobrenja za koncentraciju (najprije od Komisije, a zatim od talijanskog tijela za tržišno natjecanje, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* („AGCM”)). AGCM naposljetku je 21. lipnja 2012. odobrio transakciju između društava Tirrenia i CIN, a prodaja je završena 19. srpnja 2012. Ugovor o prodaji poslovnog ogranka društva Siremar društvu CdI potpisan je 20. listopada 2011. Međutim, i prijenos te imovine odgođen je do 1. kolovoza 2012. (vidjeti uvodne izjave od 93. do 95.). Siremar je 18. rujna 2012. otplatio dug prema državi, uključujući kamate, ukupnog iznosa od 15 511 529,35 EUR.

2.3.3 *Privatizacija društva Siremar, protujamstvo i povećanje kapitala društva CdI*

(66) Društvo Fintecna objavilo je 23. prosinca 2009. prvi poziv na podnošenje ponuda za prodaju cjelokupnog dioničkog kapitala društva Tirrenia, uključujući njegovo društvo kćer Siremar. Do 19. veljače 2010. zaprimljeno je 16 iskaza interesa od 19 subjekata. Nakon neuspjelih pregovora s jedinim ponuditeljem koji je dostavio obvezujuću ponudu, društvo Fintecna je 4. kolovoza 2010. postupak proglasilo zatvorenim. Italija navodi da pregovori nisu uspjeli zbog nesigurnosti povezanih s financijskim elementima ponude.

(67) Nakon neuspjeha prvog pokušaja privatizacije nad društvima Tirrenia i Siremar, suočenima s ozbiljnim financijskim teškoćama, pokrenut je kolektivni postupak u slučaju nesolventnosti predviđen talijanskim pravom za velika društva, odnosno postupak izvanredne uprave (*amministrazione straordinaria*), te su ona ubrzo proglašena nesolventnima. Točnije, postupak izvanredne uprave nad društvom Siremar pokrenut je 17. rujna 2010. Sud u Rimu donio je 5. listopada 2010. presudu br. 381/2010, kojom je društvo Siremar proglasio nesolventnim.

2.3.3.1 Pravila postupka izvanredne uprave

(68) Za razliku od uobičajenog stečajnog postupka, čiji je glavni cilj likvidacija nesolventnog društva kako bi se podmirila potraživanja vjerovnika, postupak izvanredne uprave utvrđen Uredbom sa zakonskom snagom br. 270 od 8. srpnja 1999. („Uredba sa zakonskom snagom 270/1999”) poseban je postupak u slučaju nesolventnosti velikih društava kojim se nastoji zaštititi imovina i osigurati nastavak poslovanja.

(69) U skladu s tim postupkom uprava nesolventnog društva prenosi se na izvanrednog upravitelja kojeg imenuje nadležno ministarstvo. Izvanredni upravitelj predlaže plan oporavka predmetnog poduzeća njegovim restrukturiranjem ili prodajom njegove imovine. Taj plan prethodno mora odobriti nadležno ministarstvo uzimajući u obzir mišljenje nadzornog odbora (koji čine stručnjaci koje imenuje ministarstvo).

(70) Uredbom sa zakonskom snagom br. 347 od 23. prosinca 2003. o utvrđivanju hitnih mjera za restrukturiranje velikih nesolventnih društava („Uredba sa zakonskom snagom 347/2003”), uz izmjene pretvorenom u Zakon br. 39 od 18. veljače 2004. („zakon Marzano”), uređen je postupak izvanredne uprave koji se primjenjuje na velika nesolventna društva koja namjeravaju biti uključena u taj postupak restrukturiranja. Ta društva trebaju i ispuniti određene kumulativne kriterije koji se odnose na broj zaposlenika u prethodnoj godini i razinu zaduženosti.

(71) U okviru postupka zahtijeva se da nesolventno društvo podnese zahtjev talijanskom ministru gospodarskog razvoja i predstavku nadležnom stečajnom sudu. Ministarstvo zatim odlučuje o pokretanju postupka nad nesolventnim društvom te imenuje izvanrednog upravitelja pod nadzorom Nadzornog odbora, dok stečajni sud utvrđuje u kojoj je mjeri društvo nesolventno.

(72) U roku od 180 dana od imenovanja izvanredni upravitelj mora ministarstvu dostaviti plan restrukturiranja. Redovni stečajni postupak pokreće se samo ako ministarstvo ne odobri taj plan restrukturiranja, a alternativa u obliku prodaje imovine nije izvediva.

(73) Članak 4. stavak 4.c Uredbe sa zakonskom snagom br. 134 od 28. kolovoza 2008. („Uredba sa zakonskom snagom 134/2008”), pretvorene u Zakon br. 166 od 27. listopada 2008., o hitnim mjerama za restrukturiranje velikih nesolventnih društava (*Disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi*) uveo je nekoliko izmjena zakona Marzano. Te se izmjene odnose na društva koja pružaju osnovne javne usluge te među

ostalim obuhvaćaju mogućnost da izvanredni upravitelj odredi kupca za imovinu nesolventnog društva u okviru pregovora sa strankama koje jamče srednjoročni kontinuitet javne usluge i brzo djelovanje. U Uredbi 134/2008 navodi se da prodajna cijena ne može biti niža od tržišne vrijednosti imovine koju je utvrdio neovisni stručnjak imenovan ministarskom uredbom.

(74) Uredbom sa zakonskom snagom 134/2008 uvedena je i mogućnost da se odmah provede plan prodaje imovine, za razliku od prethodnog sustava u skladu s kojim je društvo ministarstvu najprije trebalo dostaviti plan restrukturiranja. Konačno, u Uredbi sa zakonskom snagom 134/2008 utvrđeno je da se, ako ministarstvo ne može provesti ni odobriti plan prodaje imovine ni plan restrukturiranja, nad društvom pokreće redovni stečajni postupak.

2.3.3.2 Postupak prodaje

(75) Poziv na podnošenje ponuda za prodaju poslovnog ogranka društva Siremar ([33]) u kombinaciji s novom konvencijom u trajanju od dvanaest godina objavljen je 4. listopada 2010. Cilj tog poziva bio je provjeriti postoje li potencijalni nacionalni ili međunarodni subjekti zainteresirani za stjecanje poslovnog ogranka društva Siremar koji bi mogli zajamčiti kontinuitet usluga prijevoza. Poziv je objavljen na internetskim stranicama društva Siremar, u nekoliko novina ([34]) i na odabranim specijaliziranim internetskim stranicama ([35]). Rok za dostavljanje iskaza interesa za kupnju poslovnog ogranka društva Siremar bio je 20. listopada 2010.

(76) Šest strana (dvije od njih zajednički) dostavilo je pet iskaza interesa za sudjelovanje u natječaju za Siremar do kraja roka. Sve su strane dokazale da ispunjavaju zahtjeve utvrđene u obavijesti o pozivu na podnošenje ponuda. Stoga ih je izvanredni upravitelj pozvao da provedu temeljitu dubinsku analizu poslovnog ogranka društva Siremar. Pristup odgovarajućoj dokumentaciji odobren je pod uvjetom da zainteresirane strane potpišu ugovor o povjerljivosti.

(77) Jedna od šest strana odlučila je da neće sudjelovati u fazi dubinske analize ([36]). Preostalih pet strana (od kojih su se dvije zajednički natjecale) u toj su fazi procijenile virtualne sobe s podacima koje su sadržavale sljedeće:

(a) detaljne tehničke, pravne i financijske informacije o poslovnom ogranku koji se prodaje;

(b) poslovni plan poslovnog ogranka društva Siremar koji je sastavio izvanredni upravitelj;

(c) izvješće prodavatelja o dubinskoj analizi i bilancu društva na datum pokretanja postupka izvanredne uprave;

(d) novi nacrt konvencije u trajanju od dvanaest godina koji će potpisati uspješni ponuditelj i država;

(e) ostale informacije potrebne potencijalnim kupcima za točnu procjenu vrijednosti predmeta prodaje.

(78) Ministarskom uredbom od 4. veljače 2011. ministar gospodarskog razvoja imenovao je društvo Banca Profilo S.p.A. neovisnim stručnjakom za procjenu vrijednosti poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar na temelju članka 4. stavka 4.c Uredbe sa zakonskom snagom 347/2003. Društvo Banca Profilo S.p.A. procijenilo je 8. ožujka 2011. da vrijednost poslovnog ogranka društva Tirrenia iznosi 55 milijuna EUR. Taj je podatak učitan u sobu s podacima kako bi mu svi potencijalni ponuditelji mogli pristupiti prije isteka roka za podnošenje obvezujućih ponuda.

(79) Nakon isteka prvotnog roka za podnošenje obvezujućih ponuda izvanredni upravitelj društva Siremar 15. ožujka 2011. naveo je da društvo nije primilo nijednu ponudu koja je u skladu s odredbama uredbi o natječajima. Stoga je postupak ponovno pokrenut s novim rokom, 5. travnja 2011. Do tog je datuma društvo CdI podnijelo ponudu od 60,1 milijun EUR, a društvo Ustica Lines zatražilo je produljenje roka kako bi osiguralo potrebna financijska sredstva za podnošenje ponude. Izvanredni upravitelj učitao je ponudu društva CdI u sobu s podacima i pozvao ostale sudionike da podnesu bolje ponude do 23. svibnja 2011. Do tog su datuma zaprimljene sljedeće ponude:

(a) ponuda društva CdI u vrijednosti od 69 milijuna EUR, od čega je 20 milijuna EUR činilo avansno plaćanje, a preostali iznos otplaćivao bi se s odgodom tijekom 10 godina (uz kamatu od 1,5 %);

(b) ponuda društva SNS u vrijednosti od 55,1 milijun EUR, od čega je 30,1 milijun EUR činilo avansno plaćanje, a preostali iznos otplaćivao bi se s odgodom tijekom 8 godina (uz kamatu od 1,5 %).

([33]) Vidjeti uvodnu izjavu 32. za više informacija o upotrebi izraza „poslovni ogranak” u ovom kontekstu.
([34]) Financial Times, Il Corriere della Sera, Il Sole 24 Ore, La Repubblica, Il Giornale, Il Mattino, Il Giornale di Sicilia, La Sicilia i La Gazzetta del Sud.
([35]) Delloyd, Naftemporiki, Fairplay, Lloyd's List i Tradewinds.
([36]) Ta je strana bilo društvo D.B. Real Estate 2 S.r.l.

(80) Društvo CdI u svrhu podnošenja ponude u okviru postupka osnovala su društva 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. i Riccardo Sanges & C. S.r.l ([38]). Društvo Mediterranea imalo je 60 % udjela u kapitalu društva CdI ([39]). Ostali dioničari koji su imali 40 % udjela u kapitalu društva CdI bili su u privatnom vlasništvu. Društvo Mediterranea sudjelovalo je u postupku za prvi pokušaj privatizacije društva Tirrenia (vidjeti uvodnu izjavu 66.) i bilo je u vlasništvu regije Sicilije („Sicilija") (43,02 %) te društava Lauro.it S.p.A. (34,36 %), Isolemar S.r.l. (14,61 %) i Acies S.r.l. (8,11 %).

(81) Društvo SNS u svrhu podnošenja ponude u okviru postupka osnovala su društva Ustica Lines S.p.A ([40]) i Caronte & Tourist S.p.A ([41]) (svako je imalo 50 % udjela).

(82) Nakon daljnjih zahtjeva za informacije od dva ponuditelja s rokom 18. srpnja 2011., financijski savjetnik uključen u postupak iznio je sljedeća zapažanja 26. srpnja 2011.:

(a) ponuda društva CdI u apsolutnom je smislu bila viša od ponude društva SNS, no profil rizičnosti društva SNS bio je povoljniji od profila rizičnosti društva CdI;

(b) dio prodajne cijene koji je društvo SNS ponudilo unaprijed, odnosno 30,1 milijun EUR, bio je u potpunosti osiguran, a dio prodajne cijene koji je društvo CdI ponudilo unaprijed, odnosno 20 milijuna EUR, bio je samo djelomično osiguran;

(c) društvo SNS već je odobrilo i provelo povećanje kapitala u vrijednosti od 25 milijuna EUR u odnosu na povećanje kapitala u vrijednosti od 12 milijuna EUR koje je društvo CdI odobrilo i samo djelomično provelo.

(83) Sicilija je 3. kolovoza 2011. društvu Unicredit bez ikakve naknade izdala bezuvjetno i neopozivo protujamstvo u vrijednosti od 40 milijuna EUR. U tom je protujamstvu navedeno da je Unicredit uvjetovao da mu Sicilija odobri protujamstvo u vrijednosti od 40 milijuna EUR kako bi društvu CdI odobrio jamstvo u vrijednosti od 39 milijuna EUR.

(84) Društvo CdI 5. kolovoza 2011. izvanrednom upravitelju uputilo je pismo namjere, koje je društvo Unicredit izdalo taj isti dan, prema kojem se banka obvezala osigurati odgođene obroke prodajne cijene koju je društvo CdI ponudilo do vrijednosti od 39 milijuna EUR ([42]). U pismu namjere društva Unicredit navodi se da je jamstvo bilo uvjetovano sljedećim: 1. time da društvo CdI potpiše kupoprodajni ugovor za stjecanje poslovnog ogranka društva Siremar prije 31. prosinca 2011. i 2. time da se potvrde ovlasti upravitelja općeg računovodstva Sicilije za odobrenje protujamstva.

(85) Financijski savjetnik i drugi konzultanti uključeni u postupak potvrdili su da je društvo CdI dostavilo dokumente nakon 18. srpnja 2011., odnosno nakon roka za dostavljanje dodatnih pojašnjenja i dokumentacije s dokazima, te se oni stoga nisu mogli uzeti u obzir. U skladu s tim, nadzorni odbor društva Siremar pod izvanrednom upravom odobrio je dodjelu poslovnog ogranka društvu SNS 29. kolovoza 2011., a izvanredni upravitelj od odgovornog je ministarstva zatražio da odobri tu dodjelu 1. rujna 2011.

(86) Sicilija je 2., 6. i 7. rujna 2011. poslala dopise odgovornom ministarstvu, u kojima je istaknula da je društvo CdI ponudilo najvišu cijenu i da je ono djelomično u vlasništvu Sicilije, što bi se trebalo smatrati dovoljnim jamstvom njegove financijske stabilnosti. Sicilija je ministarstvu izravno poslala i: pismo namjere društva Unicredit, vlastito protujamstvo i pravni savjet kojim se dokazuje da je upravitelj općeg računovodstva ovlašten za odobrenje tog protujamstva. Ministarstvo je 8. rujna 2011. od izvanrednog upravitelja zatražilo da dostavi dodatne informacije i pojašnjenja o dokumentaciji koju je dostavilo društvo CdI, ne dovodeći u pitanje zakašnjenje pri dostavljanju te dokumentacije. Financijski savjetnik 22. rujna 2011. obavijestio je izvanrednog upravitelja o tome da je, neovisno o nepoštovanju rokova postupka, nova dokumentacija znatno umanjila profil rizičnosti društva CdI, zbog čega se vrijednost ponude društva SNS više nije mogla smatrati povoljnijom od vrijednosti ponude društva CdI.

(87) Ministarstvo je 26. rujna 2011. državnom uredu *Presidenza del Consiglio* uputilo upit o tome bi li protujamstvo financijskih obveza društva CdI koje je odobrila Sicilija moglo biti upitno po pitanju državnih potpora. Državni ured *Presidenza del Consiglio* potvrdio je da se protujamstvo treba ocijeniti u skladu s Obavijesti Komisije o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku jamstava („Obavijest o jamstvima") ([43]) s obzirom na to da je Unicredit donio odluku o odobrenju jamstva pod uvjetom protujamstva Sicilije.

([37]) Trenutačno je dio grupe Caronte & Tourist.
([38]) Poslije je promijenilo naziv u Sicilia Occidentale Marittima S.r.l.
([39]) Poslije se povećao na 65,32 %.
([40]) Društvo Ustica Lines 13. travnja 2016. promijenilo je naziv u Liberty Lines.
([41]) Društvo SNS 1. rujna 2016. podijeljeno je na društvo Caronte & Tourist, koje prometuje na linijama mješovitog prijevoza u okviru nove konvencije, i društvo Liberty Lines, koje prometuje samo na putničkim linijama nove konvencije. Svako društvo trenutačno samostalno prometuje na svojim linijama, a društvo SNS S.p.A. postalo je *SNS Società Consortile per Azioni* te služi samo kao koordinacijski centar za odnose s talijanskim i sicilijanskim tijelima.
([42]) Pismo namjere obećanje je budućeg izdavanja službenog ugovora o jamstvu (*fidejussione*) pod određenim uvjetima. Međutim, pismo namjere društva Unicredit obvezuje pošiljatelja i stoga se može smatrati jamstvom u skladu s pravom o državnim potporama.
([43]) Obavijest Komisije o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku jamstava (SL C 155, 20.6.2008., str. 10.).

(88) Izvanredni upravitelj 27. rujna 2011. od ministarstva je zatražio odobrenje za pokretanje dodatne faze postupka. Nakon odobrenja, financijski savjetnik 29. rujna 2011. pozvao je društva CdI i SNS da podnesu nove i poboljšane obvezujuće ponude do 13. listopada 2011.

(89) Društvo CdI podnijelo je novu i poboljšanu ponudu koja je uključivala sljedeće:

(a) prodajnu cijenu od 69,15 milijuna EUR, od čega su 34,65 milijuna EUR činila avansno plaćanje, a preostali iznos otplaćivao bi se s odgodom (13,8 milijuna EUR na kraju treće godine, 10,35 milijuna EUR na kraju šeste godine i 10,35 milijuna EUR na kraju osme godine, uz kamatu od 1,5 %);

(b) kao jamstvo prodajne cijene: pismo namjere društva Unicredit od 12. listopada 2011. (u kojem se ono obvezuje osigurati iznos odgođenih plaćanja nove prodajne cijene koju je ponudilo društvo CdI, odnosno 34,5 milijuna EUR); potvrdu odluke dioničara o povećanju kapitala na 21,48 milijuna EUR (vidjeti odjeljak 2.3.3.4.) koju je ovjerio javni bilježnik; dva dopisa društva MPS Capital Services u kojima se ono obvezuje financirati prvi obrok prodajne cijene (do 20 milijuna EUR) i produljuje prethodno osiguranje ponude od 23. svibnja 2011. u vrijednosti od 5 milijuna EUR.

(90) Društvo SNS potvrdilo je ponudu koju je podnijelo 23. svibnja 2011.

(91) Izvanredna uprava i konzultanti 13. listopada 2011. naveli su da je ponuda društva CdI bila u skladu s vrijednosti poslovnog ogranka prema procjeni društva Banca Profilo i da je bila financijski povoljnija od ponude društva SNS. Osim toga, poslovni plan priložen uz ponudu društva CdI ispunjavao je zahtjeve i postojali su odgovarajući dokazi o tome da CdI može osigurati kontinuitet javne usluge pomorskog prijevoza. Stoga je izvanredni upravitelj od ministarstva zatražio da dodijeli ugovor društvu CdI.

(92) Nadzorni odbor 14. listopada 2011. izrazio je pozitivno mišljenje, a ministarstvo je odobrilo dodjelu ugovora društvu CdI.

(93) Izvanredni upravitelj društva Siremar i društvo CdI potpisali su ugovor o kupoprodaji poslovnog ogranka društva Siremar 20. listopada 2011. Međutim, društvo SNS 22. studenoga 2011. uložilo je žalbu na odluku izvanrednog upravitelja da dodijeli poslovni ogranak društvu CdI pred sudom *Tribunale Amministrativo Regionale* u Laciju („TAR").

(94) TAR je 7. lipnja 2012. presudio da je protujamstvo Sicilije odobreno društvu Unicredit kao dio prodajne cijene koju je ponudilo društvo CdI činilo državnu potporu, neovisno o tome je li na kraju aktivirano ili povučeno („odluka 5172/2012"). TAR je proglasio postupak prodaje poslovnog ogranka društva Siremar djelomično ništavnim ([44]).

(95) Društvo Mediterranea uložilo je žalbu na tu odluku pred državnim tijelom *Consiglio di Stato* („CdS"). CdS je privremenim nalogom od 18. srpnja 2012. odgodio izvršenje odluke 5172/2012 (bez odlučivanja o meritumu žalbe). Stoga je društvo CdI 30. srpnja 2012. potpisalo novu konvenciju o pružanju javne usluge i izvanredni upravitelj je 1. kolovoza 2012. prenio poslovni ogranak društva Siremar na društvo CdI.

(96) CdS je 7. veljače 2014. donio odluku o meritumu žalbe koju je uložilo društvo Mediterranea i zaključio da protujamstvo koje je odobrila Sicilija nije bilo u skladu s načelima transparentnosti i nediskriminacije utvrđenima u nacionalnom zakonodavstvu („odluka 592/14"). CdS je u odluci naveo da je protujamstvo dovelo u pitanje potpuni učinak načela nediskriminacije između dva sudionika natječaja te je stoga proglasio postupak prodaje poslovnog ogranka društva Siremar djelomično ništavnim (tako što je poništio dodjelu ugovora društvu CdI). Konkretnije, jamstvo društva Unicredit bilo je *de facto* uvjetovano izdavanjem protujamstva Sicilije iako to društvo Unicredit nije izričito navelo (vidjeti odjeljak 2.3.3.5.).

(97) Kupoprodajni ugovor koji je društvo CdI nakon natječaja potpisalo s Italijom nije poništen presudom CdS-a. Tom je presudom poništena samo dodjela ugovora jer se radilo o upravnom aktu, ali nijednom se presudom nisu poništili kupoprodajni ugovor ni nova konvencija, koji su bili građanskopravni ugovori. Stoga je društvo CdI nastavilo pružati javnu uslugu u skladu s novom konvencijom ([45]).

(98) TAR je 9. veljače 2015. na zahtjev talijanskih tijela i društva SNS donio odluku o tumačenju svoje ranije odluke iz lipnja 2012. i odluke CdS-a iz veljače 2014. („odluka 2351/15"). TAR je u toj odluci naveo da se posljednja faza

([44]) Konkretnije, odlukom 5172/2012 poništeno je odobrenje ministarstva dano izvanrednom upravitelju za dodjelu poslovnog ogranka društvu CdI.

([45]) Društvo CdI uložilo je žalbu na odluku 592/14 i u vezi s opozivom koji je izdao CdS (odbijena je 4. srpnja 2014.) i u vezi s poništenjem koje je izdao sud *Corte di Cassazione* (odbijena je 12. siječnja 2016., a presuda je objavljena 4. veljače 2016.).

postupka prodaje društva Siremar treba ponovno pokrenuti od 29. rujna 2011. nadalje ([46]). TAR je potvrdio da društvo CdI treba isključiti iz te nove faze postupka. TAR je presudio i da Ministarstvo gospodarstva mora poduzeti potrebne mjere kako bi omogućilo ponovno pokretanje postupka u roku od 120 dana od dana presude.

(99) Kako bi provelo presudu TAR-a, društvo Siremar pod izvanrednom upravom:

— izuzelo je ponudu društva CdI iz postupka;

— potvrdilo je da ponuda društva SNS od 23. svibnja 2011. u vrijednosti od 55,1 milijun EUR i dalje vrijedi (društvo SNS to je potvrdilo 19. siječnja 2016.);

— provjerilo je je li ponuda društva SNS u skladu sa zahtjevima za pružanje javnih usluga i primjenjivim zakonodavstvom;

— potvrdilo je vrijednost imovine tako što je naručilo novo izvješće od društva Ecorys („drugo izvješće društva Ecorys"), koje je procijenilo njezinu vrijednost na od 34,4 do 39,9 milijuna EUR (vidjeti uvodnu izjavu 122.);

— raskinulo je ugovor o kupoprodaji poslovnog ogranka s društvom CdI i na društvo SNS prenijelo dug od 37,1 milijun EUR, koji je društvo CdI već otplatilo ([47]);

— nakon što je 6. travnja 2016. dobilo odobrenje ministarstva, 11. travnja 2016. dodijelilo je poslovni ogranak društvu SNS.

(100) Tog su istog datuma društvo SNS i Ministarstvo prometa potpisali novu konvenciju.

2.3.3.3 Kupoprodajni ugovor s društvom SNS

(101) U kupoprodajnom ugovoru između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva SNS preneseni poslovni ogranak društva Siremar definiran je kao ogranak društva namijenjen pružanju usluga pomorskog prijevoza u okviru postojećih obveza pružanja javne usluge ([48]). Konkretno, u članku 4. navodi se da je imovina poslovnog ogranka popisana u prilogu i da obuhvaća svu nematerijalnu ([49]) i materijalnu ([50]) imovinu koju društvo upotrebljava za izvršavanje svojih obveza pružanja javne usluge.

(102) U skladu s člankom 5. kupoprodajnog ugovora prodajna cijena u iznosu od 55,1 milijuna EUR plaća se na sljedeći način:

(a) 37,1 milijun EUR prilikom potpisivanja kupoprodajnog ugovora (prijenosom obveze vraćanja sredstava društvu CdI);

(b) preostali se iznos odgađa uz kamatu od 1,5 % na sljedeći način: 9 milijuna EUR nakon 72 mjeseca; 9 milijuna EUR nakon 96 mjeseci.

(103) U članku 7. stavku 6. točki (d) kupoprodajnog ugovora utvrđeno je da je kupac sposoban, u skladu s člankom 4. stavkom 4.c Uredbe sa zakonskom snagom 347/2003, zajamčiti srednjoročni kontinuitet usluge.

(104) U članku 7. stavku 9. kupoprodajnog ugovora navodi se da će kupac ponuditi nova radna mjesta cjelokupnom administrativnom osoblju i posadi koji rade na izvršavanju obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir stečene kvalifikacije i/ili istovjetnost opisa radnih mjesta te moguće sporazume sa sindikatima. U članku se navodi i da u skladu sa zahtjevom iz članka 63. stavka 2. Uredbe sa zakonskom snagom 270/1999 kupac tijekom razdoblja od dvije godine ne smije davati otkaze koji nisu izrečeni kao stegovna mjera („uvjet u vezi s radnom snagom"). U skladu s člankom 7. stavcima 11. i 12. kupoprodajnog ugovora kupac je dužan redovito obavještavati prodavatelja o poštovanju tih obveza, a u slučaju kršenja primjenjuju se znatne novčane kazne.

(105) U članku 8. stavku 12. kupoprodajnog ugovora navodi se da, u skladu s člankom 63. stavkom 5. Uredbe sa zakonskom snagom 270/1999 novi vlasnik neće biti obvezan otplatiti dugove društva Siremar nastale prije prijenosa poslovnog ogranka.

([46]) Na taj je datum financijski savjetnik pozvao društva CdI i SNS da podnesu konačnu proširenu ponudu jer je društvo Siremar pod izvanrednom upravom prihvatilo jamstvo (i protujamstvo) koje je dostavilo društvo CdI 5. kolovoza 2011. (vidjeti uvodnu izjavu 88.).

([47]) 34,6 milijuna EUR plus kamate i inflacija.

([48]) Prethodni kupoprodajni ugovor sklopljen između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI sadržava vrlo slične odredbe i uvjete. Većina razlika koje postoje između ugovora posljedica su različitog konteksta prijenosa, posebice različite cijene i vremena.

([49]) Patenti i prava intelektualnog vlasništva; koncesije, licencije, žigovi i slična prava; ostala nematerijalna imovina.

([50]) Sustavi i strojevi; industrijska i komercijalna oprema; ostala materijalna imovina.

2.3.3.4 Povećanje kapitala

(106) Dioničari društva CdI 13. listopada 2011. obvezali su se povećati njegov kapital na 21 480 236 EUR. Društvo Mediterranea, većinski dioničar sa 60 % udjela u dionicama društva CdI, 3. veljače 2012. povećalo je vlastiti kapital, zbog čega Sicilija više nije bila većinski dioničar i njezin se udio u dionicama smanjio na oko 43 %.

(107) Povećanje kapitala društva CdI provedeno je dok je Sicilija bila većinski dioničar društva Mediterranea, koje je bilo (i još uvijek jest) većinski dioničar društva CdI. Cilj je povećanja kapitala bilo stjecanje poslovnog ogranka društva Siremar i prometovanje u skladu s novom konvencijom.

2.3.3.5 Protujamstvo

(108) Sicilija je tijekom postupka privatizacije izdala protujamstvo u korist društva Unicredit.

(109) Najprije je Sicilija 3. kolovoza 2011., kako je opisano u uvodnoj izjavi 83., izdala protujamstvo u korist društva Unicredit, što je tom društvo omogućilo da dva dana poslije izda prvo pismo namjere u kojem se obvezuje osigurati odgođene obroke prodajne cijene koju je ponudilo društvo CdI (odnosno 39 milijuna EUR). U tom je pismu izričito navedeno da je valjanost jamstva uvjetovana valjanošću protujamstva Sicilije.

(110) Nakon toga, Sicilija je 7. listopada 2011., u kasnijoj fazi postupka, potvrdila spremnost za izdavanje protujamstva za odgođena plaćanja nove prodajne cijene u iznosu od 34,6 milijuna EUR. Sicilija je 12. listopada 2011. izmijenila protujamstvo od 3. kolovoza 2011. i osigurala plaćanja u iznosu od 36 milijuna EUR. Unicredit je isti dan izdao drugo pismo namjere koje je društvo CdI uključilo u svoju uspješnu ponudu, koja je opisana u uvodnoj izjavi 89., pri čemu nije naveo da protujamstvo Sicilije i dalje vrijedi, kako je izmijenjeno.

(111) Protujamstvo Sicilije 20. studenoga 2011. zamijenjeno je protujamstvom svih dioničara društva CdI. Sicilija je 31. siječnja 2012. poslala dopis društvu Siremar pod izvanrednom upravom u kojem je navela da je protujamstvo od 12. listopada 2011. opozvano. Društvo Unicredit 3. veljače 2012. poslalo je dopis u kojem je potvrdilo da njegovo osiguranje odgođenih obroka prodajne cijene ne ovisi o protujamstvu Sicilije.

2.3.3.6 Studija društva Banca Profilo

(112) Kako je prethodno opisano (vidjeti uvodnu izjavu 78.), ministar gospodarskog razvoja imenovao je društvo Banca Profilo neovisnim stručnjakom za procjenu vrijednosti poslovnog ogranka društva Siremar na temelju članka 4. stavka 4.c zakona Marzano. Društvo Banca Profilo 8. ožujka 2011. objavilo je izvješće u kojem je opisalo metodologije procjene vrijednosti i podatke kojima se koristilo, uključujući vlastiti poslovni plan društva Siremar za razdoblje od 2011. do 2022. Izvješće je sadržavalo procijenjeni raspon vrijednosti za poslovni ogranak društva Siremar.

(113) Procjene vrijednosti društva Banca Profilo temelje se na nekoliko pretpostavki, posebno onoj da će se novi ugovor o javnim uslugama primjenjivati do svojeg isteka i da bi kao rezultat toga poslovni ogranak društva Siremar primio naknadu za pružanje javne usluge za upravljanje pomorskim prometnim vezama utvrđenima u tom ugovoru. U svojem izvješću o procjeni vrijednosti društvo Banca Profilo upotrebljava diskontirani novčani tok i dodanu ekonomsku vrijednost kao glavne metodologije te metode tržišnih multiplikatora i vlasničkog kapitala kao sekundarne metodologije za potrebe nadzora.

(114) U okviru metodologije diskontiranog novčanog toka Banca Profilo uzima u obzir sljedeće: i. novčane tokove nastale do datuma isteka nove konvencije; ii. likvidacijsku vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar na dan isteka nove konvencije na temelju pretpostavke da neće biti moguće nastaviti poslovanje nakon tog datuma. U okviru metodologije dodane ekonomske vrijednosti Banka Profilo ocjenjuje sljedeće: i. prilagođenu knjigovodstvenu vrijednost; ii. *badwill*/*goodwill*; iii. likvidacijsku vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar na dan isteka nove konvencije. Ta se ocjena temelji na podacima iz industrijskog plana društva i vlastitim izračunima društva Banca Profilo.

(115) Sekundarne metodologije ukratko su opisane u nastavku. Analiza tržišnih multiplikatora temelji se na izračunima društva Banca Profilo u kojima su upotrijebljeni podaci društva Bloomberg za devet usporedivih društava za pomorski promet. Metoda vlasničkog kapitala sastoji se od procjene neto vrijednosti imovine zabilježene u bilanci uz određene prilagodbe imovine i obveza te uz dodavanje procijenjene vrijednosti nematerijalne imovine.

(116) Društvo Banca Profilo zaključilo je da je vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar u vrijeme procjene bila u rasponu od 55 do 61 milijun EUR. Stoga bi najmanju cijenu za to društvo trebalo odrediti na 55 milijuna EUR.

2.3.3.7 Prvo i drugo izvješće društva Ecorys

(117) U okviru službenog istražnog postupka Komisija je angažirala društvo Ecorys za utvrđivanje tržišne vrijednosti poslovnog ogranka društva Siremar. Konzultant je trebao i. utvrditi tržišnu vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar u kombinaciji s novom konvencijom; ii. utvrditi tržišnu vrijednost poslovnog ogranka bez povezanih uvjeta; i iii. utvrditi je li uvjet u vezi s radnom snagom umanjio prodajnu cijenu.

(118) Za određivanje vrijednosti poslovnog ogranka društva Siremar u kombinaciji s novom konvencijom u prvom izvješću društva Ecorys primijenjene su glavne metodologije koje je primijenilo i društvo Banca Profilo. Konkretnije, društvo Ecorys primijenilo je metodologije diskontiranog novčanog toka i dodane ekonomske vrijednosti.

(119) Kao prvo, društvo Ecorys zaključilo je i da bi se, da je poslovni ogranak društva Siremar prodan bez povezanih uvjeta, a posebno bez novog ugovora za pružanje javne usluge, to društvo prodalo po svojoj likvidacijskoj vrijednosti ([51]), odnosno po cijeni od – 0,3 milijuna EUR. Društvo Ecorys primijetilo je da je ta likvidacijska vrijednost negativna te je navelo da zbog toga neposredna likvidacija (točnije, prodaja brodova) nije bila održiva alternativa za subjekt u tržišnom gospodarstvu. Društvo Ecorys taj je zaključak temeljilo na pretpostavci da poslovni ogranak društva Siremar ne bi mogao nastaviti s profitabilnim poslovanjem bez naknade za pružanje javne usluge. Društvo Ecorys opisalo je linije u okviru javne usluge na kojima prometuju i Tirrenia i Siremar kao „poslovanje kojim nastaju znatni gubici, koje je obilježeno malim brojem putnika i koje u potpunosti ovisi o financijskim sredstvima na temelju konvencija”. Nadalje, društvo Ecorys smatralo je da „mogućnost promjene kvalitete usluga i veći prostor za određivanje cijena karata nisu dovoljni da bi te linije s poslovnog stajališta bile gospodarski održive”.

(120) Kao drugo, kako bi procijenilo poslovni ogranak društva Siremar u kombinaciji s novom konvencijom, društvo Ecorys pretpostavilo je da se nova konvencija neće produljiti nakon njezina isteka i da će se stoga društvo Siremar likvidirati ([52]). Na temelju toga društvo Ecorys zaključilo je da minimalna tržišna vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar iznosi 57 milijuna EUR (tj. 5 % više od procjene društva Banca Profilo).

(121) Treće, društvo Ecorys usporedilo je osoblje poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar s osobljem nekoliko usporedivih trajektnih prijevoznika te zaključilo da broj zaposlenika i struktura troškova osoblja društva Siremar „nisu drukčiji od tih usporedivih društava kad se uzmu u obzir udio troškova rada u ukupnim prihodima ([53]) te omjer troškova rada i osoblja” ([54]). Na temelju toga društvo Ecorys zaključilo je da ne postoje elementi kojima bi se dokazalo da je stanje u pogledu radne snage imalo ikakav znatan učinak na vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar.

(122) Kako je obrazloženo u uvodnoj izjavi 99., Italija je osim toga naručila drugo izvješće društva Ecorys prije završetka postupka prodaje društvu SNS kako bi provjerila odražava li njegova ponovljena ponuda tržišnu vrijednost poslovnog ogranka zajedno s ugovorom o javnim uslugama na dan 31. kolovoza 2015. U drugom izvješću društva Ecorys, koje je objavljeno 28. listopada 2015., metoda diskontiranog novčanog toka upotrijebljena je kao glavno sredstvo procjene, a metoda vlasničkog kapitala upotrijebljena je za provjeru pouzdanosti rezultata. Nova procjena društva Ecorys pomoću metode diskontiranog novčanog toka iznosila je 34,4 milijuna EUR, uz pretpostavku da će nova konvencija biti na snazi do 31. srpnja 2024. Ako se nova konvencija produlji do 31. srpnja 2026. procijenjena bi vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar iznosila 35,7 milijuna EUR. Metodom vrednovanja vlasničkog kapitala dobivena je procjena u vrijednosti od 39,9 milijuna EUR.

(123) Naposljetku, to je izvješće nadopunjeno usporedbom dvaju poslovnih planova koje je pripremilo društvo SNS: prvi je sastavljen u svibnju 2011. i obuhvaća razdoblje od 2011. do 2022., a drugi je sastavljen u veljači 2016. i obuhvaća razdoblje od 2016. do 2027. Društvo Ecorys zaključilo je da u tim dvama planovima nisu primijenjene jednake pretpostavke i da nisu bili jednako detaljni (npr. u drugom poslovnom planu nije naveden popis linija i učestalosti putovanja). Konkretnije, glavne su razlike između planova bile sljedeće: pretpostavke o upotrebi flote, amortizacijama i troškovima osoblja te upotreba prethodnih podataka od društva CdI, koji nisu bili dostupni u prvom poslovnom planu. Društvo Ecorys pripremilo je i procjenu dugu jednu stranicu kojom je talijanskim tijelima potvrdilo unutarnju logičnu dosljednost poslovnog plana društva SNS za razdoblje od 2016. do 2027.

([51]) Društvo Ecorys tu je vrijednost izračunalo kao razliku između troškova nastalih otpuštanjem svih zaposlenika i prilagođene neto vrijednosti imovine poslovnog ogranka društva Siremar. U analizi je likvidacijska vrijednost imovine društva Siremar procijenjena na – 0,3 milijuna EUR. Troškovi otpremnina, koji su iznosili 36,6 milijuna EUR, bili su veći od tržišne vrijednosti prilagođene neto imovine.

([52]) Ecorys je naveo da je, iako se takvo produljenje ne može isključiti, zbog nesigurnosti i manjka pouzdanih informacija o uvjetima eventualnog budućeg produljenja vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar razumno procijeniti neovisno o mogućem budućem produljenju sustava javnih usluga.

([53]) Ecorys smatra da taj omjer označava ima li trošak rada znatan utjecaj na proračun poslovnog ogranka društva Siremar u odnosu na slična društva.

([54]) Ecorys smatra da taj omjer označava je li trošak rada poslovnog ogranka društva Siremar nerazmjeran u odnosu na slična društva.

2.3.4 *Nova konvencija*

2.3.4.1 Korisnik

(124) Društvo CdI prvotno je bilo ponuditelj kojemu je dodijeljen poslovni ogranak društva Siremar i 30. srpnja 2012. potpisalo je novu konvenciju za prometovanje na pomorskim linijama. Zatim je 11. travnja 2016. društvo SNS zamijenilo društvo CdI i počelo prometovati na tim istim linijama.

2.3.4.2 Linije

(125) U okviru nove konvencije, društvo CdI i poslije društvo SNS morali su pružati usluge prijevoza putnika i trajektnog prijevoza na 20 kabotažnih linija podijeljenih u 5 kombinacija, ponekad s različitim učestalostima i/ili linijama tijekom sezone i izvan sezone ([55]) (vidjeti Table 3).

Trajektne veze (mješovite)	Putničke veze (brzi brodovi)
Kombinacija Milazzo – Liparski otoci – Napulj	
C/1: Milazzo – Vulcano – Lipari – Rinella – Panarea – Ginostra – Stromboli – Napulj i natrag (cijele godine, dvije veze tjedno) C/2: Milazzo – Vulcano – Lipari – Rinella – Salina i natrag (cijele godine, jedna veza dnevno, ne prometuje nedjeljom izvan sezone) C/3: Milazzo – Vulcano – Lipari – Salina – Panarea – Ginostra – Stromboli i natrag (cijele godine, dvije veze tjedno) C/4: Milazzo – Vulcano – Lipari – Salina – Rinella – Filicudi – Alicudi i natrag (cijele godine, pet veza tjedno tijekom sezone i četiri veze tjedno izvan sezone) C/6: Lipari –Vulcano – Milazzo i natrag (cijele godine, jedna veza dnevno)	ALC/2: Milazzo – Vulcano – Lipari – Rinella – Salina i natrag (cijele godine, barem jedna veza dnevno) ALC/3: Milazzo – Vulcano – Lipari – Salina – Panarea – Ginostra – Stromboli i natrag (cijele godine, barem jedna veza dnevno) ALC/4: Milazzo – Vulcano – Lipari – Salina – Rinella – Filicudi – Alicudi i natrag (cijele godine, barem jedna veza dnevno) ALC/6: Lipari –Vulcano – Milazzo i natrag (cijele godine, jedna veza dnevno) ALC/2 A: Lipari – Rinella – Salina – Lipari (cijele godine, četiri veze tjedno tijekom sezone, tri veze tjedno i jedna dnevno do Saline izvan sezone)
Kombinacija Palermo – Ustica	
D/1: Palermo – Ustica i natrag (cijele godine, jedna veza dnevno)	ALD/1: Ustica – Palermo i natrag (cijele godine, barem jedna veza dnevno)
Kombinacija Trapani – Egadski otoci	
D/2: Trapani – Favignana – Levanzo – Marettimo i natrag (cijele godine, barem jedna veza dnevno) D/3: Trapani – Favignana – Levanzo – Trapani (cijele godine, dvije veze dnevno tijekom sezone, 12 veza tjedno i manje učestale veze do Levanza izvan sezone)	ALD/2: Trapani – Favignana – Levanzo – Marettimo i natrag (cijele godine, dvije veze dnevno) ALD/3: Trapani – Favignana – Levanzo – Trapani (cijele godine, barem jedna veza dnevno) ALD/2 A: Marettimo – Levanzo – Favignana – Trapani i natrag (cijele godine, barem jedna veza dnevno) ALD/3 A: Trapani – Favignana – Levanzo – Trapani (cijele godine, barem dvije veze dnevno)

([55]) U ovoj Odluci pojam „tijekom sezone” odnosi se na ljeto, a pojam „izvan sezone” odnosi se na ostatak godine.

Trajektne veze (mješovite)	Putničke veze (brzi brodovi)
Kombinacija Trapani – Pantelleria	
D/4: Trapani – Pantelleria i natrag (cijele godine, jedna veza dnevno tijekom sezone, šest veza tjedno izvan sezone)	
Kombinacija Porto Empedocle – Pelagijski otoci	
D/5: Porto Empedocle – Linosa – Lampedusa i natrag (cijele godine, šest veza tjedno)	

Tablica 3. – Linije na kojima prometuje CdI i poslije SNS u skladu s novom konvencijom

(126) U Prilogu A novoj konvenciji opisan je način na koji će se prometovati na svakoj od linija iz tablice 3. (npr. vrsta brodova, učestalost ovisno o sezoni). Osim toga, cijene karata koje se naplaćuju korisnicima ne smiju premašivati ograničenja utvrđena člankom 6. nove konvencije i detaljno opisana u istom prilogu A.

2.3.4.3 Trajanje

(127) I nova konvencija između Sicilije i društva CdI i nova konvencija između Sicilije i društva SNS traju 12 godina. Ugovor s društvom SNS stupio je na snagu 12. travnja 2016. i istječe 11. travnja 2028.

2.3.4.4 Obveze pružanja javne usluge

(128) Obveze pružanja javne usluge odnose se na pomorske prometne veze na kojima će se prometovati (vidjeti uvodnu izjavu 125.), vrstu i kapacitet plovila na predmetnim pomorskim linijama na kojima se prometuje, dostupnost rezervnog broda kako bi se osigurao kontinuitet usluge, učestalost usluge i najviše cijene karata koje se na svakoj od linija naplaćuju korisnicima usluge.

2.3.4.5 Naknada

(129) Godišnja naknada koju prima društvo kojem su uvedene obveze pružanja javne usluge definirane u novoj konvenciji zakonski je ograničena na 55 694 895 EUR. Iznos naknade određuje se na temelju metodologije utvrđene Direktivom CIPE-a (vidjeti uvodne izjave od 48. do 58.). Dvama društvima isplaćene su sljedeće naknade:

	Naknada isplaćena društvu CdI	Naknada isplaćena društvu SNS
2012.	23 346 079 EUR (od kolovoza do prosinca)	—
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

Tablica 4. – Naknada od 2012. do 2019.

(130) U članku 8. nove konvencije predviđena je redovita revizija opsega subvencioniranih djelatnosti svake tri godine kako bi se utvrdilo da nema financijske neravnoteže. Osim toga, u članku 9. nove konvencije utvrđeno je da stranke mogu tu reviziju pokrenuti ranije u vrlo specifičnim slučajevima neočekivanih i strukturnih promjena u prihodima ili troškovima, a u svakom slučaju tek nakon prve godine svakog trogodišnjeg razdoblja.

2.3.5 *Prioritet u pogledu vezova*

(131) U članku 19.b stavku 21. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009. utvrđeno je da će, kako bi se zajamčio teritorijalni kontinuitet otoka i s obzirom na njihove obveze pružanja javne usluge, društva bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Siremar, zadržati već dodijeljene vezove i prednost pri dodjeli novih slotova u skladu s postupcima koje su utvrdila talijanska pomorska tijela te koji su utvrđeni Zakonom br. 84 od 28. siječnja 1994. i talijanskim Pomorskim zakonikom.

2.3.6 *Mjere utvrđene Zakonom iz 2010.*

(132) U Zakonu iz 2010. utvrđena je mogućnost da poduzetnici bivše grupe Tirrenia, uključujući Siremar, financijska sredstva koja su već dodijeljena ([56]) za potrebe nadogradnje i modernizacije flote upotrijebe kako bi se ispunile hitne potrebe za likvidnošću. Konkretno, sredstva iz dvaju izvora ([57]) u ukupnom iznosu od 23 750 000 EUR već su izdvojena za plaćanje nadogradnji u cijeloj grupi Tirrenia, od čega 7 215 800 EUR za društvo Siremar. Društva bivše grupe Tirrenia Group koja su upotrijebila ta sredstva u svrhu likvidnosti morala su ih poslije vratiti kako bi se mogle izvršiti potrebne nadogradnje brodova. Te su nadogradnje bile nužne radi usklađivanja s određenim međunarodnim sigurnosnim normama na temelju Stockholmskog sporazuma iz 1996 ([58]).

(133) Osim toga, Zakonom iz 2010. utvrđeno je i sljedeće:

(a) prvotne konvencije produljuju se na razdoblje od 1. listopada 2010. do završetka postupka privatizacije društava Tirrenia i Siremar (vidjeti i uvodnu izjavu 31.);

(b) članak 19.b Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009, uz izmjene pretvorene u Zakon iz 2009., mijenja se uvođenjem stavka 24.a. U skladu s tim stavkom na sve se službene akte i postupke u okviru članka 19.b stavaka od 1. do 15. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009 primjenjuje porezno izuzeće. Ti stavci odnose se na liberalizaciju sektora pomorske kabotaže privatizacijom grupe Tirrenia;

(c) kako bi se osigurao kontinuitet javne usluge i podržao postupak privatizacije društava bivše grupe Tirrenia, predmetne regije mogu upotrijebiti sredstva iz fonda *Fondo Aree Sottoutilizzate* („FAS") ([59]) u skladu s Direktivom CIPE-a br. 1/2009 od 6. ožujka 2009. ([60])

2.4 **Postupak zbog povrede br. 2007/4609**

(134) Nakon prethodne korespondencije između službi Komisije i talijanskih tijela glavni direktor Komisije nadležan za energetiku i promet 19. prosinca 2008. Italiji je poslao zahtjev za informacije. Taj se zahtjev, među ostalim, odnosio na pregled tadašnjih linija u okviru javne usluge i opseg usluga u javnoj nadležnosti koje je Italija predvidjela u okviru predloženih novih konvencija. Nadalje, od Italije je zatraženo da dostavi više pojedinosti o planovima privatizacije grupe Tirrenia.

(135) U dopisu od 28. travnja 2009. talijanska tijela dostavila su detaljan odgovor:

— napomenula da je produljenje prvotnih konvencija do 31. prosinca 2009. bilo nužno za ostvarivanje liberalizacije sektora pomorske kabotaže u Italiji privatizacijom grupe Tirrenia;

— tvrdila da je naknada za pružanje javne usluge odobrena u korist grupe Tirrenia bila nužna kako bi se osigurao teritorijalni kontinuitet otoka pomorskim vezama koje privatni subjekti na tržištu nisu osiguravali na odgovarajući način;

([56]) Kako je utvrđeno člankom 19. stavkom 13.a Uredbe sa zakonskom snagom 78/2009 pretvorene u Zakon 102/2009 („Zakon 102/2009") i člankom 19.b stavkom 19. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009.

([57]) Sva sredstva (tj. 7 000 000 EUR) izdvojena na temelju članka 19.b stavka 19. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009 i iznos od 16 750 000 EUR iz sredstava izdvojenih na temelju Zakona 102/2009.

([58]) Te sigurnosne norme detaljno su opisane u Direktivi Vijeća 98/18/EZ od 17. ožujka 1998., koja je u talijansko pravo prenesena Uredbom sa zakonskom snagom br. 45 od 4. veljače 2000., Direktivi 2003/24/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. travnja 2003., koja je u talijansko pravo prenesena Uredbom sa zakonskom snagom br. 52 od 8. ožujka 2005., i Direktivi 2003/25/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, koja je u talijansko pravo prenesena Uredbom sa zakonskom snagom br. 65 od 14. ožujka 2005.

([59]) FAS je nacionalni fond kojim se podupire provedba talijanske regionalne politike.

([60]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, br. 137 od 16. lipnja 2009.

— istaknula da je 10. ožujka 2009. zaključen temeljit postupak racionalizacije linija. Tim su postupkom uzeti u obzir relevantni socijalni i gospodarski aspekti te aspekti povezani sa zapošljavanjem, ali i potreba da se osiguraju veze nužne za teritorijalni kontinuitet, te je provedeno savjetovanje sa šest regija o kojima je riječ. Ta bi racionalizacija dovela do smanjenja neto troška javne usluge za oko 66 milijuna EUR i otpuštanja oko 600 članova posade zaposlenih u cijeloj grupi Tirrenia. Italija je podsjetila i na to da su racionalizacijom iz 2009. dopunjeni prethodni pokušaji (iz 2004., 2006. i 2008.) da se smanji razina usluga koje pruža grupa Tirrenia;

— objasnila da su ciljevi racionalizacije bili i. zadržati veze potrebne da bi se osigurali teritorijalni kontinuitet između otoka i kopna te pravo na zdravlje, obrazovanje i mobilnost; ii. racionalizirati veze na kojima su privatni prijevoznici pružali istu uslugu tijekom istog razdoblja te jamčili sličnu razinu kvalitete i kontinuiteta; i iii. racionalizirati sezonske i brze linije na kojima se prevoze samo osobe;

— dala pregled linija na kojima su 2008. prometovala društva grupe Tirrenia i smanjenog broja linija na kojima će društva grupe Tirrenia prometovati 2009. Talijanska tijela navode da bi potonje linije činile osnovu za nove konvencije koje su se trebale sklopiti s novim vlasnicima društava grupe Tirrenia.

(136) Glavni direktor Komisije nadležan za energetiku i promet poslao je 21. prosinca 2009. dopis talijanskim tijelima u kojem je, među ostalim, naveo sljedeće:

— da je u kontekstu temeljite reforme sektora pomorske kabotaže u Italiji i zbog znatnog društvenog učinka koji bi proizašao iz privatizacije, u skladu s mišljenjem talijanskih tijela, raspisivanje natječaja za brodarska društva kojima su dodijeljeni ugovori o javnim uslugama bilo u načelu i kao iznimka prihvatljivo da bi se osigurala usklađenost s kriterijem nediskriminacije među brodovlasnicima Zajednice utvrđenim u Uredbi Vijeća (EEZ) br. 3577/92 ([61]) („Uredba o pomorskoj kabotaži”) ako se natječaji provedu na osnovi jednostavnog ugovora o javnim uslugama;

— naknada za pružanje javne usluge trebala je biti ograničena na linije na kojima je stalna prisutnost drugih prijevoznika tijekom cijele godine ograničena. U vezi s time zatražena su pojašnjenja o tržišnim nedostacima na određenim linijama na kojima su prometovala društva Tirrenia i Caremar. U dopisu je istaknuto i da se samo uključivanje domaćih linija (a ne i međunarodnih) u ugovor o javnim uslugama može opravdati ciljem teritorijalnog kontinuiteta;

— da su ugovori o javnim uslugama grupe Tirrenia istekli su 31. prosinca 2008. i da bi privatizacija koju je planirala Italija mogla trajati dulje od predviđenog. Stoga se u pismu uputilo na mogućnost slanja službene opomene zbog pogrešne provedbe Uredbe o pomorskoj kabotaži.

(137) Talijanska tijela 22. siječnja 2010. odgovorila su na dopis službi Komisije od 21. prosinca 2009.

— primila su na znanje da se Komisija načelno složila s predloženim pristupom privatizacije grupe Tirrenia zajedno s novim ugovorima o javnim uslugama;

— dostavila su objašnjenja o linijama o kojima je Komisija postavila više pitanja;

— napomenula su da je poziv na iskaz interesa za prodaju društva Tirrenia (uključujući društvo Siremar) objavljen 23. prosinca 2009. Italija je navela da do 30. rujna 2010. namjerava završiti privatizaciju cijele grupe Tirrenia;

— od Komisije zatražila da potvrdi jesu li argumenti dostavljeni u pogledu nefunkcioniranja tržišta dostatni.

(138) Komisija je 29. siječnja 2010. ([62]) poslala službenu opomenu zbog povrede Uredbe o pomorskoj kabotaži. U toj je opomeni Komisija podsjetila na to da se tom uredbom od države članice zahtijeva da pri svakom sklapanju ugovora o obavljanju javne usluge ili nametanja obveze javne usluge to čini bez diskriminacije u odnosu na sve brodare Zajednice. U skladu s člankom 4. stavkom 3. Uredbe o pomorskoj kabotaži postojeći ugovori o

([61]) Uredba Vijeća (EEZ) br. 3577/92 od 7. prosinca 1992. o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu unutar država članica (pomorska kabotaža), SL L 364 od 12.12.1992. Komisija navodi da se Uredbom o pomorskoj kabotaži ne zahtijeva od država da privatiziraju svoja društva za pomorski prijevoz, nego samo da liberaliziraju to specifično tržište.

([62]) Službena opomena donesena je 28. siječnja 2010., ali je Italija o njoj obaviještena tek sljedeći dan.

obavljanju javne usluge ostaju na snazi do ugovorenog datuma isteka. Međutim, Komisija je napomenula da su društva grupe Tirrenia nastavila pružati usluge pomorskog prijevoza nakon isteka odgovarajućih ugovora o javnim uslugama (prvotne konvencije). Konkretno, te su konvencije trebale isteći krajem 2008., ali ih je Italija nekoliko puta produljila. Stoga je Komisija pozvala talijanska tijela da iznesu svoje primjedbe.

(139) Glavni direktor Komisije nadležan za energetiku i promet odgovorio je 29. siječnja 2010. na dopis talijanskih tijela od 22. siječnja 2010. Glavni direktor naveo je da su obrazloženja dostavljena u vezi s linijama na kojima prometuje društvo Tirrenia bila dostatna da se otklone prethodno izražene sumnje. Nadalje, glavni direktor kao pozitivnu činjenicu istaknuo je da je Italija na njegov prethodni zahtjev uklonila jednu međunarodnu vezu iz novog nacrta konvencije za društvo Tirrenia. Kad je riječ o pitanjima povezanima s linijama na kojima prometuje Caremar, opravdanja su se smatrala dostatnima samo za neke od njih. Stoga je od Italije zatraženo da dostavi dodatna pojašnjenja o nekim linijama društva Caremar. Glavni direktor podsjetio je na to da se ugovori o javnim uslugama mogu odnositi samo na linije na kojima nije moguće pronaći tržišno rješenje. Glavni direktor istaknuo je i da se njegov odgovor odnosi samo na usklađenost s Uredbom o pomorskoj kabotaži, a ne na pitanja povezana s državnim potporama.

(140) Talijanska su tijela 29. ožujka 2010. odgovorila na Komisijinu službenu opomenu od 29. siječnja 2010. te su pritom:

— podsjetila na to da su se službe Komisije u svojem dopisu od 21. prosinca 2009. (vidjeti uvodnu izjavu 136.) u načelu složile s privatizacijom grupe Tirrenia na način da se prodaja društava poveže s novim ugovorima o javnim uslugama;

— napomenula da je produljenje prvotnih konvencija provedeno samo kako bi se osigurao kontinuitet u pružanju javne usluge pomorskog prijevoza do završetka povezanih postupaka privatizacije;

— potvrdila svoju namjeru da do 30. rujna 2010. provedu postupak privatizacije kako bi se do tog datuma liberalizirao sektor pomorske kabotaže;

— dostavila pregled postupka privatizacije društva Tirrenia (uključujući društvo Siremar). Konkretno, Italija je navela da je nakon objave poziva na iskaz interesa do 19. veljače 2010. 19 subjekata dostavilo 16 iskaza interesa. U okviru faze dubinske analize 22. ožujka 2010. otvorena je soba s podacima koja će ostati otvorena do kraja svibnja 2010. U tom je trenutku Italija očekivala da bi se kupoprodajni ugovor mogao potpisati do sredine srpnja 2010. i da bi se vlasništvo moglo prenijeti do rujna 2010.;

— pojasnila da će u okviru natječajnog postupka za Toremar 11 zainteresiranih stranaka sudjelovati u sljedećim fazama tog postupka;

— istaknula da bi daljnja nesigurnost proizašla iz nastavljanja postupka zbog povrede mogla ugroziti postupke privatizacije i negativno utjecati na vrijednost društava za koja je raspisan natječaj;

— ponudila punu suradnju s Komisijom kako bi se razjasnile sve preostale sumnje u pogledu postupka zbog povrede i mogućih pitanja povezanih s državnim potporama.

(141) Talijanska su tijela na dodatnom sastanku 10. rujna 2010. obavijestila Komisiju da je postupak privatizacije društava Tirrenia i Siremar obustavljen u završnoj fazi i da se zbog toga neće ispoštovati rok određen na 30. rujna. Osim toga, talijanska tijela izvijestila su da su odgođeni i natječajni postupci za ugovore društava Caremar, Saremar, Siremar i Toremar. Na temelju toga Zakonom iz 2010. prvotne konvencije produljene su do završetka postupka privatizacije društava Tirrenia i Siremar.

(142) Nakon tih događanja Komisija je 24. studenoga 2010. poslala dodatnu službenu opomenu. U toj je opomeni Komisija:

— napomenula da su prvotne konvencije društava Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar i Toremar automatski produljene bez ikakvog natječajnog postupka;

— istaknula da, iako su se predmetni ugovori o javnim uslugama nastavili primjenjivati, nijedan natječajni postupak nije završen;

— navela da zadržava pravo izdavanja obrazloženog mišljenja ako je to potrebno (uzimajući u obzir eventualne primjedbe Italije).

(143) Komisija je 21. lipnja 2012. donijela obrazloženo mišljenje o odgodi privatizacije triju društava (Caremar, Laziomar i Saremar) bivše grupe Tirrenia. Budući da su natječajni postupci za ostala tri društva (Tirrenia, Toremar i Siremar) završeni 2011 ([63])., obrazloženo mišljenje nije se odnosilo na ta tri društva. Komisija je navela da Italija više od tri godine nakon redovnog isteka odgovarajućih prvotnih konvencija nije provela natječajne postupke za dodjelu ugovora o javnim uslugama za pomorsku kabotažu koju obavljaju društva Caremar, Laziomar i Saremar. Baš naprotiv, te su konvencije produljene automatski i na neodređeno vrijeme, što je ostalim brodovlasnicima iz Zajednice onemogućilo da se natječu za dodjelu tih ugovora.

(144) Talijanska su tijela 8. kolovoza 2012. odgovorila na obrazloženo mišljenje navodeći da su pozivi na podnošenje ponuda za stjecanje društava u kombinaciji s novim ugovorima o javnim uslugama objavljeni ili da će se uskoro objaviti u *Službenom listu Europske unije*. Konkretno, poziv za Caremar objavljen je 20. srpnja 2012., a za poziv za Laziomar poslan je na objavljivanje 1. kolovoza 2012. Konačno, u pogledu društva Saremar 2. kolovoza 2012. donesen je zakon kojim se zahtijeva objava takvog poziva do 2. listopada 2012.

(145) Društvo Compagnia Laziale di Navigazione postalo je 13. siječnja 2014. novi vlasnik društva Laziomar te je potpisalo desetogodišnji ugovor o javnim uslugama za veze s Pontijskim otocima. Društvo ATI SNAV-Rifim postalo je 16. srpnja 2015. vlasnik društva Caremar te mu je povjeren devetogodišnji ugovor o javnim uslugama. Konačno, nakon Odluke iz 2014. nad društvom Saremar pokrenut je postupak likvidacije, a ugovor o javnim uslugama za linije između Sardinije i malih otoka dodijeljen je u ožujku 2016. društvu Delcomar.

(146) Dopisom od 15. srpnja 2016. talijanska tijela obavijestila su Komisiju da je završena privatizacija svih društava bivše grupe Tirrenia. Komisija je 8. prosinca 2016. odlučila zaključiti postupak zbog povrede.

3. RAZLOZI ZA POKRETANJE I PROŠIRENJE POSTUPKA

3.1 Produljenje prvotne konvencije između države i društva Siremar

3.1.1 *Usklađenost s presudom Altmark i postojanje potpore*

(147) Komisija je u svojoj Odluci iz 2011. zauzela privremeno stajalište da definicija obveza pružanja javne usluge nije bila dovoljno jasna i stoga nije omogućila Komisiji da donese konačan zaključak o tome sadržava li očitu pogrešku. Konkretnije, iako su talijanska tijela tvrdila da su konkurenti društva Siremar na linijama koje su bile obuhvaćene uslugama od općeg gospodarskog interesa bili prijevoznici koji su isto tako pružali usluge pomorskog prijevoza uz javnu naknadu, Komisija bez prethodne definicije razine potrebnih usluga nije mogla zaključiti jesu li javne usluge na tim linijama doista bile potrebne.

(148) Komisija je zauzela privremeno stajalište da je drugi kriterij iz presude Altmark ([64]) ispunjen jer su parametri na kojima se temelji izračun naknade bili unaprijed utvrđeni i bili u skladu sa zahtjevima u pogledu transparentnosti. Konkretno, Komisija je navela da su ti parametri opisani u prvotnoj konvenciji (za naknadu za 2009.) i u Direktivi CIPE-a (za naknadu od 2010. nadalje).

(149) Međutim, Komisija je smatrala da se čini da treći kriterij iz presude Altmark nije ispunjen i da su prijevoznici možda primili prekomjernu naknadu za pružanje javnih usluga. Konkretno, Komisija je izrazila sumnje o tome odražava li premija rizika od 6,5 % koja se primjenjuje od 2010. nadalje odgovarajuću razinu rizika jer se *prima facie* činilo da društvo Siremar nije preuzelo rizike koji su uobičajeni za pružanje takvih usluga.

(150) Komisija je zauzela i privremeno stajalište da četvrti kriterij iz presude Altmark nije ispunjen jer nije raspisan natječaj za produljenje prvotnih konvencija. Nadalje, Komisija je navela da nije zaprimila nikakve dokaze u prilog tvrdnji da je društvo Siremar doista pružalo predmetne usluge po najnižoj cijeni za zajednicu.

(151) Stoga je Komisija privremeno zaključila da naknade za pružanje javne usluge isplaćene društvu Siremar od 2009. do 2011. čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Osim toga, Komisija je smatrala da bi tu potporu trebalo smatrati novom potporom.

(152) U Odluci iz 2012. Komisija je smatrala da, ako su svi uvjeti ostali nepromijenjeni 2012. i do stupanja na snagu nove konvencije, naknada isplaćena društvu Siremar od 1. siječnja 2012. na temelju dodatnog produljenja prvotne konvencije isto tako čini državnu potporu.

([63]) Iako je službeni prijenos vlasništva nad društvima Tirrenia, Toremar i Siremar proveden tek 2012.
([64]) Vidjeti presudu od 24. srpnja 2003. u predmetu C-280/00 *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415.

3.1.2 *Spojivost*

(153) U Odluci iz 2011. Komisija je zauzela privremeno stajalište da naknada za pružanje javne usluge za godine od 2009. do 2011. nije obuhvaćena područjem primjene Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005 ([65]). i Okvirom za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2005 ([66]). Stoga je Komisija tu mjeru ocijenila izravno na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a te je utvrdila da ima sumnje u pogledu toga jesu li ispunjeni primjenjivi uvjeti spojivosti.

(154) U Odluci iz 2012. Komisija je napomenula da je 31. siječnja 2012. na snagu stupio novi paket o uslugama od općega gospodarskog interesa, koji se sastoji od Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011 ([67]). i Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Međutim, Komisija je zauzela privremeno stajalište da se naknada za pružanje javne usluge na temelju produljenja prvotne konvencije ne može smatrati spojivom s unutarnjim tržištem i izuzetom od obveze prijave u skladu s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

(155) Zakonom iz 2010. predviđeno je produljenje prvotne konvencije od 30. rujna 2010. do završetka postupka privatizacije. Društvo Siremar bilo je u teškoćama u trenutku donošenja Zakona iz 2010. (vidjeti uvodnu izjavu 67.). Zbog toga se naknada koju je to društvo primalo od 1. listopada 2010. do njegove privatizacije nije mogla ocijeniti na temelju Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Umjesto toga Komisija je na temelju točke 9. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. zauzela privremeno stajalište da bi tu potporu trebalo ocijeniti na temelju Smjernica o sanaciji i restrukturiranju iz 2004.

(156) Komisija je navela da kriteriji spojivosti utvrđeni Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju iz 2004. u ovom slučaju nisu ispunjeni i stoga je zauzela privremeno stajalište da bi naknada isplaćena društvu Siremar u teškoćama činila nespojivu potporu za restrukturiranje.

3.2 **Nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar**

(157) U Odluci iz 2012. Komisija je zauzela privremeno stajalište da je potpora za sanaciju nezakonito produljena s 28. kolovoza 2011. do 18. rujna 2012. i da je produljenje potpore za sanaciju tijekom tog razdoblja činilo nespojivu potporu u korist društava Tirrenia i Siremar, a možda i u korist njihovih kupaca. Konkretno, Komisija je napomenula da Italija nije dostavila plan restrukturiranja ili likvidacije u roku od šest mjeseci nakon isplate prvog obroka potpore za sanaciju tim društvima kako je propisano Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju iz 2004. Komisija je smatrala da nisu ispunjeni ni uvjeti za produljenje potpore za sanaciju utvrđeni u Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju iz 2004.

3.3 **Privatizacija društva Siremar, protujamstvo i povećanje kapitala društva CdI**

3.3.1 *Privatizacija društva Siremar*

(158) U Odluci iz 2011. Komisija je izrazila sumnje u pogledu toga da je natječajni postupak za prodaju poslovnog ogranka društva Siremar bio dovoljno transparentan i bezuvjetan kako bi se osiguralo da se prodaja odvija po tržišnoj cijeni.

(159) Prvo, Komisija je napomenula da, iako je poziv na iskaz interesa objavljen u nekoliko novina i na nekoliko internetskih stranica, u pozivu naizgled nije detaljno opisan opseg prodaje i ponuditeljima nisu dane jasne upute o sljedećim fazama postupka. Poziv naizgled nije sadržavao ni ikakve kriterije za prethodnu kvalifikaciju ili odabir ni bilo kakve druge uvjete koje su ponuditelji morali ispuniti, osim obveznog uvjeta da se javna usluga nastavi pružati. Nadalje, sve relevantne informacije o imovini koja je predmet postupka prodaje stavljene su na raspolaganje ponuditeljima tek tijekom faze dubinske analize.

(160) Drugo, Komisija je smatrala i da su određeni zahtjevi uvedeni u okviru postupka privatizacije možda mogli ograničiti broj ponuditelja i/ili utjecati na prodajnu cijenu. Komisija je ponovila svoju ustaljenu praksu u pogledu imovine poduzetnika u državnom vlasništvu koju prodaje država ili je pripisiva državi: negospodarski aspekti koje privatni prodavatelj ne bi uzeo u obzir, kao što su javna politika, zapošljavanje ili pitanja regionalnog razvoja, upućuju na postojanje državne potpore ako se njima uvode opterećujuće obveze za potencijalnog kupca i mogućnost smanjenja prodajne cijene.

([65]) Odluka Komisije od 28. studenoga 2005. o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku naknade za obavljanje javne usluge koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, SL L 312, 29.11.2005., str. 67.–73.

([66]) Okvir Zajednice za državnu potporu u obliku naknade za javne usluge, SL C 297, 29.11.2005., str. 4.–7.

([67]) Odluka Komisije od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, SL L 7, 11.1.2012., str. 3.–10.

(161) Postupci prodaje poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar temeljili su se na postupku utvrđenom u zakonu Marzano (vidjeti uvodnu izjavu 70.). Stoga je Komisija zajedno ocijenila ta dva postupka. Smatrala je da iz prodaje poslovnih ogranaka povezanih s novim konvencijama proizlazi obveza da kupci pružaju javnu uslugu u skladu s obvezama u pogledu kvalitete, učestalosti i cijena karata koje su prethodno utvrđene u novim konvencijama. Komisiji se činilo da država uvođenjem takvih obveza ne namjerava ostvariti najvišu cijenu, već ciljeve od javnog interesa. Komisija je smatrala jako malo vjerojatnim da bi privatni prodavatelj pridao istu važnost neprekinutom pružanju javne usluge.

(162) Slično tomu, Komisija je smatrala da privatni prodavatelj koji posluje u uobičajenim tržišnim uvjetima ne bi uveo obvezu zadržavanja istog broja zaposlenika tijekom razdoblja od dvije godine.

(163) Zbog prethodno navedenih razloga Komisija je privremeno zaključila da postupak privatizacije poslovnog ogranka društva Siremar nije bio dovoljno transparentan i bezuvjetan da bi se njime samim osigurala prodaja po tržišnoj cijeni. Stoga Komisija nije mogla isključiti da je za prodanu gospodarsku djelatnost ili kupca nastala gospodarska prednost.

(164) Komisija je na temelju dostupnih informacija smatrala i da bi svaka potpora koja bi mogla nastati u okviru postupka privatizacije bila nespojiva.

3.3.2 *Protujamstvo*

(165) U Odluci iz 2012. Komisija je zauzela privremeno stajalište da je protujamstvo Sicilije za osiguranje odgođenih obroka prodajne cijene poslovnog ogranka društva Siremar možda činilo potporu u korist društva CdI kao zajmoprimca i društva Unicredit kao glavnog jamca.

(166) Čini se da je protujamstvo društvu CdI doista omogućilo da dobije jamstvo koje u suprotnom ne bi moglo dobiti ili koje bi mu se odobrilo pod drugačijim, manje povoljnim uvjetima. Komisija je napomenula da se na temelju dostupnih informacija čini da za protujamstvo nije plaćena naknada.

(167) Osim toga, Komisija je napomenula da se čini da je upravitelj općeg računovodstva bio na položaju na kojem je mogao utjecati na proces donošenja odluka na Siciliji. S obzirom na njegovo sudjelovanje u svakodnevnom upravljanju društvom Mediterranea i znatnim udjelom tog društva u kapitalu društva CdI, Komisija je smatrala da je vjerojatno da je protujamstvo odobreno kako bi se društvu CdI dala prednost u postupku prodaje, a ne po tržišnim uvjetima.

(168) Komisija je navela i da dokumenti koje je Italija dostavila kako bi dokazala da protujamstvo nije imalo nikakvih učinaka nisu prethodili dodjeli ugovora društvu CdI. Upravo suprotno, oba su dokumenta izdana nakon što je društvo SNS uložilo pritužbu Komisiji.

(169) Naposljetku, Komisija je smatrala da je društvo Unicredit, kao glavni jamac, protujamstvom možda ostvarilo gospodarsku prednost tako što su umanjeni rizici povezani s njegovim vlastitim jamstvom, osim ako je za protujamstvo plaćena odgovarajuća naknada.

(170) Komisija je na temelju prethodno navedenog zauzela privremeno stajalište da je protujamstvo možda činilo potporu u korist društava Unicredit i CdI.

3.3.3 *Povećanje kapitala društva CdI*

(171) Komisija je u Odluci iz 2012. smatrala da je društvo CdI moglo ostvariti prednost povećanjem kapitala društva Mediterranea ako se Sicilija nije ponašala kao privatni ulagač na tržištu. Osim toga, Komisija je smatrala da je povećanje kapitala društva Mediterranea financirano državnim sredstvima i da se moglo pripisati državi.

(172) Stoga je Komisija zauzela privremeno stajalište da je povećanje kapitala moglo činiti potporu u korist društva CdI.

3.3.4 *Spojivost*

(173) Komisija je u Odluci iz 2011. na temelju dostupnih informacija smatrala da bi svaka potpora koja je nastala u okviru postupka privatizacije bila nespojiva.

(174) Komisija je u Odluci iz 2012. na temelju dostupnih informacija smatrala da je i protujamstvo i povećanje kapitala društva CdI moglo činiti operativnu potporu, koja u načelu nije spojiva s unutarnjim tržištem.

3.4 **Nova konvencija između Italije i društva CdI**

(175) U Odluci iz 2012. Komisija je zauzela privremeno stajalište da naknada isplaćena kupcu poslovnog ogranka društva Siremar (tada je to bilo društvo CdI) ne ispunjava kriterije utvrđene u presudi Altmark i stoga čini potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(176) Komisija je do tog zaključka došla na temelju sljedećih razmatranja:

(a) konkurenti koji su naizgled pružali slične usluge bili su prisutni barem na nekim linijama na kojima je prometovao CdI;

(b) čini se da je iz izračuna naknade u skladu s Direktivom CIPE-a proizašla prekomjerna naknada isplaćena prijevozniku za pružanje javne usluge zbog istih razloga koji su navedeni u Odluci iz 2011.;

(c) čini se da nije ispunjen četvrti kriterij iz presude Altmark ([68]) jer je natječaj raspisan za poslovni ogranak društva Siremar u kombinaciji s novom konvencijom umjesto za ugovor o javnim uslugama kao takav, a nije dokazano da je to omogućilo odabir ponuditelja koji je sposoban pružati usluge po najnižoj cijeni za zajednicu.

(177) Kad je riječ o spojivosti naknade u korist društva CdI, Komisija ju je najprije ocijenila na temelju Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Međutim, s obzirom na to da se činilo da je trajanje ugovora bilo dulje od 10 godina i na to da je imala sumnje u vezi s proporcionalnošću naknade, Komisija je zauzela privremeno stajalište da se naknada ne može smatrati spojivom na temelju Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Komisija je zatim ocijenila spojivost potpore na temelju Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. i utvrdila sumnje u smislu toga jesu li ispunjeni svi uvjeti spojivosti iz tog okvira.

3.5 **Prioritet u pogledu vezova**

(178) U Odluci iz 2011. Komisija je zauzela privremeno stajalište da mjera, u slučaju da se ne plaća naknada za prioritet u pogledu vezova, čini regulatornu prednost koja ne uključuje prijenos državnih sredstava i stoga se ne može smatrati državnom potporom. U slučaju da se prioritet u pogledu vezova plaća, ali društvo Siremar pruža stvarnu uslugu od općeg gospodarskog interesa i taj se prioritet dodjeljuje samo za linije koje su obuhvaćene uslugom od općeg gospodarskog interesa, iz njega ne bi nastala dodatna gospodarska prednost jer bi bila svojstvena pružanju usluge od općeg gospodarskog interesa.

(179) Budući da je izrazila sumnje u pogledu zakonitosti obveze pružanja usluge od općeg gospodarskog interesa, Komisija nije mogla donijeti zaključak o spojivosti mjere ako je riječ o državnoj potpori.

3.6 **Mjere utvrđene Zakonom iz 2010.**

(180) U Odluci iz 2011. Komisija je zauzela privremeno stajalište da mjere utvrđene Zakonom iz 2010. čine državnu potporu u korist društava bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Siremar. Te su mjere: 1. moguća upotreba sredstava namijenjenih nadogradnji brodova za potrebe likvidnosti; 2. porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije; 3. moguća upotreba sredstava FAS-a. Komisija je napomenula da su sve prethodno navedene mjere društvima bivše grupe Tirrenia omogućile da izbjegnu troškove koje bi inače morala platiti vlastitim financijskim sredstvima. Zbog toga su ta društva mogla poboljšati svoju općenitu financijsku situaciju.

(181) Komisija je zauzela i privremeno stajalište da te mjere vjerojatno čine operativnu potporu kojom se smanjuju troškovi koje bi društvo Siremar i ostala društva bivše grupe Tirrenia inače sama morala snositi, zbog čega bi te mjere trebalo smatrati nespojivima s unutarnjim tržištem.

4. **PRIMJEDBE ITALIJE**

(182) Italija je nakon odluka iz 2011. i 2012. dostavila više dopisa i dokumenata povezanih sa svim mjerama koje se ocjenjuju u ovoj Odluci. U ovom se odjeljku navodi sažetak glavnih navedenih argumenata i primjedbi ([69]).

4.1 **Obveze pružanja javne usluge i konkurentno okruženje**

(183) Italija je dostavila popis linija na kojima prometuje društvo Siremar i na koje se primjenjuju obveze pružanja javne usluge, uključujući učestalost i vozne redove ovisno o sezoni, informacije o konkurentnom okruženju i razloge koji su doveli do uvođenja obveza pružanja javne usluge.

(184) Kad je riječ o postojanju stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa, Italija je napomenula da se obvezama pružanja javne usluge koje je uvela za društvo Siremar te poslije CdI i SNS osigurava dovoljno redovita, stalna i kvalitetna usluga povezivanja Sicilije s manjim otocima. Ta usluga pridonosi gospodarskom razvoju predmetnih otoka te se njome istodobno jamči ispunjenje osnovnih potreba otočnih zajednica za mobilnošću i poštovanje ustavom zajamčenog prava na teritorijalni kontinuitet. U tom je kontekstu Italija napomenula da su obveze pružanja javne usluge u potpunosti u skladu s ciljevima iz članka 174. i sljedećih članaka UFEU-a te Deklaracije

([68]) Za detaljan opis kriterija vidjeti uvodnu izjavu 303. točku (d).
([69]) Italija je u velikoj mjeri upućivala i na primjedbe izvanredne uprave, koje su navedene u odjeljku 5.1.

br. 30 o otočnim regijama (priložene Završnom aktu Ugovora iz Amsterdama). Italija je uputila i na sudsku praksu Suda Europske unije („Sud") kojom se potvrđuje da je cilj osiguravanja dostatnog redovitog brodskog prijevoza prema otocima, s otoka i između otoka obuhvaćen legitimnim ciljem od javnog interesa ([70]).

(185) Konkretnije, Italija je istaknula da strukturni uvjeti na svim tim linijama zahtijevaju uvođenje obveza pružanja javnih usluga kako bi se osigurao teritorijalni kontinuitet. Pet kombinacija linija koje su opisane u uvodnoj izjavi 41. smatraju se „gradskim pomorskim područjima": stanovnici svih tih otoka ovise o glavnom otoku Siciliji kad je riječ o osnovnim uslugama i zapošljavanju. Turizam je istodobno relevantan samo tijekom sezone. Stoga brodarska društva imaju komercijalni interes za prometovanje linijama samo tijekom sezone. Potražnja turista gotovo je nepostojeća izvan sezone, i to u tolikoj mjeri da na svim tim linijama nije moguće profitabilno prometovati dovoljno redovito i učestalo kako bi se zadovoljila korisnička potražnja.

(186) U tom su kontekstu društvu Siremar i drugim prijevoznicima koje je Sicilija odabrala putem otvorenih natječajnih postupaka nametnute obveze pružanja javne usluge kako bi se osigurale pouzdane i stabilne veze među manjim otocima i između tih otoka i Sicilije. Prijevoznici koji ne primaju subvenciju ne bi mogli osigurati teritorijalni kontinuitet jer bi na tim linijama prometovali samo tijekom sezone. Osim toga, Italija je naglasila da brodovi društva CdI i poslije društva SNS često pristaju na otocima noću, što podrazumijeva veće troškove, kako bi se osigurala prva jutarnja veza za stanovnike koji redovito putuju u školu, na fakultet ili na posao i kako bi se osigurale veze u slučajevima u kojima je potrebna hitna medicinska pomoć.

(187) Osim toga, Italija je tvrdila da usluge koje pružaju društva na koja se primjenjuju obveze pružanja javne usluge i one kojima upravljaju društva koja slobodno obavljaju poslovnu djelatnost nisu u potpunosti usporedive. Konkretnije, samo bi društva na koja se primjenjuju obveze pružanja javne usluge mogla osigurati redovitost, kontinuitet i kvalitetu usluga zahvaljujući jasnim obvezama utvrđenima u konvencijama, dok bi privatni prijevoznici poslovali samo na temelju izračuna povrata vlastitog ulaganja. U tom je smislu Italija navela primjer linije La Maddalena – Palau, na kojoj je društvo Enermar prometovalo na komercijalnoj osnovi i koju je ukinulo bez prethodne obavijesti. S druge strane, društvo Saremar, koje je na toj liniji prometovalo na temelju ugovora o javnim uslugama, moralo je nastaviti pružati uslugu prijevoza na toj liniji, čime je učinkovito osiguran teritorijalni kontinuitet.

(188) Naposljetku, Italija je istaknula da je Komisija u Odluci iz 2004 ([71]). već utvrdila da nijedan privatni prijevoznik ne bi mogao zadovoljiti potrebe za javnom uslugom na kombinacijama linija na kojima je prometovalo društvo Siremar, posebno kad je riječ o kontinuitetu usluge tijekom cijele godine i vrsti brodova. Stoga je bila potrebna javna naknada kako bi se nadoknadio očiti tržišni nedostatak. Italija je zatim pojasnila da se ta situacija u međuvremenu nije promijenila.

4.2 **Potencijalno nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar**

(189) Talijanska tijela podsjećaju na to da su dopisom od 16. svibnja 2011. obavijestila Komisiju da će društva Tirrenia i Siremar pod izvanrednom upravom vratiti zajmove s državnim jamstvom nakon završetka prodaje poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar pomoću prihoda od bilo koje od te dvije prodaje jer su oba društva zajedno imala istu izvanrednu upravu i istog izvanrednog upravitelja. S obzirom na to da su u proljeće 2011. oba postupka prodaje bila u tijeku i da je CIN 25. srpnja 2011. potpisao ugovor o prodaji poslovnog ogranka društva Tirrenia pod izvanrednom upravom, talijanska tijela i društvo Siremar pod izvanrednom upravom bili su uvjereni da se potpora može otplatiti do roka utvrđenog na 28. kolovoza 2011.

(190) No događaji koji su uslijedili neočekivano su usporili završetak prodaje poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar. Konkretnije, prodaja poslovnog ogranka društva Tirrenia odgođena je jer je bilo potrebno od Komisije dobiti odobrenje za koncentraciju (vidjeti uvodnu izjavu 65.), a prodaja poslovnog ogranka društva Siremar odgođena je zbog ponovnih pokretanja postupka i povezanih sporova opisanih u odjeljku 2.3.3.2. Zbog toga je društvo Siremar pod izvanrednom upravom moralo nastaviti pružati svoje usluge znatno dulje nego što je bilo planirano i snositi povezane troškove. Italija navodi da je plan likvidacije društva Siremar bio dostupan na internetskim stranicama izvanredne uprave prije isteka roka od šest mjeseci utvrđenog Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju iz 2004. Italija je dodala da je Komisija u svakom trenutku bila obaviještena o tijeku postupka privatizacije. Ukupan iznos koji duguju Tirrenia i Siremar, uključujući kamate, vraćen je državi samo 48 dana nakon što je izvanredna uprava zaprimila prvo plaćanje za prodaju poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar.

([70]) Vidjeti predmet C-205/99 Analir i drugi, ECLI:EU:C:2001:107, točke 27.–28.
([71]) Italija je uputila posebice na uvodne izjave od 105. do 110. i od 123. do 153. Odluke iz 2004.

4.3 **Privatizacija poslovnog ogranka društva Siremar**

4.3.1 *Transparentna i nediskriminirajuća priroda postupka*

(191) Italija je istaknula da je privatizacija poslovnog ogranka društva Siremar provedena u skladu sa zakonom Marzano. Iako se u predmetnom zakonu upućuje na mogućnost da se kupac odredi u okviru privatnih pregovora, to ne isključuje poštovanje načela otvorenosti, transparentnosti i nediskriminacije. Osim toga, u ovom slučaju postoje druge zakonske odredbe kojima se izričito zahtijeva organizacija transparentnih i nediskriminirajućih natječajnih postupaka. Konkretno, člankom 1. stavkom 5.a točkom (b) Zakona iz 2010. od izvanrednog upravitelja zahtijevalo bi se da postupak ograniči na „najkraće vrijeme moguće u okviru postupka izvanredne uprave uz poštovanje propisanog konkurentnog, transparentnog i nediskriminirajućeg postupka prodaje”.

(192) Italija navodi da su iz postupka predviđenog člankom 4. stavkom 4.c Uredbe sa zakonskom snagom 347/2003 proizašla dodatna jamstva u pogledu transparentnosti i nediskriminacije, posebno s obzirom na procjenu tržišne cijene poslovnog ogranka koji se prodaje, koju je izradio neovisni stručnjak, i odabir najpovoljnije ponude u smislu cijene.

(193) Italija je tvrdila da su sve strane imale jednak pristup svim informacijama potrebnima za jasno utvrđivanje imovine koja se prodaje i pripremu ponude. Prodaja se odnosila na sljedeću imovinu i ugovorne obveze svojstvene pružanju javne usluge:

(a) plovila i pomoćnu opremu potrebne za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge;

(b) ugovore sa strateškim dobavljačima usluga potrebnih za redovito vođenje poslovanja;

(c) zakonsku obvezu izrade prijedloga za ponovno zapošljavanje osoblja potrebnog za poslovanje na temelju rasporeda posade flote (za više pojedinosti vidjeti uvodnu izjavu 195.).

(194) Italija je pojasnila i da je jedno od plovila društva Siremar koje nije bilo potrebno za pružanje javne usluge prodano u okviru zasebnog kupoprodajnog postupka. Stoga to plovilo nije bilo uvršteno u natječaj za poslovni ogranak društva Siremar (vidjeti i odjeljak 4.3.2.).

(195) Kad je konkretno riječ o obvezi zadržavanja broja zaposlenika, Italija je istaknula da prodaja poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar nije bila obuhvaćena područjem primjene članka 2112. Građanskog zakonika te stoga nije bilo automatskog prijenosa osoblja (s postojećim ugovorima) na uspješne ponuditelje. Jedina zakonska obveza uspješnih ponuditelja bila je ponovno zaposliti osoblje prodavatelja (na temelju novih ugovora) i dvije godine zadržati isti broj zaposlenika, kako je propisano člankom 63. stavkom 2. Uredbe sa zakonskom snagom 270/1999. Međutim, to ne znači da bi se zaposlenici društva Siremar automatski prenijeli na kupca. Osim toga, ta je obveza bila ograničena na osoblje koje se u skladu s poslovnim planom i rasporedom posade plovila poslovnog ogranka smatralo nužnim za nastavak pružanja javne usluge.

(196) Italija je tvrdila da bi i privatni prodavatelj pod istim uvjetima uveo takvu obvezu u skladu s općim nacionalnim pravom kako bi se osigurali kontinuitet poslovanja i pružanje javne usluge.

(197) Nakon objave poziva na iskaz interesa na talijanskom i engleskom jeziku na internetskim stranicama društva izvanredne uprave te u nekoliko nacionalnih i međunarodnih novina i specijaliziranih internetskih stranica, primljeno je pet iskaza interesa (vidjeti uvodne izjave 76. i 77.). Italija to smatra dokazom za to da je na temelju sadržaja tog poziva bilo moguće jasno utvrditi što se prodaje i koji postupak treba slijediti, a poslovno osjetljive informacije pritom su bile zaštićene (ponajprije kako bi se zaštitili interesi potencijalnih kupaca). Tijekom faze dubinske analize subjektima su zatim dostavljene detaljne informacije, među ostalim o konkretnoj imovini koja se prodaje, poslovnom planu i nacrtu nove konvencije (vidjeti uvodnu izjavu 77.).

(198) Stoga je Italija tvrdila da su svim subjektima zainteresiranima za stjecanje poslovnog ogranka društva Siremar na transparentan i nediskriminirajući način dostavljene informacije potrebne za dostavljanje ponude za kupnju uz poznavanje svih činjenica.

4.3.2 *Prodaja imovine koja nije obuhvaćena poslovnim ogrankom društva Siremar*

(199) Italija je objasnila da je izvanredni upravitelj pokrenuo neovisne, transparentne i nediskriminirajuće natječajne postupke za prodaju sedam brodova ([72]) koji društvu Siremar nisu bili potrebni za pružanje javne usluge. Pozivi na iskaz interesa objavljeni su 10. prosinca 2010. u nacionalnim i međunarodnim novinama te u nekim specijaliziranim publikacijama. Do isteka roka, koji je dva puta produljen, za šest brzih trajekata, među ostalim onaj

([72]) Konkretno, organizirana su dva natječajna postupka, jedan za brze trajekte Aries, Taurus, Capricorn, Scorpio, Scatto društva Tirrenia i brzi trajekt Guizzo društva Siremar te zaseban postupak za motorni brod Domiziana društva Tirrenia.

društva Siremar, primljene su samo ponude za rastavljanje. Unatoč pokušaju dobivanja više ponude nijedna takva ponuda nije zaprimljena. Izvanredni upravitelj 12. i 14. srpnja 2011., nakon odobrenja Ministarstva gospodarskog razvoja, prodao je brodove ponuditelju koji je dao najvišu ponudu.

4.3.3 *Povezivanje imovine poslovnog ogranka društva Siremar s novom konvencijom*

(200) Prvo, Italija je tvrdila da je odluka o privatizaciji imovine u kombinaciji s povjeravanjem obveze pružanja javne usluge donesena kako bi se osigurala neometana liberalizacija sektora pomorske kabotaže. Italija navodi da je ta strategija unaprijed dogovorena s Komisijom (vidjeti odjeljak 2.4.) te se u načelu smatrala usklađenom s Uredbom o pomorskoj kabotaži.

(201) Osim toga, Italija je s obzirom na tadašnje prevladavajuće tržišne uvjete smatrala da je prikladno povezati imovinu poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar s novim konvencijama. U doba recesije i znatnog pada potražnje u sektoru pomorskog prijevoza mogućnost upotrebe flote poslovnih ogranaka za pružanje javne usluge na linijama utvrđenima u novim konvencijama bila bi održiva poslovna prilika, a ne čimbenik kojim bi se umanjila tržišna vrijednost poslovnih ogranaka. Stoga je Italija smatralo da to nije moglo negativno utjecati na natječajni postupak i nastalu cijenu.

(202) U tom je pogledu Italija podsjetila na to da se od sedam brodova koji nisu bili obuhvaćeni poslovnim ograncima društava Tirrenia i Siremar (vidjeti uvodnu izjavu 199.) šest brodova moralo prodati u svrhu rastavljanja. Italija smatra da je s obzirom na složenost tržišta pomorskog prijevoza i tadašnju gospodarsku krizu bilo nemoguće dobiti bolju cijenu za imovinu društva, čak i da je natječajni postupak ponovljen ili da imovina nije bila povezana s novom konvencijom.

(203) Naposljetku, Italija je istaknula da ni društvo SNS ni drugi prijevoznici u sektoru nisu imali flotu i posade u skladu sa specifikacijama potrebnima za pružanje usluga iz nove konvencije ([73]). Stoga je jedini način da im se te usluge povjere na uspješan način bio da se one povežu s imovinom poslovnog ogranka društva Siremar kako bi prijevoznik bio sposoban izvršavati obveze pružanja javne usluge.

4.3.4 *Imenovanje neovisnog stručnjaka*

(204) Italija je tvrdila da je 16. prosinca 2010. pozvala pet vodećih financijskih institucija koje nisu bile povezane s grupom Tirrenia da dostave ponude za procjenu vrijednosti poslovnog ogranka društva Siremar. Nijedna od pozvanih institucija nije dostavila ponudu u zadanom roku.

(205) Društvo Banca Profilo naknadno je izrazilo interes za preuzimanje uloge neovisnog savjetnika pod istim uvjetima kakvi su utvrđeni u postupku odabira. Uredbom od 4. veljače 2011. ministar je imenovao društvo Banca Profilo za neovisnog stručnjaka za procjenu tržišne vrijednosti poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar.

4.3.5 *Transparentnost postupka prodaje*

(206) Italija je opisala postupak prodaje poslovnog ogranka društva Siremar i presude talijanskih upravnih sudova (vidjeti odjeljak 2.3.3.2.), kojima je potvrđeno da su poštovana opća načela konkurentnosti, transparentnosti i nediskriminacije. Primijenjen je postupak utvrđen u članku 4. stavku 4.c Uredbe sa zakonskom snagom 347/2003, koji je omogućio da se u potpunosti ostvare ciljevi izvanredne uprave, među ostalim postizanje najveće moguće prodajne cijene. To je ostvareno zahvaljujući određenim zaštitnim mjerama koje su uključene u postupak, među ostalim najmanja cijena koju je utvrdio neovisni stručnjak. Osim toga, svim su stranama koje su izrazile interes za postupak pravovremeno dostavljene sve relevantne informacije koje bi im omogućile da dostave ponudu.

(207) Italija je potvrdila i da je kriterij dodjele u slučaju većeg broja ponuda bila najviša cijena, kako je utvrđeno u posebnim pravilima koja se primjenjuju na postupak.

4.3.6 *Prvo i drugo izvješće društva Ecorys*

(208) Italija je tijekom istrage pozvana da dostavi primjedbe na prvo izvješće društva Ecorys (vidjeti uvodnu izjavu 13.). Italija se složila sa zaključcima društva Ecorys da ni povezivanje privatizacije s dodjelom nove konvencije ni uvjet u pogledu radne snage nisu umanjili tržišnu vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar.

([73]) Poslovni ogranak društva Siremar imao je 2010. 18 brodova i gotovo 500 zaposlenika.

(209) Kad je riječ o prethodno navedenom povezivanju, Italija je posebno uputila na izjavu društva Ecorys da je u trenutku prodaje jedina alternativa prodaji imovine na temelju sustava javnih usluga bila likvidacija poslovnog ogranka društva Siremar. Italija je ponovila i da je u vrijeme krize u sektoru trajektnog prijevoza, koju je obilježio znatan pad potražnje, mogućnost upotrebe flote društva Siremar za pružanje javne usluge na linijama utvrđenima u novoj konvenciji bila stvarna poslovna prilika, a ne čimbenik kojim bi se vjerojatno umanjila tržišna vrijednost imovine.

(210) Kad je riječ o uvjetu u pogledu radne snage, Italija je istaknula zaključak društva Ecorys o tome da ne postoje elementi kojima bi se dokazalo da je taj uvjet imao ikakav znatan učinak na vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar. Italija je nadalje podsjetila na to da se taj uvjet temelji na članku 63. stavku 2. Uredbe sa zakonskom snagom 270/1999 i odnosi samo na one zaposlenike koji su potrebni da bi se zajamčilo poslovanje predmetnog poduzeća u skladu s rasporedom posade flote. Za rasporede posade flote vrijedi sljedeće: i. u njima su utvrđeni kvalitativni i kvantitativni sastav posade potrebne za upravljanje plovilom u skladu sa zakonima o pomorskoj sigurnosti; ii. utvrđuju se ministarskom uredbom; i iii. sastavlja ih odbor u kojem u savjetodavnoj ulozi sudjeluju organizacije koje zastupaju radnike i brodovlasnike. Osim toga, Italija je dodala da se, iako je kupac poslovnog ogranka društva Siremar morao ponuditi zaposlenje svim zaposlenicima potrebnima da bi se zajamčilo pružanje javne usluge, to temeljilo na drukčijim ugovorima o radu od onih koji su bili na snazi prije toga.

(211) Kad je riječ o općenitijoj vrijednosti poslovnog ogranka, u izvješću društva Ecorys zaključeno je da je procijenjena vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar mogla biti oko 4,6 % veća od vrijednosti koju je predložio stručnjak kojeg su imenovala talijanska tijela, društvo Banca Profilo. Italija je, međutim, smatrala da se ta razlika može objasniti činjenicom da su se oba stručnjaka morala osloniti na prognoze nekoliko tehničkih parametara, a takvim su prognozama svojstvene određene razlike. Osim toga, Italija je navela da je zahvaljujući dvjema ponudama društava SNS i CdI cijena koja je postignuta u prvom prijenosu na društvo CdI (69,15 milijuna EUR) bila za 14 milijuna EUR viša od najmanje cijene koju je utvrdilo društvo Banca Profilo. Talijanska tijela dostavila su i drugu procjenu koju je izradilo društvo Banca Profilo i u kojoj su detaljno objašnjene razlike u odnosu na izvješće društva Ecorys te su tvrdila da pretpostavke u toj procjeni bolje odražavaju predmetnu situaciju ([74]).

(212) Osim toga, Italija je istaknula da je prijenos vlasništva nad poslovnim ogrankom društva Siremar proveden više od dvije godine nakon referentnog datuma koji su i Banca Profilo i Ecorys upotrijebili u svojim procjenama. Tijekom tog se razdoblja vrijednost imovine poslovnog ogranka društva Siremar smanjila, a gospodarski izgledi znatno pogoršali. Zbog toga je Italija zaključila da nema sumnje da su na dan završetka prodaje poslovnog ogranka društva Siremar društvu CdI cijene koje su stranke dogovorile u potpunosti odgovarale tržišnoj vrijednosti imovine društva.

(213) Naposljetku, Italija je dostavila i drugo izvješće društva Ecorys za kasnije faze postupka privatizacije, u kojem se potvrdilo da je ponuda društva SNS bila u skladu s tržišnom vrijednosti poslovnog ogranka društva Siremar više od četiri godine nakon prvog izvješća (vidjeti odjeljak 2.3.3.7.). Stoga Italija smatra, iako je konačna prodaja društvu SNS 2016. bila po nižoj cijeni od one iz prvog izvješća društva Ecorys, koje je izvanredna uprava morala zanemariti zbog postupovnih pravila, da su cijene koje su stranke dogovorile u potpunosti odgovarale tržišnoj vrijednosti imovine društva koja se prodavala.

4.3.7 *Nacionalni sudski postupci i konačna dodjela društvu SNS*

(214) Italija je dostavila više dopisa kako bi Komisiju obavijestila o raznim koracima nacionalnih sudskih postupaka pred upravnim sudovima i o konačnoj dodjeli poslovnog ogranka društva Siremar društvu SNS (vidjeti uvodne izjave od 93. do 100.).

(215) Italija je tvrdila da ta događanja nisu dovela u pitanje otvorenost, transparentnost i nediskriminaciju u postupku prodaje poslovnog ogranka društva Siremar (vidjeti odjeljak 4.3.5.). Italija je istaknula da talijanski upravni sudovi u presudama nisu proglasili pripremu i provedbu postupka prodaje manjkavom, nego da su njihove presude bile usmjerene na jedan element ponude društva CdI, odnosno protujamstvo, o kojem društvo Siremar pod izvanrednom upravom nije imalo saznanja pri prvoj dodjeli ugovora društvu CdI ([75]). Stoga je Italija zaključila da je, primjenom odluke 592/14 kako je opisano u uvodnim izjavama od 96. do 100., postupak ispravno zaključen dodjelom poslovnog ogranka društvu SNS.

([74]) Konkretno, te se razlike odnose na nerizičnu stopu i stopu tržišnog rizika, bete i trošak duga. Na primjer, društvo Banca Profilo kao nerizičnu stopu upotrijebilo je stope desetogodišnjih talijanskih državnih obveznica jer poslovni ogranak društva Siremar posluje isključivo u Italiji. Društvo Ecorys upotrijebilo je međutim niže stope njemačkih državnih obveznica u kojima je, prema mišljenju društva Banca Profilo, naveden prenizak procijenjeni trošak kapitala poslovnog ogranka. Osim toga, i Ecorys i Banca Profilo upotrijebili su premiju tržišnog rizika za Italiju, ali je društvo Banca Profilo dodalo poseban rizik od 1 % povezan s činjenicom da društvo Siremar posluje samo u regiji Siciliji, što je rizičnije od prosjeka za Italiju.

([75]) S obzirom na to da u pismu namjere koje je izdalo društvo Unicredit nije spomenuto postojanje protujamstva.

4.4 **Usklađenost nove konvencije s kriterijima iz presude Altmark**

(216) Italija je ponovila da je naknadu za pružanje javne usluge koja će se isplaćivati na temelju nove konvencije prijavila samo radi pravne sigurnosti jer je smatrala da ta mjera ne čini državnu potporu (vidjeti uvodnu izjavu 9.). Konkretno, talijanska tijela tvrdila su da su četiri kriterija iz presude Altmark ispunjena zbog razloga navedenih u nastavku:

(a) usluge pomorskog prijevoza kako ih talijanska tijela definiraju u novoj konvenciji ključne su za gospodarski razvoj manjih otoka oko Sicilije te istodobno ispunjavaju osnovne potrebe tih otočnih zajednica za prijevozom, čime se osigurava poštovanje prava na teritorijalni kontinuitet sadržanog u talijanskom Ustavu. U novoj konvenciji jasno su utvrđene usluge, brodovi, vremenski rasporedi i tarifna ograničenja. Stoga je Italija tvrdila da su obveze pružanja javne usluge jasno utvrđene i da je ispunjen prvi kriterij iz presude Altmark;

(b) parametri na temelju kojih je naknada izračunana detaljno su objašnjeni u Direktivi CIPE-a i primijenjeni u novoj konvenciji (i njezinim prilozima), a najveći iznosi naknade utvrđeni su u Zakonu iz 2009. Stoga je Italija tvrdila da su ti parametri unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način te da je ispunjen drugi kriterij iz predmeta Altmark;

(c) pružatelj javne usluge snosi sve rizike povezane s predmetnom djelatnošću (vidjeti i odjeljak 4.5.) u zamjenu za fiksni iznos subvencije, za koji nije sigurno da može pokriti sve njegove troškove. Zbog toga je Italija tvrdila da premija rizika od 6,5 % odgovara predmetnoj djelatnosti te nema isplaćivanja prekomjerne naknade za javnu uslugu. Stoga se smatra da je ispunjen i treći kriterij iz presude Altmark;

(d) poslovni ogranak društva Siremar privatiziran je u okviru otvorenog natječajnog postupka te je obuhvaćao imovinu potrebnu za pružanje javne usluge i novu konvenciju u trajanju od dvanaest godina primjenjivu na pružanje te usluge. Budući da je natječajni postupak slijedio načela tržišnog natjecanja, transparentnosti i nediskriminacije te je kriterij dodjele bila najviša cijena, Italija je tvrdila da je ispunjen i četvrti kriterij iz presude Altmark.

4.5 **Premija rizika od 6,5 % utvrđena u Direktivi CIPE-a od 2010.**

(217) Italija je istaknula da je, neovisno o zakonskoj premiji rizika od 6,5 %, 2009. naknada isplaćena društvu Siremar iznosila 67 009 405 EUR. Od 2010. nadalje najveći iznos naknade utvrđen je na 55 694 895 EUR. Italija je napomenula da je to smanjenje od 25 %. To bi prisililo kupca poslovnog ogranka društva Siremar da znatno poveća učinkovitost poslovanja kako bi se troškovi doveli u granice fiksnog iznosa subvencije tijekom cijelog trajanja nove konvencije te kako bi se dugoročno kompenzirala inflacija.

(218) Italija je navela da se u Direktivi CIPE-a predviđa da bi se premija rizika od 6,5 % upotrijebila za određivanje povrata na kapital na temelju ponderiranog prosječnog troška kapitala (vidjeti uvodne izjave od 49. do 58.). Međutim, s obzirom na to da je iznos naknade ograničen Zakonom iz 2009., izračun je pojednostavnjen primjenom paušalne stope povrata na kapital od 6,5 % za provjeravanje postojanja prekomjerne naknade. Taj se pristup primjenjuje u skladu s novom konvencijom. Talijanska tijela dokazala su i da je iz primjene cjelokupne metodologije utvrđene u Direktivi CIPE-a mogao proizaći povrat na kapital koji bi barem u nekim godinama premašio 6,5 % (npr. 8,87 %). Zbog toga Italija smatra da je njezin pojednostavnjeni pristup konzervativan i da ne dopušta veću naknadu za Siremar, CdI ili SNS od one utvrđene Direktivom CIPE-a.

(219) Italija je tvrdila i da povrat na kapital od 6,5 % odgovara riziku djelatnosti povjerenih društvu Siremar, CdI ili SNS i da nije plaćena prekomjerna naknada za javnu uslugu zbog sljedećih razloga:

(a) u određenim se makroekonomskim studijama premija rizika dodjeljuje određenoj državi ili zemljopisnom području. U skladu s podacima fakulteta IESE Business School, odgovarajući rizik zemlje za Italiju iznosio bi 6,4 %. Stoga bi premija rizika od 6,5 % bila razuman povrat;

(b) u novoj konvenciji predviđeno je da se razina naknade izračunava na temelju predviđenog razvoja prihoda i troškova. Za razliku od prvotnih konvencija, u novoj konvenciji ne propisuje se nikakva potpuna i automatska naknada za povećanje operativnih troškova (kao što su trošak rada, goriva, zakupa itd.). Prijevoznik bi snosio sve rizike povezane s eventualnim povećanjem troškova te rizike povezane s količinom prometa. Konkretno, prijevoznik snosi sve rizike povezane s uslugom i nitko mu ne jamči da će primiti naknadu u iznosu dostatnom da se pokriju svi njegovi troškovi. To vrijedi čak i ako se uzmu u obzir članci 8. i 9. nove konvencije jer je prijevoznik i dalje izložen riziku od kašnjenja između pojave takvih neravnoteža i trenutka u

kojem se mogu izvršiti prilagodbe. Italija je dostavila godišnju računovodstvenu dokumentaciju društava CdI i SNS po linijama za razdoblje od kolovoza 2012. do prosinca 2019. kako bi dokazala da nije plaćena prekomjerna naknada na temelju nove konvencije ([76]);

(c) U prvoj godini produljenja prvotne konvencije (2009.) za izračun naknade primjenjivala se metodologija iz prvotne konvencije, koja nije uključivala premiju rizika od 6,5 %. Italija je za tu godinu dostavila detaljan izračun naknade u skladu s prvotnom konvencijom i računovodstvenu dokumentaciju po linijama. U sljedećim se godinama produljenja, odnosno 2010., 2011. i u razdoblju od siječnja do srpnja 2012., za izračun naknade primjenjivala metodologija CIPE-a, koja je uključivala premiju rizika od 6,5 %. Međutim, Italija je istaknula da se od 2010. uz metodologiju CIPE-a primjenjivala i gornja granica od 55,7 milijuna EUR utvrđena u Zakonu iz 2009. Taj iznos društvu Siremar ne bi bio dovoljan za ispunjavanje njegovih obveza pružanja javnih usluga zbog povećanja troškova goriva, promjena deviznog tečaja za EUR/USD te krize u talijanskom sektoru pomorskog prijevoza putnika i tereta. Kako bi potkrijepila tu tvrdnju, Italija je dostavila tromjesečna izvješća izvanredne uprave, računovodstvenu dokumentaciju za 2010. po linijama te dopise koje su društva Tirrenia i Siremar pod izvanrednom upravom poslala Ministarstvu prometa u travnju i lipnju 2010 ([77]).

4.6 **Usklađenost nove konvencije s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011.**

(220) Iako je Italija smatrala da naknada za pružanje javne usluge isplaćena na temelju nove konvencije ne čini državnu potporu, iznijela je argumente i o tome zašto bi ta mjera, da ipak čini potporu, bila u skladu s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

(221) Italija je podsjetila na to da je Komisijina ocjena stvarne prirode usluge od općeg gospodarskog interesa ograničena na provjeru je li država članica počinila očitu pogrešku kad je neku uslugu definirala kao uslugu od općeg gospodarskog interesa. U tom je kontekstu Italija opisala linije navedene u novoj konvenciji te istaknula da je za sve veze u strukturnom smislu nužno nametnuti obveze pružanja javnih usluga društvu Siremar i drugim prijevoznicima.

(222) Italija je dostavila i podatke o godišnjem putničkom prometu za dvije financijske godine koje su prethodile godini povjeravanja usluge od općeg gospodarskog interesa (tj. za 2010. i 2011.) kako bi potkrijepila tvrdnju da na linijama na kojima prometuje društvo Siremar nije premašen prag od 300 000 putnika utvrđen u članku 2. stavku 1. točki (d) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Nadalje, Italija je tvrdila da se poštovao i članak 2. stavak 4. Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. jer su prodajom poslovnog ogranka društva Siremar putem konkurentnog, transparentnog i nediskriminirajućeg natječajnog postupka u potpunosti ispunjeni uvjeti iz Uredbe o pomorskoj kabotaži.

(223) Italija je tvrdila da nova konvencija ispunjava sve uvjete koji se primjenjuju na akte o ovlaštenju kako su navedeni u člancima od 4. do 9. Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Konkretno, u konvenciji su detaljno utvrđene obveze pružanja javne usluge, njihovo trajanje, mehanizam naknada (na temelju Direktive CIPE-a i Zakona iz 2009.) te mehanizmi za izbjegavanje i povrat eventualnih prekomjernih naknada. Konačno, Italija je uputila na mjere koje se provode kako bi se osiguralo strogo poštovanje uvjeta iz nove konvencije, što uključuje sustav pravnih lijekova i financijskih sankcija.

4.7 **Protujamstvo**

(224) Italija je tvrdila da u dokumentima koje su potencijalni ponuditelji dostavili tijekom natječajnog postupka ništa nije upućivalo na postojanje protujamstva povezanog s pismom namjere društva Unicredit koje je priloženo uspješnoj ponudi društva CdI. U tom pismu doista nije bilo ni izravnih ni neizravnih upućivanja na postojanje protujamstva Sicilije. Italija navodi da je ugovor dodijeljen društvu CdI jer je njegova ponuda ispunjavala sve potrebne zahtjeve i jer je bila povoljnija od ponude društva SNS. Italija je tvrdila i da činjenica da je društvo Unicredit potvrdilo svoju obvezu društvu CdI i nakon toga izdalo bankovno jamstvo upućeno društvu Siremar pod izvanrednom upravom kako bi pokrilo obroke plaćanja društva CdI unatoč tome što je Sicilija povukla svoje protujamstvo ([78]) dokazuje nepostojanje poveznice između pisma namjere i protujamstva Sicilije ([79]).

([76]) Komisija navodi da su postojali nedostaci u tim podacima povezani s nacionalnim sudskim postupcima i dvjema dodjelama poslovnih ogranaka (konkretnije, brojke za 2015. nije potvrdio vanjski konzultant i nisu dostavljeni podaci za razdoblje od 1. siječnja do 10. travnja 2016.).

([77]) U tim su dopisima društva tvrdila da iznosi naknade za pružanje javne usluge iz Zakona iz 2009. zbog povećanja cijene nafte nisu dovoljni za pokrivanje neto troškova usluge. U dopisu iz lipnja 2010. društvo Siremar smatralo je iznos „zasad" dovoljnim, ali društvo Tirrenia predviđalo je nedostatak od 23,1 milijuna EUR.

([78]) U dopisu upravitelja općeg računovodstva regije.

([79]) Društvo Unicredit 3. veljače 2012. vratilo je protujamstvo društva CdI Siciliji i potvrdilo da njegovo jamstvo nije povezano s protujamstvom Sicilije. Jamstvo je zatim stupilo na snagu 31. srpnja 2012., kad je završena prodaja poslovnog ogranka društva Siremar.

(225) Italija je dostavila i određene dokumente kako bi dokazala da protujamstvom nije nastala selektivna prednost za društvo CdI i da protujamstvo stoga nije činilo državnu potporu. Konkretnije, Italija je dostavila sporazum o jamstvu od 20. studenoga 2011. koji su potpisali dioničari društva CdI (odnosno Sicilija, Mediterranea, Isolemar S. r.l., Lauro.it S.p.A. i Davimar) i kojim su se složili zajednički osigurati protujamstvo za uspješnu ponudu društva CdI u vrijednosti do 35 milijuna EUR te dopis društva Unicredit od 10. svibnja 2012., kojim se društvo CdI obavijestilo o uvjetima koji se primjenjuju na njegovo jamstvo, posebno o premiji od najmanje 250 baznih bodova godišnje. Italija tvrdi da protujamstvo nije moglo sadržavati elemente državne potpore ako njegovo kasnije povlačenje nije utjecalo na prava i obveze njegova korisnika. Ti bi dokumenti stoga dokazali da u ovom slučaju nisu ispunjeni uvjeti za utvrđivanje potpore u obliku jamstva prema ustaljenoj sudskoj praksi Unije.

4.8 **Prioritet u pogledu vezova**

(226) Talijanska tijela tvrdila su da dodjelom prioriteta u pogledu vezova nisu izgubljena nikakva državna sredstva. Svi trajektni prijevoznici plaćaju redovite pristojbe za vezove nadležnim lučkim upravama, neovisno o tome pružaju li javne usluge. Prioritet u pogledu vezova primjenjiv je samo na linije obuhvaćene javnom uslugom i Komisija ga je prihvatila dopisom od 24. siječnja 2011., koji je poslala u kontekstu postupka zbog povrede br. 2007/4609 (vidjeti odjeljak 2.4.), ako se primjenjuje samo na te linije. Osim toga, Italija je pojasnila da društvo Siremar i njegovi sljednici nisu platili i ne plaćaju dodatnu pristojbu za prioritet u pogledu vezova.

(227) S obzirom na to da ne postoji pristojba za prioritet u pogledu vezova nije moguće izračunati financijsku prednost za društvo Siremar i njegove sljednike ako ona i postoji. Međutim, Italija ja navela da bi se u praksi prioritet u pogledu vezova primjenjivao samo u ograničenim okolnostima zbog veličine većine luka i unaprijed utvrđenog rasporeda dolazaka i polazaka.

4.9 **Mjere utvrđene Zakonom iz 2010.**

(228) Italija nije osporila da je društvo Siremar primilo iznos od 7 215 800 EUR za provedbu nadogradnji brodova nužnih za usklađivanje s međunarodnim sigurnosnim normama (poznat kao „stockholmska sredstva"). Međutim, talijanska tijela potvrdila su da su ta sredstva iskorištena samo za plaćanje nadogradnji brodova. Samo je 580 600 EUR ostalo neiskorišteno do 21. listopada 2011., kad je potpisan kupoprodajni ugovor s društvom CdI. Društvo Siremar pod izvanrednom upravom potrošilo je ta preostala sredstva u siječnju 2012., prije prijenosa poslovnog ogranka društvu CdI, kako bi provelo određene potrebne radove na plovilu Martini koji još nisu obavljeni.

(229) Kad je riječ o poreznim izuzećima za radove i postupke povezane s privatizacijom poslovnog ogranka društva Siremar, utvrđenima u Zakonu iz 2010., talijanska tijela najprije su istaknula da se prihodi poduzeća uključenih u postupak u slučaju nesolventnosti utvrđuju na temelju pravila iz članka 183. Pročišćenog zakona o porezu na dobit. Na temelju te odredbe prihodi nekog poduzetnika u razdoblju od početka stečajnog postupka do njegova zaključenja odgovaraju razlici između imovine poduzetnika na početku i preostale imovine na kraju postupka. Stoga prije kraja postupka nije moguće predvidjeti postojanje porezne obveze i njezin iznos.

(230) Kad je riječ o neizravnim porezima, talijanska tijela istaknula su da su predviđena izuzeća osmišljena radi administrativnog pojednostavnjenja. S poreznog stajališta njegovi se učinci mogu smatrati zanemarivima i neznatnima u odnosu na poreze koji se naplaćuju po paušalnim stopama. Točnije, to se odnosi na pristojbu za upis u registar (168 EUR po dokumentu), pristojbe za upis u zemljišne knjige i upis hipoteke (po 168 EUR) te biljege (14,62 EUR za četiri stranice). Osim toga, talijanska tijela navela su da je u skladu s člankom 9. ugovorâ o kupoprodaji poslovnog ogranka društva Siremar pod izvanrednom upravom sklopljenih s društvima CdI i SNS kupac bio dužan platiti sve pristojbe i naknade. Talijanska tijela pojasnila su da se u slučaju prijenosa na društvo SNS primjenjivala fiksna pristojba za upis od 245 EUR u skladu s člankom 19.b stavkom 24.a Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009.

(231) Naposljetku, talijanska tijela pojasnila su da sredstva FAS-a nisu upotrijebljena za plaćanje dodatne naknade društvima bivše grupe Tirrenia, među ostalim društvu Siremar. Umjesto toga ta su sredstva bila dostupna da bi se dopunila proračunska sredstva odobrena za plaćanje naknada za pružanje javne usluge društvima bivše grupe Tirrenia ako se ona pokažu nedostatnima. Italija navodi da se člankom 1. stavkom 5.b Uredbe sa zakonskom snagom 125/2010 regijama omogućilo da upotrebljavaju sredstva FAS-a za financiranje (dijela) redovne naknade za pružanje javne usluge i time osiguraju kontinuitet javnih usluga pomorskog prijevoza. Osim toga, Italija je pojasnila da je 2009., 2010. i 2011. u skladu s člankom 26. Uredbe sa zakonskom snagom 185/2008 za grupu Tirrenia svake godine bilo namijenjeno 65 milijuna EUR i da je u skladu s tim iz sredstava FAS-a povučen

iznos od 195 milijuna EUR. Ta su sredstva zatim prenesena na račun Ministarstva prometa namijenjen za plaćanje naknade za pružanje javne usluge društvima bivše grupe Tirrenia (Tirrenia, Siremar, Caremar, Toremar i Saremar). Stoga bi se ta mjera odnosila samo na raspodjelu sredstava u talijanskom državnom proračunu za plaćanje naknada za pružanje javne usluge.

4.10 **Nepostojanje gospodarskog kontinuiteta između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI**

(232) Italija je tvrdila da zbog razloga navedenih u nastavku ne postoji gospodarski kontinuitet između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI:

(a) *opseg prodaje:* Italija je istaknula da se društvo Siremar prvotno trebalo prodati kao dio društva Tirrenia (kojem je bilo društvo kći). Nakon neuspješnog pokušaja takve privatizacije, organizirani su zasebni natječaji za dio imovine društva (odnosno za poslovne ogranke društava Tirrenia i Siremar). Osim toga, prodaja se odnosila na ograničenu količinu imovine društva Siremar pod izvanrednom upravom, koje prije nije imalo funkcionalnu autonomiju; imovina koja nije bila ključna za javnu uslugu, uključujući jedan brzi trajekt, zasebno je prodana. Osim toga, CdI nije preuzeo dugove društva Siremar pod izvanrednom upravom nastale prije prijenosa;

(b) *gospodarska djelatnost*: uvjeti za ispunjenje obveza pružanja javne usluge utvrđeni za CdI u novoj konvenciji znatno se razlikuju od onih utvrđenih za društvo Siremar u prvotnoj konvenciji. Konkretno, u novoj konvenciji predviđeni su različiti kriteriji za izračun naknade za pružanje javne usluge (koja je određena na najveći iznos umjesto na iznos kojim se u potpunosti pokrivaju gubici od pružanja javne usluge) te se uvodi veća fleksibilnost cijena koje se nude putnicima (upotrebom gornjih granica cijena umjesto fiksnih cijena). Italija je smatrala da je zbog znatne promjene u načinu plaćanja naknade kupac bio obvezan povećati organizacijsku učinkovitost poslovnog ogranka društva Siremar. Italija je tvrdila da sam prijenos s javnog na privatnog vlasnika podrazumijeva golemu promjenu u organizaciji i upravljanju poslovnim ogrankom;

(c) *prestanak kontinuiteta u pogledu radne snage*: Italija je istaknula da nije bilo automatskog prijenosa zaposlenika na kupca. Društvo Siremar pod izvanrednom upravom otpustilo bi svoje zaposlenike i bilo odgovorno za sve preostale troškove povezane sa starim ugovorima. Zatim je kupac ponudio nova radna mjesta bivšim zaposlenicima za koje je procijenjeno da su nužni za upravljanje prenesenim dijelom poslovanja (tj. pružanje javne usluge). Bivši zaposlenici koji su prihvatili ponudu zaposleni su na temelju novog, drukčijeg ugovora;

(d) *cijena prijenosa*: Italija je istaknula da je vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar procijenio neovisni stručnjak i da je u natječajnom postupku za njegovu prodaju jedini kriterij odabira ponude bila najviša cijena;

(e) *različiti udjeli prodavatelja i kupca:* Italija je navela da je kupac određen putem javnog natječajnog postupka otvorenog najvećem mogućem broju potencijalnih ponuditelja. Natječaj se temeljio na načelima tržišnog natjecanja, transparentnosti i nediskriminacije, a ugovor je dodijeljen na temelju kriterija najviše cijene. Osim toga, Italija je uputila na presudu AGCM-a br. 23023 od 23. studenoga 2011. ([80]), u skladu s kojom nijedan pojedinačni dioničar društva Mediterranea ne bi mogao imati isključivu ni zajedničku kontrolu nad poslovnim ogrankom društva Siremar. Društvo Mediterranea imalo je 65,32 % udjela u društvu CdI, uspješnom ponuditelju. Sicilija je bila vlasnik 43,02 % dionica društva Mediterranea, a preostale dionice bile su u vlasništvu triju privatnih stranaka. Te su stranke imale redovne dionice ili „dionice vrste A”, a Sicilija je imala „dionice vrste B”, koje su podložne određenim ograničenjima. Na primjer, Sicilija nije mogla imenovati svoje službenike ni direktore kao članove upravnog odbora društva. Stoga je Italija tvrdila da se identitet prodavatelja razlikovao od identiteta kupca i da prodavatelj nije mogao nametnuti nikakvu vrstu kontrole na poslovni ogranak društva Siremar ili se miješati u upravljanje njime nakon njegova prijenosa na društvo CdI;

(f) *gospodarska logika transakcije*: cilj je transakcije bio liberalizirati djelatnosti pomorskog prijevoza koje obavlja društvo Siremar kako bi bile u skladu s Uredbom o pomorskoj kabotaži. Osim toga, prvi poziv na iskaz interesa objavljen je 4. listopada 2010., dok je Komisijin službeni istražni postupak pokrenut njezinom Odlukom od 5. listopada 2011. Stoga je Italija smatrala da se transakcijom nije namjeravalo zaobići pravila o državnim potporama, nego je ona planirana i provedena s namjerom ostvarenja važnog industrijskog projekta.

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

5. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

5.1 Primjedbe društva Siremar pod izvanrednom upravom

(233) Siremar pod izvanrednom upravom dostavio je jedan glavni skup primjedbi i jedan naknadni dopis. Kako bi se pojasnila određena neriješena pitanja ili kako bi se dobile određene informacije, provedene su i naknadne razmjene informacija, o kojima su talijanska tijela u cijelosti obaviještena. Osim toga, društvo Siremar pod izvanrednom upravom dostavilo je primjedbe koje su za većinu mjera potpore bile vrlo slične primjedbama koje je dostavila Italija.

5.1.1 *Postupak zbog povrede br. 2007/4609*

(234) U svojem odgovoru na Odluku iz 2012., zaprimljenom 19. travnja 2013., društvo Siremar pod izvanrednom upravom najprije je uputilo na Komisijin postupak zbog povrede br. 2007/4609 u pogledu pogrešne primjene Uredbe o pomorskoj kabotaži (vidjeti i odjeljak 2.4.). U tom je kontekstu društvo Siremar pod izvanrednom upravom uputilo na dopis od 21. prosinca 2009. (vidjeti uvodnu izjavu 136.) o namjeri Italije da, umjesto za ugovore o javnim uslugama, pokrene natječaje za prodaju brodarskih društava koja imaju takve ugovore. U tom je dopisu navedeno da su, uzimajući u obzir planiranu temeljitu reorganizaciju sektora i društveni učinak koji bi natječaji imali da nisu obuhvaćali društva, odabrani postupci bili u načelu i kao iznimka prihvatljivi da bi se osigurala usklađenost s načelom nediskriminacije među brodovlasnicima Zajednice.

(235) Komisija je 21. lipnja 2012. (vidjeti uvodnu izjavu 143.) Italiji poslala obrazloženo mišljenje o kašnjenju u provedbi natječajnih postupaka za dodjelu javnih usluga pomorske kabotaže koje pružaju Caremar, Laziomar i Saremar duljem od tri godine nakon redovnog isteka odgovarajućih ugovora. Budući da su talijanska tijela završila natječajne postupke za dodjelu javnih usluga pomorske kabotaže koje su pružala društva Tirrenia, Siremar i Toremar, obrazloženo mišljenje nije se odnosilo na ta društva. Na temelju toga i s obzirom na prethodnu korespondenciju između talijanskih tijela i službi Komisije društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da je Komisija utvrdila da je privatizacija poslovnog ogranka društva Siremar u skladu s člankom 4. Uredbe o pomorskoj kabotaži.

(236) Na temelju sudske prakse europskih sudova ([81]) društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da se za obveze pružanja javne usluge utvrđene u skladu s Uredbom o pomorskoj kabotaži treba smatrati da su u skladu s pravom Unije bez potrebe za daljnjim nadzorom u skladu s člankom 106. stavkom 2. UFEU-a. Prema mišljenju društva Siremar pod izvanrednom upravom, s obzirom na to da je u okviru postupka zbog povrede zaključeno da su obveze pružanja javne usluge uvedene na linijama kojima je upravljao poslovni ogranak društva Siremar prije privatizacije bile opravdane u kontekstu Uredbe o pomorskoj kabotaži, taj zaključak ne može se dovesti u pitanje u kontekstu Komisijina službenog istražnog postupka utvrđenog u članku 108. stavku 2. UFEU-a ([82]). Stoga bi svaki dodatni postupak na temelju članka 108. stavka 2. UFEU-a trebao biti ograničen na druge mjere koje se ne odnose na plaćanje naknade za dodatne troškove proizašle iz obveza pružanja javne usluge koje su zakonito povjerene i zakonito se ispunjavaju na temelju Uredbe o pomorskoj kabotaži.

(237) Konačno, društvo Siremar pod izvanrednom upravom uputilo je na presudu iz 2009. kojom je poništena Odluka iz 2004. i na mogućnost da se naknada za pružanje javne usluge ocijenjena u toj odluci smatra postojećom potporom. Ako se potpora dodijeljena bivšoj grupi Tirrenia doista smatra postojećom potporom, ta bi se klasifikacija zbog sljedećih razloga vjerojatno primjenjivala i na naknadu plaćenu za obveze pružanja javne usluge koje je poslovni ogranak društva Siremar ispunjavao sve do privatizacije:

(a) produljenje prvotne konvencije bilo nužno da bi se zajamčilo pružanje javne usluge do dodjele nove konvencije u kontekstu privatizacije poslovnog ogranka društva Siremar. Stoga se ono smatralo opravdanim s obzirom na ishod Komisijina postupka zbog povrede;

(b) jedine bitne promjene uvedene od 1. siječnja 2009. dovele su do smanjenja ukupnog iznosa plaćene naknade za pružanje javne usluge.

5.1.2 *Produljenje prvotne konvencije*

(238) Kad je riječ o postojanju stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa na linijama kojima na temelju prvotne konvencije upravlja poslovni ogranak društva Siremar, društvo Siremar pod izvanrednom upravom najprije je navelo linije na kojima je pružalo javnu uslugu tijekom razdoblja produljenja. Na nekim su linijama postojali konkurenti u nekim dijelovima godine. Međutim, i ti su prijevoznici pružali javnu uslugu te su primali odgovarajuću naknadu. Stoga je društvo Siremar pod izvanrednom upravom navelo da postojanje tih prijevoznika nije

([81]) Siremar pod izvanrednom upravom konkretno upućuje na presudu od 15. lipnja 2005. u predmetu T-17/02 *Fred Olsen, SA*, ECLI:EU:T:2005:218, točku 215.

([82]) Siremar pod izvanrednom upravom upućuje na presude od 10. svibnja 2005. u predmetu C-400/99 *Italija/Komisija*, ECLI:EU:C:2005:275; i od 4. ožujka 2009. u spojenim predmetima T-265/04, T-292/04 i T-504/04, *Tirrenia di Navigazione/Komisija*, ECLI:EU:T:2009:48.

dovelo u pitanje postojanje stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa. Osim toga, društvo Siremar pod izvanrednom upravom dostavilo je podatke o broju putnika na linijama na kojima je prometovalo 2010. i 2011., prema kojima je prosječni godišnji protok putnika bio manji od 300 000 ([83]). Prema tome, uvjeti iz članka 2. stavka 1. točaka (d) i (e) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. bili bi ispunjeni. Osim toga, s obzirom na to da je naknada plaćena na temelju produljenja prvotnih konvencija odobrena u kontekstu postupka zbog povrede, bio bi ispunjen i uvjet iz članka 2. stavka 4. Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. odnosno iz članka 2. stavka 2. Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.

(239) Nadalje, društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da mu Italija nije isplatila prekomjernu naknadu. Prvo, društvo je uputilo na izvješće suda Corte dei Conti koji je odobrio metodologiju iz članka 3. prvotne konvencije za utvrđivanje iznosa naknade za društva bivše grupe Tirrenia. Drugo, društvo Siremar pod izvanrednom upravom istaknulo je da je tijekom razdoblja u kojem je bilo pod izvanrednom upravom (od rujna 2010. do srpnja 2012.) iznos subvencije bio za oko 16 milijuna EUR u apsolutnom smislu i oko 25 % u relativnom smislu niži od prosječnog iznosa subvencija koje je društvo primilo tijekom prethodnih dviju godina (2008. i 2009.). Društvo Siremar pod izvanrednom upravom navelo je da mu je naknada za pružanje javne usluge isplaćena do kraja 2009. omogućila da uravnoteži svoje prihode i troškove te da nastavi poslovati unatoč postupnom pogoršanju svojih gospodarskih i financijskih izgleda. Međutim, društvo Siremar s vremenom je postalo ovisnije o subvencijama: od 1999. do 2008. udio subvencija u njegovu prometu povećao se s 64 % na 77 %. Zatim je od 2010. i nadalje iznos naknade Zakonom iz 2009. ograničen na razinu koja je bila znatno niža nego prethodnih godina. Društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da zbog toga javna subvencija ne bi mogla pokriti njegove operativne troškove. Stoga je društvo Siremar pod izvanrednom upravom zaključilo da tijekom godina produljenja prvotne konvencije nije moglo doći do plaćanja prekomjerne naknade i da bi nova metodologija za izračun naknade prisilila novog vlasnika poslovnog ogranka da reorganizira njegovo poslovanje kako bi povećala učinkovitost.

5.1.3 *Potencijalno nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar*

(240) Društvo Siremar pod izvanrednom upravom podsjetilo je na to da su talijanska tijela 16. svibnja 2011. obavijestila Komisiju da će se potpora za sanaciju odobrena Odlukom iz 2010. otplatiti u okviru izvanrednih uprava društava Tirrenia i Siremar nakon završetka prodaje poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar, i to primicima od prodaje tih poslovnih ogranaka. Društvo Siremar pod izvanrednom upravom navelo je, međutim, da je završetak prodaje poslovnog ogranika društva Siremar kasnio zbog neočekivanih događaja te je stoga to društvo moralo svoje usluge pružati znatno dulje od planiranog i snositi povezane troškove. Međutim, državi je vraćena cjelokupna potpora za sanaciju jednokratnim plaćanjem 18. rujna 2012., tj. samo 48 dana nakon prijenosa poslovnog ogranka društva Siremar, koji je proveden 1. kolovoza 2012.

(241) Kad je riječ o zahtjevu iz točke 25.(c) Smjernica o sanaciji i restrukturiranju, društvo Siremar pod izvanrednom upravom navelo je da je plan likvidacije i društva Tirrenia i društva Siremar objavljen na internetskim stranicama izvanredne uprave ([84]) puno prije isteka prethodno navedenog roka od šest mjeseci. Društvo Siremar pod izvanrednom upravom dodalo je da su se sve relevantne informacije o kasnijem tijeku postupka privatizacije, za koji je tvrdilo da u biti čini plan restrukturiranja kako je definiran u Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju, redovito dostavljale Komisiji za potrebe postupaka povezanih s državnom potporom i odobrenjem koncentracije. Stoga je društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo da je Komisija u potpunosti obaviještena te da je riječ o izvedivom, usklađenom i dalekosežnom planu za ponovnu uspostavu održivosti društva Siremar kako se zahtijeva u Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju.

(242) Društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je i da je društvo Siremar prestalo biti poduzetnik u teškoćama čim je primilo potporu za sanaciju koja mu je omogućila redovito pružanje usluge uz propisno upravljanje postupkom likvidacije. Smatra da su se tijekom predmetnog razdoblja te djelatnosti obavljale redovito i bez prekidâ koji su obično svojstveni poduzetniku u teškoćama. Društvo Siremar pod izvanrednom upravom dodalo je da se završetak privatizacije preklapao s potpunom provedbom plana restrukturiranja. To je uključivalo strukturne promjene u organizaciji i upravljanju za društvo Siremar, čime se osigurao njegov povratak dugoročnoj profitabilnosti. Konačno, društvo Siremar pod izvanrednom upravom istaknulo je da je u Odluci iz 2010. potvrđeno da se načelo „jednokratne dodjele" poštovalo i prije toga, u okviru svake potpore za sanaciju i restrukturiranje ili nezakonite potpore, kao što je naknada za obveze pružanja javne usluge. Stoga je društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo da su talijanska tijela mogla legitimno očekivati da ta naknada ne uključuje državnu potporu.

([83]) Međutim, Komisija navodi da je na jednoj liniji (ALC/2) prosječan broj putnika 2010. i 2011. iznosio 300 357,5.
([84]) Vidjeti: http://www.tirreniadinavigazioneamministrazionestraordinaria.it/ (citat društva) i http://www.siremar-in-as.it/.

5.1.4 *Nova konvencija*

(243) Kad je riječ o primijenjenom postupku, društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da je Italija novu konvenciju 10. siječnja 2012. prijavila Komisiji samo radi pravne sigurnosti. Stoga se društvo Siremar pod izvanrednom upravom nije složilo s Komisijinim stajalištem iz Odluke iz 2012. da bi ta mjera mogla činiti nezakonitu potporu dodijeljenu protivno obvezi mirovanja iz članka 108. stavka 3. UFEU-a.

(244) Društvo Siremar pod izvanrednom upravom u biti je iznijelo četiri kriterija iz presude Altmark i obrazložilo zašto je smatralo da je svaki od tih kriterija ispunjen, čime je isključilo mogućnost postojanja bilo kakvog elementa državne potpore u novoj konvenciji.

(245) Prvo, društvu je povjereno pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa (prvi kriterij iz presude Altmark): U članku 3. nove konvencije jasno su utvrđene usluge koje će se pružati, dok se u njezinu Prilogu A detaljno utvrđuju vrste brodova koje će se upotrebljavati i vremenski rasponi koje treba obuhvatiti te navode zahtjevi u pogledu večernjih i noćnih polazaka i ograničenja cijena karata. Drugo, parametri za izračun naknade unaprijed su određeni na transparentan i objektivan način (drugi kriterij iz presude Altmark): metodologija izračuna detaljno je opisana u novoj konvenciji, njezinim prilozima i Direktivi CIPE-a. Treće, naknada je isplaćena samo za neto troškove pružanja javne usluge (treći kriterij iz presude Altmark): u novoj je konvenciji navedeno da se naknada isplaćuje samo za usluge koje se pružaju kao javna zadaća. Elementi koje treba uzeti u obzir pri izračunu troškova i razumne dobiti, odnosno povrata na rizični kapital od 6,5 %, navedeni su u Direktivi CIPE-a te prilozima B i C novoj konvenciji. Četvrto, naknada mora biti minimalna (četvrti kriterij iz presude Altmark): društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da je natječaj za privatizaciju poslovnog ogranka društva Siremar bio transparentan, otvoren i nediskriminirajući te da se metodom izračuna potrebne naknade povećala učinkovitost pružatelja usluge.

(246) Neovisno o presudi Altmark, društvo Siremar pod izvanrednom upravom odgovorilo je i na Komisijine sumnje u pogledu usklađenosti nove konvencije s uvjetima navedenima u Odluci o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

(247) Konkretno, društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da na temelju podataka o broju putnika za 2010. i 2011. prag za broj putnika utvrđen u članku 2. stavku 1. točki (d) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. nije premašen. Osim toga, društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da je ispunjen i uvjet iz članka 2. stavka 4. Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. s obzirom na ishod postupka zbog povrede (vidjeti i odjeljak 5.1.1.) i privatizaciju poslovnog ogranka društva Siremar.

(248) Društvo Siremar pod izvanrednom upravom uputilo je na argumente navedene u presudi Altmark kako bi dokazalo usklađenost s uvjetima iz članka 4. točaka (a) i (b) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Osim toga, u novoj konvenciji utvrđuju se parametri za izračun, kontrolu i reviziju naknada te mehanizmi za izbjegavanje i povrat moguće prekomjerne naknade, ali i obvezujući zahtjevi u pogledu ključnih aspekata (cijena, kvaliteta i kvantiteta) pruženih usluga (članak 4. točke (d) i (e) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011.). Osim toga, u Prilogu A novoj konvenciji za svaku se liniju navode najviše primjenjive cijene karata po osobi ili vozilu te se pravi razlika između standardnih cijena i sniženih cijena za stanovnike otoka. Godišnja naknada za obveze pružanja javne usluge utvrđena je za cijelo trajanje konvencije. Međutim, postoji mehanizam za reviziju referentnih gospodarskih parametara svake tri godine te zaštitna klauzula u korist obiju stranaka za slučaj nepredviđenih i strukturnih promjena u određenim gospodarskim parametrima ako se premaši utvrđeni prag. Nadalje, novom konvencijom uveden je strog i sveobuhvatan sustav sankcija za pružatelja usluga koji se temelji na načelu odvraćanja kako bi se osigurala potpuna usklađenost s prethodno opisanim zahtjevima. Nadležna ministarstva isto su tako ovlaštena provoditi inspekcije i provjere te prikupljati informacije potrebne da ocijene jesu li ispunjene obveze utvrđene u konvenciji (članak 5. Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011.). Naposljetku, društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da je ispunilo ostale primjenjive odredbe Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. (članci od 6. do 9.) putem općih odredbi za otvoren, transparentan i nediskriminirajući natječaj, kao što je bio natječaj za prodaju poslovnog ogranka društva Siremar.

5.1.5 *Privatizacija društva Siremar i protujamstvo*

(249) Društvo Siremar pod izvanrednom upravom podsjetilo je na glavne faze natječajnog postupka i razvoj događaja koji je uslijedio. Istaknulo je da je izvanredni upravitelj osmislio i proveo natječajni postupak na način koji se smatrao najprikladnijim da bi se ostvarila najveća moguća vrijednost te da je bio zakonom obvezan uspostaviti zaštitne mjere kako bi se osigurale transparentnost, nepristranost i pravednost natječajnog postupka. Konkretnije, neovisni je stručnjak odredio najmanju cijenu i odabir uspješne ponude temeljio se na kriteriju najviše

cijene. Osim toga, društvo Siremar pod izvanrednom upravom navelo je da bi Komisija pri razmatranju moguće potpore dodijeljene u privatizaciji trebala slijediti sudsku praksu u predmetu GRAWE ([85]), u kojoj je utvrđeno da se pri privatizaciji društva u državnom vlasništvu može pretpostaviti da tržišna cijena odgovara najvišoj primljenoj ponudi ako je ta ponuda vjerodostojna i ima gospodarsku vrijednost.

(250) Društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je i da se na natječajni postupak nisu primjenjivali uvjeti koji bi sami po sebi mogli dovesti do smanjenja vrijednosti imovine koja se prodaje ili umanjiti broj potencijalnih kupaca. Konkretno, to se odnosi na uvjete navedene u Odluci iz 2011. u pogledu sljedećeg: i. zadržavanja broja zaposlenika; i ii. povezivanja brodova s obvezama pružanja javne usluge u okviru jednog natječajnog postupka. Kad je riječ o prvom uvjetu, društvo Siremar pod izvanrednom upravom istaknulo je da se on odnosi na obveznu odredbu utvrđenu zakonodavnim aktom općeg područja primjene koja se primjenjuje bez ikakvih razlika tijekom razdoblja ograničenog na dvije godine. Kad je riječ o drugom uvjetu, društvo Siremar pod izvanrednom upravom navelo je da se čini kako je mogućnost upotrebe flote poslovnog ogranka za pružanje javne usluge na linijama utvrđenima u konvenciji održiva poslovna prilika, a ne negativni čimbenik koji utječe na vrijednost poslovnog ogranka koji se prodaje, posebno u doba recesije u sektoru pomorskog prijevoza.

(251) Kad je riječ o posebnom pitanju protujamstva Sicilije, društvo Siremar pod izvanrednom upravom navelo je da u dokumentima koje su ponuditelji dostavili tijekom natječajnog postupka nema dokaza o postojanju protujamstva. Konkretnije, u pismu namjere društva Unicredit od 12. listopada 2011. nije bilo ni izravnog ni neizravnog upućivanja na protujamstvo koje je izdala Sicilija. Osim toga, društvo Unicredit ostalo je predano svojoj obvezi osiguranja odgođenih plaćanja dijela prodajne cijene čak i nakon što je Sicilija povukla svoje protujamstvo. Činjenica da je kupoprodaja dovršena dugo vremena nakon što je Sicilija opozvala svoje protujamstvo bila bi dovoljna za zaključak da nije postojala materijalna veza između pisma namjere društva Unicredit i protujamstva Sicilije.

(252) Zbog tih je razloga društvo Siremar pod izvanrednom upravom zaključilo da dvojbe Komisije o postojanju potpore u privatizaciji poslovnog ogranka društva Siremar, uključujući protujamstvo koje je izdala Sicilija, nisu opravdane.

5.1.6 *Nepostojanje gospodarskog kontinuiteta između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI*

(253) Društvo Siremar pod izvanrednom upravom opisalo je sljedeće značajke privatizacije poslovnog ogranka društva Siremar: opseg prijenosa (imovina i obveze); gospodarsku djelatnost, radnu snagu i identitet stranaka; prodajnu cijenu; logiku i vrijeme provedbe postupka. Društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da u ovom slučaju svi ti elementi upućuju na nepostojanje gospodarskog kontinuiteta između izvanredne uprave koja prodaje poslovni ogranak društva Siremar i stjecatelja.

(254) Konkretnije, društvo Siremar pod izvanrednom upravom navelo je:

(a) da je opseg prijenosa na CdI bio ograničeniji nego što je prvotno predviđeno jer se prodavao samo poslovni ogranak društva Siremar, a ne cijela grupa Tirrenia (uključujući Siremar). Osim toga, nakon završetka prodaje ukinute su sve nepodmirene obveze povezane s imovinom poslovnog ogranka društva Siremar;

(b) sama priroda transakcije, odnosno cilj da se provede privatizacija, upućivala je na očito nepostojanje kontinuiteta gospodarske djelatnosti u smislu organizacijske strukture, postupaka odlučivanja, kriterija upravljanja i poslovnih strategija;

(c) kako je utvrđeno u članku 56. stavku 3.a Uredbe sa zakonskom snagom 270/1999, članak 2112. talijanskog Građanskog zakonika ne primjenjuje se na prodaju društava koja pružaju osnovne javne usluge, čime se osigurava nepostojanje kontinuiteta u pogledu radne snage;

(d) da je najmanju prodajnu cijenu odredio neovisni stručnjak te da je postupak prodaje bio transparentan i nediskriminirajući, a jedini kriterij dodjele bila je najviša cijena;

(e) da su dvije strane bile neovisne jedna o drugoj jer dionice Sicilije u društvu Mediterranea nisu omogućivale Siciliji da utječe na poslovanje društva (vidjeti uvodnu izjavu 232. točku (e));

(f) da je natječajni postupak za poslovni ogranak društva Siremar pokrenut 4. listopada 2010., a da je Komisija otvorila službenu istragu tek Odlukom od 5. listopada 2011. Stoga svrha transakcije nije moglo biti zaobilaženje pravila o državnim potporama. Naprotiv, cilj transakcije bila je liberalizacija sektora pomorskog prijevoza putem privatizacije, kako je propisano Uredbom o pomorskoj kabotaži.

([85]) Presuda od 28. veljače 2012. u predmetu T-282/08, *Grazer Wechselseitige Versicherung AG/Europska komisija*, ECLI:EU:T:2012:91.

5.1.7 *Dodatno dostavljena odluka CdS-a o protujamstvu*

(255) Društvo Siremar pod izvanrednom upravom 12. veljače 2014. dostavilo je odluku 592/14 o pitanju protujamstva Sicilije (vidjeti uvodnu izjavu 96.) i predstavilo je vlastitu privremenu ocjenu. Konkretnije, odluka 592/14:

(a) temeljila se na nacionalnom pravu i u njoj je priznato da je ocjena spojivosti svake prijavljene ili nezakonite državne potpore s unutarnjim tržištem isključivo u nadležnosti Komisije;

(b) uključivala je pretpostavku da je protujamstvo dovelo u pitanje potpuni učinak načela nediskriminacije između dva sudionika natječaja;

(c) proglasila je stoga postupak prodaje poslovnog ogranka društva Siremar djelomično ništavnim.

(256) Kad je riječ o zadnjoj točki, izvanredna je uprava već u toj fazi upozorila da se ne može isključiti mogućnost da će ju se ponovno pozvati da provede aktivnosti koje su pravno potrebne za dovršetak postupka privatizacije društva Siremar.

5.2 **Primjedbe društva SNS**

(257) Društvo SNS tijekom istrage dostavilo je četiri dopisa: tri podneska informacija i jedan službeni zahtjev u kojem je od Komisije zatražila da u istrazi grupe Tirrenia prednost da istrazi dijela koji se odnosi na društvo Siremar. Kako bi se pojasnila određena neriješena pitanja ili kako bi se dobile određene informacije, provedene su i naknadne razmjene informacija, o kojima su talijanska tijela u cijelosti obaviještena. U ovom su odjeljku navedeni sažetci samo triju podnesaka informacija ([86]).

5.2.1 *Prvi podnesak*

(258) U prvom podnesku koji je poslan 22. veljače 2012., nakon što je donesena Odluka iz 2011., društvo je dostavilo nove informacije o postupku privatizacije društva Siremar i određena pojašnjenja o protujamstvu koje je Sicilija izdala 12. listopada 2011., nakon posljednjeg poziva na podnošenje proširenih ponuda od 29. rujna 2011. Kad je riječ o protujamstvu, društvo SNS posebno je istaknulo: 1. da ono nije bilo proporcionalno dionicama Sicilije u društvu Mediterranea; 2. da ga je Sicilija izdala na vlastitu inicijativu i da za njega nije plaćena naknada; 3. da je sastavljeno bez plaćanja naknade ili umanjenja rizika dioničara društva CdI. Društvo SNS Komisiji je dostavilo i samo protujamstvo. Nadalje, tvrdilo je da je prema tekstu protujamstva bilo jasno da je ono bilo uvjet za izdavanje jamstva društva Unicredit za odgođene obroke prodajne cijene. Stoga je društvo SNS zaključilo da je protujamstvo činilo nezakonitu državnu potporu u korist društva CdI, a možda i u korist društva Unicredit.

5.2.2 *Drugi podnesak*

(259) U drugom podnesku, koji je poslan 21. ožujka 2013., nakon što je donesena Odluka iz 2012., društvo je opisalo razne korake postupka privatizacije i povezanih sudskih postupaka do tog datuma (vidjeti odjeljak 2.3.3.2.). Izvijestilo je i o pritužbi trajektnog prijevoznika NGI podnesenoj Ministarstvu prometa, koja se odnosila na dodjelu ugovora za prometovanje prema Egadskim otocima, Pantelleriji i Ustici društvu CdI ([87]). Zatim je pojasnilo da je Sicilija neizravni dioničar društva CdI te objasnilo zašto smatra da su i protujamstvo i povećanje kapitala mjere državne potpore.

(260) Prvo, društvo SNS smatra da se Sicilija kao neizravni dioničar društva CdI ne može smatrati vlasnikom manjinskih udjela bez utjecaja na upravljanje društvom. Sicilija bi sudjelovala u svim strateškim odlukama društva CdI. Konkretnije, podnositelj pritužbe istaknuo je da je Vincenzo Emanuele istodobno bio upravitelj općeg računovodstva Sicilije i predsjednik nadzornog odbora društva Mediterranea te da je stoga bio na položaju u kojem je mogao utjecati na odluke društva CdI. U skladu s člankom 2409.h talijanskog Građanskog zakonika nadzorni odbor vrši funkciju nadzora. Povjerene su mu, među ostalim, sljedeće odgovornosti: imenovanje i razrješenje upravnog odbora; odobrenje bilance; vršenje funkcija koje se pripisuju odboru *Collegio Sindacale* u skladu s člankom 2403. talijanskog Građanskog zakonika; pokretanje tužbi za naknadu štete protiv članova upravnog odbora; predstavljanje novih informacija dioničarima u pisanom obliku na godišnjoj osnovi. Osim toga, nadzorni odbor je u skladu sa statutom društva Mediterranea bio nadležan i za glasovanje o strateškom poslovanju te financijskim i poslovnim planovima koje priprema upravni odbor. Društvo SNS istaknulo je i da je Sicilija pri osnivanju društva Mediterranea predložila dva od tri člana upravnog odbora tog društva. Naposljetku, društvo SNS navelo je da su vlasnici manjinskih udjela društava Mediterranea i CdI bili djelomično identični, zbog čega je Sicilija imala veći utjecaj. Konkretnije, društva Lauro.it S.p.A. i Isolemar S.r.l. bili su vlasnici manjinskih udjela i u društvu Mediterranea i u društvu CdI.

([86]) Društvo SNS 30. siječnja 2012. podnijelo je i pritužbu na postupak prodaje poslovnog ogranka društva Siremar, koja je registrirana kao predmet SA.34292.

([87]) Ministarstvo prometa odbacilo je zahtjev društva NGI, no društvo NGI nije odustalo od svojih tvrdnji i umjesto toga je od ministarstva zatražilo da ukine plaćanje naknade od oko 55 milijuna EUR godišnje. Društvo SNS nije dostavilo tu komunikaciju i nije navelo pojedinosti ni o kakvim naknadnim radnjama.

(261) Drugo, društvo SNS je u vezi s protujamstvom istaknulo da je društvo CdI u vrijeme kad je ugovor trebao biti dodijeljen društvu SNS, nakon isteka postupovnog roka, izmijenilo svoju ponudu i predložilo zamjenu prethodno dostavljenog jamstva društva Commercial Fidi, jamstvom društva Unicredit, kojem je Sicilija izdala protujamstvo. Nakon toga i nakon posljednjeg poziva na podnošenje proširenih ponuda, društvo Unicredit 12. listopada 2011. izdalo je novo pismo namjere društvu CdI, u kojem nije spomenulo protujamstvo. Međutim, Sicilija je tog istog dana potvrdila svoje protujamstvo društvu Unicredit i izmijenila iznose tako da odgovaraju iznosima iz pisma namjere društva Unicredit. Društvo SNS navelo je i da je Sicilija uz neizravno sudjelovanje u vlasničkom kapitalu društva CdI bila i vlasnik manjinskih udjela u društvu Unicredit (0,62 %) te da je imala bliski odnos s njim ([88]).

(262) SNS smatra da bi, da Unicredit nije odobrio jamstvo društvu CdI, izvanredna uprava dodijelila poslovni ogranak društva Siremar društvu SNS. Društvo SNS je u tom kontekstu te na temelju sudske prakse u pitanjima državnih potpora i Obavijesti o jamstvima tvrdilo da se protujamstvo može opisati kao mjera državne potpore jer je društvu CdI osiguralo selektivnu gospodarsku prednost tako što mu je omogućilo da pobijedi u natječaju za poslovni ogranak društva Siremar pomoću državnih sredstava, pri čemu je narušilo tržišno natjecanje i trgovinu. Društvo SNS navelo je da bi mjera mogla uključivati i potporu u korist društva Unicredit jer bi profil rizičnosti njegova jamstva u korist društva CdI bio proporcionalno umanjen.

(263) Treće, društvo SNS opisalo je povećanje kapitala društva CdI te promjene u strukturi dioničara društava CdI i Mediterranea s vremenom. Društvo SNS najprije je navelo da je društvo Mediterranea nakon povećanja kapitala s 1 milijuna EUR na 21 480 263 EUR, koje je provedeno u dvije faze, i dalje bilo vlasnik većine dionica društva CdI. Društvo SNS navelo je i da je u vrijeme te dvije faze povećanja kapitala Sicilija bila većinski dioničar društva CdI, iako je njezin udio poslije smanjen na 43,02 %. SNS smatra da su odluke o povećanju kapitala i odobrenju protujamstva bile povezane i da ostvarivanje dobiti nije bilo krajnji cilj nijedne od tih odluka. Nijedan privatni ulagač ne bi proveo povećanje kapitala i istodobno izdao takvo protujamstvo s obzirom na iznose o kojima se radilo i vremenu provedbe obiju mjera. Naposljetku, društvo SNS istaknulo je da su privatni partneri koji su sudjelovali u povećanju kapitala društva CdI bili vlasnici mnogo manjeg udjela dionica od Sicilije (oko polovine) i da ne bi sudjelovali u tom povećanju kapitala da Sicilija nije osigurala većinu sredstava pomoću javnih resursa. Stoga je društvo SNS tvrdilo da je i povećanje kapitala društva CdI ispunjavalo sve uvjete potrebne kako bi se smatralo državnom potporom.

(264) Naposljetku, društvo je opisalo poteškoće društva CdI u ispunjavanju obveza iz nove konvencije, odnosno znatne odgode, otkazivanja i povećanja cijene karata koji su utjecali na krajnje korisnike, i od Komisije je zatražilo da dovrši istragu povezanu samo s protujamstvom i povećanjem kapitala.

5.2.3 *Treći podnesak*

(265) U trećem podnesku, koji je poslan 31. srpnja 2019., društvo SNS dostavilo je privremene primjedbe povezane s manjim otocima uključene u novu konvenciju. U regiji Siciliji postoji 14 manjih otoka s različitim brojem stanovnika i različitim potrebama u smislu pomorskog prijevoza te su tim otocima potrebne i redovite i učestale usluge povezivanja s kopnom radi opskrbe osnovnim potrepštinama, kao što su hrana, voda, gorivo i poštanske pošiljke. Mnogi od tih otoka nemaju vlastite bolnice ni srednje škole, zbog čega se pacijenti i učenici oslanjaju na stabilne i cjenovno pristupačne prometne veze kako bi zadovoljili svoje obrazovne i zdravstvene potrebe ([89]). Društvo SNS navelo je i da se svi planovi evakuacije tih otoka u slučajevima prirodnih katastrofa ili u svrhu civilne zaštite oslanjaju na pomorske veze iz nove konvencije.

(266) Društvo SNS zatim je navelo da smatra da naknada koja mu je isplaćena u okviru nove konvencije nije činila državnu potporu jer je bila u skladu s kriterijima iz presude Altmark. Konkretnije, društvo SNS usporedilo je svoj slučaj s uslugama koje je pružalo društvo Saremar, koje su ocijenjene u Odluci iz 2014., te je istaknulo više elemenata koji su primjenjivi na SNS, ali nisu bili primjenjivi na usluge društva Saremar:

(a) jasno definirane obveze pružanja javnih usluga, koje su potrebne za otklanjanje povijesnog tržišnog nedostatka (prvi kriterij iz presude Altmark). Obveze pružanja javnih usluga nametnute društvu SNS jasno su definirane prema svim njihovim obilježjima, u smislu linija, vrste plovila, učestalosti usluga, normi, udobnosti, sigurnosti, najvećih cijena itd. te je sustav javnih usluga potreban kako bi se otklonio tržišni nedostatak koji postoji u pomorskim vezama između Sicilije i njezinih manjih otoka. Na primjer, društvo SNS navelo je da njegovi godišnji prihodi od karata iznose tek 30 % troškova linija u okviru nove konvencije, što uvelike upućuje na to da tržište ni u kojim okolnostima ne bi moglo pružati te usluge i da ih nikad nije pružalo. Jedine su iznimke veze koje pružaju društva SNAV i Alilauro za kombinaciju linija Napulj– Liparski otoci, na

([88]) Sicilija je imala predstavnika u upravnom odboru društva Unicredit te je društvo Unicredit upravljalo riznicom i mirovinskim fondovima Sicilije.

([89]) Samo tri otoka imaju srednju školu, a samo dva imaju bolnicu (od kojih jedna nema ginekološki i porođajni odjel).

kojima prometuju bez javne naknade. Međutim, te se usluge pružaju samo tijekom sezone i pomoću brodova drugačije vrste od one koja se zahtijeva u novoj konvenciji te se ne pružaju do grada Milazza (na Siciliji). One su u biti namijenjene turistima koji tijekom sezone putuju na Liparske otoke iz ostatka Italije i natrag te se stoga ne mogu usporediti s uslugama koje pruža društvo SNS;

(b) mehanizam naknada koji je jasno utvrđen u Direktivi CIPE-a i novoj konvenciji (drugi kriterij iz presude Altmark). Razina naknade jasno je određena na temelju Direktive CIPE-a, u kojoj je detaljno opisana metoda izračuna naknade, tj. elementi troškova koji su uzeti u obzir i povrat uloženog kapitala. Društvo SNS navelo je da je to u skladu i s privremenim stajalištem Komisije iz odluka iz 2011. i 2012.;

(c) iznos naknade proporcionalan nastalim troškovima (uključujući razumnu maržu – treći kriterij iz presude Altmark). Naknada odobrena društvu SNS proporcionalna je i potrebna kako bi se pokrili troškovi koji proizlaze iz ispunjavanja obveza pružanja javnih usluga i kako bi se osigurala razumna dobit. Premija rizika od 6,5 % u skladu je s makroekonomskom analizom za Italiju i potrebna je kako bi se osiguralo pokrivanje troškova koji proizlaze iz pružanja usluga pomorskog prijevoza, kao i odgovarajući povrat uloženog kapitala. Društvo SNS navelo je da se bez povrata uloženog kapitala nijedan privatni prijevoznik ne bi odlučio na ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u skladu s novom konvencijom;

(d) dodjela poslovnog ogranka i nove konvencije nakon provedbe dobro osmišljenog i otvorenog natječajnog postupka (četvrti kriterij iz presude Altmark). Društvo SNS navelo je da je odabrano nakon provedbe natječajnog postupka u kojem se birao ponuditelj koji je sposoban pružati usluge po najnižoj cijeni za zajednicu. Konkretnije, među ostalim zahtjevima iz natječaja, uvjet da uspješni prijevoznik preuzme poslovni ogranak društva Siremar bio je jedini mogući način da se osigura teritorijalni kontinuitet jer nijedno društvo koje je dostavilo ponudu nije imalo plovila i posade potrebne za pružanje nužnih usluga.

(267) Osim toga, društvo SNS kao dodatno je navelo i da je naknada iz nove konvencije bila u skladu s uvjetima spojivosti iz Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Obveze pružanja javne usluge koje je društvo SNS trebalo ispunjavati jasno su utvrđene te su sva njihova obilježja jasno definirana. Osim toga, u konvenciji sklopljenoj s društvom SNS:

(a) utvrđuje se sadržaj i trajanje obveza pružanja javne usluge;

(b) navedeni su predmetni poduzetnik i državno područje;

(c) navodi se opis mehanizma naknade i parametara za izračun, kontrolu i reviziju naknade;

(d) utvrđuju se mehanizmi za izbjegavanje i povrat prekomjernih naknada.

5.3 **Primjedbe društva Pan Med**

(268) Društvo Pan Med u je odgovoru na Odluku iz 2011. koji je poslan 29. veljače 2012. navelo da se slaže s određenim dijelovima te odluke povezanima s Komisijinom privremenom ocjenom postojanja potpore u privatizaciji, prioriteta u pogledu vezova i mjera utvrđenih Zakonom iz 2010.

(269) U svojem odgovoru na Odluku iz 2012., poslanom 19. travnja 2013., društvo Pan Med navelo je da namjerava početi prometovati na određenim novim linijama, no da je tržišno natjecanje navodno narušeno nespojivom potporom dodijeljenom društvima bivše grupe Tirrenia i njihovim stjecateljima. U sljedećim uvodnim izjavama naveden je sažetak primjedbi društva Pan Med koje se odnose na Siremar.

(270) Kad je riječ o potpori za sanaciju dodijeljenoj društvima Tirrenia i Siremar, društvo Pan Med tvrdilo je da su od 28. kolovoza 2011., tj. datuma do kojeg je ta potpora trebala biti ukinuta, pa sve do njezina povrata oko godinu i dva mjeseca poslije ta dva društva primala nezakonitu i nepravilnu potporu za sanaciju. Konkretno, potpora za sanaciju nije bila u skladu sa Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju ni dio sveobuhvatnog plana restrukturiranja. Stoga Pan Med smatra da ona čini operativnu potporu za društva Tirrenia i Siremar.

(271) Kad je riječ o novim konvencijama, društvo Pan Med iznijelo je opažanja o stvarnoj prirodi usluge od općeg gospodarskog interesa koju pružaju CIN i CdI, pri čemu se usmjerilo na linije na kojima je prometovalo društvo CIN (tj. na veze između Sicilije i kopna umjesto na veze između Sicilije i manjih otoka, na kojima je prometovalo društvo CdI). Društvo Pan Med tvrdilo je da ni potrebe mobilnosti lokalnih zajednica ni argumenti povezani s gospodarskim razvojem ne mogu opravdati plaćanje javne naknade tim prijevoznicima. Društvo Pan Med istaknulo je da se na ostvarenju cilja osiguravanja teritorijalnog kontinuiteta ne bi trebalo raditi putem proizvoljno

odabranih kombinacija linija, za koje se nije činilo da odražavaju javni interes i koje su određene prije gotovo 25 godina. Osim toga, društvo Pan Med tvrdilo je da naknada za pružanje javne usluge omogućuje prijevoznicima da ostvare dobit koja nije samo razumna, što znači da treći kriterij iz presude Altmark nije ispunjen ([90]). Konkretnije, društvo Pan Med tvrdilo je da premija rizika od 6,5 % koja je utvrđena u Direktivi CIPE-a nije opravdana jer prijevoznici ne bi bili izloženi poslovnom riziku.

(272) Društvo Pan Med u dopisu je opisalo i više novih linija na kojima je odlučilo prometovati, kao i novu svakodnevnu uslugu na liniji Gaeta – Milazzo, koju je još razmatralo. Društvo Pan Med smatralo je da je ta usluga komercijalno održiva. Međutim, taj bi projekt bio odgođen zbog prekomjerne birokracije te protivljenja društva CdI i drugih prijevoznika ([91]). Ta bi se usluga natjecala s trajektnim uslugama koje društvo CdI pruža na liniji Napulj – Liparski otoci – Milazzo (kao i s uslugom koju društvo Tirrenia pruža na liniji Napulj – Palermo). Kad je riječ o stanju tržišnog natjecanja na kabotažnim linijama na kojima prometuje CdI, društvo Pan Med podsjetilo je da je Komisija već napomenula da konkurentni prijevoznici pružaju usporedive usluge mješovitog prijevoza na barem sljedećim linijama: Milazzo – Liparski otoci – Napulj, Trapani – Pantelleria i Palermo – Ustica. Prema mišljenju društva Pan Med, iz toga proizlazi da tržište doista može odgovoriti na obveze pružanja javne usluge koje su proizvoljno povjerene društvu CdI.

(273) Društvo Pan Med zaključilo je da su potpora odobrena na temelju produljenja prvotne konvencije, potpora za sanaciju i potpora odobrena na temelju nove konvencije nezakonite i nespojive te da ih predmetni korisnici (odnosno izvorna društva ili novi vlasnici, ovisno o predmetnoj mjeri i postojanju gospodarskog kontinuiteta) moraju vratiti.

5.4 **Primjedbe društva Grandi Navi Veloci**

(274) Primjedbe društva Grandi Navi Veloci od 1. ožujka 2012., dostavljene kao odgovor na Odluku iz 2011., odnosile su se na sljedeće:

(a) kršenje članka 4. Uredbe o pomorskoj kabotaži povezano s društvom Saremar;

(b) godišnju naknadu isplaćenu društvu Saremar za obveze pružanja javnih usluga;

(c) privatizaciji poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar;

(d) prioritetu u pogledu vezova dodijeljenom društvu Saremar;

(e) ostale mjere potpore odobrene društvima bivše grupe Tirrenia u kontekstu privatizacija;

(f) nezakonitosti potpore već dodijeljene društvu Siremar te potrebi za obustavom i privremenim povratom te potpore ([92]).

Društvo Grandi Navi Veloci tvrdilo je da mjere potpore navedene u točkama (b) i (e) čine novu potporu, koja je nezakonita i nespojiva s UFEU-om. Međutim, primjedbe društva Grandi Navi Veloci bile su usmjerene na specifičnu situaciju društva Saremar, koje je izvan područja primjene ove Odluke. Te primjedbe, koje su relevantne i za ovu Odluku, navedene su u nastavku.

(275) Po pitanju navodnog kršenja Uredbe o pomorskoj kabotaži, društvo Grandi Navi Veloci navelo je da u okviru te uredbe države članice mogu intervenirati u slučaju tržišnog nedostatka u pružanju odgovarajućih usluga te odobriti subvencije povezane s obvezama pružanja javnih usluga na linijama koje države članice same definiraju. Međutim, države članice moraju ograničiti svoju intervenciju na osnovne zahtjeve navedene u Uredbi o pomorskoj kabotaži i moraju ispuniti zahtjev nediskriminacije prema svim brodarima Zajednice koji su zainteresirani za tu liniju. S obzirom na to da je Italija bez otvorenog natječaja dodijelila linije isključivo društvima bivše grupe Tirrenia, prekršila je članak 4. stavke 1. i 2. Uredbe o pomorskoj kabotaži. Osim toga, društvo Grandi Navi Veloci navodi da uvjeti iz sudske prakse u predmetu Analir ne bi bili ispunjeni ako postoje konkurenti koji nude iste usluge na tim linijama ([93]).

([90]) Društvo Pan Med navelo je primjer izračuna troškova i prihoda na liniji Ravenna – Catania za 2010., iz kojeg proizlazi dobit u iznosu od 8,3 milijuna EUR, a time i prekomjerna naknada za prijevoznika Tirrenia. Međutim, Komisija je u točki 259. i bilješci 91. Odluke o društvu Tirrenia/CIN iz 2020. zaključila da tu nepotkrijepljenu tvrdnju nije potrebno dalje ocjenjivati jer je društvo Tirrenia na toj liniji 2010. zabilježilo gubitak.

([91]) Društvo Pan Med dostavilo je nekoliko dopisa poslanih lokalnim općinskim tijelima i lučkim upravama u kojima je zatražilo potrebna dopuštenja za početak prometovanja na toj liniji.

([92]) U skladu s člankom 11. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u, SL L 83, 27.3.1999., str. 1.

([93]) Predmet C-205/99 Analir i drugi, ECLI:EU:C:2001:107.

(276) Kad je riječ o prioritetu u pogledu vezova, društvo Grandi Navi Veloci nije osporavalo privremeno stajalište Komisije da mjera ne čini državnu potporu jer nema gubitka državnih sredstava. Međutim, društvo Grandi Navi Veloci tvrdilo je da je prijenos prioriteta u pogledu vezova na nove vlasnike društava bivše grupe Tirrenia kako je propisan člankom 19.b stavkom 21. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009 sam po sebi protivan članku 4. Uredbe o pomorskoj kabotaži. Društvo Grandi Navi Veloci zatim je spomenulo dvije odluke (*segnalazioni*) koje je AGCM donio 1995. i 1997. u vezi s društvom Caremar, u kojima se navodi da taj prioritet može negativno utjecati na tržišno natjecanje, posebno ako korisnik ima isključivo pravo na slotove za privezivanje koji su najvredniji s gospodarskog stajališta.

(277) Kad je riječ o privatizaciji poslovnih ogranaka društava Tirrenia i Siremar, društvo Grandi Navi Veloci složilo se s privremenim stajalištem Komisije iz Odluke iz 2011. da postupci nisu bili dovoljno transparentni i bezuvjetni da bi se isključilo postojanje potpore. Osim toga, društvo Grandi Navi Veloci tvrdilo je da su talijanska tijela na neodređeno vrijeme odgađala privatizaciju društava grupe Tirrenia, uključujući regionalna društva, unatoč jamstvima koja su tijekom godina davala Komisiji te koja su formalizirana u Odluci iz 2001. (u uvodnim izjavama 4. i 12.) i Odluci iz 2004. (u uvodnim izjavama 5. i 45.). Društvo Grandi Navi Veloci tvrdilo je da su izgledi buduće privatizacije iskorišteni u pregovorima s Komisijom kako bi se omogućilo plaćanje naknade društvima grupe Tirrenia za pružanje javne usluge do 2008.

5.5 **Dopis gradonačelnika Liparija**

(278) Gradonačelnik Liparija i ostalih Liparskih otoka osim Saline ([94]) 2. prosinca 2019. dostavio je dopis izvan postupovnih rokova određenih za iznošenje stajališta zainteresiranih trećih strana o odlukama iz 2011. i 2012.

(279) Gradonačelnik je u tom dopisu istaknuo važnost sektora pomorskog prijevoza za svakodnevni život stanovnika Liparskih otoka. Konkretnije, gradonačelnik je naglasio da su predmetni otoci mnogo manji od Sardinije i Sicilije te da su stoga veze za kabotažni prijevoz izrazito važne. Gradonačelnik je naveo da su tim otocima, posebice najmanjima od njih, te veze potrebne za osnovne potrepštine kao što su hrana i lijekovi. Ti bi otoci bez pouzdanih i učestalih veza bili izloženi riziku od masovne emigracije sve dok ne bi postali nenastanjeni. Osim toga, gradonačelnik je istaknuo da je turizam najvažnija gospodarska djelatnost na tim otocima te da je učinkovit i djelotvoran prijevoz od presudne važnosti za turizam, posebno tijekom sezone. Po tom je pitanju gradonačelnik naveo da je potražnja za uslugama prijevoza izvan sezone relativno niska, ali stabilna i da se njima koriste uglavnom osobe koje putuju na posao ili u školu i stanovnici otoka, a da je tijekom sezone viša i da se njima koriste uglavnom turisti. Stoga je za veze s Liparskim otocima potrebna potpora države i njezino bi ukidanje imalo katastrofalne posljedice na osnovna prava i potrebe ljudi koji žive na tim otocima.

6. **PODNESCI DRUŠTVA COMPAGNIA DELLE ISOLE**

(280) Društvo CdI 23. listopada 2014. sudjelovalo je na sastanku s Komisijom i talijanskim tijelima. Društvo je dostavilo i tri skupa primjedbi, sve nakon isteka postupovnih rokova određenih za iznošenje stajališta zainteresiranih trećih strana o odlukama iz 2011. i 2012. Društvo CdI nijedan od tih podnesaka nije dostavilo putem obveznog obrasca za pritužbu iz članka 24. stavka 2. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ([95]). Ipak, Komisija će u odjeljcima u nastavku sažeti te podneske i uzela ih je u obzir pri ocjenjivanju.

6.1 **Prvi podnesak**

(281) U prvom dopisu koji je poslalo 8. kolovoza 2013. na zahtjev Komisije društvo CdI dostavilo je detaljne podatke o linijama na kojima je prometovalo u razdoblju od 1. kolovoza 2012. do 31. prosinca 2012. Dostavljene informacije među ostalim su uključivale i popis linija na kojima je društvo prometovalo uz sljedeće podatke:

(1) prometuje li se na liniji tijekom sezone, izvan sezone ili tijekom cijele godine ([96]);

(2) tonaže plovila koja se upotrebljavaju;

(3) ukupan broj putovanja;

(4) prosječan broj putnika i automobila po putovanju;

(5) prosječan obujam tereta (u dužnim metrima) po putovanju;

([94]) Vulcano, Panarea, Stromboli, Filicudi i Alicudi.
([95]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).
([96]) Društvo CdI prometovalo je na svim linijama tijekom cijele godine.

(6) prosječne ukupne prihode po putovanju (u EUR);

(7) prosječan broj zaposlenika i troškove (u EUR) po putovanju ([97]).

(282) Osim toga, društvo CdI navelo je da je steklo poslovni ogranak društva Siremar nakon procjene neovisnog stručnjaka i da nije postojao gospodarski kontinuitet s društvom Siremar pod izvanrednom upravom.

6.2 **Drugi podnesak**

(283) U drugom skupu primjedbi koje je poslalo 23. i 30. listopada 2014. društvo CdI dostavilo je primjedbe na protujamstvo.

(284) Prvo, navelo je da je Sicilija odlučila osnovati društvo Mediterranea s jasnim političkim i gospodarskim ciljevima: pružanje potpore zajednicama na manjim otocima pružanjem „internih" usluga pomorske kabotaže i pružanjem potrebnog kapitala za stručno i jasno definirano sudjelovanje u pružanju tih usluga. Društvo CdI dostavilo je više ponuda za kupnju društva Siremar, među kojima su najnovije dostavljene 9. lipnja, 18. srpnja i 13. listopada 2011., kako bi ostvarilo svoj poslovni cilj.

(285) Drugo, društvo je tvrdilo da je dodjela poslovnog ogranka bila legitimna te je dostavilo dokumente o natječajnom postupku i povezanim nacionalnim sudskim postupcima. Društvo CdI tvrdilo je da su društvo Siremar pod izvanrednom upravom i Ministarstvo gospodarskog razvoja znali za protujamstvo i da su unatoč tome proveli prijenos poslovnog ogranka društva Siremar na društvo CdI čak 10 mjeseci nakon dodjele ugovora. Konkretnije, društvo CdI s Komisijom je podijelilo presudu Suda u Rimu od 15. travnja 2014., kojom su tužitelji oslobođeni svih kaznenih optužbi jer je sud zaključio da je izvanredna uprava znala za protujamstvo Sicilije prilikom dodjele poslovnog ogranka društvu CdI. S obzirom na to da se činjenice utvrđene u konačnim presudama u kaznenim postupcima ne mogu osporavati u povezanim postupcima, društvo CdI tvrdilo je da je to dokaz da je protujamstvo bilo u potpunosti pravilno i da nije bilo presudno za ishod natječaja ([98]).

(286) Treće, društvo CdI navelo je da je Sicilija ponudila protujamstvo kao ulagač koji je vlasnik udjela društva, a ne kao javno tijelo. S obzirom na to da je protujamstvo bilo potrebno za dobivanje jamstva društva Unicredit za odgođena plaćanja prodajne cijene, svi su dioničari, uključujući privatne stranke Lauro.it S.p.A., Davimar i Isolemar S.r.l, izdali protujamstvo. Za prvu ponudu društva CdI to su protujamstvo izdali i prije nego što je Sicilija izdala vlastito protujamstvo zbog duljih postupaka donošenja odluka u javnoj upravi. Zbog tog se kašnjenja društvo CdI najprije moralo osloniti na jamstvo društva Commercial Fidi, koje je poslije zamijenjeno pismom namjere društva Unicredit, u koje je bila uvrštena suspenzivna klauzula o potvrdi ovlaštenja upravitelja općeg računovodstva Sicilije za odobrenje protujamstva (vidjeti uvodnu izjavu 84.). Međutim, to ne bi bilo relevantno iz dvaju razloga: kao prvo, izvanredni upravitelj nije ga uzeo u obzir i zatražio je nove ponude; kao drugo, protujamstva ostalih stranaka bila su potpuna. Stoga je društvo CdI zaključilo da je protujamstvo Sicilije bila uobičajena poslovna transakcija i da nije uzrokovalo nikakvu prednost za CdI ni Unicredit.

6.3 **Treći podnesak**

(287) U trećem dopisu koji je poslalo 15. srpnja 2015. društvo CdI najprije je uputilo na argumente talijanskih tijela povezane s cijenom poslovnog ogranka, koja je ispunjavala kriterij privatnog prodavatelja, i nepostojanjem gospodarskog kontinuiteta između društava Siremar pod izvanrednom upravom i CdI. Društvo CdI posebno je tvrdilo da odluke 5172/2012 i 592/14 nisu utjecale na taj zaključak jer su se odnosile na jedan dio postupka privatizacije, odnosno protujamstvo Sicilije. Odluke TAR-a i CdS-a nisu imale učinak na mehanizme za osiguranje gospodarskog kontinuiteta: opseg prijenosa i javnih usluga na temelju nove konvencije, kako je definirano Zakonom iz 2010.; i odredbe o radnoj snazi utvrđene člankom 56. stavkom 3.a Uredbe sa zakonskom snagom 270/1999. Nadalje, Sicilija je izdala protujamstvo, a izvanredna uprava i Ministarstvo gospodarskog razvoja nadzirali su prijenos poslovnog ogranka. Stoga postojanje protujamstva ne može dovesti u pitanje legitimitet postupka prodaje. Društvo CdI obavijestilo je Komisiju i o tome da su se razne institucije i dioničari uključeni u postupak sastali 20. travnja 2015. kako bi osigurali ispravnu primjenu odluka 5172/2012 i 592/14 ([99]).

([97]) Podatak je uključivao broj članova posade i broj dodatnih zaposlenika i zaposlenika na kopnu koji rade na pojedinoj liniji.
([98]) Društvo CdI dostavilo je i informacije o postupcima pred upravnim sudovima u Italiji te je obavijestilo Komisiju o tome da je osporilo odluku 592/14 CdS-a pred sudom *Corte di Cassazione* (vidjeti uvodnu izjavu 96. i bilješku 45.).
([99]) Radilo se o sljedećim strankama: podtajniku Ureda premijera, Ministarstvu gospodarskog razvoja, Ministarstvu prometa, regiji, društvu Siremar pod izvanrednom upravom, društvu SNS i društvu CdI.

(288) Osim toga, društvo CdI tvrdilo je da se zaštitnim mjerama u postupku osiguralo da je cijena plaćena za poslovni ogranak društva Siremar bila stvarna tržišna cijena tog ogranka nakon dodjele potpore, što znači da je vrijednost potpore već bila uključena u prodajnu cijenu ([100]). Prema tom bi tumačenju prodavatelj zadržao prednost državne potpore jer je tržišna cijena njegove imovine bila viša, a kupac stoga ne bi morao vratiti tu potporu. Stoga se bilo koji potencijalni nalog za povrat izdan društvu Siremar pod izvanrednom upravom ne bi trebao primjenjivati na kupca poslovnog ogranka društva Siremar.

7. PRIMJEDBE ITALIJE NA PRIMJEDBE I PODNESKE ZAINTERESIRANIH STRANA

(289) Komisija je Italiji proslijedila primjedbe i podneske koji su sažeti u odjeljcima 5. i 6. Međutim, Italija je dostavila primjedbe samo na drugi podnesak društva SNS (vidjeti odjeljak 5.2.2) dopisom od 13. svibnja 2015.

(290) Konkretnije, Italija je navela da je u posljednjoj fazi postupka prodaje s rokom 13. listopada 2011. izvanredni upravitelj ponuditeljima izričito savjetovao da ne podnose ponude s jamstvima koja su protivna pravilima o državnim potporama. U skladu s tim društvo CdI dostavilo je ponudu uz pismo namjere društva Unicredit, u kojem nije bilo upućivanja na protujamstvo Sicilije, a valjanost pisma namjere ovisila je o drugim uvjetima ([101]). Stoga je ministarsko odobrenje dodijeljeno uz pretpostavku da su pravila postupka u potpunosti zadovoljena.

(291) Italija je tvrdila i da je povećanje kapitala društva Mediterranea provedeno *pari passu* s drugim privatnim dioničarima društva CdI te da stoga nije činilo državnu potporu. Osim toga, Italija je ponovila da su se dionice Sicilije zakonski razlikovale od dionica privatnih dioničara društva CdI, zbog čega je njezin utjecaj u društvu bio ograničen.

8. OCJENA

8.1 Postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a

(292) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a „svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama”.

(293) Kriteriji utvrđeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a kumulativni su. Stoga, kako bi se odredilo smatraju li se mjere obuhvaćene područjem primjene ove Odluke državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1 UFEU-a, svi prethodno navedeni uvjeti moraju biti ispunjeni. Točnije, za financijsku potporu treba vrijediti sljedeće:

(a) dodijelila ju je država članica ili je dodijeljena putem državnih sredstava;

(b) njome se određeni poduzetnici ili proizvodnja određene robe stavljaju u povoljniji položaj;

(c) njome se narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje;

(d) utječe na trgovinu među državama članicama.

(294) Prvo, Komisija navodi da bi novu konvenciju trebalo ocijeniti zajedno s privatizacijom poslovnog ogranka društva Siremar. Takva zajednička ocjena primjerena je jer je u suštini Italija organizirala natječaj za ugovor o javnim uslugama (tj. novu konvenciju) u okviru kojeg je uspješni ponuditelj od društva Siremar trebao kupiti određenu imovinu (uglavnom brodove) potrebnu za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge utvrđenih u ugovoru o javnim uslugama.

(295) Drugo, Komisija navodi da su u trenutku donošenja ove Odluke talijanska tijela i društvo CdI već poništili i kupoprodajni ugovor i novu konvenciju koju su sklopili. Nova konvencija zatim je zajedno s poslovnim ogrankom društva Siremar prenesena na društvo SNS. Kako je opisano u uvodnim izjavama 99. i 100., prvotna dodjela nove konvencije i poslovnog ogranka društva Siremar društvu CdI u potpunosti je poništena te su konvencija i ogranak 11. travnja 2016. dodijeljeni društvu SNS. Nadalje, s obzirom na to da su dodjela nove konvencije i prodaja poslovnog ogranka suštinski povezane, nije moguće zasebno ocijeniti te mjere, čak ni za ograničeno razdoblje. U tom kontekstu logički bi bilo nemoguće zaključiti istragu prvotne dodjele nove konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar društvu CdI za razdoblje od 1. kolovoza 2012. do 10. travnja 2016. jer bi se time isti postupak ocjenjivao dvaput (za posrednu dodjelu društvu CdI

([100]) Društvo je uputilo na presude od 20. rujna 2001. u predmetu C-390/98 *Banks* (ECLI:EU:C:2001:456) i od 29. travnja 2004. u predmetu C-277/00 *Njemačka protiv Komisije* (ECLI:EU:C:2004:238).

([101]) Ta su dva uvjeta bila sljedeća: društvo CdI moralo je pobijediti u natječaju za poslovni ogranak i kupoprodajni ugovor morao se potpisati do 31. prosinca 2011.

i konačnu dodjelu društvu SNS) ([102]). Stoga će se u ovoj Odluci ocjenjivati samo dodjela nove konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar kao prijenos s društva Siremar pod izvanrednom upravom na društvo SNS. S obzirom na to da je nova konvencija koja je na snazi od 11. travnja 2016. u biti sadržavala iste uvjete i odredbe kao i konvencija koja se primjenjivala u razdoblju od 1. kolovoza 2012. do 10. travnja 2016. i s obzirom na to da je i poslovni ogranak suštinski bio identičan, Komisija je uključila sve relevantne informacije koje je prikupila tijekom službene istrage povezane s razdobljem od 1. kolovoza 2012. do 10. travnja 2016. u procjenu dodjele nove konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar društvu SNS.

(296) Naposljetku, Komisija navodi da je prioritet u pogledu vezova, koji se primjenjuje samo na linijama obuhvaćenima javnom uslugom, neodvojivo povezan s uslugom od općeg gospodarskog interesa koju pružaju društvo Siremar i njegov stjecatelj, društvo SNS. Stoga će se ta mjera ocjenjivati zajedno s naknadom za pružanje javne usluge koja se plaća tim društvima (vidjeti odjeljke 8.1.1., 8.1.3. i 8.3.1.).

8.1.1 *Produljenje prvotne konvencije između društva Siremar i Italije*

8.1.1.1 Državna sredstva

(297) Da bi se smatrala državnom potporom, mjera se mora moći pripisati državi i mora biti izravno ili neizravno dodijeljena putem državnih sredstava.

(298) Italija je društvu Siremar povjerila prometovanje na pomorskim linijama kako je utvrđeno u produljenoj prvotnoj konvenciji. Prvotna konvencija sklopljena je s državom te država iz vlastitog proračuna društvu Siremar plaća naknadu za pružanje javne usluge koja iz te konvencije proizlazi. Stoga se naknada za pružanje javne usluge koja se plaća društvu Siremar može pripisati državi i dodjeljuje se putem državnih sredstava.

(299) Komisija prima na znanje da, prema navodima Italije, svi trajektni prijevoznici plaćaju redovite pristojbe za vezove nadležnim lučkim upravama, ali društvo Siremar nije platilo i ne plaća nikakvu dodatnu naknadu za prioritet u pogledu vezova. Ipak, Komisija smatra da je Italija u načelu mogla odrediti dodatnu pristojbu za prioritet u pogledu vezova te se odrekla državnih prihoda kad to nije učinila. Nadalje, budući da je prioritet u pogledu vezova dodijeljen zakonom, može se pripisati državi (vidjeti uvodnu izjavu 131.).

8.1.1.2 Selektivnost

(300) Kako bi se mjera smatrala državnom potporom, ona mora biti selektivna. Naknada za pružanje javne usluge koja se plaća za predmetne usluge pomorskog prijevoza dodijeljena je samo društvu Siremar i stoga je selektivna. Budući da je prioritet u pogledu vezova dodijeljen samo društvima bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Siremar, on je isto tako selektivan.

8.1.1.3 Gospodarska prednost

(301) Komisija podsjeća na to da naknade za pružanje javne usluge odobrene trgovačkom društvu pod određenim strogo definiranim uvjetima ne moraju dovesti do gospodarske prednosti.

(302) Konkretno, u svojoj presudi Altmark ([103]) Sud je presudio da, ako se mjera koju je provela država mora smatrati naknadom za usluge koje poduzetnici korisnici potpore pružaju u cilju ispunjavanja obveze pružanja javne usluge na način da ti poduzetnici nemaju stvarnu financijsku korist te tom mjerom poduzetnik nije stavljen u povlašteni položaj u odnosu na konkurentne poduzetnike, ta mjera nije obuhvaćena područjem primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(303) Međutim, Sud je pojasnio i da četiri kumulativna kriterija („kriteriji iz presude Altmark”) sažeta u nastavku moraju biti ispunjena da se takva naknada za pružanje javne usluge ne bi smatrala državnom potporom u konkretnom slučaju:

(a) poduzetniku koji prima naknadu moraju zaista biti povjerene obveze pružanja javne usluge i te obveze moraju biti jasno određene („prvi kriterij iz presude Altmark”);

(b) parametri na temelju kojih se izračunava naknada moraju biti utvrđeni unaprijed, na objektivan i transparentan način („drugi kriterij iz presude Altmark”);

(c) naknada ne smije premašivati iznos nužan za pokrivanje svih troškova ili dijela troškova koji proizlaze iz ispunjavanja obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir odgovarajuće prihode i razumnu dobit za ispunjavanje tih obveza („treći kriterij iz presude Altmark”);

([102]) U svakom slučaju Komisija navodi da je društvo CdI trenutačno u postupku likvidacije i neaktivno. Stoga bi istraga potpore koja mu je dodijeljena bila bespredmetna (vidjeti uvodne izjave 408. i 413.).

([103]) Vidjeti presudu od 24. srpnja 2003. u predmetu C-280/00 *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415.

(d) ako u konkretnom slučaju poduzetnik kojem su povjerene obveze pružanja javne usluge nije izabran na temelju postupka javne nabave koji bi omogućio izbor ponuditelja koji bi takve usluge mogao pružiti po najmanjem trošku za zajednicu, razina potrebne naknade mora se odrediti na temelju analize troškova koje bi tipičan poduzetnik kojim se dobro upravlja i koji ima odgovarajuća prijevozna sredstva za ispunjavanje zahtjeva javne usluge imao pri ispunjavanju tih obveza, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit od ispunjavanja tih obveza („četvrti kriterij iz presude Altmark").

(304) Komisija je u svojoj Komunikaciji o primjeni pravila o državnim potporama na naknadu dodijeljenu za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa („Komunikacija o uslugama od općeg gospodarskog interesa") ([104]) navela kako primjenjuje kriterije iz presude Altmark.

(305) S obzirom na to da kriteriji iz presude Altmark moraju biti ispunjeni kumulativno, Komisija bi zaključila da mjerom koja se ocjenjuje nastaje gospodarska prednost za korisnika čak i ako samo jedan od tih kriterija nije ispunjen. Komisija će najprije ocijeniti je li ispunjen četvrti kriterij iz presude Altmark.

(306) Četvrtim kriterijem iz presude Altmark predviđeno je da naknada mora biti ograničena na najmanji iznos potreban kako je se ne bi smatralo državnom potporom. Smatra se da je taj kriterij ispunjen ako je primatelj naknade za pružanje javne usluge odabran na temelju natječajnog postupka koji omogućuje izbor ponuditelja koji bi mogao usluge pružiti po najmanjem trošku za zajednicu ili, ako to nije moguće, ako je naknada izračunana na temelju troškova učinkovitog poduzetnika.

(307) Ni za jedno od produljenja prvotne konvencije provedeno u razdoblju od 1. siječnja 2009. do 31. srpnja 2012. društvo Siremar nije odabrano na temelju javnog natječaja. Italija je samo produljila sustav koji je već bio na snazi, čime je već odabranog prijevoznika ovlastila da nastavi primati naknadu za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge.

(308) Osim toga, talijanska tijela nisu Komisiji dostavila nikakve informacije iz kojih bi bilo vidljivo da je razina naknade utvrđena na temelju analize troškova koje bi tipičan poduzetnik kojim se dobro upravlja i koji ima odgovarajuća prijevozna sredstva za ispunjavanje zahtjeva javne usluge imao pri ispunjavanju tih obveza, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit. Italija je samo tvrdila da se naknada za pružanje javne usluge koja se plaća društvu Siremar znatno smanjila od 2010. nadalje nakon što je Zakonom iz 2009. uveden najveći iznos naknade. Međutim, Italija nije dokazala da su troškovi koje je društvo Siremar snosilo pri ispunjavanju svojih obveza pružanja javne usluge bili u skladu s troškovima tipičnog poduzetnika kojim se dobro upravlja i koji ima odgovarajuća prijevozna sredstva.

(309) Komisija stoga zaključuje da u ovom slučaju četvrti kriterij iz presude Altmark nije ispunjen.

(310) S obzirom na to da četiri kriterija iz presude Altmark u ovom slučaju nisu kumulativno ispunjena, Komisija zaključuje da je plaćanjem naknade za prometovanje na pomorskim linijama na temelju produljenja prvotne konvencije nastala gospodarska prednost za društvo Siremar.

(311) Kad je riječ o prioritetu u pogledu vezova, Komisija najprije podsjeća na to da je talijansko tijelo za tržišno natjecanje AGCM barem u dvjema prilikama smatralo da ta mjera ima gospodarsku vrijednost (vidjeti uvodnu izjavu 276.). Ipak, društvo Siremar ne plaća nikakvu naknadu za prioritet u pogledu vezova (vidjeti uvodnu izjavu 226.). Nadalje, Komisija napominje da prioritet u pogledu vezova barem u teoriji može umanjiti troškove prijevoznika (npr. jer zajamčeni vez može skratiti vrijeme čekanja u lukama i time dovesti do manjih troškova goriva) ili povećati njegove prihode (npr. jer neka vremena polazaka i dolazaka mogu privući veću potražnju putnika). Naime, ako prioritet u pogledu vezova omogućuje brži postupak pristajanja, korisnici trajektne usluge mogu dati prednost prijevozniku koji ima pravo na tu mjeru. Čak i da su ti učinci vidljivi samo u rijetkim okolnostima ili su ograničeni, prioritet u pogledu vezova i dalje bi mogao donijeti gospodarsku prednost društvu Siremar.

8.1.1.4 Utjecaj na tržišno natjecanje i trgovinu

(312) Ako se potporom koju dodijeli država članica ojača položaj pojedinog poduzetnika u odnosu na druge poduzetnike koji se natječu u trgovini unutar Unije, mora se smatrati da ta potpora utječe na tu trgovinu ([105]). Dovoljno je da se primatelj potpore natječe s drugim poduzetnicima na tržištima otvorenima za tržišno natjecanje ([106]).

([104]) SL C 8, 11.1.2012., str. 4.
([105]) Vidjeti, konkretno, predmet 730/79 *Philip Morris/Komisija*, ECLI:EU:C:1980:209, točku 11.; predmet C-53/00 *Ferring*, ECLI:EU:C:2001:627, točku 21.; predmet C-372/97 *Italija/Komisija*, ECLI:EU:C:2004:234, točku 44.
([106]) Predmet T-214/95 *Het Vlaamse Gewest/Komisija*, ECLI:EU:T:1998:77.

(313) U ovom slučaju korisnik posluje u konkurenciji s drugim poduzetnicima koji pružaju usluge pomorskog prijevoza u Uniji, posebno od stupanja na snagu Uredbe Vijeća (EEZ) br. 4055/86 ([107]) i Uredbe o pomorskoj kabotaži, kojima se liberaliziralo tržište međunarodnog pomorskog prometa odnosno pomorske kabotaže. Stoga nadoknada za prometovanje na pomorskim linijama u okviru produljenja prvotne konvencije može utjecati na trgovinu u Uniji i narušiti tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu. Zbog istih razloga taj zaključak vrijedi i za prioritet u pogledu vezova.

8.1.1.5 Zaključak

(314) Budući da su ispunjeni svi kriteriji utvrđeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a, Komisija zaključuje da naknada za pružanje javne usluge isplaćena na temelju uzastopnih produljenja prvotne konvencije i prioritet u pogledu vezova čine državnu potporu u korist društva Siremar.

8.1.1.6 Nova ili postojeća potpora

(315) Komisija najprije podsjeća da u skladu s člankom 1. točkom (c) Uredbe (EU) 2015/1589 nova potpora znači „svaka potpora, to jest programi potpora i pojedinačna potpora koje ne predstavljaju postojeću potporu, uključujući i izmjene postojećih potpora”. Nadalje, u članku 108. stavku 3. UFEU-a predviđeno je da se Komisija mora pravodobno obavijestiti o svim planovima za dodjelu nove ili izmjenu postojeće potpore te se oni ne smiju provesti sve dok se taj postupak ne okonča konačnom odlukom ([108]).

(316) Društvo Siremar pod izvanrednom upravom smatra da bi se, kad bi se naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Siremar do kraja 2008. smatrala postojećom potporom na temelju članka 4. stavka 3. Uredbe o pomorskoj kabotaži, ta klasifikacija primjenjivala i na naknadu plaćenu na temelju produljenja prvotne konvencije (uvodna izjava 237.). Komisija navodi da je naknada isplaćena društvu Siremar za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge pomorskog prijevoza do kraja 2008. ocijenjena u odluci o grupi Tirrenia iz 2020. i da se smatra postojećom potporom (vidjeti uvodnu izjavu 19.).

(317) No u skladu sa stajalištem europskih sudova ([109]) Komisija smatra da je izmjena (tj. produljenje) trajanja programa potpore ili pojedinačne potpore s jasnim datumom isteka (tj. 31. prosinca 2008.) dostatna da bi bila riječ o novoj potpori, neovisno o tome jesu li se promijenila druga obilježja mjere. U skladu s navedenim Komisija zaključuje da bi se naknada za pružanje javne usluge isplaćena u okviru uzastopnih produljenja prvotne konvencije trebala smatrati novom potporom. Stoga bi se argumenti društva Siremar pod izvanrednom upravom trebali odbiti.

(318) Komisija navodi da ni talijanska tijela ni društvo Siremar pod izvanrednom upravom nisu tvrdili da je prioritet u pogledu vezova postojeća potpora. Komisija će stoga tu mjeru ocijeniti kao novu potporu.

8.1.2 *Nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar*

(319) Komisija je već u uvodnim izjavama od 34. do 40. Odluke iz 2010. utvrdila da prijavljena mjera potpore za sanaciju čini državnu potporu u korist društva Siremar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(320) U Odluci iz 2010. Komisija je prijavljenu potporu za sanaciju društva Siremar proglasila spojivom s unutarnjim tržištem. U skladu sa Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju iz 2004. Italija se obvezala da će u roku od šest mjeseci Komisiji dostaviti plan restrukturiranja (ili likvidacije) ili dokaz da je zajam u cijelosti otplaćen i/ili da je jamstvo isteklo.

(321) Prvi obrok zajma osiguranog jamstvom isplaćen je društvu Siremar 28. veljače 2011. pa je rok od šest mjeseci istekao 28. kolovoza 2011.

(322) Italija do tog datuma nije Komisiji dostavila plan restrukturiranja (ili likvidacije). BIIS je 11. srpnja 2011. aktivirao državno jamstvo i stoga je društvo Siremar postalo dužnik države (vidjeti uvodnu izjavu 63.). Društvo Siremar 18. rujna 2012. državi je vratilo iznos koji joj je dugovalo (vidjeti uvodnu izjavu 65.). Do tog datuma društvo Siremar ostvarivalo je cjelokupnu korist od mjere potpore za sanaciju.

(323) Talijanska tijela nisu tvrdila ni dokazala da produljenje potpore za sanaciju više ne bi činilo državnu potporu. Samo su dostavila argumente (vidjeti odjeljak 4.2.) u prilog tomu zašto bi mjera bila spojiva čak i nakon isteka roka od šest mjeseci.

([107]) Uredba Vijeća (EEZ) br. 4055/86 od 22. prosinca 1986. o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu između država članica te između država članica i trećih zemalja, SL L 378 od 31.12.1986.
([108]) Predmet C-590/14 P *DEI i Komisija/Alouminion tis Ellados*, ECLI:EU:C:2016:797, točka 45.
([109]) Spojeni predmeti T-127/99, T-129/99 i T-148/99 *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava i drugi/Komisija*, ECLI:EU:T:2002:59, točka 175.

(324) Komisija stoga smatra da i produljenje potpore za sanaciju nakon isteka roka od šest mjeseci, tj. od 28. kolovoza 2011. do 18. rujna 2012., čini državnu potporu u korist društva Siremar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

8.1.3 *Dodjela nove konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i prioritetom u pogledu vezova društvu SNS, povećanje kapitala društva CdI i protujamstvo*

(325) Kako bi zaključila nastaje li na temelju dodjele nove konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i prioritetom u pogledu vezova prednost za SNS u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, Komisija mora ocijeniti jesu li ispunjeni kriteriji iz presude Altmark (vidjeti uvodne izjave od 301. do 304.).

8.1.3.1 Prvi kriterij iz presude Altmark

(326) Komisija podsjeća na to da ne postoji jedinstvena i precizna definicija usluge koja bi se u skladu s pravom Unije mogla smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa, bilo u smislu prvog kriterija iz presude Altmark bilo u smislu članka 106. stavka 2. UFEU-a. Točka 46. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa glasi:

„U izostanku posebnih pravila Unije kojima se definira kontekst za postojanje usluge od općeg gospodarskog interesa, države članice imaju široko diskrecijsko pravo pri definiranju neke usluge kao usluge od općeg gospodarskog interesa i dodjeljivanju naknade pružatelju usluge. Komisijina nadležnost u tom pogledu ograničena je na provjeru je li država članica počinila očitu pogrešku pri definiranju usluge kao usluge od općeg gospodarskog interesa i na ocjenu moguće državne potpore uključene u naknadu. Ako postoje posebna pravila Unije, diskrecijsko pravo država članica dodatno podliježe tim pravilima, ne dovodeći u pitanje dužnost Komisije da ocijeni je li usluga od općeg gospodarskog interesa točno definirana za potrebe kontrole državnih potpora."

(327) Nacionalna tijela, prema tome, imaju pravo zauzeti stajalište da određene usluge jesu od općeg interesa te da ih se mora pružati na temelju obveza pružanja javne usluge kako bi se osigurala zaštita javnog interesa kada samo tržište nije dovoljno da bi se zajamčilo njihovo pružanje na potrebnoj razini ili pod potrebnim uvjetima.

(328) U području pomorske kabotaže detaljna pravila Unije kojima se uređuju obveze pružanja javne usluge utvrđena su u Uredbi o pomorskoj kabotaži te, za potrebe utvrđivanja potencijalne državne potpore poduzetnicima koji se bave pomorskim prijevozom, u Smjernicama Zajednice o državnim potporama u pomorskom prometu („Smjernice za pomorski promet") ([110]).

(329) U članku 4. stavku 1. Uredbe o pomorskoj kabotaži predviđeno je sljedeće:

„Država članica može sklopiti ugovore o obavljanju javne usluge s, ili nametnuti obvezu javne usluge kao uvjeta za pružanje usluga kabotaže, brodarskim društvima koja sudjeluju u redovnoj usluzi za, od ili između otoka. Uvijek kada država članica sklapa ugovor o obavljanju javne usluge ili nametne obvezu javne usluge, čini to bez diskriminacije u odnosu na sve brodare Zajednice."

(330) U članku 2. stavku 3. Uredbe o pomorskoj kabotaži utvrđeno je da ugovor o obavljanju javne usluge može obuhvaćati:

— usluge prometa koje ispunjavaju utvrđene norme trajnosti, redovnosti, kapaciteta i kvalitete,

— dodatne prometne usluge,

— usluge prometa po posebnim tarifama i koje su podložne posebnim uvjetima, prije svega za određene kategorije putnika ili na određenim pravcima,

— prilagodbe usluga stvarnim potrebama.

(331) U skladu s odjeljkom 9. Smjernica za pomorski promet „mogu se uvesti obveze pružanja javne usluge ili sklopiti ugovori o pružanju javne usluge za usluge navedene u članku 4. Uredbe (EEZ) br. 3577/92", tj. redovne usluge prema otocima, s otoka i između otoka.

([110]) Komunikacija Komisije C(2004) 43 – Smjernice Zajednice o državnim potporama za pomorski promet, SL C 13 od 17.1.2004., str. 3.

(332) Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se obveze pružanja javne usluge mogu uvesti samo ako je to opravdano potrebom da se osiguraju odgovarajuće redovite usluge pomorskog prijevoza koje samo tržište ne može osigurati ([111]). U Komunikaciji o tumačenju Uredbe o pomorskoj kabotaži ([112]) potvrđuje se da „[o] tome koje na kojim je linijama potrebna obveza javne usluge odlučuju države članice (prema potrebi uključujući regionalna i lokalna tijela javne vlasti), a ne brodari. Naime, obveze javne usluge mogu se predvidjeti za redovite (linijske) usluge otočne kabotaže u slučaju da tržište ne pruža odgovarajuće usluge." Osim toga, u članku 2. stavku 4. Uredbe o pomorskoj kabotaži obveze pružanja javne usluge definirane su kao obveze koje „predmetni brodar […], gledajući vlastite komercijalne interese, ne bi preuzeo ili ne bi preuzeo u istom opsegu ili pod istim uvjetima".

(333) U skladu sa sudskom praksom ([113]) Komisija će, kako bi provjerila postoji li stvarna potreba za javnom uslugom te je li upotreba ugovora o javnim uslugama (tj. nova konvencija) nužna i proporcionalna, a time i je li ispunjen prvi kriterij iz presude Altmark, ocijeniti sljedeće:

(1) je li postojala korisnička potražnja;

(2) jesu li tu potražnju mogli zadovoljiti prijevoznici na tržištu, a da javne vlasti u tom smislu nisu utvrdile obvezu (postojanje nefunkcioniranja tržišta);

(3) je li nalaganje jednostavnih obveza javne usluge bilo nedovoljno da bi se nadoknadio taj nedostatak (najmanje narušavajući pristup).

1. Korisnička potražnja

(334) U ovom je slučaju društvu CdI i poslije društvu SNS povjereno pružanje usluga mješovitog prijevoza putnika i tereta te brzog prijevoza samo putnika na više linija. Obveze pružanja javne usluge uvedene društvu CdI i poslije društvu SNS odnose se na pomorske prometne veze na kojima će se prometovati, vrstu i kapacitet plovila na predmetnim pomorskim linijama na kojima se prometuje, dostupnost rezervnog broda kako bi se osigurao kontinuitet usluge, učestalost usluge i najviše cijene karata koje se na svakoj od linija naplaćuju korisnicima usluge (odnosno niže cijene karata za stanovnike manjih otoka i više cijene karata za ostale putnike).

(335) Kako je opisano u uvodnoj izjavi 184., Italija je uvela obveze pružanja javne usluge utvrđene u novoj konvenciji uglavnom kako bi postigla sljedeće: i. osigurala teritorijalni kontinuitet između Sicilije i malih otoka; i ii. pridonijela gospodarskom razvoju predmetnih otoka redovitim i pouzdanim uslugama pomorskog prijevoza. Komisija smatra da to doista mogu biti legitimni ciljevi od javnog interesa.

(336) Prije no što je društvu CdI prvotno povjereno prometovanje na pomorskim linijama kako je definirano novom konvencijom, na tim je linijama prometovalo društvo Siremar na temelju prvotnih konvencija. Komisija navodi da se na predmetnim linijama uglavnom bez promjena prometovalo mnogo godina, tj. barem od stupanja prvotne konvencije na snagu ([114]). Talijanska tijela, a posebno Sicilija, 2012. pri dodjeli nove konvencije smatrala su da su te usluge i dalje bile nužne da bi se zadovoljila potražnja korisnika.

(337) Radi prikaza stvarne potražnje korisnika usluga Italija je dostavila statističke podatke iz kojih proizlazi da je 2010. društvo Siremar ukupno prevezlo 1 342 402 putnika i 311 114,50 linearnih metara tereta na pet kombinacija linija. Te su brojke 2011. iznosile 1 332 400 za putnike i 290 704,70 za teret. Iz toga proizlazi da je tijekom dviju godina prije no što su društvu CdI povjerene obveze pružanja javne usluge postojala znatna ukupna potražnja za uslugama pomorskog prijevoza na predmetnim linijama.

(338) Međutim, kako bi se utvrdilo postojanje stvarne korisničke potražnje na svakoj od dvadeset predmetnih linija, raspoređenih u pet kombinacija, potrebna je detaljnija ocjena. U tu je svrhu Italija za svaku liniju dostavila statističke podatke za razdoblje od 2007. do 2019 ([115]). U tim statističkim podacima navodi se ukupan broj putnika ili dužnih metara prevezenog tereta na godišnjoj razini, što omogućuje izračun prosjeka za svako putovanje. U tablici 5. prikazana su dva takva skupa podataka za 2010. i 2019. Iz tih podataka proizlazi da je tijekom obiju godina na većini dvosmjernih putovanja na svim predmetnim linijama prevezeno više od stotinu

([111]) Vidjeti predmet C-205/99 *Analir i drugi*, ECLI:EU:C:2001:107.

([112]) Komunikacija Komisije o tumačenju Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3577/92 o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu unutar država članica (pomorska kabotaža), Bruxelles, COM(2014) 232 final, 22.4.2014.

([113]) Vidjeti predmet T-454/13 *SNCM/Komisija*, ECLI:EU:T:2017:134, točke 130. i 134.

([114]) Nadalje, Komisija navodi da se na pet kombinacija linija već prometovalo uz neki oblik javne naknade tijekom 50-ih godina 20. stoljeća.

([115]) Italija je dostavila procjene samo za 2015., koje nije potvrdio vanjski konzultant u skladu sa zahtjevima iz nove konvencije, i nije dostavila podatke za razdoblje od 1. siječnja do 15. travnja 2016. u kojem se društvo CdI pripremalo za vraćanje poslovnog ogranka društvu Siremar pod izvanrednom upravom, kao ni za razdoblje od 1. siječnja 2011. do 30. srpnja 2012. u kojem je društvo Siremar pod izvanrednom upravom ispunjavalo obveze pružanja javne usluge.

putnika. Prosjek je 2010. bio ispod stotinu putnika na samo četiri linije, a 2019. na samo tri linije. Komisija navodi da se mali broj putnika na tim linijama može obrazložiti malim brojem stanovnika i malom površinom predmetnih otoka, kao i relativno kratkim i učestalim putovanjima, koja su nužna kako bi se zadovoljile potrebe stanovnika tih otoka za mobilnošću. Komisija je analizirala i statističke podatke za svaku liniju i svaku godinu do kraja 2019. ([116]) Komisija navodi da su tijekom godina postojale razlike u broju zabilježenih putovanja i putnika na raznim linijama. Međutim, to je zato što je riječ o vrlo malim otocima s ograničenom lučkom infrastrukturom, koji su relativno blizu jedan drugome. Zbog toga je potrebno često prilagođavati vozne redove u skladu s lokalnim potrebama (kao što su navike putovanja u školu, na fakultet ili na posao) i kako bi se umanjile poteškoće na linijama (na primjer, ako se provodi održavanje vezova i ako je moguć pristanak samo manjih brodova ili manje brodova istodobno, možda se na jednoj liniji iz kombinacije linija neko vrijeme neće prometovati, dok bi se na drugim linijama iz te kombinacije linija moglo češće prometovati). Međutim, u podacima koji su Komisiji na raspolaganju ništa ne upućuje na to da je korisnička potražnja na nekoj od linija ili kombinacija linija doista nestala.

		Prosječan broj putnika po putovanju ([117])		**Prosječna količina tereta po putovanju** ([118])	
Linije za mješoviti prijevoz		**2010.**	**2019.**	**2010.**	**2019.**
Kombinacija Milazzo – Liparski otoci – Napulj	C/1	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/2	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/3	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/4	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/6	[…]	[…]	[…]	[…]
Kombinacija Palermo – Ustica	D/1	[…]	[…]	[…]	[…]
Kombinacija Trapani – Egadski otoci	D/2	[…]	[…]	[…]	[…]
	D/3	[…]	[…]	[…]	[…]
Kombinacija Trapani – Pantelleria	D/4	[…]	[…]	[…]	[…]
Kombinacija Trapani – Pelagijski otoci	D/5	[…]	[…]	[…]	[…]
		Prosječan broj putnika po putovanju			
Linije samo za putnički prijevoz		**2010.**	**2019.**		
Kombinacija Milazzo – Liparski otoci (– Napulj)	ALC/2	[…]	[…]		
	ALC/2a	[…]	[…]		
	ALC/3	[…]	[…]		
	ALC/4	[…]	[…]		
	ALC/6	[…]	nije primjenjivo ([119])		
Kombinacija Palermo – Ustica	ALD/1	[…]	[…]		
Kombinacija Trapani – Egadski otoci	ALD 2/3	[…]	[…]		
	ALD 2/3a	[…]	[…]		

Tablica 5. – Statistički podaci o korisničkoj potražnji za 2010. (društvo Siremar) i 2019. (društvo SNS)

([116]) Table 5 radi boljeg prikaza sadržava statističke podatke za svaku liniju za 2019. Komisija radi sažetosti ne navodi podatke za sve ostale godine tijekom kojih je su CdI ili SNS pružali uslugu.
([117]) Ukupan broj putnika podijeljen ukupnim brojem povratnih putovanja u predmetnom razdoblju.
([118]) Ukupna količina tereta (u dužnim metrima) podijeljena ukupnim brojem povratnih putovanja u predmetnom razdoblju.
([119]) Linija je 1. rujna 2016. podijeljena na dvije usluge „ALC/2” (prvo putovanje) i „ALC/2a” (povratak).

(339) Italija je dostavila dodatne statističke podatke kako bi dokazala da je korisnička potražnja i dalje postojala u vrijeme kad su društvo CdI i poslije društvo SNS počeli prometovati na linijama na temelju nove konvencije. Iz podataka u tablici 6. vidljivo je da je od 2013. nadalje CdI i poslije SNS prevezao više putnika i tereta nego društvo Siremar 2010. i 2011. (vidjeti uvodnu izjavu 337.). Iako su postojale razlike tijekom vremena, te brojke dokazuju da je korisnička potražnja i dalje postojala, a proteklih se godina čak i povećala.

	Broj prevezenih putnika	**Prevezeni teret (u dužnim metrima)**
2012. (od kolovoza do prosinca)	[…]	[…]
2013.	[…]	[…]
2014.	[…]	[…]
2015. ([120])	[…]	[…]
2016. (od travnja do prosinca) ([121])	[…]	[…]
2017.	[…]	[…]
2018.	[…]	[…]
2019.	[…]	[…]

Tablica 6. – Statistički podaci za razdoblje od 2012. do 2019. (linije za mješoviti prijevoz i samo putnički prijevoz na kojima su prometovali CdI i SNS)

(340) Komisija smatra da je iz prethodno navedenih statističkih podataka (vidjeti uvodne izjave 337., 338. i 339.) jasno vidljiva stvarna potražnja za uslugama prijevoza putnika i tereta na svakoj od predmetnih dvadeset linija obuhvaćenih javnom uslugom i raspoređenih u pet kombinacija. Stoga se može zaključiti da se tim uslugama ispunjava stvarna korisnička potražnja te tako odgovara na stvarne potrebe javnosti.

2. Postojanje nefunkcioniranja tržišta

(341) U skladu s točkom 48. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa „ne bi bilo prikladno posebne obveze pružanja javne usluge povezati s djelatnošću koju već obavljaju ili koju mogu obavljati na zadovoljavajući način i pod uvjetima kao što su cijena, objektivna obilježja kvalitete, kontinuitet i pristup usluzi koji su u skladu s općim interesom, kako ga je utvrdila država, poduzetnici koji posluju u uobičajenim tržišnim uvjetima” ([122]). Stoga Komisija mora ispitati bi li usluga bila nedostatna u kontekstu zahtjeva za pružanje javne usluge koje je država članica uvela na temelju nove konvencije kad bi se njezino pružanje prepustilo samom tržištu. U točki 48. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa u tom se pogledu navodi da je „ocjena Komisije ograničena na provjeru je li država članica počinila očitu pogrešku”.

(342) Komisija je u prethodnim odlukama već analizirala jesu li na tim kombinacijama linija postojali tržišni nedostatci. Konkretnije, Komisija je u Odluci iz 2004. u vezi s društvom Siremar navela da na kombinacijama linija na kojima je prometovao (tadašnji) javni prijevoznik nijedan privatni talijanski prijevoznik nije pružao usporedive usluge tijekom cijele godine kojima bi mogao zadovoljiti sve zahtjeve za pružanje javne usluge navedene u petogodišnjim planovima ([123]). To se odnosi na razdoblje od 1992. do 2008. i nije dovedeno u pitanje Presudom iz 2009. kojom je poništena Odluka iz 2004., kao ni odlukom o grupi Tirrenia iz 2020., u kojoj je donesen zaključak da je naknada za pružanje javne usluge koja je isplaćena društvu Siremar postojeća potpora.

(343) Međutim, Komisija je u Odluci iz 2012. navela da su tijekom razdoblja do prve dodjele nove konvencije drugi prijevoznici pružali redovite usluge na relevantnim linijama ([124]). Italija je tada tvrdila da je Sicilija odabrala te prijevoznike putem više natječajnih postupaka za pružanje dodatnih javnih usluga u okviru zasebnih ugovora. Prije nastavka ocjenjivanja Komisija navodi sljedeće.

([120]) Brojke za 2015., kao i za prethodne godine, nije potvrdio vanjski konzultant i talijanska tijela su ih naknadno pripremila pomoću dokumentacije društva CdI.
([121]) Italija nije dostavila podatke za razdoblje od 1. siječnja do 10. travnja 2016. Italija tvrdi da ti statistički podaci nisu prikupljeni jer se društvo CdI tada pripremalo za prijenos poslovnog ogranka natrag na društvo Siremar pod izvanrednom upravom.
([122]) Vidjeti predmet C-205/99 *Analir i drugi*, ECLI:EU:C:2001:107, točku 71.
([123]) Vidjeti uvodnu izjavu 135. Odluke iz 2004.
([124]) Vidjeti uvodne izjave 101.–103. i 201. Odluke iz 2012.

(344) Prvo, ova je ocjena ograničena na stanje tržišnog natjecanja u godinama prije srpnja 2012. jer je to bio relevantno razdoblje za talijanska tijela pri definiranju obveza pružanja javne usluge. Iako se novom konvencijom uvode posebne obveze pružanja javne usluge s obzirom na cijene karata koje se naplaćuju (uključujući snižene cijene za stanovnike manjih otoka), Italija nije opravdala nužnost pružanja javne usluge tvrdeći da CdI i poslije SNS cijene karata na predmetnim linijama moraju održavati na razini nižoj od cijena koje naplaćuju drugi prijevoznici. Italija je tijekom istrage tvrdila da bi se, u mjeri u kojoj su drugi prijevoznici pružali usluge trajektnog prijevoza na linijama na kojima su prometovali CdI i poslije SNS, te konkurentne usluge razlikovale u kontinuitetu i učestalosti tijekom godine, da ne bi bile istovjetne (u smislu luka ili vrste usluge, npr. samo putnički prijevoz umjesto mješovitoga), ne bi bile iste kvalitete ili da bi bile subvencionirane u okviru zasebnih ugovora. Komisija stoga nije provela usporednu analizu cijena karata koje naplaćuju svi prijevoznici na predmetnim linijama. Komisija se umjesto toga usmjerila na moguće razlike u kontinuitetu, redovitosti, kapacitetu i kvaliteti (vidjeti uvodnu izjavu 330.) te na pitanje jesu li i konkurentni prijevoznici bili subvencionirani u okviru zasebnih ugovora.

(345) Drugo, i usporedive usluge koje su drugi prijevoznici nudili na kombinacijama linija definiranima u novoj konvenciji pružale su se u okviru sustava javnih naknada kao komplementarna usluga od općeg gospodarskog interesa koju je definirala Sicilija ([125]). U načelu, postojanje drugih prijevoznika koji su pružali uslugu od općeg gospodarskog interesa na kombinacijama linija iz nove konvencije ne dovodi u pitanje valjanost usluge od općeg gospodarskog interesa za te kombinacije, nego je potvrđuje jer upućuje na to da je potreba za tim vezama bila toliko velika i/ili raznolika da ju je moglo zadovoljiti samo više prijevoznika. Činjenica da na određenoj kombinaciji linija prometuju drugi prijevoznici ne može biti pokazatelj toga da kombinacija može uspješno ovisiti o samom tržištu ako i ti drugi prijevoznici primaju javnu naknadu za svoje usluge u okviru zasebnih ugovora.

(346) Treće, Italija je odredila 20 linija u pet kombinacija, odnosno mreža veza, koje treba uključiti u novu konvenciju ([126]). Komisija navodi da u skladu s odjeljkom 5.5.3. Komunikacije o tumačenju Uredbe o pomorskoj kabotaži ([127]) „države članice često žele grupirati linije obuhvaćene javnom uslugom do različitih otoka i s njih u jednu kombinaciju kako bi postigle ekonomije razmjera i privukle prijevoznike. Kombinacije same po sebi nisu protivne pravu Unije pod uvjetom da grupiranje ne dovodi do diskriminacije i nepotrebnog narušavanja tržišta. Najprikladnija veličina kombinacija trebala bi se utvrditi tako da se u obzir uzme postizanje najbolje sinergije za zadovoljavanje osnovnih potreba za prijevozom.”

(347) U ovom su slučaju linije grupirane u zemljopisne kombinacije u svrhu planiranja kako bi se utvrdili potencijalni nedostaci ili preklapanja i kako bi se stanovnicima otoka osigurao usklađeni i potpuni skup veza sa Sicilijom i drugim otocima, posebno relativno većim otocima. U Table 3 prikazano je da se linije u svakoj kombinaciji često preklapaju i da su komplementarne ([128]). S obzirom na to da određene osnovne usluge, kao što su škole, velike trgovine i specijalizirane zdravstvene usluge, postoje samo na Siciliji ili relativno većim otocima, Italija se odlučila za kombinacije linija umjesto za pojedinačne linije. Iako privatni prijevoznici nude neke veze između relativno većih otoka (npr. Lipari i Pantelleria) i Sicilije, ne nude veze do i između svih otoka tijekom cijele godine. Komisija smatra da Italija nije počinila očitu pogrešku pri određivanju pet kombinacija, koje se sastoje od jedne ili više linija ovisno o značajkama predmetnog otoka ili otočja, zbog toga što je bilo nužno osigurati veze između više manjih otoka na raznim i ponekad relativno udaljenim lokacijama. Zbog tih razloga i s obzirom na posebne okolnosti ovog slučaja Komisija nije ocijenila svaku pojedinačnu vezu, nego se usmjerila na svaku kombinaciju kao usklađeni skup veza do, od i unutar otočja ili otoka.

(348) Komisija je u tom kontekstu te na temelju stanja tržišnog natjecanja do trenutka prve dodjele 30. srpnja 2012. i primjedbi zainteresiranih strana (vidjeti odjeljak 5.) analizirala svaku kombinaciju linija kako bi provjerila je li Italija počinila očitu pogrešku pri utvrđivanju postojanja tržišnog nedostatka:

— Milazzo – Liparski otoci – Napulj. CdI je prometovao i SNS prometuje na pet linija koje se opslužuju trajektima i pet linija koje se opslužuju brzim brodovima putem kojih se Liparski otoci povezuju sa Sicilijom i kopnom ([129]). Na toj su kombinaciji u razdoblju od 2009. do 2012. konkurenti bili Ustica Lines, NGI, SNAV i Alilauro. Ustica Lines i NGI prometovali su na linijama tijekom cijele godine i povezivali su Milazzo s

([125]) S obzirom na to da su usluge koje nude drugi prijevoznici izvan područja primjene ove Odluke, Komisija neće iznositi primjedbe o tome jesu li to stvarno usluge od općeg gospodarskog interesa.

([126]) Za pojedinosti o linijama i učestalostima vidjeti Table 3. Te su učestalosti bile uglavnom iste tijekom razdoblja produljenja (od 2009. do 2012.) uz samo manje razlike na nekoliko pojedinačnih linija i/ili tijekom nekih razdoblja u godini.

([127]) Vidjeti bilješku 112.

([128]) Vozni red na pojedinačnim linijama u kombinaciji može se promijeniti s vremenom: vidjeti bilješku 119.

([129]) SNS od 1. rujna 2016. prometuje na samo četiri različite brze linije (vidjeti bilješku 119.).

Liparskim otocima uz naknadu koja im se isplaćivala na temelju zasebnih ugovora: društvo Ustica Lines pružalo je usluge brzog prijevoza na dvije linije, a društvo NGI pružalo je mješovitu uslugu na jednoj liniji. Društva SNAV i Alilauro pružala su uslugu prijevoza brzim brodovima na linijama između Napulja i Liparskih otoka samo tijekom sezone i bez javne naknade. Komisija najprije navodi da konkurenti nisu pružali usluge usporedive s uslugama društva CdI i poslije društva SNS u smislu obuhvaćenih linija, učestalosti i kapaciteta. Konkurenti su prometovali samo na jednoj ili dvije linije te su pružali mnogo ograničeniju uslugu u smislu kapaciteta i vremena polazaka i dolazaka. Konkretnije, NGI je pružao usluge trajektnog prijevoza pomoću plovila podložnih različitim zahtjevima povezanima s kapacitetom. Usluge društava SNAV i Alilauro nisu uključivale vezu s Milazzom, nego su povezivale samo Napulj s Liparskim otocima i Liparske otoke međusobno. Osim toga, ti privatni prijevoznici nisu prometovali na tim linijama izvan sezone. S obzirom na to, njihove usluge nisu usporedive s uslugama koje je na temelju nove konvencije pružalo prvo društvo CdI i poslije društvo SNS. Pan Med je naveo da su konkurenti nudili slične usluge na ovoj kombinaciji (vidjeti uvodnu izjavu 272.). Međutim, Pan Med nije naveo nazive tih konkurenata i nije obrazložio zašto smatra da su njihove usluge slične ili usporedive s uslugama koje je pružalo društvo CdI i poslije društvo SNS. U tom kontekstu Komisija navodi da su svi prijevoznici koji su pružali usluge na tim linijama tijekom cijele godine primali javnu naknadu za njih. Ta činjenica u kombinaciji sa zemljopisnim i demografskim obilježjima tih otoka (broj stanovnika koji se kreće od 100 na otoku Alicudi do oko 10 700 na otoku Lipariju) pokazuje da samo tržište nije bilo dovoljno da bi se pružila razina povezivanja koja je bila potrebna za osiguranje teritorijalnog kontinuiteta. Komisija zaključuje da nijedan drugi prijevoznik gledajući vlastite komercijalne interese ne bi pružao usluge razine koja je bila potrebna u skladu s novom konvencijom. Stoga Italija nije počinila očitu pogrešku smatrajući da je na toj kombinaciji linija prisutno nefunkcioniranje tržišta;

— Trapani – Egadski otoci. Društvo CdI je prometovalo i društvo SNS prometuje na dvije linije koje se opslužuju brzim brodovima ([130]). Društvo Ustica Lines pružalo je usluge brzog prijevoza i društvo Traghetti delle Isole ([131]) pružalo je usluge trajektnog prijevoza na linijama između Egadskih otoka i Sicilije tijekom cijele godine. Komisija najprije navodi da su društva Ustica Lines i Traghetti delle Isole od Sicilije primala naknadu za pružanje tih usluga na temelju zasebnih ugovora. Osim toga, potrebna učestalost prometovanja društva Traghetti delle Isole razlikovala se od učestalosti prometovanja društva CdI i poslije društva SNS jer društvo Traghetti delle Isole nije moralo nuditi svakodnevne veze kao ta društva. Nadalje, društvo Traghetti delle Isole pružalo je usluge trajektnog prijevoza pomoću plovila podložnih različitim zahtjevima povezanima s kapacitetom, među ostalim za prijevoz opasnog tereta. Potrebna učestalost prometovanja društva Ustica Lines bila je slična onoj društva CdI i poslije društva SNS (više veza dnevno). Međutim, društvo Ustica Lines pružalo je usluge pomoću plovila podložnih različitim zahtjevima povezanima s kapacitetom. U tom kontekstu Komisija navodi da su svi prijevoznici koji su pružali usluge na tim linijama tijekom cijele godine primali javnu naknadu za njih. Ta činjenica u kombinaciji sa zemljopisnim i demografskim obilježjima tih otoka (na otocima Favignani, Levanzu i Marettimu živi ukupno oko 4 300 stanovnika) pokazuje da samo tržište nije bilo dovoljno da bi se pružila razina povezivanja koja je bila potrebna za osiguranje teritorijalnog kontinuiteta. Komisija zaključuje da nijedan drugi prijevoznik gledajući vlastite komercijalne interese ne bi pružao usluge razine koja je bila potrebna u skladu s novom konvencijom. Stoga Italija nije počinila očitu pogrešku smatrajući da je na toj kombinaciji linija prisutno nefunkcioniranje tržišta;

— Porto Empedocle – Pelagijski otoci. Društvo CdI pružalo je i društvo SNS pruža usluge trajektnog prijevoza i brzog prijevoza tijekom cijele godine. Društvo Ustica Lines bilo je jedini drugi prijevoznik koji je pružao usluge brzog prijevoza na toj liniji tijekom cijele godine uz dodatnu uslugu brzog prijevoza tijekom sezone. Komisija najprije navodi da je društvo Ustica Lines od Sicilije primalo naknadu za pružanje tih usluga na temelju zasebnog ugovora. Osim toga, društvo Ustica Lines pružalo je samo uslugu prijevoza putnika bez prijevoza tereta i uz različitu učestalost prometovanja. S obzirom na to, njegove usluge nisu usporedive s uslugama koje je na temelju nove konvencije pružalo društvo CdI i poslije društvo SNS. U tom kontekstu Komisija navodi da je jedini prijevoznik koji je pružao usluge na toj kombinaciji linija tijekom cijele godine primao javnu naknadu za njih. Ta činjenica u kombinaciji sa zemljopisnim i demografskim obilježjima tih otoka (na otocima Linosi i Lampedusi živi ukupno oko 6 500 stanovnika) pokazuje da samo tržište nije bilo dovoljno da bi se pružila razina povezivanja koja je bila potrebna za osiguranje teritorijalnog kontinuiteta. Komisija zaključuje da nijedan drugi prijevoznik gledajući vlastite komercijalne interese ne bi pružao usluge razine koja je bila potrebna u skladu s novom konvencijom. Stoga Italija nije počinila očitu pogrešku smatrajući da je na toj kombinaciji linija prisutno nefunkcioniranje tržišta;

([130]) Te četiri brze linije tijekom razdoblja produljenja grupirane su u dvije u svrhu izvješćivanja.
([131]) Trenutačno podložno koordinaciji i kontroli grupe Caronte & Tourist.

— Trapani – Pantelleria. Društvo CdI pružalo je i društvo SNS pruža usluge trajektnog prijevoza tijekom cijele godine. Društvo Traghetti delle Isole bilo je jedini drugi prijevoznik koji je pružao usluge trajektnog prijevoza na toj liniji tijekom cijele godine. Komisija najprije navodi da je i društvo Traghetti delle Isole od Sicilije primalo naknadu za pružanje tih usluga na temelju zasebnih ugovora. Osim toga, društvo Traghetti delle Isole pružalo je usluge trajektnog prijevoza uz učestalost prometovanja sličnu onoj društva CdI i poslije društva SNS pomoću plovila podložnih različitim zahtjevima povezanima s kapacitetom, među ostalim za prijevoz opasnog tereta. Pan Med je naveo da su konkurenti nudili slične usluge na ovoj kombinaciji (vidjeti uvodnu izjavu 272.). Međutim, Pan Med nije naveo nazive tih konkurenata i nije obrazložio zašto smatra da su njihove usluge slične ili usporedive s uslugama koje je pružalo društvo CdI i poslije društvo SNS. U tom kontekstu Komisija navodi da je jedini drugi prijevoznik koji je pružao usluge na toj liniji tijekom cijele godine primao javnu naknadu za njih. Ta činjenica u kombinaciji sa zemljopisnim i demografskim obilježjima otoka Pantelleria (mali otok na kojem živi oko 7 800 stanovnika) pokazuje da samo tržište nije bilo dovoljno da bi se pružila razina povezivanja koja je bila potrebna za osiguranje teritorijalnog kontinuiteta. Komisija zaključuje da nijedan drugi prijevoznik gledajući vlastite komercijalne interese ne bi pružao usluge razine koja je bila potrebna u skladu s novom konvencijom. Stoga Italija nije počinila očitu pogrešku smatrajući da je na toj kombinaciji linija prisutno nefunkcioniranje tržišta;

— Palermo – Ustica. Društvo CdI pružalo je i društvo SNS pruža usluge trajektnog prijevoza i brzog prijevoza tijekom cijele godine. Društvo Ustica Lines pružalo je uslugu brzog prijevoza i društvo NGI pružalo je uslugu trajektnog prijevoza na liniji tijekom cijele godine. Komisija najprije navodi da su društva Ustica Lines i NGI od Sicilije primala naknadu za pružanje tih usluga na temelju zasebnih ugovora. Osim toga, oba su prijevoznika pružala usluge trajektnog prijevoza pomoću plovila podložnih različitim zahtjevima povezanima s kapacitetom, a NGI među ostalim za prijevoz opasnog tereta. Nadalje, i potrebna učestalost razlikovala se od učestalosti prometovanja društva CdI i poslije društva SNS jer drugi prijevoznici nisu morali nuditi svakodnevne veze kao ta društva. Pan Med je naveo da su konkurenti nudili slične usluge na ovoj kombinaciji (vidjeti uvodnu izjavu 272.). Međutim, Pan Med nije naveo nazive tih konkurenata i nije obrazložio zašto smatra da su njihove usluge slične ili usporedive s uslugama koje je pružalo društvo CdI i poslije društvo SNS. U tom kontekstu Komisija navodi da su svi prijevoznici koji su pružali usluge na toj kombinaciji linija tijekom cijele godine primali javnu naknadu za njih. Ta činjenica u kombinaciji sa zemljopisnim i demografskim obilježjima otoka Ustica (vrlo mali otok na kojem živi oko 1 300 stanovnika) pokazuje da samo tržište nije bilo dovoljno da bi se pružila razina povezivanja koja je bila potrebna za osiguranje teritorijalnog kontinuiteta. Komisija zaključuje da nijedan drugi prijevoznik gledajući vlastite komercijalne interese ne bi pružao usluge razine koja je bila potrebna u skladu s novom konvencijom. Stoga Italija nije počinila očitu pogrešku smatrajući da je na toj kombinaciji linija prisutno nefunkcioniranje tržišta;

(349) S obzirom na navedeno Komisija zaključuje da u trenutku povjeravanja usluge samo tržište nije bilo dovoljno da bi se ispunile potrebe za javnom uslugom. Komisija dalje navodi da su i donekle usporedive usluge koje su drugi prijevoznici pružali na svim linijama na kojima društvo SNS trenutačno prometuje na temelju nove konvencije bile subvencionirane i da u svakom slučaju nisu bile potpuno istovjetne u smislu kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete te da stoga nisu u potpunosti ispunjavale potrebe za javnom uslugom koje je Italija utvrdila u novoj konvenciji.

3. Najmanje štetan pristup

(350) Komisija navodi da su talijanska tijela odlučila sklopiti ugovor o javnim uslugama s jednim prijevoznikom (društvom CdI i poslije društvom SNS) umjesto da uvedu obveze pružanja javne usluge za više prijevoznika. Na temelju informacija koje je dostavila Italija Komisija prihvaća da se korisnička potražnja (kako je prethodno opisano, vidjeti uvodne izjave od 334. do 340.) nije mogla zadovoljiti uvođenjem obveza pružanja javne usluge. Za redovite usluge tijekom cijele godine na svim su kombinacijama linija potrebne naknade za pružanje javne usluge. Ako postoje privatni prijevoznici koji ne primaju naknadu za pružanje javne usluge, oni uslugu pružaju samo tijekom sezone (vidjeti uvodnu izjavu 348.). Nadalje, analiza detaljne računovodstvene dokumentacije iz 2017., 2018. i 2019. podijeljene po linijama na temelju nove konvencije pokazuje da društvo SNS na svim linijama prometuje s gubitcima, tako da se te usluge bez naknade ne bi mogle pružati uz željenu učestalost, kapacitet i kvalitetu ([132]). Društvo Ecorys u svojem je izvješću Komisiji došlo do sličnog zaključka (vidjeti uvodnu izjavu 119.). Osim toga, Komisija prima na znanje argument Italije da je odabir ugovora o javnim uslugama bio

([132]) SNS je za razdoblje od 11. travnja do 31. prosinca 2016. izvijestilo o pozitivnim rezultatima na linijama ALC/6 i ALD/3a. Međutim, Komisija navodi da je u znatnom dijelu 2016. izvan sezone (od 1. siječnja do 10. travnja), kad linije obično nisu profitabilne, uslugu pružalo društvo CdI. Stoga je činjenica da društvo SNS nije pružalo uslugu u tom razdoblju vjerojatno utjecala na financijske rezultate za te linije tijekom 2016.

potreban i s obzirom na privatizaciju društva Siremar. Konkretno, Italija je tvrdila da je raspisivanje natječaja za imovinu društva Siremar zajedno s novim ugovorom o javnim uslugama omogućilo i. da se osigura kontinuitet javne usluge pomorskog prijevoza; ii. da se ostvari najveća moguća vrijednost za državu; i iii. da se zaštite radna mjesta. Zbog tih se razloga Komisija složila s tim da Italija raspiše natječaj za poslovni ogranak društva Siremar u kombinaciji s novom konvencijom (vidjeti uvodnu izjavu 136.). Time je Komisija prihvatila, što ponavlja i u ovoj Odluci, da se Italija neće osloniti na obveze pružanja javne usluge koje se primjenjuju na sve prijevoznike, već da će sklopiti jedan ugovor o javnim uslugama, prvotno s društvom CdI i poslije s društvom SNS.

Zaključak

(351) Na temelju prethodno navedene ocjene Komisija zaključuje da Italija nije počinila očitu pogrešku kad je usluge povjerene društvu CdI i poslije društvu SNS definirala kao usluge od općeg gospodarskog interesa. Sumnje koje je Komisija iznijela u Odluci iz 2012. stoga su otklonjene.

(352) Kako bi zaključila da je ispunjen prvi kriterij iz presude Altmark, Komisija još mora provjeriti jesu li društvu CdI i poslije društvu SNS povjerene jasno definirane obveze pružanja javne usluge. U tom pogledu Komisija navodi da su obveze pružanja javne usluge jasno opisane u novoj konvenciji i njezinim prilozima (koji uključuju, na primjer, specifikacije brodova za svaku liniju). Isto tako, pravila kojima se uređuje naknada detaljno su navedena u konvenciji, Zakonu iz 2009. i Direktivi CIPE-a. Nova konvencija ima i jasno utvrđeno trajanje (dvanaest godina), u njoj je CdI, odnosno poslije SNS, utvrđen kao pružatelj javne usluge te ona sadržava mehanizme za izbjegavanje i povrat moguće prekomjerne naknade (vidjeti i odjeljak 2.3.4.). Stoga Komisija zaključuje da je prvi kriterij iz presude Altmark ispunjen.

Prioritet u pogledu vezova

(353) U članku 19.b stavku 21. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009 jasno se navodi da je prioritet u pogledu vezova nužan da bi se zajamčio teritorijalni kontinuitet s otocima te sa stajališta obveze pružanja javne usluge društava bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Siremar. Naime, da ne postoji prioritet u pogledu vezova za društva kojima su povjerene obveze pružanja javne usluge, ona bi (ponekad) morala čekati svoj red za pristajanje te bi došlo do kašnjenja, čime bi se narušila svrha osiguravanja pouzdane i praktične veze građanima. Redoviti vozni red doista je nužan da bi se ispunile potrebe za mobilnošću stanovništva manjih otoka i pridonijelo gospodarskom razvoju predmetnih otoka. Nadalje, s obzirom na to da u novoj konvenciji postoje određene obveze u pogledu voznog reda, kao što je uzimanje u obzir voznog reda drugih prijevoznih sredstava (npr. autobusa), prioritetom u pogledu vezova pomaže se osigurati da luke dodjeljuju vezove i vremena pristajanja na način kojim se pružatelju javne usluge omogućuje da poštuje svoje obveze pružanja javne usluge. Taj je prioritet u pogledu vezova prenesen na društvo CdI i poslije na društvo SNS nakon što je steklo poslovni ogranak društva Siremar. S obzirom na navedeno Komisija smatra da je ta mjera dodijeljena kako bi CdI i poslije SNS mogli ispunjavati svoje obveze pružanja javne usluge koje čine stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa (vidjeti uvodnu izjavu 351.). Stoga je i prioritet u pogledu vezova u skladu s prvim uvjetom iz presude Altmark.

8.1.3.2 Drugi kriterij iz presude Altmark

(354) Komisija podsjeća na to da je u Odluci iz 2012. (vidjeti njezinu uvodnu izjavu 205.) zauzela privremeno stajalište da je ispunjen drugi uvjet iz presude Altmark.

(355) U tom kontekstu Komisija napominje da su parametri na kojima se temelji izračun naknade unaprijed utvrđeni te da poštuju zahtjeve u pogledu transparentnosti u skladu s drugim kriterijem iz presude Altmark.

(356) Konkretno, parametri na temelju kojih je naknada izračunana detaljno su objašnjeni u Direktivi CIPE-a i primijenjeni u novoj konvenciji (i njezinim prilozima), a najveći iznosi naknade utvrđeni su u Zakonu iz 2009. Metoda izračuna naknade, uključujući, na primjer, elemente troškova koji su uzeti u obzir, detaljno je opisana u Direktivi CIPE-a. S obzirom na to da prioritet u pogledu vezova ne uključuje nikakvu financijsku transakciju u korist prijevoznika, Komisija smatra da je ta mjera u skladu s drugim kriterijem iz presude Altmark.

(357) Stoga Komisija zaključuje da je ispunjen drugi uvjet iz presude Altmark.

8.1.3.3 Treći kriterij iz presude Altmark

(358) U skladu s trećim kriterijem iz presude Altmark primljena naknada ne smije premašivati iznos nužan za pokrivanje svih troškova ili dijela troškova koji proizlaze iz ispunjavanja obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir odgovarajuće prihode i razumnu dobit.

(359) Međutim, u presudi Altmark ne navodi se precizna definicija razumne dobiti. U skladu s Komunikacijom o uslugama od općeg gospodarskog interesa razumna dobit trebala bi biti stopa povrata na kapital koju bi tipično društvo koje razmatra hoće li pružati uslugu od općeg gospodarskog interesa zahtijevalo tijekom cijelog razdoblja ovlaštenja, uzimajući u obzir razinu rizika. Razina rizika ovisi o predmetnom sektoru, vrsti usluge i obilježjima mehanizma naknade.

(360) Komisija je u Odluci iz 2012. izrazila sumnje u pogledu proporcionalnosti naknade isplaćene društvu CdI. Konkretno, Komisija je zauzela privremeno stajalište da premija rizika od 6,5 % ne odražava odgovarajuću razinu rizika jer se *prima facie* činilo da CdI nije preuzeo rizike koji su uobičajeni za pružanje takvih usluga. Konkretno, elementi troškova uzeti u obzir za potrebe izračuna naknade uključuju sve troškove povezane s pružanjem usluge te su uzete u obzir određene promjene, na primjer u pogledu troškova goriva. Zbog toga je Komisija u toj fazi smatrala da je CdI možda primao prekomjernu naknadu.

(361) Komisija navodi da se za određene aspekte metode izračuna naknade utvrđene u novoj konvenciji doista čini da umanjuju komercijalni rizik koji snosi CdI, odnosno SNS. Konkretno, najviše cijene karata koje prijevoznik može naplaćivati prilagođavaju se svake godine kako bi se uzele u obzir inflacija i promjene u troškovima goriva. Nadalje, nova konvencija sadržava određene klauzule usmjerene na održavanje gospodarske i financijske ravnoteže javne usluge (vidjeti uvodnu izjavu 130.). Konkretno, u slučaju da naknada za pružanje javne usluge nije dovoljna za pokrivanje troškova usluga povjerenih novom konvencijom, te klauzule omogućuju reviziju i. opsega tih usluga; ii. načina pružanja usluga (npr. vrste brodova); ili iii. najviših cijena karata.

(362) Međutim, prethodno navedene klauzule podliježu nizu ograničenja. Konkretno, na temelju članka 8. nove konvencije gospodarska i financijska ravnoteža javne usluge preispituje se samo svake tri godine. Ako se tim preispitivanjem pokaže da naknada nije dostatna za pokrivanje troškova javne usluge, prijevoznik i talijanska tijela mogu se dogovoriti samo da će uvesti promjene za sljedeće razdoblje od tri godine. U slučaju da se u prihodima ili troškovima javne usluge utvrde nepredvidive strukturne razlike koje su za više od 3 % veće ili manje od vrijednosti utvrđenih u novoj konvenciji, na temelju njezina članka 9. stranke mogu zatražiti (uz niz uvjeta) reviziju gospodarske i financijske ravnoteže. Na temelju obaju članaka te su promjene (ako do njih dođe) ishod postupka pregovora te prijevoznik mora nastaviti pružati javnu uslugu bez promjene sve dok se ne postigne dogovor. Zbog toga je prijevoznik i dalje djelomično izložen riziku da će naknada biti nedovoljna za pokrivanje troškova pružanja usluge. Iako se članci 8. i 9. nove konvencije mogu upotrijebiti za ponovnu uspostavu gospodarske i financijske ravnoteže, to vrijedi samo za buduća razdoblja i nisu mogući retroaktivni ispravci.

(363) Kako je objašnjeno u uvodnim izjavama 49.–58., u Direktivi CIPE-a predviđa se primjena premije rizika od 6,5 % za određivanje povrata na kapital s pomoću formule za ponderirani prosječni trošak kapitala. Konkretnije, Italija je za Siremar u obzir uzela betu od 0,56 u toj formuli. Beta odražava rizik djelatnosti prijevoznika i njezina razina pokazuje da je Italija pri izračunu povrata na kapital u obzir uzela činjenicu da je rizik djelatnosti prijevoznika znatno niži od tržišnog rizika. Međutim, u okviru službenog istražnog postupka (vidjeti uvodnu izjavu 218.) Italija je pojasnila da je, s obzirom na to da je iznos naknade ograničen Zakonom iz 2009., odlučeno da će se izračun pojednostavniti primjenom paušalne stope povrata na kapital od 6,5 %. Talijanska tijela dokazala su i da je iz primjene cjelokupne metodologije utvrđene u Direktivi CIPE-a mogao proizaći povrat na kapital veći od 6,5 % (npr. 8,87 %). Zbog toga Italija smatra da je njezin pojednostavnjeni pristup konzervativan i da ne dopušta veću naknadu prijevozniku od one utvrđene Direktivom CIPE-a.

(364) S obzirom na prethodno navedeno Komisija je u uvodnoj izjavi 363. Odluke o društvu Tirrenia/CIN iz 2020. usporedila povrat na kapital od 6,5 %, koji je primijenjen i pri izračunu naknade za društvo koje je bilo predmet te istrage (tj. CIN), s medijanom povrata na uloženi kapital koji je ostvarila referentna skupina 2011. (godina prije prvog povjeravanja usluge društvu CdI). Referentnu skupinu činili su odabrani trajektni prijevoznici koji su nudili

pomorske veze u Italiji ili između Italije i drugih država članica ([133]). Komisija navodi da je Siremar prijevoznik koji je veličinom usporediv s društvom CIN. Međutim, predmetne se linije razlikuju od linija na kojima je prometovao CIN jer su kraće i povezuju manje otoke. Komisija smatra da unatoč tome što je referentna skupina relevantna i za Siremar, njegove se djelatnosti mogu smatrati rizičnijima, što znači da viša premija rizika ne bi bila nerazumna. Iz analize je vidljivo da je povrat na kapital koji su ostvarili CdI i poslije SNS tek nešto manji od medijana povrata koji je ostvarila referentna skupina. Iz te je usporedbe vidljivo da u godini koja je prethodila povjeravanju usluga društvu CdI povrat na kapital od 6,5 % nije bio nerazuman u pomorskom sektoru.

(365) Komisija kao najvažnije ističe da, bez obzira na iznos na koji bi prijevoznik imao pravo na temelju prethodno navedene metodologije (uključujući povrat na kapital), SNS u praksi nikad ne može dobiti više od najvećeg iznosa utvrđenog u Zakonu iz 2009. (tj. 55 694 895 EUR). To se odnosilo i na društvo CdI u razdoblju u kojem je pružalo javne usluge na temelju nove konvencije. Taj iznos, koji je utvrđen 2009. i nikad nije prilagođen s obzirom na inflaciju, najvjerojatnije je bio konzervativan jer je bio za gotovo 17 % manji od iznosa koji je društvu Siremar bio potreban za pružanje usluge te godine ([134]). Neovisno o tome jesu li obveze pružanja javne usluge nametnute društvu CdI ili SNS, iz stvarnih podataka za razdoblje od 2012. do 2019. u tablici 7. vidljivo je da je u svim potpunim godinama naknada za pružanje javne usluge bila nedostatna za pokrivanje neto troška usluge, uključujući povrat na kapital od 6,5 % ([135]). Društvu CdI je 2012. isplaćena neznatno prekomjerna naknada, no gubitci iz 2013. i 2014. bili su veći od te prekomjerne naknade. Međutim, društvo CdI pružalo je uslugu samo od kolovoza do prosinca. To razdoblje uključuje najprofitabilniji mjesec, u kojem je turistička potražnja najveća (kolovoz), i ne uključuje prve mjesece u godini tijekom kojih je potražnja vrlo niska. Slične su okolnosti primjenjive na naknadu koja je društvu SNS isplaćena 2016. Prekomjerna naknada koja je te godine isplaćena društvu SNS i koja je bila niža od gubitaka tijekom kasnijih godina bila je posljedica činjenice da je SNS pružao uslugu samo u razdoblju od 11. travnja do 31. prosinca 2016., što ne uključuje prva tri mjeseca te godine. U skladu s točkom 47. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Komisija ocjenjuje je li tijekom cijelog trajanja ugovora isplaćivana prekomjerna naknada. Za razdoblje od 2012. do 2019. SNS i CdI zajedno su primili oko 30,3 milijuna EUR manje od iznosa izračunanog primjenom metodologije s povratom od 6,5 %. Ta brojka potvrđuje da klauzule o preispitivanju iz nove konvencije ne štite prijevoznika od svih rizika povezanih s pružanjem javne usluge. Iako su postojale neke razlike između godina, povrat na kapital koji je poslovni ogranak društva Siremar ostvario za cijelo razdoblje (do 2019.) iznosio je oko – 4,7 % umjesto stope od 6,5 % koju je Italija prvotno predvidjela. Ukupni iznos naknade koji su CdI i SNS primili tijekom razdoblja od 2012. do 2019. niži je od neto troška nastalog u okviru pružanja javne usluge, čak i uz povrat na kapital od 0 %. Kako je prikazano u tablici 7., društvima CdI i SNS zajedno bi bila potrebna dodatna naknada od oko 12,7 milijuna EUR samo kako bi pokrila svoje neto troškove. Zaključak o tome da klauzule o preispitivanju iz nove konvencije ne štite prijevoznika od svih rizika vrijedi i zasebno za društvo SNS (razdoblje od 2016. do 2019.): društvu SNS isplaćeno je oko 23,3 milijuna EUR manje od iznosa izračunanog primjenom metodologije s povratom na kapital od 6,5 %; društvo SNS ostvarilo je povrat na kapital od oko – 11,8 %, umjesto stope od 6,5 % koju je Italija prvotno predvidjela; i društvu SNS bila bi potrebna dodatna naknada od oko 15 milijuna EUR samo kako bi pokrilo svoje neto troškove.

([133]) Ona konkretno obuhvaća društva Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines (prethodno Ustica Lines), Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV i Caronte & Tourist. Društva bivše grupe Tirrenia (npr. Caremar, Toremar) isključena su iz referentne skupine. Referentna skupina uključuje dva društva koja su poslije u sklopu zajednički osnovanog društva SNS prometovala na temelju nove konvencije: Liberty Lines (prethodno poznato kao Ustica Lines) i Caronte & Tourist. Međutim, ta su dva društva u to vrijeme pružala različite usluge koje su bile izvan područja primjene prvotne konvencije. Stoga ih Komisija nije izuzela iz referentne skupine.

([134]) Komisija podsjeća na to da je 2009. bila zadnja godina u kojoj je društvo Siremar poslovalo u uobičajenim uvjetima (tj. nad njim još nije bio pokrenut postupak izvanredne uprave).

([135]) Tih je godina neto kapital koji su društva CdI i SNS ulagala na godišnjoj razini iznosio u prosjeku 33,8 milijuna EUR.

Linije obuhvaćene javnom uslugom	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)	Sveukupno
Prihodi	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Troškovi	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Amortizacije	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Neto trošak javne usluge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Razumna dobit (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Prihvatljivi iznos naknade	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Stvarni iznos naknade	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 €
= Prekomjerna/nedovoljna naknada	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	– 30,340,068 €

Tablica 7. – Neto trošak javne usluge koju su pružali CdI i SNS za razdoblje od 2012. do 2019.

(366) Komisija nadalje pozitivnim ocjenjuje činjenicu da se člankom 5. nove konvencije od prijevoznika zahtijeva da svake godine Siciliji pošalje svoje izvješće uprave (podijeljeno po linijama i s ovjerom neovisnog revizora) kako bi Sicilija mogla provjeriti je li isplaćena prekomjerna naknada. To je još jedan način kojim se osigurava da prijevoznik ne može ostvariti korist od prekomjerne naknade. Talijanska tijela dostavila su i ta izvješća uprave za razdoblje od 2012. do 2019., što je Komisiji omogućilo da provede izračune iz tablice 7 ([136]).

(367) S obzirom na prethodno navedeno Komisija zaključuje da naknada za pružanje javne usluge plaćena prijevozniku ne premašuje iznos nužan za pokrivanje troškova koji su nastali pri ispunjavanju obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir relevantne primitke i razumnu dobit. Točnije, Komisija smatra da se premija rizika od 6,5 % predviđena Direktivom CIPE-a mora ocijeniti u kombinaciji s najvećim iznosom naknade utvrđenim u Zakonu iz 2009. Imajući to na umu, povrat na kapital koji su CdI i poslije SNS mogli očekivati sa stajališta *ex ante* perspektive bio je u skladu s rizicima koje su snosili pri pružanju javnih usluga na temelju nove konvencije. Stoga su otklonjene Komisijine sumnje u pogledu usklađenosti s trećim uvjetom iz presude Altmark.

(368) Kad je riječ o prioritetu u pogledu vezova i mogućoj prekomjernoj naknadi koja bi iz njega mogla proizaći, Italija je tvrdila da svaku moguću financijsku prednost na temelju prioriteta u pogledu vezova ne bi bilo moguće izračunati (vidjeti uvodnu izjavu 227.). U svakom slučaju, Komisija napominje da bi se, kad bi se tom mjerom smanjili operativni troškovi ili povećali prihodi pružatelja javne usluge, ti učinci u potpunosti odrazili u internoj računovodstvenoj dokumentaciji prijevoznika. Komisijinom analizom iz uvodne izjave 365. potvrđeno je da CdI i SNS zajedno u razdoblju od 2012. do 2019. nisu primili prekomjernu naknadu. To vrijedi i samo za SNS za godine u kojima je prometovao na temelju nove konvencije (razdoblje od 2016. do 2019.). Stoga Komisija zaključuje da je i prioritet u pogledu vezova u skladu s trećim kriterijem iz presude Altmark.

8.1.3.4 Četvrti kriterij iz presude Altmark

(369) Četvrti kriterij iz presude Altmark ispunjen je ako je primatelj naknade za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa odabran na temelju natječajnog postupka koji omogućuje izbor ponuditelja koji bi uslugu od općeg gospodarskog interesa mogao pružiti po najmanjem trošku za zajednicu ili ako je naknada izračunana na temelju troškova učinkovitog poduzetnika.

(370) U skladu s točkom 63. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa najjednostavniji način na koji javna tijela mogu ispuniti četvrti kriterij iz presude Altmark jest da provedu otvoren, transparentan i nediskriminirajući postupak javne nabave u skladu s Direktivom 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([137]) i Direktivom 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([138]).

(371) Nadalje, u točki 65. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa navodi se da je na temelju sudske prakse Suda u postupku javne nabave postojanje državne potpore isključeno samo ako postupak omogućuje odabir ponuditelja sposobnog za pružanje usluge po „najnižoj cijeni za zajednicu”.

(372) Komisija primjećuje da je u ovom slučaju natječajni postupak proveden prije stupanja na snagu Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([139]) (koja se primjenjuje na ugovore o javnoj nabavi dodijeljene za pružanje usluga pomorskog prijevoza) i Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([140]). U to su se vrijeme primjenjivale Direktiva 2004/17/EZ i Direktiva 2004/18/EZ. Međutim, Direktiva 2004/17/EZ ne primjenjuje se na usluge pomorskog prijevoza, kao što su one koje pruža društvo Siremar ([141]).

([136]) Osim za 2015. i prve mjesece 2016. (vidjeti bilješke 120. i 121.). Iako Komisija izražava žaljenje što Italija nije dostavila te podatke, navodi da to utječe samo na posljednje razdoblje u kojem je društvo CdI pružalo uslugu, a ocjena Komisije usmjerena je na društvo SNS, kako je obrazloženo u uvodnoj izjavi 295.

([137]) Direktiva 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga (SL L 134, 30.4.2004., str. 1.).

([138]) Direktiva 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL L 134, 30.4.2004., str. 114.).

([139]) Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.).

([140]) Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 243.).

([141]) Naime, u članku 5. Direktive 2004/17/EZ jasno se navodi da su u njezino područje primjene uključene samo usluge prijevoza željeznicom, automatiziranim sustavima, tramvajem, trolejbusom, autobusom ili žičarom.

(373) Ugovori o javnoj nabavi usluga pomorskog, obalnog ili riječnog prijevoza obuhvaćeni su područjem primjene Direktive 2004/18/EZ na temelju njezine uvodne izjave 20. Međutim, usluge prijevoza vodenim putovima navedene su i u Prilogu II.B toj direktivi, što znači ([142]) da podliježu samo njezinu članku 23. i članku 35. stavku 4. To znači da na temelju Direktive 2004/18/EZ ugovor o javnoj nabavi usluga pomorskog prijevoza podliježe samo obvezama povezanima s tehničkim specifikacijama (članak 23.) i obvezi objave obavijesti o dodjeli ugovora (nakon dodjele ugovora, odnosno na kraju, a ne na početku postupka dodjele: članak 35. stavak 4.). Sva ostala pravila propisana Direktivom 2004/18/EZ, uključujući odredbe o sadržaju obavijesti koje se objavljuju (članak 36. stavak 1.) i odredbe o kriterijima za odabir (članci od 45. do 52.), ne primjenjuju se na ugovore o javnoj nabavi usluga pomorskog prijevoza.

(374) Nadalje, Direktiva 2004/18/EZ ni u kojem se slučaju ne primjenjuje na koncesije za usluge kako su definirane u njezinu članku 1. stavku 4 ([143]). Komisija navodi da se na koncesije za usluge od određenog prekograničnog interesa ipak primjenjuju opća načela transparentnosti i jednakog postupanja iz UFEU-a.

(375) Na temelju prethodno navedenog Komisija zaključuje da se Direktiva 2004/18/EZ može primjenjivati samo u slučaju ugovora o javnoj nabavi, ali ne i kad se on odnosi na koncesiju za usluge. Osim toga, budući da se ovaj predmet odnosi na usluge prijevoza vodenim putovima, bili bi primjenjivi samo neki zahtjevi iz te direktive. U tom kontekstu Komisija smatra da se ne može osloniti samo na usklađenost s direktivama o javnoj nabavi kako bi dokazala da je ispunjen četvrti kriterij iz presude Altmark. Zbog toga Komisija u nastavku ocjenjuje je li natječajni postupak koji je primijenila Italija bio konkurentan, transparentan i nediskriminirajući. Za potrebe te ocjene Komisija će se osloniti na relevantne smjernice utvrđene u njezinoj Komunikaciji o pojmu potpore ([144]) (posebno u njezinoj točki 89. i dalje).

Konkurentna i transparentna priroda natječajnog postupka

(376) U točki 90. Komunikacije o pojmu potpore navodi se da natječajni postupak mora biti konkurentan ([145]) da bi se omogućilo svim zainteresiranim i kvalificiranim ponuditeljima da sudjeluju u postupku. Nadalje, u skladu s točkom 91. te komunikacije, postupak mora biti transparentan da bi se svim zainteresiranim ponuditeljima omogućilo da ih se na jednak način i odgovarajuće obavješćuje u svakoj fazi natječajnog postupka. U toj se točki ističe i da su dostupnost podataka, dovoljno vremena za zainteresirane ponuditelje te jasnoća kriterija za odabir i dodjelu ključni elementi transparentnog postupka odabira te se navodi da natječaj mora biti dovoljno dobro oglašen kako bi ga svi potencijalni ponuditelji mogli uočiti.

(377) Kao uvodnu napomenu Komisija ističe da, unatoč tome što na temelju talijanskog prava ([146]) izvanredni upravitelj može stupiti u privatne pregovore s potencijalnim stjecateljima, ta mogućnost nije iskorištena u ovom slučaju, osim u drugoj fazi postupka nakon što je objavljen poziv na iskaz interesa kako bi se postigli bolji uvjeti u ponudama društava CdI i SNS. Prednost je dana otvorenom natječaju kako bi se osiguralo da će se poslovni ogranak društva Siremar prodati po tržišnoj cijeni, čime bi se ostvario najveći mogući prihod od prodaje. Budući da nisu održani privatni pregovori bez javnog poziva, otklonjene su sumnje koje je Komisija u pogledu te mogućnosti izrazila u Odluci iz 2011.

(378) U ovom slučaju natječajni postupak pokrenut je objavom poziva na iskaz interesa za stjecanje poslovnog ogranka društva Siremar u jednim međunarodnim i nekoliko nacionalnih novina te na odabranim specijaliziranim internetskim stranicama (vidjeti uvodnu izjavu 75.). U pozivu je „svatko tko može zajamčiti kontinuitet usluge pomorskog prijevoza” pozvan na iskazivanje interesa i nisu uvedeni nikakvi dodatni uvjeti. Potencijalne zainteresirane strane imale su i dovoljno vremena (tj. 16 dana) da iskažu interes. U fazi dubinske analize koja je uslijedila kvalificirani ponuditelji dobili su četiri mjeseca da ocijene sve relevantne informacije kako bi mogli odrediti žele li dostaviti ponudu za poslovni ogranak društva Siremar i koliko žele ponuditi.

([142]) U skladu s člankom 21. Direktive 2004/18/EZ.

([143]) Članak 1. stavak 4. Direktive 2004/18/EZ glasi: „‚Koncesija za usluge' je ugovor istoga tipa kao i ugovor o javnim uslugama, a razlikuje se samo u činjenici da se naknada za pružanje usluga sastoji ili samo od prava na iskorištavanje usluga, ili od tog prava zajedno s plaćanjem.”

([144]) Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., str. 1.).

([145]) U bilješci 146. Komunikacije o pojmu potpore Komisija primjećuje da se Sudovi Unije često, u kontekstu državnih potpora, pozivaju na „otvoreni” natječajni postupak. Međutim, upotrebom riječi „otvoreni” ne upućuje se na konkretan postupak u okviru direktiva o javnoj nabavi. Stoga Komisija smatra da se riječ „konkurentan” čini primjerenijom, bez namjere da se odstupa od materijalnih uvjeta utvrđenih u sudskoj praksi.

([146]) Konkretnije, na temelju Uredbe sa zakonskom snagom 134/2008.

(379) Komisija navodi da je u pozivu na iskaz interesa bilo jasno navedeno da će se poslovni ogranak društva Siremar prodati u skladu s posebnim pravilima postupka na temelju zakona Marzano, i to u izričitu svrhu osiguranja kontinuiteta usluge pomorskog prijevoza na temelju sustava javnih usluga. Nadalje, u pozivu se upućuje na članak 19.b Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009, u kojem je navedeno da će se nakon završetka natječajnog postupka sklopiti nova konvencija s kupcem poslovnog ogranka društva Siremar. U tom je članku navedeno i da trajanje te nove konvencije neće biti dulje od osam godina te se opisuje što bi ona trebala sadržavati. Osim toga, u istom je članku najveći iznos naknade za društvo Siremar utvrđen na 55 694 895 EUR godišnje tijekom cjelokupnog trajanja nove konvencije. Konačno, u članku 19.b navodi se i da će stjecatelj društva Siremar zadržati prioritet u pogledu vezova na linijama obuhvaćenima javnom uslugom.

(380) Kao što je istaknuto u Odluci iz 2011., poziv na iskaz interesa nije sadržavao konkretne pojedinosti o točnoj imovini koja se prodaje, o kriteriju dodjele ni vremenskom rasporedu sljedećih koraka natječajnog postupka. Ipak, Komisija smatra da je natječajni postupak u cjelini bio dovoljno transparentan zbog razloga navedenih u uvodnim izjavama u nastavku.

(381) Prvo, u pozivu na iskaz interesa navedeno je da ponuditelji moraju moći „zajamčiti kontinuitet usluge pomorskog prijevoza". To je bio jedini kriterij za odabir koji je Italija primijenila da bi utvrdila hoće li se zainteresiranim stranama dopustiti da sudjeluju u natječajnom postupku. Iako u pozivu nije navedeno kako ponuditelji mogu dokazati da ispunjavaju taj zahtjev, to je automatski značilo da se mogu upotrijebiti sva odgovarajuća dokazna sredstva ([147]). Komisija navodi da nije izuzeta nijedna od pet zainteresiranih strana, što znači da su sve zapravo dostavile odgovarajuće dokaze o posjedovanju dostatnih financijskih sredstava da bi se osigurao kontinuitet usluge. Komisija smatra da je taj kriterij za odabir bio jasan svim zainteresiranim ponuditeljima i da je bio opravdan s obzirom na cilj koji se nastojao ostvariti.

(382) Drugo, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 379., upućivanjem na Uredbu sa zakonskom snagom 135/2009 zainteresiranim se stranama jasno dalo do znanja da će se nakon završetku natječajnog postupka sklopiti nova konvencija (s trajanjem od najviše dvanaest godina) i da je iznos naknade za pružanje javne usluge utvrđen na najviše 55 694 895 EUR godišnje. Osim toga, u pozivu na iskaz interesa navedeno je da je cilj bio prodati poslovni ogranak namijenjen pružanju javne usluge. Nadalje, kako je potvrdila Italija, pet strana koje su sudjelovale u fazi dubinske analize imalo je na raspolaganju sve relevantne informacije u pogledu opsega prodaje, uključujući nacrt konvencije koju su trebali sklopiti kupac i država. Zahvaljujući tome te su strane mogle odlučiti hoće li dostaviti ponudu i koliko će ponuditi. Komisija ističe da je u postupcima prodaje između privatnih subjekata uobičajena praksa da se poslovno osjetljive informacije stavljaju na raspolaganje tek u fazi dubinske analize. Zbog istog su razloga zainteresirane strane morale potpisati ugovore o povjerljivosti prije nego što su dobile pristup odgovarajućoj dokumentaciji (vidjeti uvodnu izjavu 76.). Na temelju toga Komisija smatra da je na temelju poziva na iskaz interesa ([148]) bilo dovoljno jasno da se prodaja odnosi na poslovni ogranak društva Siremar u kombinaciji s novom konvencijom. Nakon što su iskazale interes, strane su dobile pristup svim informacijama koje su im bile potrebne da odluče o tome hoće li dostaviti ponudu.

(383) Treće, s obzirom na vremenski raspored sljedećih faza natječajnog postupka Komisija je iznijela opažanja navedena u nastavku. Zainteresirani ponuditelji dopisom od 24. studenoga 2010. pozvani su na sudjelovanje u dubinskoj analizi. Odgovarajuće pojedinosti o konkretnim sljedećim koracima postupka, a posebno o vremenskom rasporedu postupka i kriterijima za uključivanje u drugu fazu dubinske analize, zatim su dostavljene zainteresiranim ponuditeljima u dopisu izvanrednog upravitelja od 2. veljače 2011. Komisija smatra da je malo vjerojatno da je izostavljanje tih informacija iz poziva na iskaz interesa ([149]) odvratilo potencijalne ponuditelje od iskazivanja interesa.

(384) Četvrto, Komisija primjećuje da je šest strana izrazilo interes za stjecanje poslovnog ogranka društva Siremar na temelju poziva (vidjeti uvodne izjave 76. i 77.). Među tim stranama bili su neki od najvažnijih lokalnih trajektnih i brodskih prijevoznika: Caronte & Tourist S.p.A. i Ustica Lines S.p.A. (zajednička ponuda), Riccardo Sanges & C. S.r.l., Traghetti delle Isole S.p.A. i Mediterranea Holding S.p.A. (čiji su dioničari uključivali iskusne lokalne prijevoznike, koji su s drugim dioničarima osnovali društvo CdI). Komisija smatra da se time potvrđuje da su svi

([147]) Osim toga, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 373., članak 36. stavak 1. Direktive 2004/18/EZ nije se primjenjivao na taj natječajni postupak. Stoga Italija zapravo nije bila obvezna u pozivu navesti kriterije za odabir.

([148]) Komisija ističe da Italija u pozivu na iskaz interesa isto tako nije bila obvezna dostaviti detaljan opis točne imovine koja se prodaje i novog ugovora o javnim uslugama jer se članak 36. stavak 1. Direktive 2004/18/EZ nije primjenjivao na taj natječajni postupak.

([149]) Osim toga, budući da se članak 36. stavak 1. Direktive 2004/18/EZ nije primjenjivao na taj natječajni postupak, Italija nije bila obvezna ni u pozivu na iskaz interesa opisati kako će se organizirati sljedeće faze natječajnog postupka.

potencijalni ponuditelji imali priliku iskazati svoj interes za sudjelovanje u natječajnom postupku. U tom kontekstu Komisija ističe da zainteresirane strane nisu morale primjenjivati opterećujuće postupke ni snositi znatne troškove kako bi iskazale svoj interes. Bilo je dovoljno da dokažu sposobnost da zajamče kontinuitet usluge pomorskog prijevoza. Šest strana koje su izrazile interes ispunile su i taj kriterij za odabir te su stoga pozvane na sudjelovanje u fazi dubinske analize. Za sudjelovanje se odlučilo njih pet. Tek su nakon te faze strane morale odlučiti žele li dati ponudu i koliko će ona iznositi.

(385) Na temelju prethodno navedenog Komisija smatra da je natječajni postupak u cjelini bio konkurentan i transparentan. Konkretno, namjera društva Siremar da proda dio poslovanja koji se odnosi na javnu uslugu (tj. poslovni ogranak društva Siremar) bila je objavljena na način da su svi mogući ponuditelji na relevantnom regionalnom ili međunarodnom tržištu mogli znati za nju. Nadalje, Komisija uzima u obzir da su potencijalni ponuditelji mogli lako iskazati svoj interes te se u toj fazi nisu morali ni na što obvezati. Pod uvjetom da mogu dokazati da ispunjavaju jedini kriterij za odabir, te su strane dobile pristup svim potrebnim informacijama i dovoljno vremena da odluče hoće li dostaviti ponudu za poslovni ogranak društva Siremar i koliko žele ponuditi. Zbog tih razloga Komisija smatra da su otklonjene njezine sumnje da natječajni postupak nije bio dovoljno transparentan zbog mogućih nedostataka u pozivu na iskaz interesa.

Nediskriminirajuća priroda natječajnog postupka i kriterij najviše cijene

(386) U točki 92. Komunikacije o pojmu potpore naglašava se da su nediskriminirajući tretman svih ponuditelja u svim fazama postupka te objektivni kriteriji za odabir i dodjelu utvrđeni prije postupka prijeko potrebni uvjeti da bi se osiguralo da je transakcija koja proizlazi iz toga u skladu s tržišnim uvjetima. Nadalje, u toj točki ističe se da bi, kako bi se zajamčio jednak tretman, kriteriji za dodjelu ugovora trebali omogućiti objektivno uspoređivanje i procjenjivanje ponuda. Nadalje, u skladu s točkom 95. Komunikacije o pojmu potpore, kad javna tijela prodaju imovinu, jedini relevantan kriterij za odabir kupca trebala bi biti najviša cijena ([150]), uzimajući u obzir i zatražene ugovorne aranžmane (npr. jamstvo prodavatelja u odnosu na prodaju).

(387) Kako je prethodno navedeno (vidjeti uvodnu izjavu 378.), u pozivu na iskaz interesa naveden je samo jedan uvjet za odabir, i to da ponuditelji moraju moći „zajamčiti kontinuitet usluge pomorskog prijevoza”. Svih šest strana koje su dostavile pet iskaza interesa za postupak ispunile su i uvjet za odabir te su pozvane na sudjelovanje u fazi dubinske analize. Komisija smatra da je jedini primjenjivi kriterij za odabir bio objektivan te da su sve zainteresirane strane o njemu dovoljno jasno obaviještene u pozivu na iskaz interesa.

(388) Pet od šest potencijalnih ponuditelja odlučilo je sudjelovati u fazi dubinske analize. Tijekom faze dubinske analize, koja je trajala od studenoga 2010. do ožujka 2011., pet potencijalnih ponuditelja dobilo je pristup svim relevantnim informacijama u sobi s podacima, što im je omogućilo da ocijene poslovni ogranak koji se prodavao (vidjeti uvodnu izjavu 77.). Izvanredni upravitelj poslao je 2. veljače 2011. dopis u kojem su detaljno opisani postupak i uvjeti za dostavljanje ponude (vidjeti uvodnu izjavu 383.). Konkretno, u dopisu su jasno navedeni uvjeti prodaje: sastavljanje poslovnog plana za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge kako su definirane u nacrtu konvencije i dostavljanje nužnih jamstava kojima se dokazuje financijska stabilnost ponuditelja. Italija je potvrdila da bi u slučaju primitka više ponuda jedini kriterij dodjele bila najviša cijena. Italija je više puta ponovno pokrenula postupak upravo kako bi ostvarila najvišu moguću cijenu između dvije valjane i usporedive ponude te je dodijelila poslovni ogranak društvu CdI u listopadu 2011. (prodaja završena u srpnju 2012.) i nakon toga društvu SNS u travnju 2016. (vidjeti odjeljak 2.3.3.2.).

(389) U skladu s navedenim otklonjene su sumnje Komisije iz Odluke iz 2011. da bi Uredba 134/2008 omogućila dodjelu ugovora na temelju drugih kriterija. Sve su strane bile pravilno i jednako obaviještene tijekom različitih koraka natječajnog postupka, što im je omogućilo da dostave ponudu potpuno upoznate s postupkom i zahtjevima. Komisija smatra i da kriterij dodjele omogućuje objektivnu usporedbu i ocjenu ponuda.

Pružanje usluga po najnižoj cijeni za zajednicu

(390) U ovom je slučaju Italija raspisala natječaj za novu konvenciju u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i uz primjenu određenih uvjeta u pogledu razine radne snage, a ne samo za novu konvenciju. Komisija je u Odluci iz 2012. zauzela privremeno stajalište da bi ponuditelji koji su već imali odgovarajuća plovila i posadu imali manje troškove da nisu morali preuzeti dio kapitalne imovine i zaposlenika društva Siremar. Komisija je

([150]) Vidjeti presudu Općeg suda od 28. veljače 2012., *Land Burgenland i Austrija/Komisija*, spojeni predmeti T-268/08 i T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, točku 87.

stoga zauzela privremeno stajalište da bi raspisivanje natječaja za novu konvenciju bez obveze preuzimanja plovila i posade društva Siremar potrebnih za pružanje javne usluge dovelo do manjeg troška za zajednicu.

(391) Budući da je društvo Siremar bilo veliko društvo pod izvanrednom upravom, općim nacionalnim pravom ([151]) od njegova se stjecatelja zahtijevalo da tijekom razdoblja od dvije godine zadrži istu razinu osoblja. U tom se kontekstu ugovorom o prijenosu poslovnog ogranka od društva CdI i poslije društva SNS zahtijeva da ponudi radno mjesto (na temelju novih ugovora) bivšim zaposlenicima društva Siremar i suzdrži se od otpuštanja ([152]) na razdoblje od dvije godine. Komisija najprije primjećuje da se taj zahtjev temelji na pravnoj obvezi, koju talijanska tijela nisu mogla zanemariti pri pripremi prijenosa poslovnog ogranka, te da je ta obveza vremenski ograničena, tj. na dvije godine. Komisija navodi i da je poslovni ogranak društva Siremar nastavio pružati javne usluge na temelju obveza pružanja javne usluge utvrđenih u novoj konvenciji. U tom je smislu Italija navela da je CdI i poslije SNS preuzeo samo onu posadu i administrativno osoblje potrebne za pružanje javne usluge ([153]). S obzirom na to da bi se troškovi zaposlenika pokrili naknadom isplaćenom društvu SNS na temelju nove konvencije, Komisija smatra da obveza zadržavanja broja zaposlenika u praksi nije opterećujuća za CdI i poslije SNS. Stoga nije vjerojatno da je zbog te obveze smanjena prodajna cijena poslovnog ogranka niti je na taj način mogla nastati prednost za Cdi i poslije SNS. Osim toga, to je rješenje bilo korisno i za društvo Siremar (a time i za Italiju kao njegova vlasnika) jer nije moralo platiti troškove otpremnina za zaposlenike koje je ponovno zaposlio CdI, odnosno poslije SNS. Komisija navodi da je društvo Ecorys procijenilo da bi ukupni trošak otpremnina za sve zaposlenike društva Siremar iznosio najmanje 34 milijuna EUR.

(392) Budući da je imovina poslovnog ogranka društva Siremar bila povezana s novim ugovorom o javnim uslugama ([154]), na stjecatelja poslovnog ogranka automatski se primjenjuje zahtjev u pogledu osiguranja kontinuiteta javne usluge te mu se dodjeljuje prioritet u pogledu vezova. Komisija najprije navodi da je s ugovorom o javnim uslugama povezana samo imovina potrebna za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge. Jedan brzi trajekt za koji je utvrđeno da nije potreban u tu svrhu doista je prodan putem zasebnog natječajnog postupka. Drugo, Komisija smatra da povezivanje imovine poslovnog ogranka društva Siremar s novim ugovorom o javnim uslugama nije dovelo do niže cijene od one koja bi se postigla da su imovina i ugovor zasebno prodani, i to zbog sljedećih razloga:

— kako je prethodno navedeno, izvanredni upravitelj društava Tirrenia i Siremar organizirao je zasebne natječajne postupke za prodaju sedam brodova koji nisu uključeni u poslovne ogranke društava Tirrenia i Siremar. Od tih sedam brodova samo se jedan mogao prodati ponuditelju koji ga je namjeravao i dalje upotrebljavati u svrhe prijevoza. Ostalih šest brodova moglo se prodati samo u svrhu rastavljanja. Nadalje, u ožujku 2011. brodski brokeri ([155]) od kojih se tražilo da utvrde vrijednost brodova društva Siremar istaknuli su da su brodovi bili relativno stari i namijenjeni lokalnim linijama na kojima je društvo prometovalo. Stoga su imali ograničenu tržišnu vrijednost na međunarodnim tržištima i mogli su se upotrebljavati samo na nekoliko linija na Mediteranu. Zbog tih razloga i tadašnje teške gospodarske situacije ne čini se vjerojatnim da se svih 18 brodova društva Siremar moglo prodati za potrebe prijevoza (tj. za veću cijenu od njihove vrijednosti metalnog otpada) ([156]). Komisija smatra da je povezivanje tih brodova s ugovorom o javnim uslugama omogućilo dobivanje više cijene ([157]) za brodove društva Siremar jer bi u zamjenu za prometovanje brodovima na linijama obuhvaćenima javnom uslugom njihov stjecatelj tijekom razdoblja od dvanaest godina primao naknadu za pružanje javne usluge;

— u Odluci iz 2012. Komisija je istaknula mogućnost da ponuditelji koji već imaju dovoljno vlastitih brodova i posade radije ne bi preuzeli brodove i zaposlenike društva Siremar. Međutim, Komisija primjećuje da je poslovni ogranak društva Siremar 2010. imao ukupno oko 500 zaposlenika i 18 brodova. Komisija smatra da nije vjerojatno da su potencijalni ponuditelji mogli bez odgode raspolagati znatnim resursima i

([151]) Člankom 63. stavkom 2. Uredbe sa zakonskom snagom 270/1999 propisuje se da se svaki potencijalni stjecatelj poslovnog ogranka velikog društva pod izvanrednom upravom mora obvezati da će zadržati razinu radne snage (tj. broj zaposlenika) i nastaviti s poslovnim djelatnostima najmanje dvije godine nakon stjecanja.

([152]) Osim u točno određenim okolnostima.

([153]) Kako je dogovoreno sa sindikatima u studenome 2011., to je u praksi obuhvaćalo sve zaposlenike poslovnog ogranka u vrijeme potpisivanja kupoprodajnog ugovora.

([154]) Nacrt tog ugovora bio je dostupan svim ponuditeljima u sobi s podacima. Nadalje, njegove glavne odredbe već su utvrđene u članku 19.b Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009.

([155]) Ferrando & Massone Srl.

([156]) U izvješću društva Ferrando & Massone Srl navedeno je da dva broda nisu imala nikakvu financijsku vrijednost.

([157]) Naime, ako brod još nije na kraju svojeg korisnog vijeka trajanja, njegova vrijednost za potrebe prijevoza veća je od njegove vrijednosti metalnog otpada. U scenariju u kojem se brodovi prodaju zasebno vjerojatno je da bi se barem neki brodovi morali prodati po vrijednosti metalnog otpada. Stoga zahvaljujući povezivanju brodova s ugovorom o javnim uslugama svi brodovi u plovnom stanju mogu nastaviti ploviti i stoga se mogu prodati po cijeni višoj od njihove vrijednosti metalnog otpada.

imovinom potrebnima za (ponovnu) upotrebu u ispunjavanju obveza pružanja javne usluge utvrđenih u novoj konvenciji. To potvrđuje i činjenica da nova konvencija sadržava posebne uvjete, kao što su kapacitet i brzina, za brodove koji će se upotrebljavati na linijama obuhvaćenima javnom uslugom. Svaki prijevoznik koji je imao potrebne resurse vjerojatno bi ih već bio upotrebljavao na drugim linijama, a njihova upotreba u skladu s novom konvencijom nužno bi dovela do gubitka prihoda od njihove prethodne upotrebe. U tom pogledu Komisija ističe da ni SNS ni CdI Komisiji nisu iznijeli tvrdnju da radije ne bi preuzeli brodove društva Siremar.

(393) Kako bi se potvrdilo da povezivanje nove konvencije s poslovnim ogrankom društva Tirrenia i uvjetom u vezi s radnom snagom nisu bili opterećujući za CdI i poslije SNS, Komisija je u okviru službenog istražnog postupka naručila studiju od neovisnog stručnjaka, društva Ecorys (vidjeti uvodne izjave od 117. do 121.). Od društva Ecorys zatraženo je da utvrdi tržišnu vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar bez povezanih uvjeta. Društvo Ecorys zaključilo je i da bi se, da je poslovni ogranak društva Siremar prodan bez povezanih uvjeta, a posebno bez novog ugovora o javnim uslugama za pružanje javne usluge (a time i bez obveze osiguranja kontinuiteta navedene javne usluge), to društvo prodalo po svojoj likvidacijskoj vrijednosti, odnosno po cijeni od – 0,3 milijuna EUR. Društvo Ecorys taj je zaključak temeljilo na pretpostavci da poslovni ogranak društva Siremar ne bi mogao nastaviti s profitabilnim poslovanjem bez naknade za pružanje javne usluge. Društvo Ecorys primijetilo je da je ta likvidacijska vrijednost niža od vrijednosti ostvarene natječajem te je navelo da zbog toga neposredna likvidacija (točnije, prodaja brodova) nije bila održiva alternativa za subjekt u tržišnom gospodarstvu. Osim toga, društvo Ecorys usporedilo je udio troškova rada u ukupnim prihodima te omjer troškova rada i osoblja poslovnog ogranka društva Siremar s troškovima više usporedivih trajektnih prijevoznika. Analiza nije pokazala nikakvu veliku razliku u broju osoblja ni strukturi troškova osoblja koja bi mogla upućivati na prevelik broj zaposlenika ili prekomjerne troškove rada. Stoga potencijalni kupac ne bi imao dovoljno manevarskog prostora u pogledu otpuštanja ili zamjene dijela radne snage. Na temelju toga društvo Ecorys zaključilo je da ne postoje elementi kojima bi se dokazalo da je stanje u pogledu radne snage imalo ikakav znatan učinak na vrijednost poslovnog ogranka društva Siremar. Komisija stoga zaključuje da ni povezivanje nove konvencije s poslovnim ogrankom društva Siremar ni uvjetom u vezi s radnom snagom nije snizilo prodajnu cijenu poslovnog ogranka.

(394) Ukratko, uvjet zadržavanja broja zaposlenika temelji se na općem nacionalnom pravu, a ne na odluci prodavatelja. Nadalje, taj uvjet nije opterećujući za stjecatelja poslovnog ogranka društva Siremar, što je potvrdio i neovisni stručnjak Komisije, društvo Ecorys. Uvjet da se zajamči kontinuitet javne usluge izravna je posljedica povezivanja imovine i obveze pružanja javne usluge te se ne može smatrati da se njime snižava cijena. Naprotiv, kako je prethodno navedeno i kako je potvrdilo društvo Ecorys, zasebna prodaja imovine dovela bi do niže cijene. Nadalje, vrlo je malo vjerojatno da bi neki potencijalni ponuditelji bili zainteresirani za stjecanje ugovora o javnim uslugama bez preuzimanja imovine, s obzirom na velik broj brodova i članova posade potrebnih za pružanje javne usluge. Komisija stoga zaključuje da bi bilo koji prodavatelj u tržišnom gospodarstvu odlučio prodati imovinu poslovnog ogranka društva Siremar u kombinaciji s novim ugovorom o javnim uslugama kako bi dobio najvišu cijenu. Na temelju toga Komisija zaključuje da Italija nije uvela uvjete koji bi mogli sniziti cijenu ili koje privatni prodavatelj ne bi zahtijevao. U skladu s navedenim Komisija zaključuje da je otklonjena njezina sumnja da se raspisivanjem natječaja za novu konvenciju u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i uvjetima u pogledu radne snage ne bi mogao postići najmanji trošak za zajednicu.

(395) Na temelju prethodno opisane ocjene (vidjeti uvodne izjave od 376. do 394.) Komisija zaključuje da je natječajni postupak bio otvoren, transparentan i nediskriminirajući u skladu s pravilima o javnoj nabavi.

(396) Međutim, u točki 68. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa navodi se da se „u slučaju postupaka u kojima je dostavljena samo jedna ponuda ne može smatrati da je taj natječajni postupak dovoljan za postizanje najmanjeg troška za zajednicu”.

(397) Komisija po tom pitanju najprije navodi da su izvorno primljene dvije ponude u natječajnom postupku za poslovni ogranak društva Siremar u kombinaciji s novom konvencijom. Ogranak je izvorno dodijeljen jednom od tih ponuditelja, društvu CdI. U konačnoj fazi postupka, nakon presuda talijanskih upravnih sudova zbog kojih je društvo CdI isključeno iz postupka, društvo SNS potvrdilo je svoju prethodnu ponudu, koja se naposljetku mogla smatrati jedinom prihvatljivom ponudom.

(398) Međutim, Komisija smatra da bi u posebnim činjeničnim okolnostima tog postupka relevantan trenutak za utvrđivanje toga je li podneseno više ponuda, a time i toga može li se pretpostaviti da natječaj dovodi do najmanjeg troška za zajednicu, trebao biti trenutak u kojem je uspješna ponuda društva SNS izvorno podnesena, odnosno svibanj 2011. To je trenutak u kojem je društvo SNS procjenjivalo vrijednost poslovnog ogranka u

kombinaciji s novom konvencijom i u to su se vrijeme u postupku natjecale dvije strane: CdI i SNS. Nadalje, Komisija navodi da je CdI zapravo privremeno pobijedio u natječaju, preuzeo poslovni ogranak i pružao uslugu u razdoblju od 2012. do 2016. prije nego što je zbog presuda upravnih sudova postupak ponovno pokrenut i poslovni ogranak naposljetku dodijeljen društvu SNS. S obzirom na navedeno, u svrhu ocjenjivanja usklađenosti s četvrtim kriterijem iz presude Altmark trebalo bi se smatrati da je i društvo CdI podnijelo ponudu u tom postupku te se stoga može smatrati da je taj natječajni postupak dovoljan za postizanje najmanjeg troška za zajednicu.

(399) Stoga na temelju prethodno navedenog Komisija zaključuje da je u ovom predmetu ispunjen četvrti kriterij iz presude Altmark.

Pouzdane zaštitne mjere u oblikovanju postupka

(400) Komisija dodatno navodi da ako je relevantan trenutak za utvrđivanje toga je li natječajnim postupkom postignuta tržišna cijena trenutak u kojem je posljednja ponuda društva SNS konačno potvrđena, tj. siječanj 2016., što Komisija osporava, to znači da je zapravo podnesena samo jedna ponuda jer je u toj fazi SNS bio jedina strana u postupku. Prema tome, takav natječajni postupak obično ne bi bio dovoljan da se osigura nepostojanje prednosti za uspješnog ponuditelja.

(401) Komisija je, međutim, pojasnila stajalište izraženo u točki 68. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa u svojem Vodiču o uslugama od općeg gospodarskog interesa ([158]) navodeći da „to ne znači da ne mogu postojati slučajevi u kojima zbog posebno pouzdanih zaštitnih mjera u oblikovanju postupka i postupak u kojem je dostavljena jedna ponuda može biti dovoljan da se osigura pružanje usluge ‚po najmanjem trošku za zajednicu'".

(402) Komisija smatra da su te zaštitne mjere postojale u slučaju koji se ocjenjuje, kao i u privatizaciji poslovnog ogranka društva Tirrenia koja je ocijenjena u Odluci o društvu Tirrenia/CIN iz 2020. Konkretno:

— natječajni postupak organiziran je na način da se poveća interes potencijalnih ponuditelja. Nadalje, ti potencijalni ponuditelji nisu morali primjenjivati opterećujuće postupke ni snositi znatne troškove kako bi iskazali svoj interes. Zbog toga je primljeno pet iskaza interesa od šest talijanskih subjekata i svi su oni pozvani u fazu dubinske analize (vidjeti uvodnu izjavu 388.);

— istinsko tržišno natjecanje bilo je moguće do kraja natječajnog postupka. Konkretnije, šest potencijalnih ponuditelja pozvano je u fazu dubinske analize. Dva od njih (tj. Ustica Lines S.p.A. i Caronte & Tourist S. p.A.) osnovali su zajedničko društvo i podnijeli obvezujuću ponudu pod nazivom SNS. Drugu je ponudu podnijelo društvo Mediterranea, koje se isto tako udružilo s lokalnim privatnim prijevoznicima i osnovalo društvo CdI. Komisija smatra da su na temelju njihova profila preostale dvije strane koje su sudjelovale u fazi dubinske analize imale opravdan interes za davanje ponude (npr. već su poslovali u tom sektoru i/ili u Italiji);

— unaprijed je utvrđena najniža cijena na temelju procjene vrijednosti koju je proveo neovisni stručnjak kojeg je imenovala Italija (vidjeti uvodnu izjavu 78.). Ta najniža cijena bila je dostupna na uvid svim potencijalnim ponuditeljima u sobi s podacima i činila je prilično visoku referentnu točku za početne ponude. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 79., u prvom krugu nije bilo obvezujućih ponuda, što upućuje na to da je najniža cijena poslovnog ogranka društva Siremar bila prilično visoka. Premda je ta visoka najniža cijena pomogla osigurati da postupak dovede do najmanjeg troška za zajednicu, ona je možda odvratila druge potencijalne ponuditelje od dostavljanja ponude;

— prva valjana ponuda društva CdI bila je dostupna u sobi s podacima i ostali ponuditelji izričito su pozvani da dostave bolju ponudu. Izvanredni upravitelj zatim je na zahtjev društva SNS produljio rok za dostavljanje boljih ponuda. Nakon što je i društvo SNS dostavilo ponudu, postupak je više puta ponovno pokrenut jer te dvije obvezujuće ponude nisu bile lako usporedive i strane su svaki put pozvane da dostave poboljšane ponude. Poziv na dostavljanje boljih ponuda posebno je pouzdana zaštitna mjera kojom se osigurava dobivanje najviše moguće ponude (a time i najmanjeg troška za zajednicu). Sudjelovanje dvaju ozbiljnih ponuditelja u postupku i korespondencija između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društava CdI i SNS

([158]) Vidjeti posebno Komisijin odgovor na pitanje 68. u njezinu radnom dokumentu službi „Vodič za primjenu pravila Unije o državnim potporama, javnoj nabavi i unutarnjem tržištu na usluge od općeg gospodarskog interesa" od 29. travnja 2013. (vidjeti: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_en.pdf).

upućuju na to da je postojalo istinsko tržišno natjecanje. Činjenica da je tržišno natjecanje privremeno narušeno protujamstvom, koje je društvu CdI prvotno omogućilo da pobijedi u natječaju, ne dovodi u pitanje taj zaključak. Naprotiv, to je još jedan pokazatelj toga da je postojalo istinsko tržišno natjecanje između ponuditelja, čak i ako se u tim konkretnim okolnostima nisu poštovala pravila postupka.

(403) Komisija smatra da je s obzirom na prethodno navedene zaštitne mjere, uključujući prije svega najnižu cijenu i poziv na podnošenje viših ponuda, natječajni postupak bio dostatan da se osigura pružanje usluge po najmanjem trošku za zajednicu iako je u posljednjoj fazi postupku dostavljena samo jedna valjana ponuda. Radi cjelovitosti Komisija navodi da se ovaj slučaj razlikuje od sljedećih slučajeva u kojima je dostavljena samo jedna ponuda:

— u natječajnom postupku za upravljanje brzom vezom za pomorski prijevoz putnika između Messine i Reggio Calabrije samo je društvo Ustica Lines dostavilo ponudu. Međutim, to je društvo bilo i jedino koje je iskazalo interes, pa istinsko tržišno natjecanje nije ni bilo moguće. U tom je predmetu Komisija stoga morala zaključiti da četvrti kriterij iz presude Altmark nije ispunjen i da naknada za pružanje javne usluge čini državnu potporu ([159]). Komisija podsjeća na to da je u predmetu koji se ocjenjuje šest strana iskazalo interes, a pet ih je sudjelovalo u završnom dijelu natječaja;

— u natječajnom postupku za dodjelu koncesija za distribuciju tiska u Belgiji samo je društvo bpost (postojeći pružatelj te usluge od općeg gospodarskog interesa) dostavilo ponudu. Iako su na početku tri društva iskazala interes za sudjelovanje u natječajnom postupku, jedno se društvo povuklo prije isteka roka za dostavu ponude, a drugo je društvo najavilo da više ne želi dostaviti ponudu (iako je to bilo tri dana nakon što je društvo bpost dostavilo svoju ponudu). Ipak, belgijska tijela tvrdila su da je tijekom natječajnog postupka bilo istinskog tržišnog natjecanja i da su postojale dostatne zaštitne mjere kojima bi se osiguralo da će natječaj dovesti do najmanjeg troška za zajednicu. Ipak, Komisija je utvrdila da su u tom slučaju zaštitne mjere bile nedovoljne te zaključila da četvrti kriterij iz presude Altmark nije ispunjen i da naknada za pružanje javne usluge čini državnu potporu ([160]). Dok su talijanska tijela primijenila otvoreni natječajni postupak, belgijska tijela organizirala pregovarački postupak ([161]), koji se u skladu s točkom 66. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa „samo u iznimnim slučajevima može smatrati dovoljnim za ispunjavanje četvrtog kriterija iz presude Altmark”. Komisija navodi da su, osim te važne razlike, i zaštitne mjere u predmetu bpost bile potpuno drukčije od onih u predmetnom slučaju. Konačno, treba napomenuti da je u predmetu bpost postojećem pružatelju usluga od općeg gospodarskog interesa dodijeljen ugovor nakon što je dostavio jedinu ponudu, a postojao je samo jedan mogući konkurentni ponuditelj. U predmetu koji se ocjenjuje ugovor je dodijeljen ponuditelju (SNS) koji nije bio povezan s postojećim pružateljem usluga od općeg gospodarskog interesa, a u postupku je sudjelovalo nekoliko drugih mogućih konkurentnih ponuditelja i primjenjivale su se prethodno navedene zaštitne mjere. Zbog tih razloga Komisija zaključuje da okolnosti u predmetu bpost nisu usporedive s onima u ovom predmetu.

(404) Nadalje, Komisija navodi da se natječajni postupak primijenjen za prodaju poslovnog ogranka društva Siremar znatno razlikuje od postupka odabira pružatelja usluga brodskog prijevoza između kontinentalne Francuske i Korzike ([162]) („predmet SNCM”), i to na sljedeće načine:

— francuska tijela delegirala su javne usluge na temelju pregovaračkog postupka s prethodnom objavom poziva na nadmetanje. U skladu s točkom 66. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa takav se postupak „samo u iznimnim slučajevima može smatrati dovoljnim za ispunjavanje četvrtog kriterija iz presude Altmark”. S druge strane, talijanska tijela primijenila su otvoreni natječajni postupak i privatni pregovori održani su tek u posljednjoj fazi postupka kako bi se usporedile i poboljšale već zaprimljene ponude;

— iako su u predmetu SNCM dostavljene dvije ponude, jedna je ponuda odbijena na temelju jednog kriterija za odabir. Stoga se te dvije ponude nisu čak ni usporedile s obzirom na sadržaj kako bi se utvrdilo koja je ekonomski najpovoljnija. Dakle, iako su doista dostavljene dvije ponude, to nije bilo dovoljno da se zajamči učinkovito tržišno natjecanje. Međutim, u natječajnom postupku za društvo Siremar u konačnoj je fazi sudjelovalo pet strana i dostavljene su dvije ponude (vidjeti uvodnu izjavu 398.). Čak i ako se u svrhu ocjenjivanja četvrtog kriterija iz presude Altmark smatra da je na kraju samo društvo SNS dostavilo prihvatljivu ponudu, što Komisija osporava, istinsko tržišno natjecanje postojalo je do kraja natječajnog postupka (vidjeti uvodnu izjavu 402.);

([159]) Odluka Komisije u predmetu SA.42710, Usluge od općeg gospodarskog interesa – brza veza za pomorski prijevoz putnika između Messine i Reggo Calabrije – Italija, SL C 40, 2.2.2018., str. 4.
([160]) Odluka Komisije u predmetu SA.42366, Naknade za pružanje javne usluge isplaćene društvu bpost u razdoblju od 2016. do 2020. – Belgija, SL C 341, 16.9.2016., str. 5.
([161]) Članak 30. Direktive 2004/18/EZ, članak 1. stavak 9. točka (a) Direktive 2004/17/EZ.
([162]) Odluka Komisije u predmetu SA.22843, Delegiranje javne usluge na Korzici u razdoblju od 2007. do 2013. društvima SNCM i CMN, SL L 220, 17.8.2013., str. 20.

— u predmetu SNCM postojeći pružatelj usluge, grupa SNCM/CMN, isto je tako sudjelovao u natječajnom postupku te je imao znatnu konkurentsku prednost jer je već posjedovao brodove koji ispunjavaju tehničke zahtjeve predviđene u ugovoru o delegiranju javnih usluga. Ti su zahtjevi podrazumijevali izgradnju posebnih brodova sličnih nekima od plovila SNCM-a. To je mogućim zainteresiranim ponuditeljima značilo velik trošak. U predmetu koji se ocjenjuje postojeći prijevoznik, društvo Siremar pod izvanrednom upravom, nije dostavio ponudu niti ju je moglo dostaviti, a društvo SNS nije bilo povezano s postojećim prijevoznikom. Budući da je natječaj uključivao brodove koji ispunjavaju tehničke zahtjeve za pružanje javne usluge, nijedan od mogućih ponuditelja nije imao konkurentsku prednost u odnosu na ostale;

— nadalje, u predmetu SNCM Komisija je smatrala da će vrlo kratko razdoblje (tj. kraće od mjesec dana) od datuma dodjele ugovora o delegiranju javnih usluga do datuma početka pružanja usluga vjerojatno biti znatna prepreka za ulazak novih sudionika. Komisija navodi da je u predmetu Siremar od prvog zaključivanja natječajnog postupka (listopad 2011.) do trenutka u kojem je društvo CdI počelo pružati javnu uslugu (kolovoz 2012.) prošlo gotovo godinu dana te da je prije nego što je društvo SNS preuzelo poslovni ogranak i prometovanje na temelju nove konvencije prošlo više od četiri godine (travanj 2016).

(405) Na temelju prethodno navedenog Komisija zaključuje da je u ovom predmetu, čak i u ovom dodatnom obrazloženju, ispunjen četvrti kriterij iz presude Altmark.

(406) S obzirom na to da su kumulativno ispunjena četiri uvjeta koja je Sud utvrdio u predmetu Altmark, Komisija zaključuje da dodjelom nove konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i prioritetom u pogledu vezova društvu SNS ne nastaje gospodarska prednost za to društvo.

8.1.3.5 Zaključak o dodjeli nove konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i prioritetom u pogledu vezova društvu SNS

(407) Budući da nisu ispunjeni svi kriteriji utvrđeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a, Komisija zaključuje da dodjela nove konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i prioritetom u pogledu vezova društvu SNS ne čini državnu potporu u korist društva SNS.

8.1.3.6 Povećanje kapitala društva CdI

(408) Komisija navodi da je u vrijeme donošenja ove Odluke društvo CdI neaktivno i u postupku likvidacije. Društvo je javnobilježničkom ispravom od travnja 2016. promijenilo naziv i poslovni oblik iz Compagnia delle Isole S.p.A. u *Compagnia delle Isole S.r.l. in liquidazione*. Promijenilo je i registrirano sjedište iz Palerma u Napulj te je imenovalo likvidatora. Društvo otad više nema poslovnih ciljeva, ne obavlja komercijalne djelatnosti, prodalo je sve brodove i nema zaposlenika (osim onih koji su zakonski obvezni za društva u postupku likvidacije). Čak i ako je postupak likvidacije još uvijek u tijeku, Komisija smatra da je svako moguće narušavanje tržišnog natjecanja prestalo nakon što je društvo CdI prestalo obavljati komercijalne djelatnosti. S obzirom na navedeno, više ne postoji osnova za nastavak službenog istražnog postupka povezanog s mjerama koje se ocjenjuju u ovom predmetu državne potpore u vezi s tim društvom. Stoga je istraga o povećanju kapitala društva CdI postala bespredmetna ([163]).

8.1.3.7 Protujamstvo

(409) Kako je opisano u odjeljku 3.3.2., Komisija je u Odluci iz 2012. zauzela privremeno stajalište da je protujamstvo možda činilo državnu potporu u korist društava CdI i/ili Unicredit. Na temelju informacija primljenih tijekom službene istrage, Komisija najprije navodi da bi se potencijalna državna potpora u korist ta dva društva trebala zasebno ocijeniti jer su se njihove uloge u postupku razlikovale.

Potpora u korist društva Unicredit

(410) *Gospodarska prednost*: kako bi se mjera smatrala državnom potporom, njome mora nastati gospodarska prednost za primatelja. Komisija je u Odluci iz 2012. podsjetila na to da je u skladu s Obavijesti o jamstvima potpora dodijeljena u trenutku kad je izdano takvo jamstvo, a ne u trenutku pozivanja na plaćanje po jamstvu ili u trenutku plaćanja prema uvjetima toga jamstva. U točki 2.3.1. Obavijesti o jamstvima navedeno je i da „iako je obično primatelj potpore zajmoprimac, ne može se isključiti mogućnost da će u određenim okolnostima i zajmodavac ostvariti izravnu korist od potpore”. Nadalje, u Obavijesti o jamstvima objašnjeno je da jamstva može izdati izravno država ili da se mogu izdati kao protujamstva jamcu prvog stupnja. Naposljetku, u Obavijesti o jamstvima obrazloženo je da „ako se državno jamstvo izdaje *ex post* u vezi sa zajmom ili drugom financijskom

([163]) Vidjeti i prethodne bespredmetne odluke Komisije, kao što su Mines de potasse d'Alsace (SL L 86, 24.3.2006., str. 20.–22.) i Ducatt (predmet SA.39990, još nije objavljen u *Službenom listu Europske unije*).

obvezom koji su već stupili na snagu bez prilagodbe uvjeta tog zajma ili financijske obveze ili ako se jedan osigurani zajam upotrebljava za otplatu drugog neosiguranog jamstva istoj kreditnoj instituciji, tada može biti riječ i o potpori u korist zajmodavca u mjeri u kojoj se povećava sigurnost zajmova. Ako jamstvo sadržava potporu u korist zajmodavca, treba skrenuti pozornost na činjenicu da takva potpora u načelu može činiti operativnu potporu".

(411) S obzirom na to Komisija navodi da je u ovom slučaju Sicilija neizravno izdala protujamstvo društvu CdI, odnosno putem društva Unicredit koje je bilo jamac prvog stupnja. Naime, Sicilija je društvu Unicredit izdala protujamstvo za odgođene obroke kupovne cijene poslovnog ogranka društva Siremar isti dan na koji je društvo Unicredit izdalo vlastito jamstvo društvu CdI (vidjeti odjeljak 2.3.3.5.). Protujamstvo Sicilije bilo je uvjet društva Unicredit za izdavanje vlastitog jamstva, kako je CdS utvrdio u odluci 592/14. U skladu s Obavijesti o jamstvima protujamstvom bi nastala prednost za društvo Unicredit da je jamstvo Sicilije izdano *ex post* u vezi s financijskom obvezom koja je već stupila na snagu bez prilagodbe uvjeta te financijske obveze. Međutim, s obzirom na to da je u ovom slučaju protujamstvo izdano isti dan na koji je društvo Unicredit izdalo jamstvo društvu CdI, što je bilo uvjet za izdavanje jamstva, ne postoje dokazi o tome da je društvo Unicredit, kao jamac prvog stupnja, smanjilo rizike povezane s vlastitim jamstvom. Stoga Komisija zaključuje da protujamstvom nije nastala nikakva prednost za društvo Unicredit.

(412) *Zaključak*: s obzirom na to da nisu ispunjeni svi kriteriji iz članka 107. stavka 1. UFEU-a, Komisija zaključuje da protujamstvo koje je Sicilija izdala za jamstvo društva Unicredit koje se odnosilo na odgođene obroke kupovne cijene poslovnog ogranka društva Siremar ne čini potporu u korist društva Unicredit.

Potpora u korist društva CdI

(413) Komisija podsjeća na to da je u vrijeme donošenja ove Odluke društvo CdI neaktivno i u postupku likvidacije (vidjeti uvodnu izjavu 408.). Čak i ako je postupak likvidacije još uvijek u tijeku, Komisija smatra da je svako moguće narušavanje tržišnog natjecanja prestalo nakon što je društvo CdI prestalo obavljati komercijalne djelatnosti. S obzirom na navedeno, više ne postoji osnova za nastavak službenog istražnog postupka povezanog s mjerama koje se ocjenjuju u ovom predmetu državne potpore u vezi s tim društvom. Stoga je istraga moguće potpore koja je društvu CdI dodijeljena putem protujamstva postala bespredmetna.

8.1.4 *Mjere utvrđene Zakonom iz 2010.*

(414) Komisija je u Odluci iz 2011. zauzela privremeno stajalište da sve mjere utvrđene Zakonom iz 2010. čine državnu potporu u korist društava bivše grupe Tirrenia jer su korisnici mogli upotrijebiti te mjere kako bi pokrili potrebe za likvidnošću i time poboljšali svoj ukupni financijski položaj.

(415) Na temelju informacija koje je dobila u okviru službenog istražnog postupka Komisija smatra da bi tri mjere trebalo zasebno ocijeniti.

8.1.4.1 Moguća upotreba sredstava namijenjenih nadogradnji brodova za potrebe likvidnosti

(416) S obzirom na to da su kriteriji za određivanje mjere kao državne potpore kumulativni, Komisija može započeti ocjenu od bilo kojeg od njih. U ovom će se slučaju prvo ocijeniti je li mjera stvarno kao posljedicu imala prednost za Siremar.

(417) Gospodarska prednost: Komisija navodi da je društvo Siremar primilo iznos od 7 215 800 EUR za provedbu nadogradnji brodova nužnih za usklađivanje s međunarodnim sigurnosnim normama te je na temelju Zakona iz 2010. moglo privremeno upotrijebiti ta sredstva za potrebe likvidnosti (vidjeti uvodnu izjavu 132.). Međutim, društvo Siremar nije upotrijebilo ta sredstva za potrebe likvidnosti. Naprotiv, Italija je potvrdila da su ta sredstva potrošena za nadogradnju brodova za koju su prvotno bila namijenjena (vidjeti uvodnu izjavu 228.). Stoga Komisija navodi da društvo Siremar nije upotrijebilo ta sredstva za potrebe likvidnosti, odnosno kako bi izbjeglo troškove koje bi inače moralo platiti vlastitim financijskim sredstvima, i stoga ovom mjerom nije ostvarilo nikakvu gospodarsku prednost.

(418) S obzirom na to da u predmetu Siremar nije ispunjen kriterij gospodarske prednosti, Komisija zaključuje da mjera ne čini potporu i da su sumnje koje je iznijela u Odluci iz 2011. u vezi s društvom Siremar otklonjene.

8.1.4.2 Porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije

(419) Kako je opisano u uvodnoj izjavi 133. točki (b), u skladu s člankom 1. Zakona iz 2010. određene radnje i postupci u okviru privatizacije grupe Tirrenia kako su opisani u članku 19.b stavcima od 1. do 15. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009, uz izmjene pretvorene u Zakon iz 2009., oslobođeni su od svih poreza koji se obično plaćaju za te radnje i postupke.

(420) Komisija najprije navodi da se to bezuvjetno porezno izuzeće odnosi na dva zasebna prijenosa: 1. prijenos bivših društava kćeri društva Tirrenia, odnosno društava Caremar, Saremar i Toremar, s društva Tirrenia (sada pod izvanrednom upravom) na regije Kampaniju, Sardiniju i Toskanu; i 2. prijenos poslovnog ogranka društva Siremar s društva Siremar pod izvanrednom upravom na društvo CdI i poslije SNS. Porezna izuzeća konkretno se odnose na pristojbu za upis u registar, pristojbe za upis u zemljišne knjige i upis hipoteke, biljege (zajedno „neizravni porezi"), PDV i porez na dobit trgovačkih društava. Korisnici te mjere potpore bili bi prodavatelj, kupac ili oboje. U ovoj će se Odluci ocjenjivati samo drugi prijenos.

(421) Komisija najprije navodi da se, u skladu s Predsjedničkom uredbom br. 633 od 26. listopada 1972. prijenosi vremenski neograničenih djelatnosti ili poslovnih jedinica na drugo društvo ne smatraju isporukom robe i stoga su oslobođeni od PDV-a. Stoga se na transakcije kao što je prodaja poslovnog ogranka društva Siremar ne primjenjuje PDV i poreznim izuzećem nije mogla nastati prednost za društvo Siremar povezana s PDV-om. Osim toga, kad je riječ o neizravnim porezima, Komisija primjećuje da se u ugovoru o prodaji poslovnog ogranka društva Siremar društvu CdI jasno navodi da kupac mora snositi sve poreze, pristojbe i javnobilježničke troškove povezane s transakcijom. Italija je dostavila i dokaze o tome da društvo CdI nije iskoristilo to porezno izuzeće pri upisu ugovora. Stoga Komisija prihvaća da CdI nije ostvario korist od te mjere. Međutim, u kupoprodajnom ugovoru za prijenos na društvo SNS, koji uključuje istu klauzulu, navedeno je i da će kupac imati pravo na fiksnu naknadu za upis na temelju poreznih izuzeća predviđenih Zakonom iz 2010.

(422) S obzirom na prethodno navedeno Komisija će ocijeniti sljedeće:

(1) jesu li društva Siremar (pod izvanrednom upravom) i SNS bila izuzeta od plaćanja pristojbe za upis u registar, pristojbi za upis u zemljišne knjige i upis hipoteke te biljega („neizravni porezi") za prijenos poslovnog ogranka društva Siremar na društvo SNS; i

(2) je li društvo Siremar (pod izvanrednom upravom) bilo izuzeto od plaćanja poreza na dobit trgovačkih društava za prihode od prijenosa poslovnog ogranka društva Siremar na društvo SNS.

(423) Državna sredstva: porezno izuzeće po svojoj definiciji podrazumijeva odricanje od državnih sredstava. Nadalje, s obzirom na to da su ta izuzeća odobrena Zakonom iz 2010. (vidjeti uvodnu izjavu 133. točku (b)), ona se mogu i pripisati državi.

(424) Selektivnost: budući da su porezna izuzeća odobrena samo za postupke i radnje povezane s privatizacijom bivše grupe Tirrenia, ona su selektivna. Italija nije ni tvrdila ni dokazala da porezna izuzeća nisu selektivna.

(425) Gospodarska prednost: kad je riječ o neizravnim porezima, društvo Siremar bilo je oslobođeno njihova plaćanja za postupke i radnje povezane s prijenosom poslovnog ogranka društva Siremar na društvo SNS i stoga je dobilo gospodarsku prednost koja odgovara iznosu poreza koji se obično plaćaju za te vrste postupaka i radnji u skladu s nacionalnim pravom.

(426) Kad je riječ o neizravnim porezima, društvo SNS ostvarilo je korist od fiksne naknade za upis ugovora o kupnji poslovnog ogranka društva Siremar u skladu sa Zakonom iz 2010., kako je predviđeno člankom 9. tog ugovora. Stoga je društvo SNS dobilo gospodarsku prednost koja odgovara razlici između uobičajene naknade za upis tih akata u skladu s nacionalnim pravom i naknade koja je stvarno plaćena. […]

(427) U vezi s izuzećem od plaćanja poreza na dobit trgovačkih društava za prihode od prijenosa poslovnog ogranka društva Siremar na društvo CdI i poslije na društvo SNS, Komisija kao uvodnu napomenu navodi da je relevantan trenutak za ocjenu toga čini li mjera državnu potporu trenutak u kojem je mjera odobrena, odnosno kad korisnik u skladu s nacionalnim pravom ostvari pravo na primanje potpore u sklopu te mjere ([164]). U ovom se slučaju radi o trenutku u kojem je Zakon iz 2010. stupio na snagu. Stoga Komisija u istrazi toga je li potpora dodijeljena na nezakonit način može, na temelju informacija koje su joj na raspolaganju, uzeti u obzir je li potpora već isplaćena i može li se isplatiti u budućnosti na temelju primjenjive metodologije utvrđene u nacionalnom pravu. Na temelju toga Komisija može donijeti odluku o tome hoće li naložiti povrat potpore koja je proglašena nespojivom ili hoće li državi članici naložiti da ne isplati potporu koja je proglašena nespojivom u budućnosti, ali to ne dovodi u pitanje postojanje potpore u trenutku u kojem je ona odobrena.

(428) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija najprije navodi da je CdI i poslije SNS platio naknadu za prijenos poslovnog ogranka društva Siremar. Međutim, prodaja poslovnog ogranka društvu CdI za naknadu od 69,15 milijuna EUR je poništena (vidjeti uvodnu izjavu 99.). Stoga to izuzeće u praksi nije imalo nikakav učinak i u okviru tog prvog prijenosa nije nastala nikakva prednost za društvo Siremar. Prodaja društvu SNS za naknadu od 55,1 milijun EUR obično bi podlijegala porezu na dobit trgovačkih društava. Oslobođenjem od tog poreza nastaje gospodarska prednost jer bi se prihodi od prodaje određene imovine obično uzeli u obzir pri izračunu poreza na

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

dobit trgovačkog društva. U slučaju postupka u slučaju nesolventnosti, kao što je onaj koji se odnosi na društvo Siremar pod izvanrednom upravom, za izračun prihoda primjenjuje se metodologija iz članka 183. Pročišćenog zakona o porezu na dobit. Na temelju te odredbe prihodi nekog poduzetnika u razdoblju od početka stečajnog postupka do njegova zaključenja odgovaraju razlici između imovine poduzetnika na početku i preostale imovine na kraju postupka. U vrijeme donošenja ove Odluke postupak likvidacije društva Siremar pod izvanrednom upravom još je uvijek u tijeku te stoga nije moguće predvidjeti postojanje porezne obveze i njezin iznos jer nije jasno hoće li se morati platiti ikakav porez na dobit. Međutim, zbog razloga obrazloženih u uvodnoj izjavi 427. to ne utječe na odluku o postojanju gospodarske prednosti jer je u Zakonu iz 2010. utvrđeno bezuvjetno pravo na porezno izuzeće.

(429) Utjecaj na trgovinu: zbog razloga utvrđenih u uvodnim izjavama 312. i 313. Komisija smatra da izuzimanje društava Siremar i SNS od određenih poreza može utjecati na trgovinu u Uniji i narušiti tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.

(430) Zaključak: oslobođenja od poreza na dobit trgovačkih društava na prihode od prodaje poslovnog ogranka društva Siremar društvu SNS i oslobođenja od neizravnih poreza na prijenos tog istog poslovnog ogranka na društvo SNS, koja su odobrena na temelju Zakona iz 2010., čine državnu potporu u korist društva Siremar. Fiksna naknada koju je društvo SNS platilo za upis ugovora o kupnji poslovnog ogranka društva Siremar na temelju Zakona iz 2010. umjesto uobičajene naknade na temelju nacionalnog prava čini državnu potporu u korist društva SNS.

8.1.4.3 Mogućnost upotrebe sredstava FAS-a

(431) U odlukama iz 2011. i 2012. Komisija je spomenula mogućnost da društva bivše grupe Tirrenia upotrebljavaju sredstva FAS-a (vidjeti uvodnu izjavu 133. točku (c)) za ispunjavanje trenutačnih potreba za likvidnošću. Međutim, u okviru službenog istražnog postupka talijanska tijela pojasnila su da sredstva FAS-a nisu zamišljena kao dodatna naknada bilo kojem društvu bivše grupe Tirrenia (uključujući Siremar). Umjesto toga ta su sredstva bila dostupna da bi se dopunila proračunska sredstva predviđena za plaćanje naknada za pružanje javne usluge društvima bivše grupe Tirrenia ako se ona pokažu nedostatnima. Naime, člankom 1. stavkom 5.b Zakona iz 2010. regijama se omogućilo da upotrebljavaju sredstva FAS-a za financiranje (dijela) redovne naknade za pružanje javne usluge i time osiguraju kontinuitet javnih usluga pomorskog prijevoza. Drugim riječima, ta se mjera odnosi samo na raspodjelu sredstava u talijanskom državnom proračunu za plaćanje naknada za pružanje javne usluge.

(432) S obzirom na prethodno navedeno Komisija zaključuje da su sredstva FAS-a samo izvor financiranja koji državi omogućuje plaćanje naknada za pružanje javne usluge (odobrenih na temelju produljene prvotne konvencije) i ne čine mjeru od koje društvo Siremar može ostvariti dodatnu korist uz te naknade za pružanje javne usluge. Drugim riječima, moguća upotreba sredstava FAS-a ne čini državnu potporu u korist društva Siremar i stoga se neće dalje ocjenjivati u ovoj Odluci.

8.1.5 *Zaključak o postojanju potpore*

(433) Na temelju prethodno navedene ocjene Komisija zaključuje sljedeće:

— naknada društvu Siremar za prometovanje na pomorskim linijama u razdoblju od 1. siječnja 2009. do 30. srpnja 2012. i prioritet u pogledu vezova na tim linijama čine državnu potporu u korist društva Siremar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i smatraju se novom potporom;

— produljenje potpore za sanaciju od 28. kolovoza 2011. do 18. rujna 2012. čini državnu potporu u korist društva Siremar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a;

— dodjela nove konvencije za razdoblje od 1. kolovoza 2012. do 11. travnja 2016. u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i prioritetom u pogledu vezova društvu CdI poništena je i ne može se zasebno ocijeniti. Dodjela nove konvencije za razdoblje od 11. travnja 2016. do 11. travnja 2028. u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i prioritetom u pogledu vezova društvu SNS u skladu je s četiri kriterija iz presude Altmark i stoga ne čini državnu potporu u korist društva SNS u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Istraga o povećanju kapitala društva CdI postala je bespredmetna. Protujamstvo ne čini potporu u korist društva Unicredit u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Istraga moguće potpore koja je društvu CdI dodijeljena putem protujamstva postala je bespredmetna;

— budući da društvo Siremar nije upotrijebilo sredstva namijenjena nadogradnji brodova za potrebe likvidnosti, kako mu je omogućeno Zakonom iz 2010., ta mjera ne čini državnu potporu u korist društva Siremar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a;

— oslobođenja od i. neizravnih poreza na prijenos poslovnog ogranka društva Siremar i ii. poreza na dobit trgovačkih društava na prihode od prodaje poslovnog ogranka društva Siremar, odobrena Zakonom iz 2010. čine državnu potporu u korist društava Siremar i SNS u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a; i

— mogućnost upotrebe sredstava FAS-a za ispunjavanje potreba za likvidnošću, kako je utvrđena Zakonom iz 2010., ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

8.2 **Zakonitost potpore**

(434) Sve mjere potpore obuhvaćene područjem primjene ove Odluke stupile su na snagu prije službenog odobrenja Komisije. Stoga je te mjere potpore, ako nisu bile izuzete od obveze prijave u skladu s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005. ili Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011., Italija dodijelila protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a ([165]).

8.3 **Spojivost potpore**

(435) Ako prethodno utvrđene mjere čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, njihova spojivost mora se ocijeniti u odnosu na iznimke navedene u članku 107. stavcima 2. i 3. te članku 106. stavku 2. UFEU-a.

8.3.1 *Produljenje prvotne konvencije između države i društva Siremar*

8.3.1.1 Primjenjiva pravila

(436) Kako je već prethodno spomenuto, produljenje prvotne konvencije nakon kraja 2008. provedeno je na temelju uzastopnih pravnih akata navedenih:

(a) Uredbom sa zakonskom snagom 207/2008, pretvorenom u Zakon br. 14 od 27. veljače 2009., utvrđeno je produljenje prvotnih konvencija od 1. siječnja 2009. do 31. prosinca 2009.;

(b) Uredbom sa zakonskom snagom 135/2009, pretvorenom u Zakon iz 2009., među ostalim je utvrđeno produljenje prvotnih konvencija od 1. siječnja 2010. do 30. rujna 2010.; i

(c) Uredbom sa zakonskom snagom 125/2010, pretvorenom u Zakon iz 2010., predviđeno je dodatno produljenje prvotnih konvencija od 1. listopada 2010. do kraja postupka privatizacije društava Tirrenia i Siremar.

(437) S obzirom na taj kontekst Komisija navodi da je odobrenje naknade za pružanje javne usluge u okviru produljenja prvotne konvencije izdano prije stupanja na snagu Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. i Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Međutim, paket o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011., odnosno članak 10. Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. i točka 69. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011., sadržava pravila za njegovu primjenu i na potporu dodijeljenu prije njegova stupanja na snagu 31. siječnja 2012. Konkretno, u članku 10. točki (b) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. propisano je sljedeće:

„svaka potpora koja je stupila na snagu prije stupanja na snagu ove Odluke [tj. prije 31. siječnja 2012.], a nije bila usklađena s unutarnjim tržištem, niti je bila izuzeta od obveze prijave u skladu s Odlukom 2005/842/EZ, no ispunjava uvjete utvrđene ovom Odlukom, smatrat će se usklađenom s unutarnjim tržištem i izuzetom od obveze prethodne prijave.”

(438) Kad je riječ o Okviru o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011., u točkama 68. i 69. utvrđeno je da će Komisija primjenjivati njegova načela na sve prijavljene projekte potpore, neovisno o datumu prijave, te na sve nezakonite potpore o kojima će odlučivati nakon 31. siječnja 2012., čak i ako je potpora dodijeljena prije 31. siječnja 2012. U potonjem slučaju nisu primjenjive odredbe iz točki 14., 19., 20., 24., 39. i 60. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

([165]) Talijanska tijela prijavila su samo naknadu za pružanje javnih usluga odobrenu na temelju nove konvencije, za koju je Komisija utvrdila da ne čini državnu potporu (vidjeti uvodnu izjavu 9.). Nadalje, društvo Siremar pod izvanrednom upravom tvrdilo je da je naknada za pružanje javne usluge odobrena društvu Siremar na temelju produljenja prvotne konvencije spojiva i izuzeta od obveze prijave u skladu s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Komisija će u odjeljku 8.3.1. ocijeniti je li to doista bio slučaj.

(439) U skladu s tim, prethodno opisana pravila o primjeni Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. i Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. znače da se naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Siremar tijekom razdoblja produljenja može ocijeniti na temelju paketa o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Ako su ispunjeni mjerodavni uvjeti iz Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. ili Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011., ta mjera potpore spojiva je s unutarnjim tržištem za cijelo razdoblje od 1. siječnja 2009. do 30. srpnja 2012. ([166])

(440) Komisija navodi da su Odluka o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005., koja je stupila na snagu 19. prosinca 2005., i Odluka o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. primjenjive samo na državnu potporu u obliku naknade za pružanje javnih usluga za pomorske veze s otocima na kojima prosječni godišnji promet tijekom dviju financijskih godina koje su prethodile godini povjeravanja usluge od općeg gospodarskog interesa ne premašuje 300 000 putnika. Dokazi koje je dostavila Italija pokazuju da 2007. i 2008. broj putnika na četiri pomorske veze na kojima je društvo Siremar plovilo na temelju prvotne konvencije, kako je produljena, u prosjeku nije premašio prag od 300 000 putnika godišnje. To se odnosi na kombinacije linija Trapani – Pantelleria, Porto Empedocle – Pelagijski otoci, Palermo – Ustica (tj. mješovite linije D1, D4 i D5 te samo putnička linija ALD/1). Sve su ostale linije bile pojedinačno iznad te gornje granice (linija ALC/6, Lipari – Vulcano – Milazzo) ili su bile dio kombinacije linija koja je bila znatno iznad tog praga (kombinacije linija Milazzo – Liparski otoci – Napulj i Trapani – Egadski otoci). Stoga za ostalih 16 linija na kojima se prometovalo na temelju prvotne konvencije Komisija spojivost naknade za pružanje javne usluge isplaćene društvu Siremar na temelju produljenja prvotne konvencije do 30. srpnja 2012. ne može ocijeniti na temelju Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005. ni Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

(441) Zbog toga bi spojivost naknade za pružanje javne usluge isplaćene društvu Siremar od 2009. do završetka privatizacije obično bila obuhvaćena područjem primjene Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Međutim, u skladu s točkom 9. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. potpora za pružatelje usluga od općeg gospodarskog interesa u teškoćama mora se ocijeniti u skladu sa Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju iz 2004. Postupak izvanredne uprave nad društvom Siremar pokrenut je 17. rujna 2010. te je to društvo 5. listopada 2010. proglašeno nesolventnim. Stoga je ono bilo pružatelj usluga od općeg gospodarskog interesa u teškoćama u smislu točke 10. podtočke (c) Smjernica o sanaciji i restrukturiranju iz 2004., barem tijekom dijela razdoblja produljenja (od 5. listopada 2010. do njegove prodaje 30. srpnja 2012.).

(442) Smjernice o sanaciji i restrukturiranju iz 2014 ([167])., koje su na snazi od 1. kolovoza 2014., retroaktivno se primjenjuju na potporu pružateljima usluga od općeg gospodarskog interesa. U tim smjernicama utvrđeno je da se ocjena spojivosti potpore dodijeljene prije 31. siječnja 2012. (datuma stupanja na snagu Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011.) pružateljima usluga od općeg gospodarskog interesa u teškoćama provodi na temelju Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011., uz iznimku odredbi iz točaka 9., 14., 19., 20., 24., 39. i 60 ([168]). Stoga se ista pravila primjenjuju za cijelo razdoblje od 1. siječnja 2009. do prijenosa poslovnog ogranka na društvo CdI 30. srpnja 2012.

(443) Budući da šesnaest linija društva Siremar koje se ocjenjuju nisu obuhvaćene područjem primjene odluka o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005. i 2011. te radi sažetosti i učinkovitosti, Komisija će najprije ocijeniti je li naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Siremar za prometovanje na svih dvadeset linija za pomorski prijevoz u pet kombinacija tijekom razdoblja produljenja u skladu s uvjetima iz Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011., uz iznimku uvjeta iz njegovih točaka 9., 14., 19., 20., 24. 39. i 60. Tek će nakon tog prvog koraka Komisija ocijeniti je li ta ista naknada (samo za kombinacije linija koje ne premašuju prag od 300 000 putnika) možda bila spojiva s unutarnjim tržištem i izuzeta od obveze prijave u skladu s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005. jer se odnosi na potporu dodijeljenu u razdoblju od 19. prosinca 2005. do 31. siječnja 2012. (vidjeti uvodnu izjavu 436.).

([166]) Radi cjelovitosti Komisija ističe prijelaznu odredbu iz članka 10. točke (a) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011., u skladu s kojom svaki program potpora koji je stupio na snagu prije stupanja na snagu te odluke (odnosno prije 31. siječnja 2012.), a koji je bio spojiv s unutarnjim tržištem i izuzet od obveze prijave u skladu s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005., nastavlja biti spojiv s unutarnjim tržištem i izuzet od obveze prijave tijekom daljnjeg razdoblja od dvije godine (tj. do 30. siječnja 2014., uključujući taj dan). To znači da će se potpora dodijeljena na temelju takvog programa tijekom razdoblja od stupanja na snagu Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005. 19. prosinca 2005. do stupanja na snagu Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. 31. siječnja 2012. smatrati spojivom s unutarnjim tržištem, ali samo od datuma na koji je dodijeljena do 30. siječnja 2014., uključujući taj dan. U svakom slučaju, za potporu dodijeljenu u razdoblju od 31. siječnja 2012. nadalje, prijelazna odredba iz članka 10. točke (a) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011. nije primjenjiva i ocjenu spojivosti treba provesti na temelju Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

([167]) SL C 249 od 31.7.2014., str. 1.

([168]) Vidjeti točku 140. Smjernica o sanaciji i restrukturiranju iz 2014.

8.3.1.2 Stvarna usluga od općeg gospodarskog interesa iz članka 106. UFEU-a

(444) U skladu s točkom 12. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. „[p]otpora se mora dodijeliti za stvarnu i točno definiranu uslugu od općeg gospodarskog interesa navedenu u članku 106. stavku 2. Ugovora". U točki 13. pojašnjava se da „države članice ne mogu povezati posebne obveze pružanja javne usluge s uslugama koje već pružaju ili koje mogu pružati na zadovoljavajući način i pod uvjetima kao što su cijena, objektivna obilježja kvalitete, kontinuitet i pristup usluzi koji su u skladu s općim interesom, kako ga je utvrdila država, poduzetnici koji posluju u uobičajenim tržišnim uvjetima. Kad je riječ o tome može li neku uslugu pružati tržište, ocjena Komisije ograničena je na provjeru je li država članica u svojoj definiciji počinila očitu pogrešku, osim ako je u odredbama prava Unije predviđen stroži standard." Konačno, u točki 56. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. upućuje se na „široko diskrecijsko pravo država članica" kad je riječ o prirodi usluga koje bi se moglo smatrati uslugama od općeg gospodarskog interesa.

(445) Ocjena stvarne prirode usluga od općeg gospodarskog interesa mora se provesti i s obzirom na Komunikaciju o uslugama od općeg gospodarskog interesa (vidjeti vodne izjave 326. i 341.), Uredbu o pomorskoj kabotaži (vidjeti uvodne izjave od 328. do 330.) i sudsku praksu (vidjeti uvodne izjave 332. i 333.). Stoga Komisija za razdoblje produljenja mora ocijeniti sljedeće:

(1) je li postojala korisnička potražnja;

(2) jesu li tu potražnju mogli zadovoljiti prijevoznici na tržištu, a da javne vlasti u tom smislu nisu utvrdile obvezu (postojanje nefunkcioniranja tržišta);

(3) je li nalaganje jednostavnih obveza javne usluge bilo nedovoljno da bi se nadoknadio taj nedostatak (najmanje narušavajući pristup).

(446) Komisija ističe da su linije obuhvaćene javnom uslugom na kojima je društvo Siremar prometovalo u razdoblju produljenja iste linije koje su povjerene društvu CdI i poslije društvu SNS na temelju nove konvencije. Osim toga, Komisija je već opisala i ocijenila stanje tržišnog natjecanja na tim linijama tijekom razdoblja produljenja. S obzirom na to ocjena u nastavku temeljit će se na odgovarajućim dijelovima prethodno navedene ocjene koja se odnosi na novu konvenciju te sadržavati upućivanja na njih (vidjeti odjeljak 8.1.3.1.).

(447) U tom kontekstu Komisija najprije podsjeća (vidjeti uvodnu izjavu 184.) na to da je Italija uvela obveze pružanja javne usluge utvrđene u prvotnoj konvenciji uglavnom kako bi i. osigurala teritorijalni kontinuitet između Sicilije i manjih otoka; i ii. pridonijela gospodarskom razvoju manjih otoka redovitim i pouzdanim uslugama pomorskog prijevoza. Komisija je već zaključila da se radi o legitimnim ciljevima od javnog interesa (vidjeti uvodnu izjavu 335.).

(448) Na predmetnim linijama uglavnom se bez promjena prometovalo dugi niz godina, odnosno barem od stupanja prvotne konvencije na snagu. Italija je potvrdila da tijekom razdoblja produljenja nije bilo nikakvih promjena u opsegu usluga povjerenih društvu Siremar. Komisija navodi da je prije razdoblja produljenja, tijekom 2008., došlo do smanjenja broja linija na kojima se prometovalo na temelju sustava javnih usluga. Konkretnije, ukinuta je linija Mazara del Vallo – Pantelleria, na kojoj je društvo Siremar prometovalo šest dana tjedno pomoću brzog trajekta Guizzo, te je smanjena učestalost putovanja na određenim linijama tijekom sezone za vozne redove kombinacija linija do Liparskih i Egadskih otoka.

(449) Radi prikaza stvarne potražnje korisnika usluge talijanska tijela dostavila su detaljne statističke podatke iz kojih proizlazi da je 2008., posljednje godine prvotne konvencije prije produljenja, društvo Siremar ukupno prevezlo 1 821 387 putnika i 397 626,5 linearnih metara tereta na pet kombinacija linija. Iz brojki za 2009. proizlazi da je društvo Siremar prevezlo 1 513 214 putnika i 324 540 linearnih metara tereta na tim linijama.

(450) Brojke su 2010. bile nešto niže (vidjeti uvodnu izjavu 337.), no usporedive. To dokazuje da je ukupna korisnička potražnja bila znatna i prilično stabilna tijekom godina. Talijanska tijela dostavila su i detaljne statističke podatke za svaku pojedinu liniju za razdoblje od 2007. do 2019 ([169]). Komisija navodi da su tijekom godina postojale razlike u broju putovanja i putnika na raznim kombinacijama linija. Međutim, to se može obrazložiti činjenicom da te linije povezuju vrlo male otoke s ograničenom lučkom infrastrukturom, koji su relativno blizu jedan drugome. To podrazumijeva da je potrebno često prilagođavati vozne redove u skladu s lokalnim potrebama. Komisija je već dokazala (vidjeti Table 5) da je na svakoj liniji 2010. postojala korisnička potražnja. Ista analiza za 2009., 2011. i razdoblje od siječnja do srpnja 2012 ([170]). nije upućivala na to da je korisnička potražnja za trajektnim uslugama na predmetnim kombinacijama linija nestala.

([169]) Osim za 2015. (podatke nisu ovjerili vanjski konzultanti – vidjeti bilješku 120.) i razdoblje od 1. siječnja do 10. travnja 2016. (podaci nedostaju – vidjeti bilješku 121.).

([170]) Komisija radi sažetosti u ovu Odluku neće uključiti detaljne podatke.

(451) Komisija smatra da je iz prethodno navedenih statističkih podataka jasno vidljiva stvarna potražnja za uslugama prijevoza putnika i tereta na svakoj od predmetnih linija obuhvaćenih javnom uslugom u razdoblju od siječnja 2009. do srpnja 2012. Stoga se može zaključiti da se tim uslugama odgovara na stvarnu korisničku potražnju i stvarne potrebe javnosti.

(452) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 341., Komisija mora ispitati i bi li te usluge bile nedostatne kad bi se njihovo pružanje prepustilo samom tržištu u kontekstu zahtjeva koje je Italija uvela na temelju produljenja prvotne konvencije. U točki 48. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa u tom se pogledu navodi da je „ocjena Komisije ograničena na provjeru je li država članica počinila očitu pogrešku”.

(453) Komisija najprije navodi da nije utvrđena očita pogreška pri definiranju usluge od općeg gospodarskog interesa za društvo Siremar u razdoblju od 1992. do 2008., kako je navedeno u Odluci iz 2004., i da taj zaključak nije doveden u pitanje Presudom iz 2009. ni Odlukom o grupi Tirrenia iz 2020. (vidjeti uvodnu izjavu 342.). Nadalje, profitabilnost tih linija u razdoblju od 2009. do 2012. vjerojatno bi bila još niža zbog teške gospodarske situacije u Italiji.

(454) Komisija navodi i da su tijekom razdoblja od 1. siječnja 2009. do 30. srpnja 2012. na svim kombinacijama linija na kojima je društvo Siremar moralo prometovati na temelju produljenja prvotne konvencije drugi prijevoznici nudili usluge pomorskog prijevoza, ali ne tijekom cijele godine i često uz drugačiju učestalost ili vrstu brodova, a često i uz javnu naknadu. Komisija je već za svaku od predmetnih kombinacija linija prethodno ocijenila (vidjeti uvodne izjave od 341. do 349.) jesu li usluge koje pružaju drugi prijevoznici kojima se ne isplaćuje javna naknada istovjetne onima koje je CdI i poslije SNS morao pružati na temelju nove konvencije. Komisija podsjeća na to da se ta ocjena temelji na stanju tržišnog natjecanja na tim linijama u razdoblju od 1. siječnja 2009. do 30. srpnja 2012. Budući da su usluge koje je CdI i poslije SNS morao pružati s obzirom na linije na kojima se prometuje i učestalosti prometovanja na njima gotovo istovjetne onima koje je društvo Siremar moralo pružati tijekom razdoblja produljenja, Komisijin zaključak da samo tržište nije bilo dovoljno da bi se zadovoljile potrebe za javnom uslugom vrijedi i za društvo Siremar tijekom cijelog razdoblja produljenja. Konkretnije, Komisija navodi da u vrijeme povjeravanja konvencije nijedan drugi prijevoznik nije bez javne naknade pružao usluge tijekom cijele godine ni na jednoj kombinaciji linija na kojoj je prometovalo društvo Siremar. Drugi prijevoznici, kojima su isto tako nametnute obveze pružanja javne usluge, pružali su usluge koje nisu bile istovjetne s obzirom na kontinuitet, redovitost, kapacitet i kvalitetu te stoga nisu potpuno zadovoljavale obveze pružanja javne usluge koje je društvo Siremar trebalo zadovoljiti na temelju produljene prvotne konvencije.

(455) Konačno, s obzirom na planiranu privatizaciju i kako bi se osigurao kontinuitet javnih usluga koje se pružaju na temelju prvotne konvencije, Italija je odlučila produljiti tu konvenciju bez izmjena (uz iznimku promjene metodologije određivanja naknade koja se primjenjuje od 2010. nadalje). Komisija prihvaća da se korisnička potražnja, kako je opisano u uvodnim izjavama od 449. do 451.), nije mogla zadovoljiti uvođenjem obveza pružanja javne usluge primjenjivih na sve prijevoznike koji prometuju na predmetnim linijama. Sve su usporedive usluge koje su drugi prijevoznici pružali na linijama na kojima je prometovalo društvo Siremar isto tako bile subvencionirane i u svakom slučaju nisu zadovoljavale zahtjeve u pogledu redovitosti, kontinuiteta i kvalitete tijekom cijele godine. Nadalje, prometovanjem na tim linijama izvan sezone nastaju gubici, pa bi se bez naknade za pružanje javne usluge njima vjerojatno prometovalo samo tijekom sezone. Društvo Ecorys u svojem je izvješću donijelo sličan zaključak i navelo da te linije nisu gospodarski održive (vidjeti uvodnu izjavu 119.). Osim toga, Komisija prihvaća da je s obzirom na postupak privatizacije društva Siremar produljenje postojećeg ugovora o javnim uslugama bilo jedini način da se zajamči kontinuitet javnih usluga do završetka te privatizacije.

(456) Stoga Komisija zaključuje da Italija nije počinila očitu pogrešku kad je usluge povjerene društvu Siremar definirala kao usluge od općeg gospodarskog interesa. Sumnje koje je Komisija iznijela u odlukama iz 2011. i 2012. stoga su otklonjene.

8.3.1.3 Potreba za aktom o ovlaštenju u kojem se navode obveze pružanja javne usluge i načini izračuna naknade

(457) Kako je navedeno u odjeljku 2.3. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011., odgovornost za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa u smislu članka 106. UFEU-a mora se povjeriti predmetnom poduzetniku na temelju jednog službenog akta ili više njih.

(458) U tim se aktima posebno mora navesti sljedeće:

(a) točna priroda obveze pružanja javne usluge i njezino trajanje;

(b) predmetni poduzetnik i obuhvaćeno državno područje;

(c) priroda isključivih prava;

(d) parametri za izračun, kontrolu i reviziju naknade;

(e) mehanizmi za izbjegavanje i povrat prekomjernih naknada.

(459) U svojim odlukama iz 2011. i 2012. Komisija je izrazila sumnje u to sadržava li akt o ovlaštenju sveobuhvatan opis prirode obveza pružanja javne usluge društva Siremar tijekom razdoblja produljenja. Konkretnije, Komisija je istaknula da za razdoblja od 2000. do 2004. i od 2005. do 2008. nije donesen petogodišnji plan, koji je bio nužan u skladu s prvotnom konvencijom. Ipak, Komisija je podsjetila i na to da se različiti elementi ovlaštenja mogu uvrstiti u više akata, a da se ne dovede u pitanje prikladnost definicije obveza. Tijekom razdoblja produljenja akt o ovlaštenju društva Siremar sadržavao je prvotnu konvenciju (kako je s vremenom izmijenjena i produljena), potvrđene petogodišnje planove, nekoliko *ad hoc* odluka talijanskih tijela, Direktivu CIPE-a i Zakon iz 2009.

(460) U tom kontekstu Komisija najprije napominje da je prvotna konvencija (kako je s vremenom izmijenjena), koja čini srž akta o ovlaštenju društva Siremar, bila u potpunosti primjenjiva do završetka privatizacije na temelju niza uredbi sa zakonskom snagom (vidjeti uvodnu izjavu 436.). U tim se dokumentima navodi da su društvu Siremar povjerene obveze pružanja javne usluge do završetka njegove privatizacije.

(461) U skladu s prvotnom konvencijom u petogodišnjim planovima utvrđuju se linije na kojima će se prometovati i luke u koje će se uplovljavati, vrsta i kapacitet plovila koja će se upotrebljavati za predmetne pomorske veze, učestalost usluge i cijene karata koje treba platiti, uključujući subvencionirane cijene karata, posebno za stanovnike manjih otoka. Međutim, Italija je tvrdila da nije donijela petogodišnji plan za razdoblje od 2000. do 2004. jer je istraga Komisije pod brojem predmeta SA.15631 povezana s društvima grupe Tirrenia (uključujući Siremar) u razdoblju od 1999. do 2004. još uvijek bila u tijeku ([171]). Stoga je posljednji službeno odobreni petogodišnji plan za društvo Siremar bio plan za razdoblje od 1995. do 1999. i Siremar je sljedećih godina nastavio prometovati na temelju mreže linija iz 1999. Ministarstvo prometa sastavilo je nacrt plana za razdoblje od 2005. do 2008. nakon što je donesena Odluka iz 2004. U tom planu nije bilo znatnih promjena u mreži linija ni voznom redu. Međutim, Italija je odlučila da ga neće službeno odobriti jer su već započele pripremne rasprave i radnje povezane s nadolazećom privatizacijom. Zbog toga su obveze nametnute društvu Siremar na temelju prvotne konvencije nastavile vrijediti u obliku u kojem su definirane 1999. i potvrđene Uredbom iz 2004. (vidjeti uvodnu izjavu 40.). Drugim riječima, osim ako je donesena odluka da se izmijene određeni posebni elementi (npr. linija, učestalost, vrsta plovila) u odnosu na raspored iz 2004., odredbe prvotne konvencije iz te godine nastavile primjenjivati u cijelosti tijekom razdoblja od 1. siječnja 2009. do 30. srpnja 2012. Osim toga, Italija je potvrdila da tijekom cijelog razdoblja produljenja nisu izdane nikakve međuministarske uredbe kojima bi se dodatno izmijenile cijene koje naplaćuju društva bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Siremar. Komisija na temelju toga zaključuje da su, uzimajući u obzir vrlo specifične okolnosti privatizacije općenito grupe Tirrenia i posebno poslovnog ogranka društva Siremar, obveze pružanja javne usluge koje je društvo Siremar moralo ispunjavati tijekom razdoblja produljenja bile dovoljno jasno definirane.

(462) Komisija je već u uvodnim izjavama 239. i 240. Odluke iz 2011. navela da su parametri potrebni za izračun iznosa naknade unaprijed utvrđeni i jasno opisani. Konkretno, za 2009. prvotna konvencija sadržava sveobuhvatan i precizan popis elemenata troškova koje treba uzeti u obzir te metodologiju izračuna povrata na kapital za prijevoznika (vidjeti uvodne izjave 45.–47.). Za razdoblje od 1. siječnja 2010. do 30. srpnja 2012. odgovarajuća metodologija utvrđena je u Direktivi CIPE-a (vidjeti uvodne izjave 48.–58.). Konkretno, u Direktivi CIPE-a detaljno su navedeni elementi troškova i povrat na kapital koje treba uzeti u obzir, a u Zakonu iz 2009. utvrđeno je da najveći iznos naknade za društvo Siremar od 2010. nadalje iznosi 55 694 895 EUR. Naposljetku, prvotnom se konvencijom osiguravalo da će se naknada temeljiti na stvarnim troškovima i prihodima za pružanje javne usluge i u njoj je utvrđeno da će se naknada isplaćivati u obrocima. Na taj bi se način plaćanje prekomjerne naknade moglo lako otkriti i izbjeći. Gdje je to primjenjivo, država bi mogla zatražiti povrat prekomjerne naknade od društva Siremar.

(463) Na temelju toga Komisija smatra da su za razdoblje produljenja prvotne konvencije u aktima o ovlaštenju jasno definirani obveze pružanja javne usluge, trajanje, predmetni poduzetnik i obuhvaćeno državno područje, parametri za izračun, kontrolu i reviziju naknade te mehanizmi za izbjegavanje i povrat prekomjernih naknada, kako se zahtijeva na temelju Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

([171]) Nakon što je donesena Odluka iz 2001., talijanska tijela sastavila su petogodišnji plan za društvo Tirrenia di Navigazione za razdoblje od 2000. do 2004. Taj je plan prihvaćen Ministarskom uredbom od 20. rujna 2001.

8.3.1.4 Trajanje ovlaštenja

(464) Kako je navedeno u točki 17. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. „trajanje ovlaštenja trebalo bi opravdati upućivanjem na objektivne kriterije, kao što je potreba za amortizacijom neprenosive nepokretne imovine. U načelu, trajanje ovlaštenja ne bi trebalo biti dulje od razdoblja potrebnog za amortizaciju najvažnije imovine potrebne za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa."

(465) Italija je tvrdila da je trajanje produljenja u skladu s razdobljem potrebnim za amortizaciju najvažnije imovine koja se upotrebljava za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa, tj. brodova društva Siremar. Konkretno, ukupno trajanje produljene prvotne konvencije iznosi nešto više od 23,5 godina. Brodovi koje društvo Siremar upotrebljava za pružanje javne usluge imaju korisni vijek trajanja ([172]) od 30 godina (za trajekte na motorni pogon) odnosno 20 godina (za brze putničke brodove) te se amortiziraju tijekom tog razdoblja. Osim toga, prema stručnoj procjeni koja je provedena u kontekstu privatizacije poslovnog ogranka brodovi su bili prilično stari i namijenjeni pružanju usluga lokalne prirode na Mediteranu. Stoga ih nije bilo moguće lako prenijeti, što u načelu opravdava dugo razdoblje ovlaštenja. Nadalje, Italija je podsjetila na to da je produljenje od 1. siječnja 2009. do 30. srpnja 2012. bilo nužno da se osigura kontinuitet javne usluge do završetka privatizacije.

(466) Na temelju prethodno navedenog Komisija zaključuje da je trajanje ovlaštenja u dovoljnoj mjeri opravdano te da je ispunjen zahtjev iz točke 17. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

8.3.1.5 Usklađenost s Direktivom 2006/111/EZ i razdvajanje računovodstvene dokumentacije

(467) U skladu s točkom 18. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. „potpora se smatra spojivom s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. Ugovora samo ako poduzetnik, ako je primjenjivo, postupa u skladu s Direktivom 2006/111/EZ o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzeća, kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzeća" ([173]).

(468) Nadalje, točkom 44. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. zahtijeva se sljedeće: „Ako poduzetnik obavlja djelatnosti koje su obuhvaćene i djelatnosti koje nisu obuhvaćene opsegom usluga od općeg gospodarskog interesa, u internim izvješćima moraju se odvojeno prikazivati troškovi i prihodi koji se odnose na usluge od općeg gospodarskog interesa i oni koji se odnose na ostale usluge u skladu s načelima utvrđenima u točki 31."

(469) Komisija navodi da je za usklađenost s obje točke Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. nužno da poduzetnik kojem je povjereno pružanje usluge pravilno razdvaja računovodstvenu dokumentaciju. Italija je u tom pogledu podsjetila na to da se člankom 2. Odluke iz 2004. od društva Siremar zahtijevalo da počne sastavljati zasebnu računovodstvenu dokumentaciju za svaku liniju od 1. siječnja 2004. nadalje. U kontekstu odluka iz 2001. i 2004. te na zahtjev Komisije društvo PricewaterhouseCoopers („PwC") izradilo je studiju na temelju analitičke računovodstvene dokumentacije društva Siremar za razdoblje od 1992. do 1999., koju su talijanska tijela nadopunila tako da uključuje i 2000. i 2001. U tom je kontekstu PwC izdao mišljenje u kojem je potvrdio da je metodologija upotrijebljena za izradu te računovodstvene dokumentacije bila primjerena i u skladu s primjenjivom računovodstvenom praksom. Italija tvrdi da je društvo Siremar nastavilo sastavljati svoju analitičku računovodstvenu dokumentaciju na toj osnovi, što znači da je postupilo u skladu sa zahtjevima iz Odluka iz 2004. Za razdoblje koje se ocjenjuje Italija je kao dokaze dostavila i računovodstvenu dokumentaciju društva Siremar po linijama za 2009. i 2010. godine.

(470) Izvanredni upravitelj nije pripremio takvu računovodstvenu dokumentaciju za razdoblje od 1. siječnja 2011. do 30. srpnja 2012. Međutim, Italija je potvrdila da Siremar tijekom razdoblja produljenja nije obavljao nikakve djelatnosti osim ispunjavanja obveza pružanja javne usluge. Stoga je isključena mogućnost unakrsnog subvencioniranja. Nadalje, izvanredni upravitelj dostavljao je tromjesečna financijska izvješća Ministarstvu gospodarskog razvoja tijekom cijele 2011. i 2012. Ta su izvješća dostupna na internetskim stranicama društva Siremar pod izvanrednom upravom i dokazuju da su rezultati poslovanja od rujna 2010. do lipnja 2012. bili negativni (ukupni gubitci od 0,7 milijuna EUR). Ti su se gubitci do rujna 2012. povećali na 4,8 milijuna EUR. Komisija smatra da je to jasan pokazatelj da u razdoblju od 1. siječnja 2011. do 30. srpnja 2012., u kojem nije sastavljana računovodstvena dokumentacija po linijama, društvo Siremar pod izvanrednom upravom nije primilo prekomjernu naknadu (vidjeti i odjeljak 8.3.1.6.). Komisija navodi da su stoga i za to razdoblje ispunjena dva glavna cilja razdvajanja računa, tj. izbjegavanje prekomjerne naknade i unakrsnog subvencioniranja.

(471) Na temelju prethodno navedenog i uzimajući u obzir vrlo posebne okolnosti privatizacije koju je izvanredna uprava provela uz istodobno osiguranje kontinuiteta javnih usluga Komisija zaključuje da su ispunjeni zahtjevi iz točaka 18. i 44. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

([172]) Kako je odlučeno na Međuministarskoj konferenciji od 30. prosinca 2004. Tom je odlukom prvotno predviđeno razdoblje amortizacije produljeno s 20 na 30 godina za trajekte na motorni pogon i s 15 na 20 godina za brze putničke brodove. Međuministarska konferencija organizirana je u skladu s člankom 11. Zakona 856/1986 i uključivala je predstavnike iz Ministarstva prometa, Ministarstva gospodarstva i Ministarstva gospodarskog razvoja.

([173]) SL L 318, 17.11.2006., str. 17.

8.3.1.6 Iznos naknade

(472) U točki 21. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. navedeno je da „[…] iznos naknade ne smije premašiti iznos koji je potreban za pokrivanje troškova izvršenja obveza pružanja javne usluge, uključujući razumnu dobit".

(473) U ovom slučaju, s obzirom na to da barem dio naknade čini nezakonitu potporu dodijeljenu prije njegova stupanja na snagu ([174]), u točki 69. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. izričito se navodi da upotreba metodologije neto izbjegnutih troškova nije potrebna za ocjenu državne potpore. Umjesto toga mogu se primijeniti alternativne metode, kao što je metodologija koja se temelji na raspodjeli troškova. U skladu s tom metodologijom neto trošak izračunao bi se kao razlika između troškova i prihoda od ispunjavanja obveza pružanja javne usluge, kako su utvrđeni i procijenjeni u aktu o ovlaštenju. U točkama od 28. do 38. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. detaljnije je utvrđen način na koji bi se ta metodologija trebala primjenjivati.

(474) Komisija u svojim odlukama iz 2011. i 2012. nije mogla zaključiti je li iznos naknade proporcionalan jer je i dalje sumnjala u to jesu li neke od javnih usluga povjerenih društvu Siremar stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa. Te su sumnje predmet odjeljka 8.3.1.2.

(475) Međutim, Komisija je izrazila sumnje i u pogledu premije rizika od 6,5 %, koja se primjenjivala od 2010. nadalje. Konkretno, Komisija je dovela u pitanje odražava li ta premija odgovarajuću razinu rizika, uzimajući u obzir da se *prima facie* nije činilo da društvo Siremar preuzima rizike koji su uobičajeni za pružanje takvih usluga. Komisija podsjeća na to da je u Odluci iz 2011. zauzela privremeno stajalište da je društvo Siremar možda primilo prekomjernu naknadu samo za pružanje javnih usluga od 2010. nadalje. To znači da Komisija ne mora naknadno ocijeniti je li postojala prekomjerna naknada za 2009 ([175]).

(476) Stoga će Komisija ocijeniti je li isplaćena prekomjerna naknada za cijelo razdoblje od 1. siječnja 2010. do 30. srpnja 2012. u skladu s točkom 47. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Komisija za to razdoblje navodi sljedeće:

— prvo, u izvješću o razlozima nesolventnosti društava Tirrenia i Siremar, koje je u svibnju 2011. pripremila izvanredna uprava, navedeno je da je javna naknada koja je društvu Siremar isplaćena na temelju prvotne konvencije prije 2010. iznosila u prosjeku 70 milijuna EUR godišnje. To je činilo između 70 % i 75 % prometa društva Siremar u tom razdoblju. Stoga je društvo Siremar u poslovanju gotovo u potpunosti ovisilo o naknadi za pružanje javne usluge. Naime, iako je društvo Siremar u razdoblju od 1999. do 2008. bilo sve ovisnije o javnim naknadama, godišnja naknada ograničena na 55,7 milijuna EUR ne bi mu bila dugoročno dovoljna za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge. Konkretno, u izvješću je navedeno da je metodologija izračuna javne naknade na temelju nove konvencije, koja se primjenjivala do 2009., uvijek omogućivala društvu Siremar da primjereno nagradi sve svoje čimbenike proizvodnje (odnosno kapital i rad) unatoč tome što je u prosjeku ostvarivalo nisku stopu prinosa na vlasnički kapital. Međutim, ta se metodologija više nije primjenjivala od 2010. Umjesto nje primjenjivala se nova metodologija iz Direktive CIPE-a i Zakona iz 2009., koja je uključivala granicu koja je za društvo Siremar postavljena na razini koja je bila znatno niža od prosječne naknade koju je primalo tijekom prethodnog desetljeća;

— drugo, iz dostavljenih je dokumenata vidljivo da je Siremar za 2010. zatražio oko 66 milijuna EUR, ali da je Italija odobrila naknadu od samo 55,7 milijuna EUR. To znači da se naknada smanjila za 17 % od 2009. do 2010., kad je na snagu stupila nova metodologija izračuna naknada u kombinaciji s fiksnom granicom. Ako se uspoređuje razdoblje od 2008. do 2009. i razdoblje od 2010. do 2011., vidljivo je još veće smanjenje od čak 22 %;

— treće, Komisija na temelju računovodstvene dokumentacije po linijama za 2010. koju je pripremilo društvo Siremar navodi da je društvo Siremar 2010. ostvarilo pozitivan operativni rezultat od oko 5,9 milijuna EUR. Italija je pojasnila da je taj iznos bio jednak povratu uloženog kapitala izračunanom uz primjenu stope od 7,6 % na uloženi kapital u vrijednosti od 77,5 milijuna EUR. Komisija navodi da je iznos uloženog kapitala za 2010. iz izvješća više nego dvostruko veći od prosječnog godišnjeg uloženog kapitala društva CdI i poslije

([174]) Kako je utvrđeno u uvodnoj izjavi 440. Zakonitost potpore dodijeljene za ostale linije dodatno će se ispitati u odjeljku 8.3.1.8.

([175]) Talijanska tijela dostavila su neke informacije povezane s tom godinom: izračun iznosa naknade za 2009., tj. 67 milijuna EUR, koji je izrađen na temelju metodologije utvrđene u prvotnoj konvenciji i računovodstvenu dokumentaciju po linijama. Za tu je godinu društvo Siremar zatražilo iznos od približno 72,2 milijuna EUR, no Italija je odbila neke od predloženih troškova jer oni nisu bili prihvatljivi na temelju primjenjive metodologije. Dodijeljeni iznos od 67 milijuna EUR predstavljao je znatno smanjenje u odnosu na iznos naknade odobren za 2008. (tj. 75,4 milijuna EUR). Italija je pojasnila i da je izračun povrata uloženog kapitala uz primjenu prvotne konvencije iznosio 2,9 milijuna EUR. Taj je iznos dodan ukupnim troškovima kako bi se odredila naknada od 67 milijuna EUR.

društva SNS (vidjeti bilješku 135.) te da je stopa viša od premije rizika od 6,5 % koja je određena u Direktivi CIPE-a, ali niža od stope koja proizlazi iz potpune primjene metodologije CIPE-a (tj. 8,87 %, vidjeti uvodnu izjavu 218.). Da je primijenjena stopa od 6,5 %, povrat uloženog kapitala iznosio bi samo 5 milijuna EUR. Stoga Komisija navodi da je društvu Siremar za 2010. isplaćena prekomjerna naknada od oko 0,9 milijuna EUR;

— četvrto, nakon što je društvo Siremar u rujnu 2010. prešlo pod izvanrednu upravu (u ovom slučaju u postupak likvidacije), nisu pripremljena financijska izvješća za 2010., 2011. i 2012. To vrijedi i za računovodstvenu dokumentaciju po linijama za 2011. i 2012. Umjesto toga, izvanredna uprava je u skladu s mjerodavnim pravom pripremila i dostavila tromjesečna izvješća nadležnim nacionalnim tijelima, odnosno Ministarstvu gospodarskog razvoja. Ta izvješća dokazuju da su ukupni operativni rezultati u razdoblju od rujna 2010. do lipnja 2012. bili negativni uz gubitke od 0,7 milijuna EUR. Do rujna 2012., tj. nakon prijenosa poslovnog ogranka na društvo CdI, ti su se operativni gubitci povećali na 4,8 milijuna EUR. Prema tome, društvo Siremar bilježilo je gubitke dok je i dalje ispunjavalo svoje obveze pružanja javne usluge tijekom postupka prodaje poslovnog ogranka društva Siremar. Iako Komisija izražava žaljenje što za 2011. i prvu polovicu 2012. nije pripremljena računovodstvena dokumentacija po linijama, Italija je potvrdila da društvo Siremar tijekom produljenja nije obavljalo druge djelatnosti osim ispunjavanja obveza pružanja javne usluge. S obzirom na to da su ukupni financijski rezultati za razdoblje od rujna 2010. do rujna 2012. bili negativni, ta dokumentacija uvelike upućuje na to da društvu Siremar nije isplaćena prekomjerna naknada u razdoblju nakon što je prešlo pod izvanrednu upravu, kao i da je ograničena prekomjerna naknada koja mu je isplaćena 2010. izgubljena tijekom sljedećih godina.

(477) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija uzimajući u obzir vrlo specifične okolnosti privatizacije poslovnog ogranka društva Siremar i na temelju informacija koje su dostavila talijanska tijela navodi da je ograničena prekomjerna naknada koju je utvrdila za 2010. izgubljena zbog gubitaka u razdoblju koje je uslijedilo. Stoga Komisija zaključuje da društvo Siremar nije primilo prekomjernu naknadu u cijelom razdoblju od 1. siječnja 2010. do 30. srpnja 2012. Budući da je Komisija u Odluci iz 2011. izrazila sumnje o potencijalnoj prekomjernoj naknadi za društvo Siremar samo za to razdoblje, Komisija smatra da su njezine sumnje po tom pitanju otklonjene.

(478) Točkom 49. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. od država članica zahtijeva se da osiguraju da naknada plaćena za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa ne dovede do toga da poduzetnici primaju prekomjernu naknadu (kako je definirana u točki 47. tog okvira). Štoviše, države članice moraju dostaviti dokaze na zahtjev Komisije. Nadalje, na kraju razdoblja ovlaštenja i, u svakom slučaju, barem svake tri godine moraju izvršavati redovite provjere ili osigurati da se takve provjere izvršavaju. U tom pogledu Komisija napominje da su talijanska tijela dostavila potrebne dokaze kako je prethodno opisano (vidjeti uvodne izjave 469. i 470.). Društvo Siremar doista je 2009. i 2010. dostavilo svoju računovodstvenu dokumentaciju po linijama nadležnom ministarstvu, koje je imalo mogućnost preispitati iznos naknade. Od 17. rujna 2010. nadalje prisutnost izvanrednog upravitelja, kojeg je Italija imenovala u skladu s detaljnim pravilima na temelju nacionalnog prava te koji je podložan građanskoj i kaznenoj odgovornosti, bila je još jedna zaštitna mjera od prekomjerne naknade. Osim toga, Komisija podsjeća na to da se naknada isplaćuje u obrocima; da se završna isplata izvršava na temelju stvarnih troškova i prihoda u predmetnoj godini; i da se nakon 25. studenoga 2010. svaki iznos prekomjerne naknade oduzima od budućih predujmova subvencija na temelju odluke Međuresorne konferencije (vidjeti uvodnu izjavu 43.). S obzirom na prethodno navedeno, Komisija navodi da iako je društvo Siremar 2010. primilo prekomjernu naknadu, ta je naknada izgubljena tijekom sljedećih godina jer je društvo Siremar pod izvanrednom upravom poslovalo s gubitcima (vidjeti uvodnu izjavu 476.). Stoga nije isplaćena prekomjerna naknada za cijelo razdoblje od 1. siječnja 2010. do 30. srpnja 2012. Na temelju prethodno navedenog i uzimajući u obzir vrlo posebne okolnosti privatizacije koju je izvanredna uprava provela uz istodobno osiguranje kontinuiteta javnih usluga Komisija zaključuje da se prethodno opisane mjere mogu smatrati dovoljnima za izbjegavanje i otkrivanje prekomjerne naknade.

(479) Na temelju prethodno opisanih elemenata (vidjeti uvodne izjave od 472. do 478.) Komisija zaključuje da su ispunjeni primjenjivi zahtjevi iz odjeljka 2.8. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. („Iznos naknade”).

8.3.1.7 Prioritet u pogledu vezova

(480) U članku 19.b stavku 21. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009 jasno se navodi da je prioritet u pogledu vezova nužan da bi se zajamčio teritorijalni kontinuitet s otocima te sa stajališta obveze pružanja javne usluge društava bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Siremar. Naime, da ne postoji prioritet u pogledu vezova za društva kojima su povjerene obveze pružanja javne usluge, ona bi (ponekad) morala čekati svoj red za pristajanje te bi došlo do kašnjenja, čime bi se narušila svrha osiguravanja pouzdane i praktične veze građanima. U slučaju društva Siremar redoviti vozni red doista je nužan da bi se zadovoljile potrebe za mobilnošću stanovništva manjih

otoka i pridonijelo njihovu gospodarskom razvoju. Nadalje, s obzirom na to da je društvo Siremar bilo podložno posebnim obvezama u vezi s voznim redom na temelju nove konvencije, prioritetom u pogledu vezova pomoglo se osigurati da luke dodjeljuju vezove i vremena pristajanja na način kojim se društvu Siremar omogućuje da poštuje svoje obveze pružanja javne usluge.

(481) S obzirom na navedeno Komisija smatra da je ta mjera dodijeljena kako bi društvo Siremar moglo ispunjavati svoje obveze pružanja javne usluge koje čine stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa (vidjeti uvodnu izjavu 456.). Nadalje, talijanska tijela potvrdila su da se prioritet u pogledu vezova primjenjuje samo na usluge koje se pružaju u okviru sustava javnih usluga i da društvo Siremar tijekom produljenja prvotne konvencije nije obavljalo druge djelatnosti osim ispunjavanja obveza pružanja javne usluge. Komisija je već detaljno ocijenila spojivost usluge od općeg gospodarskog interesa i povezane naknade za društvo Siremar tijekom produljenja prvotne konvencije (vidjeti uvodne izjave od 444. do 479.). Komisija stoga smatra da se njezina ocjena spojivosti prioriteta u pogledu vezova može ograničiti na utvrđivanje može li ta mjera dovesti do prekomjerne naknade.

(482) Italija tvrdi da svaku moguću financijsku prednost na temelju prioriteta u pogledu vezova nije moguće izračunati (vidjeti uvodnu izjavu 227.). U svakom slučaju, Komisija napominje da bi se, kad bi se tom mjerom smanjili operativni troškovi ili povećali prihodi pružatelja javne usluge, ti učinci u potpunosti odrazili u internoj računovodstvenoj dokumentaciji prijevoznika. Stoga su provjere prekomjerne naknade koje su primijenjene na društvo Siremar kako je prethodno opisano (vidjeti odjeljak 8.3.1.6.) primjerene i za otkrivanje moguće prekomjerne naknade koja proizlazi iz prioriteta u pogledu vezova.

(483) Komisija stoga zaključuje da je prioritet u pogledu vezova, koji je neodvojivo povezan s uslugama od općeg interesa koje pruža društvo Siremar, isto tako spojiv s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a i Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

8.3.1.8 Usklađenost s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.

(484) Kako je obrazloženo u uvodnoj izjavi 440., prosječan godišnji promet tijekom dviju financijskih godina koje su prethodile godini povjeravanja usluge od općeg gospodarskog interesa nije premašio 300 000 putnika na sljedećim kombinacijama linija:

— Trapani – Pantelleria (mješovita linija D4),

— Porto Empedocle – Pelagijski otoci (mješovita linija D5),

— Palermo – Ustica (mješovita linija D1 i putnička linija ALD/1).

(485) Stoga je za linije D1, D4, D5 i ALD/1 ispunjen zahtjev iz članka 2. stavka 1. točke (c) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005. Osim toga, Komisija smatra da su ispunjeni i zahtjevi iz članka 2. stavka 2. Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005., kojim se zahtijeva usklađenost s Uredbom o pomorskoj kabotaži ([176]). Na temelju toga Komisija zaključuje da se te četiri linije može ocijeniti na temelju Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.

(486) Komisija je prethodno već utvrdila (vidjeti odjeljak 8.3.1.3.) da su za razdoblje produljenja prvotne konvencije u aktima o ovlaštenju jasno definirani obveze pružanja javne usluge, trajanje, predmetni poduzetnik i obuhvaćeno državno područje, parametri za izračun, kontrolu i reviziju naknade te mehanizmi za izbjegavanje i povrat prekomjernih naknada. Stoga su linije D1, D4, D5 i ALD/1 u skladu s člankom 4. („Ovlaštenje”) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.

(487) Nadalje, Komisija je zaključila (vidjeti odjeljak 8.3.1.6.) i. da društvo Siremar nije primilo prekomjernu naknadu tijekom cijelog razdoblja produljenja prvotne konvencije; i ii. da su talijanska tijela izvršavala redovite provjere kako bi se izbjeglo da društvo Siremar primi prekomjernu naknadu. Na temelju toga Komisija smatra da su za linije D1, D4, D5 i ALD/1 ispunjeni i zahtjevi iz članka 5. („Naknada”) i članka 6. („Nadzor prekomjerne naknade”) Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.

(488) S obzirom na neodvojivu povezanost s pružanjem javne usluge i na prethodno navedenu ocjenu (vidjeti odjeljak 8.3.1.7.), i prioritet u pogledu vezova dodijeljen za prometovanje na linijama D1, D4, D5 i ALD/1 u skladu je s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.

8.3.1.9 Zaključak

(489) Na temelju ocjene iz uvodnih izjava od 436. do 483. Komisija zaključuje da su naknada isplaćena društvu Siremar za pružanje usluga pomorskog prijevoza na temelju produljenja prvotne konvencije u razdoblju od 1. siječnja 2009. do 1. kolovoza 2012. i neodvojivo povezan prioritet u pogledu vezova u skladu s primjenjivim uvjetima iz Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. te su stoga spojivi s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 106. UFEU-a.

([176]) Komisija u tom kontekstu podsjeća na to da je za te četiri linije utvrđeno da čine stvarnu uslugu od općeg gospodarskog interesa (vidjeti odjeljak 8.3.1.2.) te ispunjavaju zahtjeve za obveze pružanja javne usluge utvrđene Uredbom o pomorskoj kabotaži. Nadalje, Komisija je prihvatila produljenje prvotne konvencije društva Siremar s obzirom na postupak privatizacije tog društva te se njezino obrazloženo mišljenje od 21. lipnja 2012. nije odnosilo na društvo Siremar (vidjeti uvodnu izjavu 143.).

(490) Nadalje, na temelju ocjene iz uvodnih izjava od 484. do 488. naknada isplaćena društvu Siremar i prioritet u pogledu vezova za prometovanje na linijama D1, ALD/1, D4 i D5 tijekom razdoblja produljenja isto su tako spojivi s unutarnjim tržištem i izuzeti od obveze prethodne prijave u skladu s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.

8.3.2 *Nezakonito produljenje potpore za sanaciju društva Siremar*

(491) Na temelju Odluke iz 2010. potpora za sanaciju društva Siremar, ograničena na razdoblje od šest mjeseci koje je isteklo 28. kolovoza 2011., bila je spojiva s unutarnjim tržištem. Međutim, u skladu sa Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju iz 2004. Italija je morala u roku od šest mjeseci Komisiji dostaviti i. dokaz da je zajam u cijelosti otplaćen i/ili da je jamstvo isteklo; ili ii. plan restrukturiranja (ili plan likvidacije).

(492) Jamstvo je aktivirano 11. srpnja 2011., a društvo Siremar tek je 18. rujna 2012. vratilo puni iznos koji je dugovalo državi (vidjeti uvodnu izjavu 65.). Stoga Italija nije mogla dostaviti dokaz da je zajam u cijelosti otplaćen i/ili da je jamstvo isteklo u roku od šest mjeseci, odnosno do 28. kolovoza 2011.

(493) U skladu s informacijama koje je dostavila Italija (vidjeti odjeljak 4.2.) tijekom službenog istražnog postupka plan likvidacije društva Siremar bio je dostupan na internetskim stranicama društva Siremar pod izvanrednom upravom prije isteka roka od šest mjeseci predviđenog Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju iz 2004. Osim toga, Italija tvrdi da je Komisiju stalno izvješćivala o tijeku postupka privatizacije poslovnog ogranka društva Siremar.

(494) Informacije iz Komisijina spisa o predmetu potvrđuju da su talijanska tijela doista izvješćivala Komisiju o privatizaciji poslovnog ogranka društva Siremar koja je tada bila u tijeku. Nadalje, Italija je potvrdila i namjeru društva Siremar da vrati potporu za sanaciju prije isteka roka od šest mjeseci s pomoću prihoda od te privatizacije. Međutim, talijanska tijela Komisiji nisu službeno dostavila plan restrukturiranja ili likvidacije. Komisija u to vrijeme nije znala da je plan likvidacije objavljen na internetskim stranicama društva Siremar pod izvanrednom upravom. Nadalje, činjenica da je Komisija obaviještena o postupku privatizacije poslovnog ogranka društva Siremar ne može zamijeniti službenu dostavu plana likvidacije. Točnije, Komisija mora dobiti priliku da ocijeni je li plan likvidacije u skladu sa Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju iz 2004. te ga je Italija trebala službeno dostaviti.

(495) Osim toga, Komisija navodi da je 5. listopada 2011. poslala dopis u kojem je od Italije zatražila da potvrdi da je ispunila zahtjeve iz Smjernica o sanaciji i restrukturiranju iz 2004. te Odluke iz 2010. Komisija je Italiji poslala podsjetnik 28. studenoga 2011. te je 12. prosinca 2011. primila odgovor od talijanskih tijela. Stoga sa stajališta Komisije Italija do tog potonjeg datuma (odnosno nakon isteka razdoblja od šest mjeseci) nije dostavila i. dokaz da je zajam u cijelosti otplaćen i/ili da je jamstvo isteklo; ni ii. plan restrukturiranja (ili plan likvidacije).

(496) U odgovoru na dopis Komisije od 5. listopada 2011. Italija je potvrdila da je društvo Siremar potporu za sanaciju namjeravalo vratiti prije 28. kolovoza 2011., nakon prodaje poslovnog ogranka društva Tirrenia, no postupak privatizacije tog društva kasnio je jer je Komisija morala odobriti koncentraciju. Budući da su prihodi od privatizacije poslovnog ogranka društva Tirrenia bili nužni za vraćanje duga prema državi, to se plaćanje nije moglo izvršiti prije isteka roka 28. kolovoza 2011. Komisija ističe da talijanska tijela u svojem dopisu od 12. prosinca 2011. uopće nisu spomenula plan likvidacije društva Siremar koji je, prema njihovim kasnijim podnescima, bio javno dostupan još prije 28. kolovoza 2011. Umjesto toga Italija je samo pokušala objasniti zašto se povrat nije mogao izvršiti prije isteka roka od šest mjeseci. Međutim, da su talijanska tijela Komisiji prije 28. kolovoza 2011. dostavila plan restrukturiranja ili likvidacije, ne bi morala iznositi ta objašnjenja. Komisija to smatra dodatnim dokazom da Italija nije dostavila plan restrukturiranja ili likvidacije u propisanom roku od šest mjeseci.

(497) S obzirom na prethodno navedeno, iako je Komisija znala za postupak privatizacije, Italija nije ispunila svoju obvezu iz Odluke iz 2010. da Komisiji dostavi plan restrukturiranja (ili plan likvidacije) u roku od šest mjeseci od odobrenja potpore za sanaciju. Zbog toga se potpora za sanaciju nakon isteka razdoblja od šest mjeseci 28. kolovoza 2011. mora smatrati nezakonitom i nespojivom potporom. Komisija smatra da se nezakonito

produljena potpora za sanaciju ne može smatrati spojivom na temelju drugih razloga jer nije u skladu ni s odgovarajućim uvjetima iz Smjernica o sanaciji i restrukturiranju ni s uvjetima iz Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011 ([177]).

(498) U predmetnom slučaju Komisija navodi da nezakonito produljena potpora za sanaciju doista nije dodijeljena za stvarnu i ispravno definiranu uslugu od općeg gospodarskog interesa, kako je propisano točkom 12. Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. Društvo Siremar već je primilo naknadu za pružanje javnih usluga na temelju produljene prvotne konvencije, dok je potpora za sanaciju prijavljena i odobrena kao privremena mjera potpore za sanaciju, a ne kao naknada za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa. Stoga se ona ne može smatrati spojivom na temelju Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011.

(499) S obzirom na navedeni kontekst Komisija navodi da je društvo Siremar pod izvanrednom upravom 18. rujna 2012. već vratilo iznos od 15 511 529,35 EUR. Taj je iznos veći od iznosa od 15 121 838,33 EUR ([178]) koji je državi dugovalo 11. srpnja 2011. Međutim, s obzirom na to da je za nezakonito produljenu potporu za sanaciju utvrđeno da je nespojiva, povrat mora uključivati barem iznos jednak primjenjivim kamatama na iznos povrata. Ako je iznos kamata koji je društvo Siremar pod izvanrednom upravom već platilo nedovoljan, preostali iznos kamata i dalje bi se morao platiti.

8.3.3 *Porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije*

(500) Komisija je prethodno zaključila (vidjeti uvodne izjave od 419. do 430.) da oslobođenja od poreza na dobit trgovačkih društava na prihode od prodaje poslovnog ogranka društva Siremar za Siremar i oslobođenja od neizravnih poreza na prijenos tog istog poslovnog ogranka za Siremar i SNS, koja su odobrena na temelju Zakona iz 2010., čine državnu potporu u korist društava Siremar i SNS.

(501) U oba slučaja iznos potpore odgovara razlici između iznosa poreza koji se obično plaća za te vrste transakcija i iznosa stvarno plaćenog poreza. Stoga spojivost te državne potpore treba ocijeniti s obzirom na iznimke utvrđene u članku 107. stavcima 2. i 3. te članku 106. stavku 2. UFEU-a.

(502) Komisija smatra da se nijedno od tih izuzeća ne može smatrati spojivim na temelju ijednog od odstupanja predviđenih člankom 107. stavcima 2. i 3. UFEU-a.

(503) Drugo, Komisija navodi da su ta porezna izuzeća za prodaju poslovnog ogranka društva Siremar jednokratne mjere povezane s prijenosom imovine koja je bila dio šire reorganizacije i privatizacije grupe Tirrenia. Zbog toga Komisija smatra da ta potpora nije neodvojivo povezana s uslugom od općeg gospodarskog interesa koju su pružali društvo Siremar i poslije društvo SNS te se ne bi trebala ocjenjivati na istoj osnovi za spojivost. Te iznimke u skladu s prvotnom i novom konvencijom nisu povezane s pružanjem usluga od općeg gospodarskog interesa ([179]). Stoga se ne primjenjuju osnove za spojivost utvrđene u članku 106. stavku 2. UFEU-a.

(504) Komisija stoga zaključuje da porezna izuzeća za društva Siremar i SNS čine operativnu potporu kojom se smanjuju troškovi koje bi društvo Siremar pod izvanrednom upravom i društvo SNS inače morala platiti iz vlastitih sredstava te stoga nisu spojiva s unutarnjim tržištem ([180]).

8.3.4 *Zaključak o spojivosti potpore*

(505) Na temelju prethodno navedene ocjene Komisija je utvrdila sljedeće:

— naknada isplaćena društvu Siremar i prioritet u pogledu vezova za prometovanje na pomorskim linijama u razdoblju od 1. siječnja 2009. do 1. kolovoza 2012. spojivi su s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. UFEU-a i Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011. te, za četiri linije raspoređene u tri kombinacije, i na temelju Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.;

— potpora za sanaciju društva Siremar nezakonito je produljena u razdoblju od 28. kolovoza 2011. do 18. rujna 2012. (kad je vraćena) i nespojiva je s unutarnjim tržištem;

— oslobođenje društva Siremar od neizravnih poreza na postupke i radnje povezane s prijenosom poslovnog ogranka društva Siremar na društvo SNS te oslobođenje od poreza na dobit trgovačkih društava na prihode od tog prijenosa čini nespojivu operativnu potporu u korist društva Siremar;

([177]) Iako je ta potpora dodijeljena prije stupanja na snagu Smjernica o sanaciji i restrukturiranju iz 2014., u skladu s točkom 139. tih smjernica Komisija pri ispitivanju potpora pružateljima usluga od općeg gospodarskog interesa u teškoćama, kao što je društvo Siremar, mora primjenjivati odredbe iz Smjernica o sanaciji i restrukturiranju iz 2014. bez obzira na datum dodjele potpore. Nakon što Komisija ocijeni spojivost potpore dodijeljene pružateljima usluga od općeg gospodarskog interesa u teškoćama na temelju Smjernica o sanaciji i restrukturiranju iz 2014. prije 31. siječnja 2012., ta potpora smatrat će se spojivom s unutarnjim tržištem ako je u skladu s odredbama Okvira za usluge od općeg gospodarskog interesa iz 2011., uz iznimku točaka 9., 14., 19., 20., 24., 39. i 60.

([178]) Taj je iznos uključivao dospjele kamate na dug državi u iznosu od 11 367,51 EUR za razdoblje od 30. lipnja 2011. do 11. srpnja 2011.

([179]) *Ad abundantiam*, u vezi s potporom dodijeljenom društvu Siremar putem tih poreznih izuzeća, Komisija navodi da u vrijeme donošenja ove Odluke društvo Siremar pod izvanrednom upravom više ne pruža uslugu od općeg gospodarskog interesa i ne obavlja nijednu drugu gospodarsku djelatnost.

([180]) Predmet C-301/87 *Francuska/Komisija*, ECLI:EU:C:1990:67, točka 41.

— fiksna naknada koju je društvo SNS platilo za upis ugovora o kupnji poslovnog ogranka društva Siremar na temelju Zakona iz 2010. umjesto uobičajene naknade na temelju nacionalnog prava čini nespojivu operativnu potporu u korist društva SNS.

8.4 **Odgovor na podneske društva CdI**

(506) Kao što je prethodno opisano (vidjeti odjeljak 6.), društvo CdI Komisiji je dostavilo tri podneska. Ti su podnesci dostavljeni nakon isteka rokova u kojima su zainteresirane treće strane mogle iznijeti primjedbe na Odluku iz 2011. i Odluku iz 2012.

(507) Komisija u pogledu navoda koje je društvo CdI iznijelo u podnescima napominje sljedeće:

— u vezi s dostavljenim podacima o linijama na kojima je prometovalo u razdoblju od 1. kolovoza 2012. do 31. prosinca 2012., Komisija potvrđuje da je te podatke uzela u obzir pri ocjeni;

— u vezi s prodajom poslovnog ogranka društva Siremar, među ostalim u vezi s tim je li prodan po tržišnoj cijeni, Komisija navodi da su u trenutku donošenja ove Odluke talijanska tijela i društvo CdI već poništili i kupoprodajni ugovor i novu konvenciju te da je ta konvencija u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar naposljetku dodijeljena društvu SNS. Kako je utvrđeno u uvodnoj izjavi 295., logički bi bilo nemoguće zaključiti istragu prvotne dodjele nove Konvencije u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar društvu CdI za razdoblje od 1. kolovoza 2012. do 10. travnja 2016. Stoga Komisija neće odgovoriti na primjedbe društva CdI o privatizaciji poslovnog ogranka društva Siremar;

— u vezi s neizravnom tvrdnjom iz više dopisa društva CdI da su obveze pružanja javnih usluga koje su mu nametnute novom konvencijom za razdoblje od 1. kolovoza 2012. do 10. travnja 2016. stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa, Komisija je za te obveze pružanja javnih usluga u uvodnoj izjavi 351. zaključila da se njima odgovara na stvarnu korisničku potražnju, otklanja stvarni tržišni nedostatak i da se mogu smatrati najmanje narušavajućim pristupom. Međutim, Komisija navodi da budući da je nova konvencija između Italije i društva CdI poništena i da su obveze pružanja javne usluge naposljetku dodijeljene društvu SNS, iz istih razloga nije moguće zasebno ocijeniti čine li obveze pružanja javne usluge nametnute društvu CdI na temelju nove konvencije stvarnu uslugu od općeg gospodarskog interesa. Stoga Komisija neće odgovoriti na primjedbe društva CdI o tom pitanju;

— u vezi s protujamstvom i povećanjem kapitala, Komisija je u uvodnim izjavama 408. i 413. zaključila da su istrage tih mjera postale bespredmetne. Stoga Komisija neće odgovoriti na primjedbe društva CdI o tim mjerama;

— u vezi s nepostojanjem gospodarskog kontinuiteta između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI, Komisija navodi da s obzirom na to da su poslovni ogranak društva Siremar i nova konvencija naposljetku dodijeljeni društvu SNS, iz istih razloga nije potrebno zasebno ocijeniti postojanje potencijalnog gospodarskog kontinuiteta između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI. Naime, Komisija će u odjeljku 11. ocijeniti postojanje gospodarskog kontinuiteta između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva SNS ([181]). Osim toga, Komisija kao dodatni argument navodi da je društvo CdI trenutačno u postupku likvidacije i neaktivno. Stoga bi istraga potpore koja mu je dodijeljena u ovom predmetu državne potpore bila bespredmetna. S obzirom na prethodno navedeno, Komisija smatra da bi i ocjena potencijalnog gospodarskog kontinuiteta između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI bila bespredmetna. Stoga Komisija neće odgovoriti na primjedbe društva CdI o gospodarskom kontinuitetu između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva CdI.

9. **ZAKLJUČAK**

(508) Komisija zaključuje da je Italija nezakonito provela neke od mjera potpore koje se ocjenjuju i time prekršila članak 108. stavak 3. UFEU-a. Na temelju prethodne ocjene Komisija je odlučila da je naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Siremar na temelju produljenja prvotne konvencije spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. UFEU-a. Nadalje, s obzirom na to da je prioritet u pogledu vezova neodvojivo povezan s uslugom od općeg gospodarskog interesa koju pruža društvo Siremar, i ta je mjera spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. UFEU-a. Za četiri od dvadeset predmetnih linija obuhvaćenih javnom uslugom Italija je bila oslobođena obveze prethodne prijave predviđene člankom 108. stavkom 3. UFEU-a jer su naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Siremar i prioritet u pogledu vezova dodijeljen za prometovanje na te četiri linije bili u skladu s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.

([181]) Komisija navodi i da budući da je poslovni ogranak vraćen društvu Siremar pod izvanrednom upravom te zatim dodijeljen društvu SNS u kombinaciji s novom konvencijom, nema govora o potencijalnom gospodarskom kontinuitetu između društava CdI i SNS, koja su dvije zasebne strane u natječajnom postupku.

(509) Međutim, potpora za sanaciju društva Siremar koja je nezakonito produljena u razdoblju od 28. kolovoza 2011. do 18. rujna 2012. nije spojiva s unutarnjim tržištem. Naposljetku, oslobođenje od neizravnih poreza na postupke i radnje povezane s prijenosom poslovnog ogranka društva Siremar za Siremar i SNS i oslobođenje od poreza na dobit trgovačkih društava na prihode od prodaje poslovnog ogranka društva Siremar za SNS isto tako čine operativnu potporu u korist društava Siremar i SNS koja nije spojiva s unutarnjim tržištem.

(510) Ova se Odluka ne odnosi niti utječe na bilo koja druga pitanja obuhvaćena odlukama iz 2011. i 2012. ili pitanja na koja su Komisiji pozornost skrenule zainteresirane strane tijekom istražnog postupka pokrenutog na temelju tih odluka.

10. **POVRAT SREDSTAVA**

(511) U skladu s UFEU-om i ustaljenom sudskom praksom sudova Unije, Komisija je nadležna za odlučivanje da država članica mora izmijeniti ili ukinuti potporu ako se utvrdi da nije spojiva s unutarnjim tržištem ([182]). Sudovi Unije isto tako dosljedno smatraju da obveza države članice da ukine potporu koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem služi u svrhu ponovne uspostave prethodne situacije ([183]).

(512) U tom kontekstu sudovi Unije utvrdili su da je taj cilj ostvaren kada primatelj vrati iznose koji su mu dodijeljeni na temelju nezakonite potpore, čime će izgubiti prednost pred konkurentima na unutarnjem tržištu te će se ponovno uspostaviti situacija koja je postojala prije isplate potpore ([184]).

(513) U skladu sa sudskom praksom u članku 16. stavku 1. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ([185]) navodi se da „[k]ada se u slučajevima nezakonite potpore donesu negativne odluke, Komisija donosi odluku kojom se od dotične države članice zahtijeva da poduzme sve potrebne mjere za povrat sredstava potpore od korisnika”.

(514) Stoga se iznosi predmetnih mjera, s obzirom na to da su provedene protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a i trebaju se smatrati nezakonitom i nespojivom potporom, moraju vratiti kako bi se ponovno uspostavila situacija koja je postojala na unutarnjem tržištu prije njihove dodjele. Povrat obuhvaća razdoblje od datuma kad je potpora stavljena na raspolaganje korisniku do njezina stvarnog povrata. Na iznos koji treba vratiti obračunavaju se kamate sve do stvarnog povrata.

(515) U ovom slučaju nad korisnikom potpore, društvom Siremar pod izvanrednom upravom, već je pokrenut postupak u slučaju nesolventnosti. Stoga se stvarni povrat može postići upisom potraživanja povezanog s potporom koju treba vratiti na popis potraživanja ([186]). U tom slučaju upis potraživanja mora biti popraćen i. povratom punog iznosa; ili, ako je povrat nemoguć, ii. likvidacijom poduzetnika i konačnim prestankom njegovih djelatnosti.

(516) Nespojiva državna potpora iz uvodne izjave 505. dodijeljena društvu Siremar pod izvanrednom upravom i društvu SNS mora se vratiti Italiji u iznosu u kojem je isplaćena. Konkretno, iznos potpore koji treba vratiti utvrđen je kako slijedi:

(a) glavnica potpore za sanaciju, tj. 15 121 838,33 EUR, uvećana za kamate na iznos povrata obračunane od datuma isplate dviju tranši zajma i od datuma na koji je BIIS aktivirao državno jamstvo (tj. od 28. veljače 2011. za prvu tranšu od 12 000 000 EUR, 23. ožujka 2011. za drugu tranšu od 3 000 000 EUR i 11. srpnja 2011. za iznos od 121 838,33 EUR) do povrata punog iznosa. Komisija uzima u obzir da je društvo Siremar pod izvanrednom upravom već vratilo glavnicu potpore i dio kamate na iznos povrata;

(b) za neizravne poreze na djelatnosti i radnje povezane s prijenosom poslovnog ogranka društva Siremar koje treba platiti prodavatelj (tj. Siremar pod izvanrednom upravom) glavnica potpore jednaka je porezu koji se obično plaća za te vrste transakcija. Italija je dužna izračunati razliku između fiksne naknade koju je društvo SNS platilo za upis ugovora o kupnji poslovnog ogranka društva Siremar u skladu sa Zakonom iz 2010. i

([182]) Presuda od 12. srpnja 1973., *Komisija/Njemačka*, C-70/72, EU:C:1973:87, točka 13.
([183]) Presuda od 21. ožujka 1990., Belgija/Komisija, C-142/87, EU:C:1990:125, točka 66.
([184]) Presuda od 17. lipnja 1999., Belgija/Komisija, C-75/97, EU:C:1999:311, točke 64. i 65.
([185]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL L 248, 24.9.2015., str. 9.–29.
([186]) Nacionalnim pravom uređen je redoslijed potraživanja povezanih s državnom potporom na popisu potraživanja, koji mora biti u skladu s načelima djelotvornosti i istovjetnosti. Vidjeti točku 64. Obavijesti Komisije o povratu nezakonite i nespojive državne potpore, SL C 247, 23.7.2019., str. 1. U svakom slučaju, uobičajena neosigurana potraživanja ne mogu imati prednost pred potraživanjima povezanima s državnom potporom. Konačnim upisom potraživanja povezanog s državnom potporom zaustavlja se i obračun dodatnih kamata na iznos povrata.

naknade koja se obično plaća na temelju nacionalnog prava. […] Italija je dužna dostaviti i popis svih dokumenata za koje nije plaćen porez te izračunati razliku između poreza koje društva Siremar i SNS obično plaćaju i poreza koje su stvarno platili. Na taj se iznos dodaju kamate na povrat koje se obračunavaju od datuma izdavanja službenih dokumenata za koje nije plaćen porez do povrata punog iznosa.

(517) Osim toga, Italija ne smije osloboditi prihode od prodaje poslovnog ogranka društva Siremar od poreza na dobit trgovačkih društava koji treba platiti društvo Siremar pod izvanrednom upravom.

11. **GOSPODARSKI KONTINUITET**

(518) Ako je došlo do prodaje ili prijenosa korisnika nezakonite i nespojive državne potpore, obveza povrata može se proširiti na druge poduzetnike na koje su preneseni udjeli ili poslovanje korisnika ([187]). U slučaju prodaje dionica (*share deal*) u kojem korisnik i dalje postoji i aktivan je na tržištu te je samo promijenio vlasnike potporu i dalje mora vratiti korisnik. U slučaju prodaje imovine (*asset deal*) u kojem drugi poduzetnik nastavlja poslovanje upotrebljavajući svu imovinu izvornog korisnika ili njezin dio tog bi drugog poduzetnika trebalo smatrati korisnikom državne potpore ako se zbog strukture prijenosa ili prodaje može zaključiti da postoji gospodarski kontinuitet između tih dvaju društava.

(519) S druge strane, ako se može dokazati da je, neovisno o prijenosu dijela ili cjelokupne imovine, izvorni korisnik i dalje taj koji ima korist od nezakonite potpore, a društvo stjecatelj bavi se bitno drukčijom djelatnošću, potporu mora vratiti izvorni korisnik potpore. U skladu sa sudskom praksom sljedeći čimbenici mogu se uzeti u obzir kako bi se ocijenilo postoji li gospodarski kontinuitet: opseg prijenosa (imovina i obveze, kontinuitet radne snage, povezana imovina), cijena prijenosa, identitet vlasnika poduzetnika stjecatelja i izvornog poduzetnika, trenutak u kojem je prijenos izvršen (nakon početka istražnog postupka, pokretanja postupka ili konačne odluke) i gospodarska logika transakcije ([188]).

(520) U skladu s istom sudskom praksom prethodno navedeni čimbenici mogu se uzeti u obzir u različitoj mjeri, ovisno o posebnostima predmetnog slučaja. Iz toga slijedi da Komisija ne mora uzeti u obzir sve te čimbenike, što se potvrđuje upotrebom izraza „mogu se uzeti u obzir" ([189]) i nepostojanjem hijerarhije među tim čimbenicima. Konkretno, u ovom slučaju Komisija smatra da bi pri ocjeni gospodarskog kontinuiteta trebalo uzeti u obzir posebnu prirodu transakcije između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva SNS, koja se odnosila na privatizaciju javnog poduzeća putem natječajnog postupka za ugovor o javnim uslugama s trajanjem od dvanaest godina u kombinaciji s imovinom potrebnom za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa koje su navedene u tom ugovoru. Društvo Siremar pod izvanrednom upravom i dalje postoji kao zasebni subjekt, ali ne obavlja nikakve poslovne djelatnosti te je i dalje podložno stečajnom postupku s glavnom svrhom vraćanja duga vjerovnicima i dovršetka likvidacije.

(521) Kako bi odlučila postoji li gospodarski kontinuitet između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva SNS, a time i utvrdila treba li i potonje društvo smatrati odgovornim za povrat nespojive potpore dodijeljene prvom društvu, Komisija je prethodno navedene pokazatelje primijenila na posebne okolnosti predmetnog slučaja.

11.1 **Opseg prijenosa**

(522) Taj pokazatelj odnosi se na opseg prijenosa postojeće imovine i obveza, uključujući ugovorne odnose sa zaposlenicima i dobavljačima, s društva Siremar (kasnije pod izvanrednom upravom) na SNS. Na početku treba napomenuti da nijedna od postojećih obveza nije prenesena; njih je zadržalo društvo Siremar pod izvanrednom upravom, koje ih i dalje ima u trenutku donošenja ove Odluke. Prijenos je obuhvaćao potpuni otpis svih potraživanja u pogledu imovine koja se prenosi, kao što su hipoteke, zapljene i potraživanja s pravom prvenstva.

(523) Nadalje, kad je riječ o imovini, Komisija najprije navodi da je postupak prodaje poslovnog ogranka društva Siremar uslijedio nakon neuspjelog pokušaja privatizacije cijelog društva Tirrenia di Navigazione, sa svom njegovom imovinom i obvezama, uključujući njegovo društvo kćer Siremar. Drugi, uspješni postupak privatizacije

([187]) Predmet C-303/88 *Italija/Komisija*, ECLI:EU:C:1991:136.
([188]) Predmet T-121/15 *Fortischem a.s./Komisija*, ECLI:EU:T:2019:684, točka 208.
([189]) Predmet T-123/09 *Ryanair/Komisija*, ECLI:EU:T:2012:164, točka 156.

poslovnog ogranka društva Siremar uključivao je samo robnu marku Siremar ([190]), imovinu koja se smatrala nužnom za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge nametnutih društvu Siremar i povezane ugovorne odnose s dobavljačima, i to u drukčijem i manjem opsegu u odnosu na prvi pokušaj privatizacije (oko 45 % manje s obzirom na broj brodova). Imovina koja je pripadala društvu Siremar pod izvanrednom upravom i koja se nije smatrala nužnom za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge zasebno je prodana putem različitih i nepovezanih natječaja te je uključivala brzi brod Guizzo.

(524) Konačno, Komisija navodi i da, kad je riječ o radnoj snazi, nije bilo prijenosa ugovora o radu s društva Siremar pod izvanrednom upravom na CdI i poslije SNS. Člankom 2112. talijanskog Građanskog zakonika propisano je da se u slučaju prijenosa poduzeća postojeći ugovori o radu prenose na kupca te zaposlenici zadržavaju sva prava koja iz toga proizlaze. Međutim, u skladu s Uredbom sa zakonskom snagom 270/1999 taj se uobičajeni sustav ne primjenjuje na prijenos poslovnog ogranka društva nad kojim je pokrenut postupak izvanredne uprave i koji pruža osnovne javne usluge. Naprotiv, novi vlasnik obvezan je preuzeti osoblje potrebno za pružanje usluge i na razdoblje od dvije godine suzdržati se od kolektivnih otpuštanja (vidjeti uvodnu izjavu 195.). Komisija navodi da je, iako bi se općim pravilom predvidio jasan kontinuitet radne snage između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva SNS putem društva CdI, ta iznimka zapravo društvu Siremar pod izvanrednom upravom omogućila da raskine sve ugovore sa svojim zaposlenicima. Zatim su društvo CdI i poslije društvo SNS ponudili nove ugovore zaposlenicima koji su stvarno radili na ispunjavanju obveza pružanja javne usluge.

(525) Obveza zadržavanja broja zaposlenika utvrđena je općim zakonodavstvom koje talijanska tijela nisu mogla zanemariti pri uspostavi postupka prodaje. Međutim, Komisija navodi da je i bez te zakonske obveze u sektoru brodskog prijevoza za upravljanje brodovima potreban obvezni minimalni broj zaposlenika s vrlo specifičnim vještinama, koje su utvrđene u rasporedima posade (vidjeti uvodnu izjavu 210.). U predmetnom bi slučaju društvo CdI i poslije SNS, nakon što mu je dodijeljena nova konvencija, trebalo u kratkom roku zaposliti približno 500 zaposlenika kako bi ispunilo svoje obveze. Stoga je vrlo vjerojatno da bi SNS zbog praktičnosti i radi smanjenja troškova zapošljavanja zaposlio većinu zaposlenika društva Siremar pod izvanrednom upravom čak i da im nije morao ponuditi ugovore o radu.

(526) U tom kontekstu Komisija zaključuje da je, iako je kontinuitet radne snage doista postojao, do njega došlo zbog činjeničnih okolnosti predmeta (tj. opsega prijenosa) i općenito primjenjivih zakona o radu. S druge strane, na SNS je prenesena gotovo sva imovina društva Siremar pod izvanrednom upravom i nijedna njegova obveza. Komisija po pitanju opsega prijenosa općenito smatra da postoje pokazatelji gospodarskog kontinuiteta između tih društava.

11.2 **Cijena prijenosa**

(527) U skladu s ustaljenom sudskom praksom prijenos imovine po cijeni nižoj od tržišne isto bi tako bio pokazatelj gospodarskog kontinuiteta između likvidiranog društva koje treba vratiti potporu državi i novoosnovanog društva. U ovom slučaju Komisija napominje da je imovina prenesena na temelju natječaja koji je bio dovoljno otvoren, transparentan i nediskriminirajući kako bi se ostvarila tržišna cijena, kako je opisano u prethodnom odjeljku 8.1.3.4. Nema dokaza za to da je raspisivanje zajedničkog natječaja za imovinu i ugovor o javnim uslugama negativno utjecalo na ishod natječaja. Naprotiv, Italija je dokazala da su se u okviru zasebnih natječaja organiziranih za neke od ostalih brodova društava Tirrenia i Siremar ti brodovi mogli prodati samo po vrijednosti metalnog otpada. Naime, uvjeti prodaje postavljeni kupcu, kao što je zahtjev da se dvije godine zadrži isti broj zaposlenika, nisu snizili cijenu, kako je utvrđeno u izvješću društva Ecorys (vidjeti uvodnu izjavu 121.). Osim toga, cijena koju je društvo SNS naposljetku platilo, tj. 55,1 milijun EUR, bila je viša od najmanje cijene utvrđene u procjeni neovisnog stručnjaka koju je dostavilo društvo Banca Profilo, tj. 55 milijuna EUR, i društvo SNS mora plaćati godišnju kamatu od 1,5 % na dva odgođena obroka plaćanja od po 9 milijuna EUR. Nadalje, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 122., u vrijeme prijenosa poslovnog ogranka na društvo SNS u drugom izvješću društva Ecorys metodom vrednovanja vlasničkog kapitala određena je mnogo niža tržišna cijena od 39,9 milijuna EUR. Naposljetku, Komisija navodi da su brojni pozivi na podnošenje poboljšanih ponuda tijekom natječajnog postupka (vidjeti uvodne izjave od 79. do 100.) jasni pokazatelj toga da je između društava CdI i SNS postojala konkurencija te iako je društvo CdI na kraju isključeno iz postupka, ono je još uvijek bilo aktivni ponuditelj u postupku u vrijeme kad je sastavljena uspješna ponuda društva SNS. U skladu s ustaljenom sudskom praksom, kad javno tijelo prodaje poduzeće koje je u njegovu vlasništvu putem otvorenog, transparentnog i bezuvjetnog natječajnog postupka, može se pretpostaviti da tržišna cijena odgovara najvišoj obvezujućoj i vjerodostojnoj

([190]) Međutim, kako je opisano u bilješci 41., društvo SNS usluge trenutačno nudi isključivo pod nazivima Caronte & Tourist ili Liberty Lines (vidjeti na primjer internetske stranice društva Siremar, http://siremar.it/, na kojima se korisnika odmah preusmjerava na internetske stranice jednog od navedenih društava).

ponudi. Osim toga, u skladu s ustaljenom sudskom praksom čak ni postojanje nezakonitih uvjeta u tom natječajnom postupku ne može u pitanje dovesti taj zaključak ako uvjetima nije umanjen iznos ponude ([191]).

(528) S obzirom na navedeno Komisija zaključuje da je na temelju okolnosti prijenosa isključen prijenos bilo kakve gospodarske prednosti društva Siremar pod izvanrednom upravom na SNS. Stoga se cijena prijenosa ne može smatrati pokazateljem gospodarskog kontinuiteta u ovom predmetu.

11.3 **Identitet vlasnika**

(529) Kada se imovina prenosi između dvaju povezanih subjekata, to je znak da bi svrha prijenosa moglo biti zaobilaženje obveze povrata potpore koja je u odluci Komisije proglašena nezakonitom i nespojivom. U ovom slučaju Komisija navodi da društvo Siremar pod izvanrednom upravom i SNS nisu ni na koji način povezani. Prvo je bilo javno poduzeće koje je u konačnici bilo u stopostotnom vlasništvu Ministarstva gospodarstva (vidjeti uvodnu izjavu 22.). Drugo je privatno poduzeće koje je 50 % u vlasništvu društva Ustica Lines S.p.A. i 50 % u vlasništvu društva Caronte & Tourist S.p.A. Stoga Komisija navodi da društvo Siremar pod izvanrednom upravom nije moglo vršiti nadzor nad društvom SNS i obratno.

(530) S obzirom na prethodno navedeno Komisija zaključuje da i kriterij identiteta dioničara ukazuje na to da u ovom slučaju nema gospodarskog kontinuiteta.

11.4 **Vrijeme prijenosa**

(531) Ako je do prijenosa imovine došlo nakon donošenja odluke Komisije u kojoj su izražene sumnje u spojivost potpore koja je već dodijeljena, to je drugi pokazatelj da je takav prijenos možda proveden kako bi se zaobišao nalog za povrat. Komisija navodi da je u ovom slučaju poziv na iskaz interesa objavljen 4. listopada 2010., dok je SNS podnio obvezujuću ponudu 23. svibnja 2011. Odluka Komisije o pokretanju službene istrage o, među ostalim, privatizaciji poslovnog ogranka društva Siremar, donesena je 5. listopada 2011., više mjeseci nakon toga. Zatim je 20. listopada 2011. društvo CdI potpisalo kupoprodajni ugovor na temelju posljednje ponude koju je dostavilo 13. listopada 2011. Prijenos je dovršen tek 30. srpnja 2012. zbog pravnih pitanja povezanih s dodjelom poslovnog ogranka i nove konvencije društvu CdI. Nadalje, Komisija je službeni istražni postupak među ostalim proširila i na novu konvenciju koju je CdI potpisao 7. studenoga 2012. Poslovni ogranak naposljetku je u travnju 2016. dodijeljen društvu SNS nakon završetka pravnih postupaka opisanih u odjeljku 2.3.3.2.

(532) S obzirom na to, Komisija smatra da čak i da je prijenos na društvo SNS proveden nakon odluka iz 2011. i 2012., ni SNS ni Siremar pod izvanrednom upravom u vrijeme kad je SNS pripremao i dostavljao svoju obvezujuću ponudu, tj. u svibnju 2011., nisu mogli znati da će Komisija za nekoliko mjeseci pokrenuti službenu istragu. Nije vjerojatno da su strane već znale što odluke iz 2011. i 2012. sadržavaju, da su odvagale rizike koje one podrazumijevaju i da su odlučile prenijeti imovinu kako bi poništile bilo kakvu istragu.

(533) Osim toga, Komisija navodi da je Italija pravodobno obavijestila Komisiju o svojoj namjeri da proda poslovni ogranak društva Siremar u kombinaciji s novom konvencijom, u kontekstu rasprava s Komisijom o provedbi Uredbe o pomorskoj kabotaži (vidjeti i odjeljak 2.4.). Nadalje, Italija je radi pravne sigurnosti dostavila i nacrt nove konvencije (vidjeti uvodnu izjavu 9.). To je još jedan pokazatelj za to da Italija nije namjeravala zaobići neki budući nalog za povrat time što je organizirala prijenos poslovnog ogranka i povjeravanje nove konvencije na način opisan i ocijenjen u odjeljku 8.1.3.

(534) S obzirom na prethodno navedeno i uzimajući u obzir navedene posebne okolnosti, a posebno duge sudske postupke protiv prve dodjele poslovnog ogranka društvu CdI, Komisija smatra da čak i da je prijenos na društvo SNS proveden nakon donošenja odluka iz 2011. i 2012, vremenski okvir upućuje na to da u ovom slučaju ne postoji gospodarski kontinuitet.

11.5 **Gospodarska logika prijenosa**

(535) Taj se pokazatelj odnosi na namjere stranaka u prijenosu imovine i na njegovu ekonomsku opravdanost s obzirom na buduće poslovanje društva koje će upravljati tom imovinom. U tom pogledu Komisija najprije navodi da je, s jedne strane, namjera talijanskih tijela bila postupiti u skladu s obvezom liberalizacije sektora pomorskog prijevoza kako je propisano Uredbom o pomorskoj kabotaži privatizacijom njegova glavnog javnog prijevoznika, grupe Tirrenia (uključujući društvo Siremar) te povjeravanjem obveze pružanja javne usluge društvu stjecatelju. Iako nije propisan tom uredbom, taj prijenos imovine i naknade za pružanje javne usluge doista je bio jedna od mogućnosti koje je Italija imala na raspolaganju za provedbu te liberalizacije (vidjeti uvodnu

([191]) Vidjeti presudu Suda od 24. listopada 2013., *Land Burgenland/Komisija*, spojeni predmeti C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, točke 94.–96.

izjavu 136.), a u tim okolnostima bio je i optimalna mogućnost s obzirom na prodajnu cijenu imovine u odnosu na primjenu dvaju zasebnih postupaka (vidjeti uvodnu izjavu 393.). S druge strane, namjera društva SNS bilo je učinkovitije prometovanje na linijama obuhvaćenima obvezom pružanja javne usluge nego što je to činilo društvo Siremar (poslije pod izvanrednom upravom) i ostvarenje dobiti.

(536) Opseg djelatnosti, odnosno pružanje usluga pomorskog prijevoza do i između određenih sicilijanskih otoka na temelju određenih obveza pružanja javnih usluga u pogledu učestalosti, cijena karata i obilježja plovila, i dalje je u biti jednak.

(537) Kad je riječ o budućem poslovanju društva, Komisija napominje da je, iako SNS nudi iste ili vrlo slične linije i učestalost putovanja kao društvo Siremar, to logična posljedica stalne potrebe za pružanjem stvarnih usluga od općeg gospodarskog interesa, kako je utvrđeno u novoj konvenciji. Drugim riječima, kontinuitet javne usluge ne bi trebalo miješati s gospodarskim kontinuitetom na temelju pravila o državnim potporama. Naime, Komisija smatra da Italija nije mogla nasumično promijeniti opseg javnih usluga koje je pružalo društvo SNS, a da se pritom ne naruši sama svrha nove konvencije, odnosno i. osiguranje teritorijalnog kontinuiteta između kopna i otoka; i ii. pridonošenje gospodarskom razvoju predmetnih otoka.

(538) Osim toga, Komisija navodi da su uvjeti za svakodnevno ispunjavanje obveza društva SNS u pogledu pružanja javne usluge drukčiji od uvjeta koji su se primjenjivali do 2009. Iznos naknade utvrđuje se drukčijim mehanizmom kojim se od prijevoznika zahtijeva učinkovito poslovanje. Nadalje, s obzirom na to da nema jamstva da će se troškovi u potpunosti pokriti i da se nominalni iznos naknade utvrđuje na nekoliko godina (tj. realni se iznos smanjuje), SNS nije imao drugog izbora nego provesti potpunu reorganizaciju poslovne strategije društva Siremar-To je društvo tijekom svoje duge povijesti u okviru grupe Tirrenia uvijek i dosljedno poslovalo na temelju javnih usluga, bez strategije za postizanje održive profitabilnosti, dok je društvo Siremar pod izvanrednom upravom samo bilo usmjereno na propisnu likvidaciju društva osiguravajući pritom kontinuitet javne usluge do prijenosa vlasništva na CdI i poslije SNS nakon natječajnog postupka.

(539) Komisija navodi da se u svojem prvom poslovnom planu, koji obuhvaća razdoblje od 2011. do 2022. i koji je sastavljen u svibnju 2011., društvo SNS obvezalo povećati učinkovitost flote u smislu održavanja, osiguranja i troškova goriva; poboljšati internetsku prodaju; uštedjeti troškove rada pomoću novih ugovora o radu; i smanjiti troškove sklapanjem novih ugovora s dobavljačima. Društvo SNS u svojem drugom poslovnom planu, koji je obuhvaćao razdoblje od 2016. do 2027. i koji je sastavljen u veljači 2016., ažuriralo je svoje financijske projekcije i pretpostavke na temelju podataka društva CdI, promijenilo raspored određenih brodova na raznim linijama, posebno za samo putničke usluge, te promijenilo određene pretpostavke o troškovima osoblja i amortizaciji ([192]). Konačno, SNS je od 1. rujna 2016. podijelio poslovanje na trajektne i putničke usluge, koje je povjerio društvima Caronte & Tourist i Liberty Lines, te je proporcionalno prenio svoju imovinu. Komisija navodi da to čini važnu razliku između društava SNS i Siremar pod izvanrednom upravom u pružanju javnih usluga.

(540) Stoga je društvo SNS ispunjavalo svoje obveze pružanja javne usluge u operativnim uvjetima koji se razlikuju od uvjeta društva Siremar pod izvanrednom upravom, i to na temelju vlastite poslovne strategije. Talijanska tijela doista nisu od društva SNS zahtijevala da primjenjuje određeni poslovni model ili zadrži određeni opseg djelatnosti osim onih utvrđenih u novoj konvenciji niti da preuzima određenu imovinu ili zaposlenike koji nisu bili neodvojivo povezani s ispunjavanjem obveza pružanja javne usluge kako je utvrđeno u novoj konvenciji. U tom je pogledu SNS mogao (te i dalje može) mijenjati način upravljanja poslovanjem kako smatra prikladnim.

(541) U tom kontekstu Komisija navodi da su, iako su same obveze pružanja javne usluge s obzirom na linije i učestalost nužno slične jer se njima odgovara na slične potrebe za javnom uslugom, uvjeti njihova izvršenja i poslovna strategija na kojoj se temelje različiti. Doista, ta *de facto* sličnost djelatnosti koje se obavljaju posljedica je vrlo specifičnih okolnosti predmeta te je ublažena različitim financijskim ograničenjima koja se primjenjuju na poslovanje društva SNS. Kad je riječ o gospodarskoj logici transakcije, Komisija općenito smatra da postoje neki pokazatelji gospodarskog kontinuiteta u ovom slučaju.

11.6 **Zaključak o gospodarskom kontinuitetu između društva Siremar pod izvanrednom upravom i društva SNS**

(542) Na temelju prethodno navedenog Komisija navodi da cijena prijenosa, vrijeme prijenosa i identitet vlasnika ne upućuju na gospodarski kontinuitet. Iako opseg transakcije i njezina gospodarska logika sadržavaju neke elemente koji upućuju na postojanje gospodarskog kontinuiteta, u pogledu tih kriterija Komisija navodi da svaki element

([192]) Poslovni plan za razdoblje od 2016. do 2027. nije uključivao učestalost prometovanja na linijama (vidjeti uvodnu izjavu 123.). Nije uključivao ni glavne strateške „pokretače” poslovnog plana, koji su uključeni u plan za razdoblje od 2011. do 2022.: nove ugovore o radu za sve zaposlenike, internetsku prodaju, učinkovitost goriva, operativnu učinkovitost.

mogućeg kontinuiteta proizlazi iz vrlo specifičnih okolnosti te transakcije, tj. povezivanja prijenosa imovine i ugovora o javnim uslugama u okviru jednog postupka, veličine transakcije i općenito primjenjivih zakona o radu. Konkretno, ništa ne upućuje na zaobilaženje obveze povrata sredstava. S obzirom na sve navedeno Komisija zaključuje da ne postoji gospodarski kontinuitet između društava Siremar i SNS. To znači i da se obveza povrata nezakonite i nespojive državne potpore dodijeljene društvu Siremar ne proširuje na SNS,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

1. Naknada isplaćena društvu Siremar i prioritet u pogledu vezova dodijeljen za pružanje usluga pomorskog prijevoza na temelju prvotne konvencije, kako je produljena u razdoblju od 1. siječnja 2009. do 30. srpnja 2012., čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Uz iznimku državne potpore za prometovanje na linijama D1 (Trapani – Pantelleria), D4 (Porto Empedocle – Linosa – Lampedusa), D5 (Palermo – Ustica), ALD/1 (Palermo – Ustica), Italija je nezakonito provela tu državnu potporu i time prekršila članak 108. stavak 3. UFEU-a.

2. Potpora iz stavka 1. ovog članka spojiva je s unutarnjim tržištem.

Članak 2.

1. Produljenje potpore za sanaciju od 28. kolovoza 2011. do 18. rujna 2012. čini državnu potporu u korist društva Siremar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a; Italija je nezakonito provela tu državnu potporu i time prekršila članak 108. stavak 3. UFEU-a.

2. Potpora iz stavka 1. ovog članka u iznosu od 15 121 838,33 EUR nespojiva je s unutarnjim tržištem.

Članak 3.

1. Oslobođenje od neizravnih poreza na prijenos poslovnog ogranka društva Siremar društvu SNS čini državnu potporu u korist društva Siremar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Italija je nezakonito provela tu državnu potporu i time prekršila članak 108. stavak 3. UFEU-a.

2. Fiksna naknada koju je društvo SNS platilo za upis ugovora o kupnji poslovnog ogranka društva Siremar na temelju Zakona iz 2010. umjesto uobičajene naknade na temelju nacionalnog prava čini državnu potporu u korist društva SNS u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Italija je nezakonito provela tu državnu potporu i time prekršila članak 108. stavak 3. UFEU-a.

3. Oslobođenje od poreza na dobit trgovačkih društava na prihode od prodaje poslovnog ogranka društva Siremar društvu SNS čini državnu potporu u korist društva Siremar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Italija je nezakonito provela tu državnu potporu i time prekršila članak 108. stavak 3. UFEU-a.

4. Potpora iz stavaka 1., 2. i 3. ovog članka nespojiva je s unutarnjim tržištem.

5. U trenutku donošenja ove Odluke Italija još nije isplatila potporu iz stavka 3. ovog članka.

Članak 4.

1. Dodjela nove konvencije za razdoblje od 11. travnja 2016. do 11. travnja 2028. u kombinaciji s poslovnim ogrankom društva Siremar i prioritetom u pogledu vezova društvu SNS ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

2. Mogućnost upotrebe sredstava iz fonda *Fondo Aree Sottoutilizzate* za potrebe likvidnosti, kako je utvrđena Zakonom iz 2010., ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

3. Mogućnost privremene upotrebe financijskih sredstava koja su već dodijeljena za potrebe nadogradnje i modernizacije flote, kako bi se zadovoljile hitne potrebe za likvidnošću, kako je utvrđeno u Zakonu iz 2010., nije iskorištena u vezi s društvom Siremar. Ona stoga ne čini državnu potporu u korist društva Siremar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

Članak 5.

1. Italija od korisnika mora zatražiti povrat nespojive potpore iz članaka 2. i 3. ako je ona isplaćena.

2. Na iznose koji se moraju vratiti obračunavaju se kamate od datuma kad su ti iznosi stavljeni na raspolaganje korisniku do njihova stvarnog povrata.

3. Kamate se izračunavaju na temelju složenog kamatnog računa u skladu s poglavljem V. Uredbe (EZ) br. 794/2004 i Uredbom (EZ) br. 271/2008 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 794/2004.

4. Na temelju informacija kojima raspolaže Komisija potvrđuje da je korisnik već vratio glavnicu potpore iz članka 2. i dio kamate na iznos povrata.

5. Italija mora otkazati sva preostala plaćanja potpore iz članka 3. stavka 2. s učinkom od dana donošenja ove Odluke.

Članak 6.

1. Povrat potpore iz članka 5. stupa na snagu odmah i odmah proizvodi učinak.

2. Italija je dužna osigurati da se ova Odluka provede u roku od četiri mjeseca od dana njezine objave.

Članak 7.

1. U roku od dva mjeseca od objave ove Odluke Italija je dužna Komisiji dostaviti sljedeće podatke:

— ukupni iznos (glavnica i kamate na iznos povrata) koji korisnik mora vratiti;

— detaljan opis mjera koje su već poduzete ili se planiraju poduzeti u svrhu usklađivanja s ovom Odlukom;

— dokumente kojima se dokazuje da je korisnicima naloženo da vrate potporu.

2. Italija izvješćuje Komisiju o napretku nacionalnih mjera poduzetih radi provedbe ove Odluke sve dok se ne izvrši povrat potpore iz članka 6. Na jednostavan zahtjev Komisije mora odmah dostaviti informacije o već poduzetim i planiranim mjerama radi usklađivanja s ovom Odlukom. Mora dostaviti i detaljne informacije o iznosima potpore i kamata na iznos povrata koje su korisnici već vratili.

Članak 8.

Ova je Odluka upućena Talijanskoj Republici.

Komisija može objaviti iznose potpore i kamata na iznos povrata vraćene u okviru provedbe ove Odluke ne dovodeći u pitanje članak 30. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589.

Sastavljeno u Bruxellesu 17. lipnja 2021.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Izvršna potpredsjednica