II

(Icke-lagstiftningsakter)

BESLUT

Innehåll

1. Förfarande 5

2. Bakgrund och beskrivning av de åtgärder som har granskats 7

2.1 Allmän ram 7

2.1.1 De ursprungliga avtalen 7

2.1.2 Förlängningen av de ursprungliga avtalen 7

2.1.3 Privatiseringen av Siremar och ingåendet av det nya avtalet 8

2.2 Åtgärder som omfattas av 2011 och 2012 års beslut 9

2.3 Detaljerad beskrivning av de åtgärder som omfattas av detta beslut 9

2.3.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan staten och Siremar 9

2.3.2 Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Siremar 12

2.3.3 Privatiseringen av Siremar, motgarantin och ökningen av CdI:s kapital 13

2.3.4 Det nya avtalet 20

2.3.5 Förtöjningsprioriteringen 22

2.3.6 Åtgärder som fastställs i 2010 års lag 22

2.4 Överträdelseförfarande nr 2007/4609 22

3. Skälen för att inleda och utvidga förfarandet 25

3.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan staten och Siremar 25

3.1.1 Uppfyllande av Altmarkkriterierna och förekomst av stöd 25

3.1.2 Förenlighet 26

3.2 Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Siremar . . . 26

3.3 Privatiseringen av Siremar, motgarantin och ökningen av CdI:s kapital . . . 26

3.3.1 Privatiseringen av Siremar . . . 26

3.3.2 Motgarantin . . . 27

3.3.3 Ökningen av CdI:s kapital . . . 27

3.3.4 Förenlighet . . . 27

3.4 Det nya avtalet mellan den italienska staten och CdI . . . 27

3.5 Förtöjningsprioriteringen . . . 28

3.6 Åtgärder som fastställs i 2010 års lag . . . 28

4. Synpunkter från Italien . . . 28

4.1 Om den allmänna trafikplikten och konkurrensmiljön . . . 28

4.2 Om den potentiellt olagliga förlängningen av undsättningsstöd till Siremar . . . 29

4.3 Om privatiseringen av Siremars affärsgren . . . 30

4.3.1 Om förfarandets transparenta och icke-diskriminerande karaktär . . . 30

4.3.2 Om försäljningen av tillgångar som inte ingår i Siremars affärsgren . . . 30

4.3.3 Om kombinationen av tillgångarna i Siremars affärsgren med ett nytt avtal . . . 31

4.3.4 Om utnämningen av den oberoende experten . . . 31

4.3.5 Om insynen i försäljningsförfarandet . . . 31

4.3.6 Om den första och den andra Ecorys-rapporten . . . 31

4.3.7 Om den nationella tvisten och den slutliga tilldelningen till SNS . . . 32

4.4 Om det nya avtalets förenlighet med Altmarkkriterierna . . . 33

4.5 Om den riskpremie på 6,5 % som fastställs i Cipe-direktivet från och med 2010 . . . 33

4.6 Om det nya avtalets förenlighet med 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse . . . 34

4.7 Om motgarantin . . . 34

4.8 Om förtöjningsprioriteringen . . . 35

4.9 Om de åtgärder som fastställs i 2010 års lag . . . 35

4.10 Om avsaknaden av ekonomisk kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI . . . 36

5. Synpunkter från berörda parter . . . 37

5.1 Synpunkter från Siremar under tvångsförvaltning . . . 37

5.1.1 Om överträdelseförfarande nr 2007/4609 . . . 37

5.1.2 Om förlängningen av det ursprungliga avtalet . . . 37

5.1.3 Om den potentiellt olagliga förlängningen av undsättningsstöd till Siremar . . . 38

5.1.4 Om det nya avtalet . . . 39

5.1.5 Om privatiseringen av Siremar och motgarantin . . . 39

5.1.6 Om avsaknaden av ekonomisk kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI . . . 40

5.1.7 Inlämnande av en ytterligare inlaga, i form av CdI:s beslut om motgarantin . . . 41

5.2 Synpunkter från SNS . . . 41

5.2.1 Den första inlagan . . . 41

5.2.2 Den andra inlagan . . . 41

5.2.3 Den tredje inlagan . . . 42

5.3 Synpunkter från Pan Med . . . 43

5.4 Synpunkter från Grandi Navi Veloci . . . 44

5.5 Skrivelse från Liparis borgmästare . . . 45

6. Inlagor från Compagnia delle Isole . . . 45

6.1 Den första inlagan . . . 45

6.2 Den andra inlagan . . . 46

6.3 Den tredje inlagan . . . 46

7. Synpunkter från Italien på de berörda parternas synpunkter och inlagor . . . 47

8. Bedömning 47

8.1 Förekomst av stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget 47

8.1.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Siremar och Italien 48

8.1.2 Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Siremar 50

8.1.3 Tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren och tilldelningen av förtöjningsprioriteringen till SNS, ökningen av CdI:s kapital och motgarantin 51

8.1.4 Åtgärder som fastställs i 2010 års lag 71

8.1.5 Slutsats om förekomsten av stöd 73

8.2 Stödets laglighet 74

8.3 Stödets förenlighet med den inre marknaden 74

8.3.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan staten och Siremar 74

8.3.2 Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Siremar 83

8.3.3 Skattebefrielser i samband med privatiseringsprocessen 84

8.3.4 Slutsats om stödets förenlighet med den inre marknaden 84

8.4 Svar på CdI:s inlagor 85

9. Slutsats 85

10. Återkrav 86

11. Ekonomisk kontinuitet 87

11.1 Omfattningen av överföringen 87

11.2 Priset för överföringen 88

11.3 Ägarnas identitet 89

11.4 Tidpunkten för överföringen 89

11.5 Den ekonomiska logiken i överföringen 89

11.6 Slutsats om den ekonomiska kontinuiteten mellan Siremar under tvångsförvaltning och SNS 90

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2022/448

av den 17 juni 2021

om de åtgärder SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) som Italien har genomfört till förmån för Siremar och dess förvärvare Società Navigazione Siciliana

[delgivet med nr C(2022) 4268]

(Endast den italienska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

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

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

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Den 6 augusti 1999 beslutade kommissionen att inleda det förfarande som fastställs i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) avseende det stöd som hade betalats ut på grundval av de ursprungliga avtalen om allmän trafik (nedan kallade *de ursprungliga avtalen*) till de sex företag som vid den tidpunkten utgjorde Tirreniagruppen ([2]).

(2) Under undersökningsfasen begärde de italienska myndigheterna att Tirreniagruppens ärende skulle delas upp så att ett slutligt beslut i första hand skulle kunna fattas avseende Tirrenia di Navigazione (nedan kallad *Tirrenia*). Skälet till begäran var de italienska myndigheternas plan att privatisera gruppen och börja med just Tirrenia, och man ville därför påskynda förfarandet för det företaget.

(3) Kommissionen godtog de italienska myndigheternas begäran och avslutade genom kommissionens beslut 2001/851/EG ([3]) det förfarande som hade inletts avseende det stöd som genomförts till förmån för Tirrenia (nedan kallat *2001 års beslut*). Stödet förklarades förenligt med förbehåll för vissa åtaganden från de italienska myndigheternas sida.

(4) Genom kommissionens beslut 2005/163/EG ([4]) (nedan kallat *2004 års beslut*) förklarades den ersättning som beviljats de andra företagen i Tirreniagruppen än Tirrenia ([5]) delvis förenliga med den inre marknaden, delvis förenliga på villkor att de italienska myndigheterna uppfyllde vissa åtaganden och delvis oförenliga med den inre marknaden. Beslutet grundades på redovisningsuppgifter för perioden 1992–2001 och innehöll villkor för att säkerställa ersättningens förenlighet under hela löptiden för de ursprungliga avtalen (dvs. fram till 2008).

(5) Genom tribunalens dom av den 4 mars 2009 i målen T-265/04, T-292/04 och T-504/04 ([6]) *(nedan kallad 2009 års dom*) ogiltigförklarades 2004 års beslut.

(6) Den 5 oktober 2011 inledde kommissionen ett nytt formellt granskningsförfarande med avseende på flera ytterligare åtgärder som Italien vidtagit till förmån för företag i den tidigare Tirreniagruppen (nedan kallat *2011 års beslut*). Granskningen rörde bland annat de ersättningar som Siremar – Sicilia Regionale Marittima (nedan kallat *Siremar*) hade beviljats för att trafikera ett antal sjöförbindelser från och med den 1 januari 2009 och privatiseringsprocessen av Siremars affärsgren (se avsnitt 2.3.3).

(7) Beslutet från 2011 offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ([7]). Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med synpunkter på åtgärderna i fråga.

([1]) EUT C 28, 1.2.2012, s. 18 och EUT C 84, 22.3.2013, s. 58.
([2]) EUT C 306, 23.10.1999, s. 2. Den tidigare Tirreniagruppen bestod av företagen Tirrenia di Navigazione SpA Adriatica SpA Caremar – Campania Regionale Marittima SpA Saremar – Sardegna Regionale Marittima SpA Siremar – Sicilia Regionale Marittima SpA och Toremar – Toscana Regionale Marittima SpA.
([3]) Kommissionens beslut 2001/851/EG av den 21 juni 2001 om det statliga stöd som Italien har genomfört till förmån för rederiet Tirrenia di Navigazione (EGT L 318, 4.12.2001, s. 9).
([4]) Kommissionens beslut 2005/163/EG av den 16 mars 2004 om det statliga stöd som Italien har genomfört till förmån för rederierna Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar (Gruppo Tirrenia) (EUT L 53, 26.2.2005, s. 29).
([5]) Särskilt Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar.
([6]) Tribunalens dom av den 4 mars 2009, Tirrenia di Navigazione/kommissionen, de förenade målen T-265/04, T-292/04 och T-504/04, ECLI:EU:T:2009:48.
([7]) EUT C 28, 1.2.2012, s. 18.

(8) Italien inkom med sitt svar på 2011 års beslut genom en skrivelse av den 15 november 2011. Vad gäller de åtgärder som är föremål för detta beslut mottog kommissionen även synpunkter från Società Navigazione Siciliana SpA (*SNS*), Pan Med Lines S.r.l. (nedan kallad *Pan Med*) och Grandi Navi Veloci SpA (nedan kallad *GNV*) (se avsnitt 5). Kommissionen översände dessa synpunkter till Italien, som gavs tillfälle att bemöta dem.

(9) Den 10 januari 2012 anmälde de italienska myndigheterna, av påstådda rättssäkerhetsskäl, formellt de förslag till avtal om allmän trafik (nedan kallade *avtalen*) som skulle slutas med respektive framtida förvärvare av Tirrenias och Siremars affärsgrenar och på grundval av vilka förvärvarna skulle beviljas ersättning för tillhandahållande av allmännyttiga tjänster.

(10) Den 7 november 2012 utvidgade kommissionen granskningsförfarandet, bland annat avseende i) den olagliga förlängningen av det undsättningsstöd som Siremar beviljats, ii) potentiellt stöd till Compagnia delle Isole (nedan kallad *CdI*), den första förvärvaren av Siremars affärsgren inom ramen för privatiseringen av denna affärsgren, och iii) ersättning för allmän trafik som skulle betalas till CdI enligt det nya avtal som ingåtts med den italienska staten. Den 19 december 2012 antog kommissionen en ändrad version ([8]) av det beslutet (nedan kallat *2012 års beslut*, vid hänvisningar tillsammans med 2011 års beslut, nedan kallade *2011 och 2012 års beslut*).

(11) Beslutet från 2012 offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ([9]). Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med synpunkter på åtgärderna i fråga.

(12) Italien inkom med sitt svar på 2012 års beslut genom skrivelser av den 7 och 13 december 2012. När det gäller de åtgärder som omfattades av beslutet mottog kommissionen synpunkter från Pan Med Lines S.r.l. (nedan kallad *Pan Med*), Siremar, SNS och CdI (se avsnitten 5 och 6). Kommissionen översände dessa synpunkter till Italien, som gavs tillfälle att bemöta dem.

(13) Den 5 oktober 2012 gav kommissionen Ecorys Netherlands BV (nedan kallad *Ecorys*) i uppdrag att göra en uppskattning av marknadsvärdet på de relevanta tillgångar i Siremar som bjöds ut till försäljning (se avsnitt 2.3.3.7) baserat på två alternativa scenarier. Ecorys inkom med sin slutliga rapport den 4 september 2013 (nedan kallad *den första Ecorys-rapporten*). Den 27 september 2013 vidarebefordrade kommissionen rapporten till Italien. Den 18 november 2013 tillhandahöll kommissionen, på de italienska myndigheternas begäran, en italiensk översättning av Ecorys-rapporten. Den 17 december 2013 inkom Italien med sina synpunkter, inbegripet en egen värdering som gjorts av den egna oberoende experten Banca Profilo SpA.

(14) Den 24 juni 2013 skickade kommissionen en skrivelse till flera företag som var verksamma inom sjöfartssektorn och bad dem att på frivillig basis lämna detaljerade uppgifter om de linjer som trafikerades av Siremar under perioden 2009–2012 och villkoren för privatiseringen av företaget. Endast CdI, som bedrev trafik enligt det nya avtalet vid den tidpunkten, svarade.

(15) Genom kommissionens beslut (EU) 2018/261 av den 22 januari 2014 ([10]) *(nedan kallat 2014 års beslut*) avslutade kommissionen det formella granskningsförfarandet avseende vissa åtgärder som regionen Sardinien vidtagit till förmån för Saremar (se skäl 36).

(16) Den 15 oktober 2014 träffade kommissionens avdelningar företrädare för Siremar och de italienska myndigheterna. Den 23 oktober 2014 träffade kommissionens tjänster även företrädare för Cd och de italienska myndigheterna. Som en uppföljning till det senare mötet inkom CdI den 30 oktober 2014 med kompletterande upplysningar till kommissionen.

(17) Beträffande Siremar begärde kommissionen kompletterande upplysningar från Italien genom skrivelser av den 30 januari 2012, 16 mars 2012, 1 augusti 2012, 22 november 2012, 12 april 2013, 12 juni 2013, 27 juni 2013, 11 juli 2013, 29 juli 2014, 6 november 2014, 16 oktober 2015, 25 januari 2018, 29 mars 2018, 31 augusti 2018, 18 mars 2019, 16 oktober 2019, 31 juli 2020 och den 29 oktober 2020.

(18) Rörande Siremar inkom Italien med kompletterande upplysningar genom skrivelser av den 28 mars 2012, 5 oktober 2012, 23 oktober 2012, 13 maj 2013, 8 augusti 2013, 19 september 2014, 20 november 2014, 12 december 2014, 12 februari 2015, 13 november 2015, 18 april 2016, 2 augusti 2017, 26 april 2018, 31 maj 2018, 29 maj 2019, 26 juli 2019, 3 januari 2020, 24 januari 2020, 8 februari 2021 och den 11 mars 2021 ([11]).

([8]) Alla ändringar avsåg åtgärder till förmån för Saremar.
([9]) EUT C 84, 22.3.2013, s. 58.
([10]) Kommissionens beslut (EU) 2018/261 av den 22 januari 2014 om de åtgärder SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) som regionen Sardinien har genomfört till förmån för Saremar (EUT L 49, 22.2.2018, s. 22).
([11]) Flera ytterligare informella utbyten, såsom e-postmeddelanden och konferenssamtal, ägde rum mellan kommissionen och Italien under 2019 och 2020.

(19) Genom kommissionens beslut (EU) 2020/1411 av den 2 mars 2020 ([12]) avslutade kommissionen granskningen av de andra företagen i Tirreniagruppen än Tirrenia, inbegripet Siremar, för perioden 1992–2008 (nedan kallat *2020 års beslut om Tirreniagruppen*). Kommissionen slog fast att det stöd som beviljats för tillhandahållande av sjötransporttjänster (cabotage) utgjorde befintligt stöd, medan det stöd som beviljats för tillhandahållande av internationella sjötransporttjänster var förenligt med 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([13]).

(20) Genom kommissionens beslut (EU) 2020/1412 av den 2 mars 2020 ([14]) avslutade kommissionen det formella granskningsförfarandet avseende de åtgärder som Tirrenia och dess förvärvare CIN beviljats för perioden 2009–2020 (nedan kallat *2020 års beslut om Tirrenia/CIN*).

(21) Detta beslut omfattar alla eventuella stödåtgärder till Siremar, CdI, och SNS såsom anges i skälen 36 och 37 och enligt vad som fastställs i 2011 och 2012 års beslut, samt allt eventuellt stöd som Unicredit har beviljats genom motgarantin (se avsnitten 2.3.3.5 och 3.3.2). Kommissionen kommer att behandla samtliga återstående åtgärder som är föremål för dessa beslut enligt ärendenumren SA.32014, SA.32015 och SA.32016 i separata beslut. Samtliga återstående åtgärder rör andra företag i den tidigare Tirreniagruppen (dvs. Caremar, Laziomar, Saremar och Toremar).

2. BAKGRUND OCH BESKRIVNING AV DE ÅTGÄRDER SOM HAR GRANSKATS

2.1 Allmän ram

2.1.1 *De ursprungliga avtalen*

(22) Tirreniagruppen ägdes ursprungligen av den italienska staten genom företaget Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi SpA (nedan kallat *Fintecna*) ([15]) och bestod av sex företag, nämligen Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar och Toremar. Dessa företag tillhandahöll sjötransporttjänster inom ramen för separata avtal om allmän trafik som ingicks med den italienska staten 1991 och som var i kraft under 20 år, mellan januari 1989 och december 2008 (nedan kallade *de ursprungliga avtalen*). Fintecna innehade 100 % av aktiekapitalet i Tirrenia. Tirrenia ägde Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar och Toremar helt och hållet (tillsammans kallade *de regionala företagen*). Adriatica, som trafikerade ett antal linjer mellan Italien och Albanien, Kroatien, Grekland och Montenegro, slogs samman med Tirrenia 2004.

(23) Syftet med avtalen om allmän trafik var att garantera regelbundenhet och pålitlighet för ett stort antal sjötransporttjänster mellan främst det italienska fastlandet och Sicilien, Sardinien och andra mindre italienska öar. Den italienska staten beviljade i detta syfte ekonomiskt stöd i form av bidrag som betalades ut direkt till de enskilda företagen i Tirreniagruppen.

(24) Siremar, som är helägt av Tirrenia, trafikerade ett antal cabotagelinjer, både mellan Sicilien och flera mindre närliggande öar och mellan Milazzo och Neapel. De exakta linjer som berörs beskrivs i skäl 41.

2.1.2 *Förlängningen av de ursprungliga avtalen*

(25) De ursprungliga avtalen, inbegripet det avtal som var tillämpligt på Siremar, förlängde tre gånger.

(26) Genom artikel 26 i lagdekret nr 207 av den 30 december 2008 (nedan kallat *lagdekret 207/2008*), omvandlat till lag nr 14 av den 27 februari 2009, fastställdes för det första att de ursprungliga avtalen, som ursprungligen löpte ut den 31 december 2008, skulle förlängas till den 31 december 2009.

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

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

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

([15]) Fintecna ägs helt och hållet av ekonomi- och finansministeriet (nedan kallat *ekonomiministeriet*) och är specialiserat på aktieförvaltning och privatiseringsprocesser, samt hanterar projekt för att rationalisera och omstrukturera företag som befinner sig i industriella, ekonomiska eller organisationstekniska svårigheter.

(27) Mot bakgrund av privatiseringen av företagen i Tirreniagruppen fastställdes för det andra genom artikel 19ter i lagdekret nr 135 av den 25 september 2009 (nedan kallad *dekretlag 135/2009*), omvandlat till lag nr 166 av den 20 november 2009 (nedan kallad *2009 års lag*), att aktieinnehavet i de regionala företagen, med undantag för Siremar, skulle överföras från moderbolaget Tirrenia enligt följande:

a) Caremar till regionen Kampanien. Därefter överförde regionen Kampanien enligt fortlevnadsprincipen trafiken på förbindelserna med Pontinska öarna till regionen Lazio (vilket innebar att Laziomar inrättades) ([16]).

b) Saremar till regionen Sardinien.

c) Toremar till regionen Toscana.

(28) I 2009 års lag fastställdes också att nya avtal skulle ingås mellan den italienska staten och Tirrenia och Siremar senast den 31 december 2009. På samma sätt skulle nya ”avtal om allmän trafik” för den regionala trafiken tas fram mellan Saremar, Toremar och Caremar och de respektive regionala myndigheterna senast den 31 december 2009 (Sardinien och Toscana) och den 28 februari 2010 (Kampanien och Lazio). De nya avtalen om allmän trafik skulle bjudas ut för anbud tillsammans med företagen. De nya ägarna av dessa företag därefter ingå respektive avtal om allmän trafik ([17]).

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

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

Företag	Högsta årliga ersättning
Tirrenia	72 685 642 euro
Siremar	55 694 895 euro
Saremar	13 686 441 euro
Toremar	13 005 441 euro
Caremar	29 869 832 euro ([18])

Tabell 1 – Ersättningstak från och med 2010

(31) Genom lag 163 av den 1 oktober 2010 (nedan kallad *2010 års lag*) om omvandling av lagdekret nr 125 av den 5 augusti 2010 (nedan kallat *lagdekret 125/2010*) fastställdes slutligen en ytterligare förlängning av de ursprungliga avtalen, inklusive det som avsåg Siremar, från den 1 oktober 2010 fram till avslutandet av privatiseringsprocessen för Tirrenia och Siremar.

2.1.3 *Privatiseringen av Siremar och ingåendet av det nya avtalet*

(32) I oktober 2010 inleddes ett anbudsförfarande för att hitta en köpare av Siremars affärsgren (se avsnitt 2.3.3). I detta sammanhang hänvisas till Siremars affärsgren snarare än till Siremar eftersom anbudsförfarandet endast rörde de tillgångar och avtal som var nödvändiga för att utföra den allmänna trafikplikt ([19]) som angavs i ett nytt avtal som skulle ingås med förvärvaren. Därför hänvisas det i detta beslut till ”Siremars affärsgren” i stället för bara ”Siremar”. Siremars återstående tillgångar, såsom det snabbgående fartyget Guizzo, som användes för andra ändamål, skulle säljas via separata förfaranden. Försäljningen ledde inte heller till att de skulder som Siremar

([16]) Denna överföring formaliserades den 1 juni 2011.
([17]) Artikel 19ter.10 i lagdekret 135/2009.
([18]) Detta belopp delades upp i 19 839 226 euro som beviljades från Kampanien, och 10 030 606 euro som beviljades från Lazio.
([19]) I detta beslut ska uttrycket ”allmän trafikplikt” förstås i vid mening, utan att det begränsas till den mening som avses i artiklarna 2 och 4 i cabotageförordningen (se fotnot 61) och i avsnitt 9 i riktlinjerna för sjötransport (se fotnot 110), dvs. som allmän trafikplikt som ett alternativ till avtal om allmän trafik, dvs. utan ersättning från staten. Kommissionen påpekar dock att den allmänna trafikplikt som ålades Siremar, CdI eller SNS medförde ersättning från staten.

ådragit sig fram till tidpunkten för försäljningen överfördes till köparen. Siremar under tvångsförvaltning existerar fortfarande som en separat enhet, om än med det främsta syftet att likvideras efter att skulderna till gäldenärerna har återbetalats.

(33) Efter att ha lagt det vinnande anbudet i anbudsförfarandet undertecknade CdI den 20 oktober 2011 avtalet om att förvärva Siremars affärsgren. Därefter undertecknades det nya avtalet om tillhandahållande av sjötransporttjänster av Italien och CdI den 30 juli 2012. På grundval av detta överfördes ägandet av Siremars affärsgren från den italienska staten till CdI den 31 juli 2012.

(34) SNS – det andra företag som hade lagt bud på Siremars affärsgren – överklagade dock överföringen till de italienska förvaltningsdomstolarna, som slutligen beslutade att anbudsförfarandet delvis måste göras om, och att CdI skulle uteslutas från att lägga nya bud (se skälen 93–100). Efter en bekräftelse av SNS:s tidigare bud vann SNS således det nya anbudsförfarandet och tog över Siremars affärsgren och ingick det nya avtalet med Italien den 11 april 2016.

(35) Sedan detta datum har SNS trafikerat linjerna enligt det nya avtalet, medan Siremar under tvångsförvaltning och CdI båda håller på att likvideras.

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

(36) Följande åtgärder bedömdes i det formella granskningsförfarande som inleddes genom 2011 och 2012 års beslut (se även avsnitt 3):

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

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

3) Privatiseringen av företagen i den tidigare Tirreniagruppen ([20]) (åtgärd 3).

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

5) Förtöjningsprioriteringen (åtgärd 5).

6) Åtgärder som fastställs i 2010 års lag (åtgärd 6).

7) Fem ytterligare åtgärder som vidtagits av regionen Sardinien till förmån för Saremar (åtgärd 7) ([21]).

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

(37) Detta beslut omfattar endast åtgärderna 1–6 i skäl 36 i den mån de berör Siremar, CdI eller SNS. Åtgärderna beskrivs mer ingående i avsnitten nedan.

2.3.1 *Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan staten och Siremar*

2.3.1.1 Den allmänna trafikplikten

(38) I artikel 1 i det ursprungliga avtalet med Siremar föreskrivs femårsplaner som anger detaljerade uppgifter om de hamnar som ska trafikeras, de typer av fartyg som ska användas och turtätheten för trafiken. Detta ursprungliga avtal med Siremar ändrades 1994 och 1995.

(39) Den första femårsplanen (perioden 1990–1994) godkändes genom ett ministerdekret av den 29 maj 1990 och tillämpades retroaktivt från och med den 1 januari 1990. Den andra femårsplanen omfattade åren 1995–1999 och godkändes genom ett ministerdekret av den 14 maj 1996, med i stort sett oförändrade linjer och turtäthet.

(40) Vad gäller perioderna 2000–2004 och 2005–2008 antogs inga femårsplaner formellt rörande Siremar. Linjenätet och turtätheten var i stort sett desamma mellan 1999 och 2008. I ministerdekretet av den 9 mars 2004 (nedan kallat *2004 års dekret*) fastställdes i själva verket endast begränsade förändringar för Siremar, rörande ersättning av gamla fartyg och en kapacitetsökning enligt samma turtäthet ([22]).

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

([21]) Åtgärd 7 bedömdes i 2014 års beslut, med undantag för projektet ”Bonus Sardo–Vacanza”.

([22]) Vissa ändringar i femårsplanen 2000–2004 för Tirrenia bekräftades i 2004 års dekret, och dekretet innehöll bestämmelser för andra företag i Tirreniagruppen, inklusive Siremar.

(41) På grundval av avtalet i dess förlängda och ändrade version (för utvalda linjer) trafikerade Siremar fem grupper av linjer året runt mellan den 1 januari 2009 och den 30 juli 2012, med varierande turtäthet och tider beroende på linje, typ av tjänst (färja eller snabbgående fartyg) och säsong, enligt följande:

— I gruppen Milazzo–Eoliska öarna–Neapel, som omfattar öarna Vulcano, Lipari, Salina, Filicudi, Alicudi, Panarea och Stromboli (nedan kallade *Eoliska öarna*) samt städerna Milazzo på Sicilien och Neapel i Kampanien, tillhandahöll Siremar både färje- och höghastighetstrafik på tio olika linjer ([23]).

— Den 17 juni 2021

— I gruppen Palermo–Ustica tillhandahöll Siremar både färjetrafik och höghastighetstrafik på två olika linjer ([24]):

— I gruppen Porto Empedocle–Pelagiska öarna, som omfattar öarna Linosa och Lampedusa (*Pelagiska öarna*), erbjöd Siremar färjetrafik på en enskild linje.

— I gruppen Trapani–Pantelleria tillhandahöll Siremar färjetrafik på en enskild linje.

2.3.1.2 Budget och varaktighet

(42) I tabellen nedan anges den årliga ersättning som betalades till Siremar under perioden 2009–juli 2012:

Budgetår	Ersättning
2009	67 009 405 euro
2010	55 694 895 euro
2011	55 694 895 euro
2012	32 348 816 euro (januari–juli) ([25])

Tabell 2 – Ersättning 2009–2012 (euro)

(43) Enligt det ursprungliga avtalet (såsom det ändrades 1994) ska den årliga ersättningen för den allmänna trafikplikten betalas enligt följande: senast den 1 mars varje år, en första utbetalning i form av ett förskott motsvarande 70 % av den ersättning som betalades ut föregående år, senast den 30 juni, en andra utbetalning som täcker ytterligare 20 %, senast den 30 november, en slutlig utbetalning som omfattar avstämningsbeloppet avseende ersättningen för det aktuella året, baserat på en uppskattning av framtida intäkter och bruttokostnader ([26]). De slutliga resultaten kontrolleras när företaget utarbetar sin årsredovisning. Om det visade sig att Siremar hade erhållit en större summa än nettokostnaderna för de tillhandahållna tjänsterna (intäkter minus bruttokostnader) var företaget skyldigt att återbetala skillnaden inom 15 dagar från godkännandet av årsredovisningen. Enligt beslut av den interministeriella konferens om fastställande av det årliga stödet som i enlighet med artikel 11 i lag nr 856/1986 inrättats mellan infrastruktur- och transportministeriet (nedan kallat *transportministeriet*), ekonomiministeriet och ministeriet för ekonomisk utveckling (nedan kallad *den interministeriella konferensen*), ska från och med den 25 november 2010 eventuell överkompensation dras av från framtida förskottsbetalningar av stöd.

(44) Ersättningen beräknades på ett annorlunda sätt för 2009 jämfört med 2010, 2011 och 2012 enligt beskrivningen nedan.

— Ersättning som beviljades under 2009

([23]) Färjetrafik: Milazzo–Eoliska öarna–Neapel, Milazzo–västra och östra Eoliska öarna och förbindelser mellan öar, Milazzo–Eoliska öarna (huvudöar) med bas i Milazzo, Milazzo–Eoliska öarna (huvudöar) med bas i Lipari. Höghastighetstrafik: Milazzo–västra och östra Eoliska öarna och förbindelser mellan öar, Milazzo–Eoliska öarna (huvudöar) och förbindelser mellan öar med bas i Milazzo, förbindelser mellan öar med bas i Lipari, Milazzo–Eoliska öarna och förbindelser mellan öar med bas i Lipari.

([24]) Färjetrafik: Palermo–Ustica. Höghastighetstrafik: Ustica–Palermo.

([25]) Denna siffra är det belopp som betalades till Siremar fram till överföringen av äganderätten till Siremars affärsgren till CdI. För återstoden av 2012 betalades CdI 23 346 079 euro. Den totala ersättningen för 2012 uppgick därmed till 55 694 895 euro, vilket innebar att det ersättningstak som fastställdes i 2009 års lag respekterades.

([26]) Mellan 1988 och 1994 gjordes ingen andra betalning och avstämningsbeloppet skulle betalas senast den 31 juli varje år.

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

(46) För 2009 beräknades ersättningen för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse enligt den metod som fastställdes i de ursprungliga avtal som hade varit i kraft sedan 1991 och förlängdes efter deras ursprungliga slutdatum den 31 december 2008. Ersättningen motsvarade de ackumulerade nettoförlusterna från de tjänster som tillhandahållits inom ramen för den allmänna trafikplikten lades till, med tillägg av ett varierande belopp motsvarande kapitalavkastningen.

(47) De olika kostnadsfaktorer som skulle beaktas vid beräkningen av den ersättning som fastställts av de offentliga myndigheterna var följande: anskaffnings-, annonserings- och logikostnader, lastnings-, lossnings- och förflyttningskostnader, personalkostnader, fartygens underhållskostnader, administrativa kostnader, försäkringskostnader, hyres- och leasingkostnader samt bränsle-, skatte- och avskrivningskostnader.

— Ersättning som beviljades under 2010, 2011 och 2012

(48) Från och med 2010 har ersättningen för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse fastställts genom en ny metod enligt Cipes direktiv ([27]) av den 9 november 2007 med titeln ”Kriterier för att fastställa allmän trafikplikt och tariffdynamik inom kustfart av allmänt intresse” (nedan kallat *Cipe-direktivet*) ([28]). Enligt Cipe-direktivets ingress är direktivet utfärdat mot bakgrund av den kommande privatiseringen av de statliga företag som bedriver sjötransporttjänster inom ramen för allmän trafikplikt ([29]). Cipe-direktivets bestämmelser tillämpades på de tjänster som företagen i Tirreniagruppen tillhandahöll från och med 2010.

(49) Den metod som fastställs i Cipe-direktivet ger företag som bedriver allmän trafik inom sjöfartssektorn möjlighet till en lämplig avkastning. Kapitalavkastningen skulle beräknas baserat på den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC). Den nödvändiga avkastningen på eget kapital ([30]) skulle beräknas med hjälp av prissättningsmodellen för kapitaltillgångar (CAPM).

(50) Enligt den modellen kan kostnaden för eget kapital beräknas som en funktion av i) den riskfria räntan, ii) betavärdet (en bedömning av företagets riskprofil i förhållande till aktiemarknaden) och iii) riskpremien på aktiemarknaden.

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

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

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

(54) I praktiken kan den ersättning som betalas till Siremar enligt 2009 års lag emellertid inte överskrida 55 694 895 euro per år (se skäl 30). Även om 2009 års lag fastställer ett tak för den årliga ersättning som betalas till alla företag inom Tirrenia för fullgörandet av deras allmänna trafikplikt, innehåller Cipe-direktivet vissa skyddsmekanismer för att säkerställa att dessa operatörer kan täcka sina driftskostnader i tillräcklig utsträckning.

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

(55) Enligt Cipe-direktivet måste i synnerhet tjänsternas omfattning, maximipriserna och ersättningen fastställas så att de garanterar full kostnadstäckning för alla tillåtna kostnader för tjänsteleverantören, enligt följande ekvation:

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

där

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

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

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

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

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

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

där

— ΔT är den årliga procentuella förändringen av pristaket,

— ΔP är inflationen under referensåret,

— X är den faktiska årliga justering av pristaket som fastställs i avtalen om allmän trafik och som är oförändrad under avtalens hela löptid.

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

2.3.2 *Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Siremar*

(59) Den 16 november 2010 godkände kommissionen undsättningsstöd till Tirrenia och Siremar (nedan kallat *2010 års beslut*) ([31]). Stödet utgjordes av garantier för bankkrediter från privata banker upp till ett belopp på 95 000 000 euro. Italien förband sig att senast sex månader efter godkännandet av undsättningsstödet lämna en omstruktureringsplan till kommissionen eller bevis på att lånet helt och hållet hade återbetalats och/eller att garantin inte längre gällde.

(60) De privata bankerna Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo (BIIS) och Unicredit godkände därefter en bankkredit på 40 000 000 euro för Tirrenia och Siremar (dvs. 25 000 000 euro för Tirrenia och 15 000 000 euro för Siremar) med förfallodag den 30 juni 2011. Staten utställde en garanti för bankkrediten den 15 februari 2011.

(61) Finansieringen betalades därefter ut enligt följande:

a) Den första utbetalningen gjordes den 28 februari 2011 (20 000 000 euro till Tirrenia och 12 000 000 euro till Siremar).

b) Den andra utbetalningen gjordes den 23 mars 2011 (5 000 000 euro till Tirrenia och 3 000 000 euro till Siremar).

(62) Eftersom den första utbetalningen av det garanterade lånet gjordes först den 28 februari 2011 underrättade Italien kommissionen om att sexmånadersperioden för utbetalningen enligt punkt 25 a i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (nedan kallade *2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering*) ([32]) och skälen 32 och 47 i 2010 års beslut skulle löpa ut den 28 augusti 2011.

(63) Tirrenia och Siremar kunde emellertid inte betala tillbaka sina lån före detta datum, och till följd av detta åberopade BIIS den 11 juli 2011 den statliga garantin. Vid denna tidpunkt ådrog sig Siremar därmed en skuld till staten på 15 121 838,33 euro. Detta omfattar både kapitalbeloppet för respektive lån och utestående räntekulder till banken.

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

(64) Konkursdomstolen godkände att ekonomiministeriet fördes upp på förteckningen över prioriterade (*prededucibili*) borgenärer gentemot Tirrenia och Siremar. Enligt de italienska myndigheterna ansåg vid denna tidpunkt det särskilda ombud (*commissario straordinario*) som hade anförtrotts förvaltningen av företaget att Siremar skulle kunna återbetala finansieringen senast den 28 augusti 2011 med hjälp av intäkterna från den planerade privatiseringen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar.

(65) Den 25 juli 2011 undertecknades avtalet om försäljning av Tirrenias affärsgren till CIN. Överföringen av tillgångarna och därmed även betalningen försenades dock, främst på grund av svårigheter att erhålla de nödvändiga tillstånden för koncentrationen (först från kommissionen och därefter från den italienska konkurrensmyndigheten, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (*AGCM*). AGCM godkände slutligen Tirrenia–CIN-transaktionen den 21 juni 2012 och försäljningen slutfördes den 19 juli 2012. Den 20 oktober 2011 undertecknades avtalet om försäljning av Siremars affärsgren till CdI. Överföringen av dessa tillgångar försenades dock också, i detta fall till den 1 augusti 2012 (se skälen 93–95). Den 18 september 2012 återbetalade Siremar sin skuld till staten, inklusive ränta, till ett totalt belopp av 15 511 529,35 euro.

2.3.3 *Privatiseringen av Siremar, motgarantin och ökningen av CdI:s kapital*

(66) Den 23 december 2009 offentliggjorde Fintecna den första anbudsinfordran för försäljningen av hela aktiekapitalet i Tirrenia, inklusive dotterbolaget Siremar. Den 19 februari 2010 hade 16 intresseanmälningar från 19 företag mottagits. Den 4 augusti 2010, efter att förhandlingarna med den enda anbudsgivare som lämnat ett bindande anbud hade misslyckats, förklarade Fintecna förfarandet avslutat. Enligt Italien misslyckades förhandlingarna på grund av osäkerhet kring de finansiella delarna av anbudet.

(67) Efter att det första privatiseringsförsöket hade misslyckats underställdes Tirrenia och Siremar, som båda befann sig i allvarliga ekonomiska svårigheter, det kollektiva insolvensförfarande som den italienska lagstiftningen föreskriver för stora företag, så kallad tvångsförvaltning (*amministrazione straordinaria*), och förklarades kort därefter insolventa. Siremar sattes under tvångsförvaltning den 17 september 2010. Den 5 oktober 2010 avkunnade domstolen i Rom sin dom nr 381/2010, varigenom Siremar förklarades insolvent.

2.3.3.1 Regler för tvångsförvaltningen

(68) Till skillnad från det normala konkursförfarandet, vars främsta syfte är att likvidera det insolventa företaget för att betala borgenärernas fordringar, är förfarandet med tvångsförvaltning, som fastställs i lagdekret nr 270 av den 8 juli 1999 (nedan kallat *lagdekret 270/1999*), ett särskilt insolvensförfarande för stora företag vars syfte är att skydda tillgångarna och säkerställa företagets fortsatta verksamhet.

(69) Enligt detta förfarande överförs förvaltningen av det insolventa företaget till ett särskilt ombud som utses av ansvarigt ministerium. Det särskilda ombudet föreslår en återhämtningsplan för det aktuella företaget, antingen genom omstrukturering eller genom försäljning av dess tillgångar. Planen måste förhandsgodkännas av ansvarigt ministerium med beaktande av yttrandet från ett tillsynsråd (vars ledamöter är sakkunniga utsedda av ministeriet).

(70) I lagdekret nr 347 av den 23 december 2003 om akuta åtgärder för att omstrukturera stora företag på obestånd (nedan kallat *lagdekret 347/2003*), vilket efter ändringar omvandlades till lag nr 39 av den 18 februari 2004 (nedan kallad *Marzanolagen*), regleras förfarandet för tvångsförvaltning av stora insolventa företag som avser att genomgå ett sådant omstruktureringsförfarande. Dessa företag behöver också uppfylla vissa kumulativa kriterier när det gäller antalet anställda under det föregående året och graden av skuldsättning.

(71) Enligt förfarandet krävs att företaget inger både en ansökan till Italiens minister för ekonomisk utveckling och en begäran till behörig konkursdomstol. Ministern beslutar sedan om det insolventa företaget ska bli föremål för förfarandet och utser ett särskilt ombud under tillsynsrådets tillsyn, samtidigt som konkursdomstolen fastställer företagets insolvens.

(72) Det särskilda ombudet måste inom 180 dagar efter utnämningen lämna in en omstruktureringsplan till ministeriet. Det normala konkursförfarandet inleds bara om ministeriet inte godkänner omstruktureringsplanen och det alternativa förfarandet med försäljning av tillgångarna inte är genomförbart.

(73) Genom artikel 4.4quater i lagdekret nr 134 av den 28 augusti 2008 (nedan kallat *lagdekret 134/2008*), omvandlat till lag nr 166 av den 27 oktober 2008, om akuta åtgärder för att omstrukturera stora företag på obestånd (*Disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi*) infördes flera ändringar av Marzanolagen. Ändringarna gäller företag som tillhandahåller grundläggande allmännyttiga tjänster och omfattar bland annat möjligheten för det särskilda ombudet att fastställa en köpare av det insolventa företagets tillgångar genom ett

förhandlingsförfarande med parter som både garanterar att den allmännyttiga tjänsten fortsätter att tillhandahållas på medellång sikt och ett snabbt ingripande. Enligt lagdekret 134/2008 kan försäljningspriset inte vara lägre än det marknadsvärde på tillgångarna som fastställts av en oberoende expert som utsetts genom ministerdekret.

(74) Genom lagdekret 134/2008 infördes även möjligheten att omedelbart försöka genomföra en avyttringsplan för tillgångarna, till skillnad från den tidigare ordningen enligt vilken företaget först måste lämna in en omstruktureringsplan till ministeriet. Slutligen föreskriver lagdekret 134/2008 att om ingen avyttringsplan för tillgångarna eller omstruktureringsplan kan genomföras eller godkännas av ministeriet, kommer företaget att genomgå det normala konkursförfarandet.

2.3.3.2 Försäljningsförfarandet

(75) Den 4 oktober 2010 offentliggjordes anbudsinfordran för försäljningen av Siremars affärsgren ([33]) i kombination med det nya tolvåriga avtalet. Syftet med anbudsinfordran var att kontrollera om det fanns några nationella eller internationella företag som var intresserade av att förvärva Siremars affärsgren och som kunde garantera en fortsättning av transporttjänsterna. Anbudsinfordran publicerades på Siremars webbplats, i flera dagstidningar ([34]) och på utvalda specialiserade webbplatser ([35]). Tidsfristen för att lämna intresseanmälan avseende köpet av Siremars affärsgren var den 20 oktober 2010.

(76) Vid utgången av tidsfristen hade sex parter (varav två gemensamt) lämnat in fem intresseanmälningar för att delta i anbudsförfarandet för Siremar. Samtliga parter visade att de uppfyllde kraven i meddelandet om upphandling. Det särskilda ombudet uppmanade därför parterna att utföra en fördjupad due diligence-granskning av Siremars affärsgren. De berörda parterna gavs tillgång till relevant dokumentation på villkor att de undertecknade sekretessavtal.

(77) En av de sex parterna beslutade att inte delta i due diligence-fasen ([36]). Under den fasen fick de återstående fem parterna (varav två lämnade ett gemensamt anbud) tillgång till virtuella datarum, som innehöll följande:

a) Detaljerad teknisk, juridisk och ekonomisk information om den affärsgren som bjöds ut till försäljning.

b) Den affärsplan för Siremars affärsgren som tagits fram av det särskilda ombudet.

c) Säljarens due diligence-rapport och företagets balansräkning vid den tidpunkt då det ställdes under tvångsförvaltning.

d) Det nya förslag till tolvårigt avtal som skulle ingås mellan den vinnande anbudsgivaren och staten.

e) Annan information som krävdes för att de potentiella köparna skulle kunna göra en korrekt värdering av föremålet för försäljningen.

(78) Genom ministerdekret av den 4 februari 2011 utsåg ministern för ekonomisk utveckling Banca Profilo SpA som den oberoende expert som skulle utföra värderingen av både Tirrenias och Siremars affärsgrenar i enlighet med artikel 4.4quater i lagdekret 347/2003. Den 8 mars 2011 uppskattade Banca Profilo SpA värdet av Siremars affärsgren 55 miljoner euro. Denna information laddades upp till det datarum som alla potentiella anbudsgivare hade tillgång till före utgången av tidsfristen för att lämna bindande anbud.

(79) Den 15 mars 2011, efter det att den sista tidsfristen för att lämna bindande anbud hade löpt ut, konstaterade det särskilda ombudet för Siremar att inga anbud som överensstämde med anbudsbestämmelserna hade inkommit. Förfarandet återupptogs därför, med en ny tidsfrist, den 5 april 2011. På det datumet inkom CdI med ett anbud på 60,1 miljoner euro, medan Ustica Lines bad om en förlängning av tidsfristen för att säkra nödvändig finansiering för ett eget anbud. Det särskilda anbudet laddade upp CdI:s anbud till datarummet och uppmanade de övriga deltagarna att förbättra det till den 23 maj 2011. Följande anbud inkom till detta datum:

a) Ett anbud på 69 miljoner euro från CdI, varav 20 miljoner euro skulle betalas i förskott och återstoden avbetalas under tio år (med 1,5 % ränta).

b) Ett anbud på 55,1 miljoner euro från SNS, varav 30,1 miljoner euro skulle betalas i förskott och återstoden avbetalas under åtta år (med 1,5 % ränta).

([33]) Se skäl 32 för ytterligare bakgrundsinformation om användningen av beteckningen ”affärsgren” i detta sammanhang.
([34]) *The Financial Times*, *Il Corriere della Sera*, *Il Sole 24 Ore*, *La Repubblica*, *Il Giornale*, *Il Mattino*, *Il Giornale di Sicilia*, *La Sicilia* och *La Gazzetta del Sud*.
([35]) Delloyd, Naftemporiki, Fairplay, Lloyd's List och Tradewinds.
([36]) Den parten var D.B. Real Estate 2 S.r.l.

(80) CdI inrättades för att lämna anbud i förfarandet av Mediterranea Holding di Navigazione SpA (nedan kallad *Mediterranea*), Davimar Eolia Navigazione S.r.l. (nedan kallad *Davimar*), Navigazione Generale Italiana S.p.A. ([37]) (nedan kallad *NGI*), Lauro.it SpA, Isolemar S.r.l. och Riccardo Sanges & C. S.r.l ([38]). Mediterranea hade en andel på 60 % i CdI ([39]). De andra aktieägare som innehade de återstående 40 % av CdI:s aktier var privatägda. Mediterranea hade deltagit i förfarandet för det första privatiseringsförsöket av Tirrenia (se skäl 66) och ägdes av regionen Sicilien (nedan kallat *Sicilien*) (43,02 %), av Lauro.it SpA (34,36 %), av Isolemar S.r.l. (14,61 %) och av Acies S.r.l. (8,11 %).

(81) SNS inrättades för att lämna anbud i förfarandet av Ustica Lines S.p.A ([40]). och Caronte & Tourist S.p.A ([41]) (de hade en andel 50 % var).

(82) Den 26 juli 2011, efter det att ytterligare begäran om upplysningar skickats till de två budgivarna med tidsfrist den 18 juli 2011, lämnade den finansiella rådgivaren följande kommentarer:

a) CdI:s anbud var högre i absoluta tal jämfört med SNS: anbud, men SNS hade en högre riskprofil jämfört med CdI.

b) Den del av försäljningspriset som SNS erbjöd sig att betala i förskott, dvs. 30,1 miljoner euro, garanterades fullt ut, medan den del av försäljningspriset som CdI erbjöd, dvs. 20 miljoner euro, endast garanterades delvis.

c) SNS hade redan godkänt och genomfört en kapitalökning på 25 miljoner euro, jämfört med den kapitalökning på 12 miljoner euro som hade godkänts men endast genomförts delvis av CdI.

(83) Den 3 augusti 2011 utfärdade Sicilien en villkorslös och oåterkallelig motgaranti till Unicredit, utan ersättning, på 40 miljoner euro. När det gäller denna motgaranti hade Unicredit för att bevilja en garanti på 39 miljoner euro till CdI ställt som villkor att Sicilien skulle bevilja en motgaranti på 40 miljoner.

(84) Den 5 augusti 2011 vidarebefordrade CdI en garantiförklaring till det särskilda ombudet som hade utfärdats samma dag av Unicredit, enligt vilken banken förband sig att garantera de uppskjutna delbetalningarna av det försäljningspris som CdI erbjudit upp till 39 miljoner euro ([42]). I Unicredits garantiförklaring anges följande villkor för garantin: 1) CdI skulle underteckna försäljningsavtalet för Siremars affärsgren före tidsfristen den 31 december 2011, och 2) befogenheterna för Siciliens förste revisor att utfärda motgarantin skulle kontrolleras.

(85) Den finansiella rådgivaren och andra konsulter som var involverade i förfarandet bekräftade att CdI hade lagt fram handlingarna efter tidsfristen den 18 juli 2011 för att inkomma med ytterligare förtydliganden och styrkande bevisning, och att de därför inte kunde beaktas. Den 29 augusti 2011 godkände tillsynsnämnden för Siremar under tvångsförvaltning att affärsgrenen skulle tilldelas SNS, och den 1 september 2011 uppmanade det särskilda ombudet följaktligen det ansvariga ministeriet att godkänna den tilldelningen.

(86) Den 2, 6 och 7 september 2011 skickade de sicilianska myndigheterna skrivelser till samma ministerium, där de framhöll att CdI hade erbjudit det högsta priset och var delägt av Sicilien, vilket borde anses utgöra en tillräcklig garanti för företagets finansiella stabilitet. Sicilien skickade även följande skrivelser direkt till ministeriet: Unicredits garantiförklaring, dess egen motgaranti och juridisk rådgivning som intygade den förste revisorns befogenheter för att utfärda den motgarantin. Den 8 september 2011 uppmanade ministeriet det särskilda ombudet att lämna kompletterande upplysningar och förtydliganden om CdI:s inlaga, utan att det påverkade den omständigheten att de berörda handlingarna hade inkommit för sent. Den 22 september 2011 underrättade den finansiella rådgivaren det särskilda ombudet om att de nya handlingarna, trots att CdI inte hade respekterat tidsfristerna, minskade CdI:s riskprofil betydligt, vilket innebar att det nuvarande värdet på anbudet från SNS inte längre kunde anses vara mer fördelaktigt än CdI:s anbud.

(87) Den 26 september 2011 vände sig ministeriet till *Presidenza del Consiglio* för att fråga om den motgaranti som Sicilien hade ställt för CdI:s finansiella skyldigheter kunde ge upphov till farhågor om statligt stöd. *Presidenza del Consiglio* bekräftade att eftersom Unicredit i sitt beslut om att ställa en garanti hade ställt villkoret att Sicilien skulle tillhandahålla en motgaranti, måste denna motgaranti bedömas enligt kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier (nedan kallat *tillkännagivandet om garantier*) ([43]).

([37]) Ingår för närvarande i Caronte & Tourist-gruppen.
([38]) Ändrade senare namn till Sicilia Occidentale Marittima S.r.l.
([39]) Ökade senare till 65,32 %.
([40]) Den 13 april 2016 ändrade Ustica Lines namn till Liberty Lines.
([41]) Den 1 september 2016 delade SNS upp Caronte & Tourist, som trafikerar de kombinerade linjerna enligt det nya avtalet, och Liberty Lines, som trafikerar de linjer som endast tar passagerare enligt det nya avtalet. Varje företag trafikerar för närvarande sina respektive linjer självständigt, medan SNS SpA har blivit *SNS Società Consortile per Azioni* och endast agerar som ett samordningscentrum för förbindelserna med de italienska och sicilianska myndigheterna.
([42]) En garantiförklaring är en utfästelse om att utfärda ett formellt garantiavtal (*fidejussione*) i framtiden och under vissa omständigheter. Unicredits garantiförklaring är dock bindande för säljaren och kan därför anses utgöra en garanti enligt lagstiftningen om statligt stöd.
([43]) Kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier (EUT C 155, 20.6.2008, s. 10).

(88) Den 27 september 2011 begärde det särskilda ombudet tillstånd från ministeriet för att inleda en ytterligare fas i förfarandet. Efter att ha fått ett sådant tillstånd uppmanade den finansiella rådgivaren den 29 september 2011 CdI och SNS att inkomma med förbättrade bindande anbud senast den 13 oktober 2011.

(89) CdI lämnade ett nytt och förbättrat ombud, med följande struktur:

a) Ett försäljningspris på 69,15 miljoner euro, varav 34,65 miljoner euro skulle betalas i förskott och återstoden skjutas upp (13,8 miljoner euro vid utgången av det tredje året, 10,35 miljoner euro vid utgången av det sjätte året och 10,35 miljoner euro vid utgången av det åttonde året, med 1,5 % ränta).

b) Som garanti för försäljningspriset: Unicredits garantiförklaring av den 12 oktober 2011 (åtagande att garantera beloppet för de uppskjutna betalningarna av det nya försäljningspris som erbjöds av CdI, dvs. 34,5 miljoner euro), bestyrkande från notarie om aktieägarnas beslut om en kapitalökning upp till 21,48 miljoner euro (se avsnitt 2.3.3.4), två skrivelser från MPS Capital Services, enligt vilka företaget åtog sig att finansiera den första delbetalningen av försäljningspriset (upp till 20 miljoner euro) och förlänga den tidigare garantin på 5 miljoner euro för anbudet av den 23 maj 2011.

(90) SNS bekräftade det anbud som företaget hade lämnat in den 23 maj 2011.

(91) Den 13 oktober 2011 konstaterade det särskilda ombudet och dess konsulter att CdI:s anbud överensstämde med värdet på affärsgrenen enligt uppskattningar från Banca Profilo och att CdI:s anbud var finansiellt mer fördelaktigt jämfört med anbudet från SNS. Den affärsplan som medföljde CDI:s anbud uppfyllde dessutom kraven och det fanns tillräcklig bevisning för att CdI kunde säkerställa att den allmänna sjöfartstrafiken upprätthölls. Det särskilda ombudet uppmanade därför ministeriet att tilldela CdI avtalet.

(92) Den 14 oktober 2011 avgav tillsynsnämnden ett positivt yttrande och ministeriet godkände tilldelningen av avtalet till CdI.

(93) Den 20 oktober 2011 undertecknade Siremars särskilda ombud och CdI avtalet om försäljningen av Siremars affärsgren. Den 22 november 2011 överklagade SNS dock det särskilda ombudets beslut att tilldela CdI affärsgrenen till Lazios regionala förvaltningsdomstol (*Tribunale Amministrativo Regionale*).

(94) Den 7 juni 2012 slog Lazios regionala förvaltningsdomstol fast att den motgaranti som Sicilien utfärdat till Unicredit för en del av det försäljningspris som CdI erbjudit utgjorde statligt stöd, oavsett om det hade genomförts eller dragits tillbaka (nedan kallat *beslut 5172/2012*). Lazios regionala förvaltningsdomstol förklarade därför försäljningsförfarandet för Siremar delvis ogiltigt ([44]).

(95) Mediterranea överklagade beslutet vid *Consiglio di Stato* (*CdS*). Genom ett interimistiskt beslut av den 18 juli 2012 inställde CdS verkställigheten av beslut 5172/2012 (utan att pröva överklagandet). Den 30 juli 2012 undertecknade CdI därför det nya avtalet om allmän trafik, och den 1 augusti 2012 överförde det särskilda ombudet Siremars affärsgren till CdI.

(96) Den 7 februari 2014 prövade CdS Mediterraneas överklagande i sak och slog fast att den motgaranti som ställts av Sicilien inte uppfyllde den nationella lagstiftningens principer om öppenhet och icke-diskriminering (nedan kallat *beslut 592/14*). I sitt beslut konstaterade CdS att motgarantin äventyrade icke-diskrimineringsprincipens fulla verkan mellan de två deltagarna i anbudsförfarandet, och ogiltigförklarade därför delvis försäljningsförfarandet för Siremars affärsgren (genom att ogiltigförklara tilldelningen av avtalet till CdI). Unicredits garanti förutsätter de facto att Sicilien skulle utfärda en motgaranti, även om Unicredit inte uttryckligen nämner Sicilien (se avsnitt 2.3.3.5).

(97) Det försäljningsavtal som CdI ingick med den italienska staten efter anbudsförfarandet ogiltigförklarades inte genom domen från CdS. CdI ogiltigförklarade endast tilldelningen, eftersom den var en förvaltningsåtgärd, men ogiltigförklarade varken försäljningsavtalet eller det nya avtalet, vilka var privaträttsliga avtal. CdI fortsatte därför att bedriva den allmänna trafiken enligt det nya avtalet ([45]).

(98) Den 9 februari 2015 beslutade Lazios regionala förvaltningsdomstol, på begäran från de italienska myndigheterna och SNS, om tolkningen av sitt tidigare beslut från juni 2012 och CdS beslut från februari 2014 (nedan kallat *beslut 2351/15*). I sitt beslut slog Lazios regionala förvaltningsdomstol fast att den sista fasen i Siremars

([44]) Genom beslut 5172/2012 ogiltigförklarades i synnerhet ministeriets tillstånd till det särskilda ombudet att tilldela CdI affärsgrenen.
([45]) CdI överklagade även beslut 592/14, både återkallandet från CdS (avslogs den 4 juli 2014) och ogiltigförklaringen från *Corte di Cassazione* (avslogs den 12 januari 2016, domen offentliggjordes den 4 februari 2016).

försäljningsförfarande måste återupptas från den 29 september 2011 och framåt ([46]). Lazios regionala förvaltningsdomstol bekräftade att CdI borde uteslutas från denna nya fas i förfarandet. Domstolen slog också fast att ekonomiministeriet måste vidta nödvändiga åtgärder för att förfarandet skulle kunna återupptas inom 120 dagar från datumet för domen.

(99) För att genomföra domen från Lazios regionala förvaltningsdomstol vidtog Siremar under tvångsförvaltning följande åtgärder:

— Siremar undantog CdI:s anbud från förfarandet.

— Siremar förvissade sig om att SNS anbud på 55,1 miljoner euro från den 23 maj 2011 fortfarande gällde (detta bekräftades av SNS den 19 januari 2016).

— Siremar kontrollerade att SNS anbud uppfyllde de nödvändiga kraven för tillhandahållande av allmännyttiga tjänster och den tillämpliga lagstiftningen.

— Siremar kontrollerade tillgångarnas värde genom en ny rapport som beställdes från Ecorys (nedan kallad *den andra Ecorys-rapporten*), enligt vilken värdet uppskattades till 34,4–39,9 miljoner euro (se skäl 122).

— Siremar hävde försäljningsavtalet för affärsgrenen och CdI överförde en skuld på 37,1 miljoner euro till SNS, som redan betalats av CdI ([47]).

— Efter att ha fått ministeriets godkännande den 6 april 2016 tilldelade Siremar affärsgrenen till SNS den 11 april 2016.

(100) Samma dag undertecknade SNS och transportministeriet det nya avtalet.

2.3.3.3 Försäljningsavtalet med SNS

(101) I försäljningsavtalet mellan Siremar under tvångsförvaltning och SNS definieras den affärsgren inom Siremar som skulle överföras som den gren av företaget som tillhandahöll sjötransporttjänster inom ramen för den befintliga allmänna trafikplikten ([48]). I artikel 4 anges uttryckligen att affärsgrenens tillgångar förtecknas i en bilaga och omfattar alla immateriella ([49]) och materiella tillgångar ([50]) som företaget använder för att fullgöra sin allmänna trafikplikt.

(102) Enligt artikel 5 i försäljningsavtalet ska köpeskillingen på 55,1 miljoner euro betalas enligt följande:

a) 37,1 miljoner euro vid undertecknandet av avtalet (genom överföringen av skyldigheten att ersätta CdI).

b) Återstoden skjuts upp enligt följande, med en ränta på 1,5 %: 9 miljoner euro efter 72 månader, 9 miljoner euro efter 96 månader.

(103) Enligt artikel 7.6 d i försäljningsavtalet ska köparen, i enlighet med artikel 4.4quater i lagdekret 347/2003, kunna garantera tjänstens kontinuitet på medellång sikt.

(104) I artikel 7.9 i försäljningsavtalet anges uttryckligen att köparen ska erbjuda ny anställning till all administrativ personal och all besättningspersonal som arbetar med att fullgöra skyldigheterna enligt den allmänna trafikplikten, med beaktande av förvärvade kvalifikationer och/eller motsvarigheten mellan arbetsbeskrivningarna, liksom eventuella överenskommelser med fackföreningarna. I den artikeln anges även uttryckligen att köparen i enlighet med artikel 63.2 i lagdekret 270/1999 måste avstå från icke-disciplinära uppsägningar under en tvåårsperiod (nedan kallat *villkoret angående personalen*). Enligt artikel 7.11 och 7.12 i försäljningsavtalet är köparen skyldig att regelbundet informera säljaren om uppfyllandet av dessa skyldigheter, och betydande ekonomiska sanktioner fastställs för eventuella överträdelser.

(105) I artikel 8.12 i försäljningsavtalet anges uttryckligen att den nya ägaren i enlighet med artikel 63.5 i lagdekret 270/1999 inte är skyldig att återbetala eventuella skulder som Siremar har ådragit sig före överföringen av affärsgrenen.

([46]) Det var den dagen då den finansiella rådgivaren uppmanade CdI och SNS att lämna ett slutligt höjt anbud till följd av godkännandet av den garanti (och motgaranti) som CdI ställt den 5 augusti 2011 via Siremar under tvångsförvaltning (se skäl 88).
([47]) 34,6 miljoner euro plus ränta och inflation.
([48]) Det tidigare avtal som ingicks mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI har mycket liknande bestämmelser och villkor. De flesta skillnaderna mellan avtalen beror på att överföringen genomfördes i ett annat sammanhang, särskilt när det gäller olika priser och tidpunkter.
([49]) Patent och immateriella rättigheter, koncessioner, licenser, varumärken och liknande rättigheter, andra immateriella tillgångar.
([50]) System och maskiner, industriell och kommersiell utrustning, andra materiella tillgångar.

2.3.3.4 Kapitalökningen

(106) Den 13 oktober 2011 åtog sig CdI:s aktieägare att öka CdI:s kapital upp till 21 480 236 euro. Den 3 februari 2012 genomförde Mediterranea, majoritetsägaren med över 60 % av CdI:s aktier, en egen kapitalökning, vilket ledde till att Sicilien inte längre var majoritetsägare eftersom dess andel av aktierna minskades till omkring 43 %.

(107) CdI:s kapitalökning genomfördes när Sicilien var majoritetsägare i Mediterranea, som i sin tur var (och fortfarande är) majoritetsägare i CdI. Syftet med kapitalökningen var att förvärva Siremars affärsgren och genomföra det nya avtalet.

2.3.3.5 Motgarantin

(108) Under privatiseringens gång utfärdade Sicilien en motgaranti till förmån för Unicredit.

(109) Den 3 augusti 2011 utfärdade Sicilien för det första, vilket beskrivs i skäl 83, en motgaranti till förmån för Unicredit, vilken gav Unicredit möjlighet att två dagar senare utfärda en första garantiförklaring med ett åtagande att garantera de uppskjutna avbetalningarna på det försäljningspris som CdI erbjudit (dvs. 39 miljoner euro). Enligt skrivelsen var en giltig motgaranti från Sicilien ett villkor för att garantin skulle vara giltig.

(110) Den 7 oktober 2011, i ett senare skede i förfarandet, bekräftade de sicilianska myndigheterna för det andra att de kunde utfärda en motgaranti för att garantera de uppskjutna avbetalningarna på det nya försäljningspriset upp till ett belopp av 34,6 miljoner euro. Den 12 oktober 2011 ändrade Sicilien motgarantin av den 3 augusti 2011 och garanterade betalningar upp till 36 miljoner euro. Samma dag utfärdade Unicredit den andra garantiförklaringen, som infogades i CdI:s vinnande anbud som beskrivs i skäl 89, utan att nämna att Siciliens ändrade motgaranti fortfarande gällde.

(111) Den 20 november 2011 ersattes Siciliens motgaranti av en motgaranti från samtliga aktieägare i CdI. Den 31 januari 2012 skickade de sicilianska myndigheterna en skrivelse till Siremar under tvångsförvaltning där de förklarade att motgarantin av den 12 oktober 2011 skulle anses vara återkallad. Den 3 februari 2012 utfärdade Unicredit en skrivelse med en bekräftelse av att dess garanti för de uppskjutna avbetalningarna på försäljningspriset inte var villkorad av en motgaranti från Sicilien.

2.3.3.6 Studien från Banca Profilo

(112) Som anges ovan (se skäl 78) utsåg ministern för ekonomisk utveckling Banca Profilo som den oberoende expert som skulle utföra värderingen av Siremars affärsgren i enlighet med artikel 4.4quater i Marzanolagen. Den 8 mars 2011 utfärdade Banca Profilo en rapport i vilken banken beskrev metoden för värderingen och de uppgifter som använts, vilket inbegrep Siremars egen affärsplan för perioden 2011–2022. Rapporten innehöll ett värderingsintervall för Siremars affärsgren.

(113) Banca Profilos värderingar baseras på flera antaganden och framför allt på att det nya avtalet om allmän trafik skulle gälla fram till dess slutdatum och att Siremars affärsgren därmed skulle erhålla ersättning för allmän trafikplikt på de sjötransportförbindelser som fastställs i det avtalet. I sin värderingsrapport använder Banca Profilo ”diskonterat kassaflöde” och ”ekonomiskt mervärde” som primära metoder, och ”marknadsmultiplar” och ”kapitalandel” som sekundära metoder för kontrolländamål.

(114) Inom ramen för den diskonterade kassaflödesmetoden tar Banca Profilo hänsyn till följande aspekter: i) de kassaflöden som genereras fram till det nya avtalets slutdatum, ii) likvidationsvärdet på Siremars affärsgren vid det nya avtalets slutdatum, baserat på antagandet att det inte går att fortsätta verksamheten efter detta datum. Inom ramen för den ekonomiska mervärdesmetoden bedömer Banca Profilo i) det justerade bokföringsvärdet, ii) badwill/goodwill, och iii) likvidationsvärdet på Siremars affärsgren vid det nya avtalets slutdatum. Bedömningen bygger på uppgifter i företagets affärsplan och Banca Profilos egna beräkningar.

(115) De sekundära metoderna innebar följande. Analysen av marknadsmultiplar baseras på Banca Profilos beräkningar på grundval av Bloombergs uppgifter för nio jämförbara företag inom sjöfartssektorn. Kapitalandelsmetoden består i en uppskattning av tillgångarnas nettovärde enligt balansräkningen, men med vissa justeringar av tillgångar och skulder och med tillägg av det uppskattade värdet på immateriella tillgångar.

(116) Banca Profilo drog slutsatsen att värdet på Siremars affärsgren vid värderingstillfället låg i intervallet 55–61 miljoner euro. Följaktligen borde minimipriset på företaget fastställas till 55 miljoner euro.

2.3.3.7 Den första och den andra Ecorys-rapporten

(117) Under granskningens gång gav kommissionen Ecorys i uppgift att fastställa marknadsvärdet på Siremars affärsgren. Konsultföretaget ombads att i) fastställa marknadsvärdet på Siremars affärsgren i kombination med det nya avtalet, ii) fastställa marknadsvärdet på affärsgrenen utan anknutna villkor, och iii) fastställa om villkoret angående personalen minskade försäljningspriset.

(118) För att fastställa värdet på Siremars affärsgren i kombination med det nya avtalet tillämpade Ecorys i den första rapporten de primära metoder som även användes av Banca Profilo. Ecorys tillämpade i synnerhet den diskonterade kassaflödesmetoden och den ekonomiska mervärdesmetoden.

(119) Ecorys konstaterade för det första att priset vid en försäljning av Siremars affärsgren utan några villkor kopplade till försäljningen, i synnerhet utan det nya avtalet om allmän trafik, skulle ha motsvarat företagets likvidationsvärde ([51]), dvs. – 0,3 miljoner euro. Ecorys konstaterade att detta likvidationsvärde är negativt och angav därför att en omedelbar likvidation (i praktiken en försäljning av fartygen) inte är ett hållbart alternativ för en marknadsekonomisk aktör. Ecorys baserade denna slutsats på antagandet att Siremars affärsgren inte skulle kunna uppnå lönsamhet i den fortsatta trafiken utan ersättningen för den allmänna trafikplikten. Ecorys beskrev de linjer som Tirrenia och Siremar trafikerade inom ramen för den allmänna trafikplikten som ”verksamheter med stora förluster som kännetecknas av låga passagerarvolymer och som är helt beroende av finansiering via avtalen”. Ecorys ansåg vidare att ”möjligheten att ändra tjänsternas kvalitet och en större frihet att fastställa biljettpriserna inte är tillräckligt för att göra dessa rutter ekonomiskt hållbara ur ett företagsekonomiskt perspektiv”.

(120) För att kunna utvärdera Siremars affärsgren i kombination med det nya avtalet förutsatte Ecorys för det andra att det nya avtalet inte skulle förlängas vid utgångsdatumet och att Siremar därför skulle likvideras ([52]). På grundval av detta fastställde Ecorys det lägsta marknadsvärdet på Siremars affärsgren till 57 miljoner euro (dvs. nästan 5 % högre än Banca Profilos värdering).

(121) För det tredje jämförde Ecorys personalstyrkan i både Tirrenias och Siremars affärsgrenar med flera jämförbara färjebolag och konstaterade att storleken på och kostnadsstrukturen för Siremars personal ”inte skiljer sig från dessa jämförbara företag när det gäller arbetskraftskostnadens andel av de totala intäkterna ([53]) och förhållandet arbetskraftskostnad/personalstyrka” ([54]). På grundval av detta drog Ecorys slutsatsen att det inte fanns några faktorer som pekade på att villkoret om att behålla personalen har haft någon påverkan på värdet på Siremars affärsgren.

(122) Såsom anges i skäl 99 beställde Italien även en andra Ecorys-rapport innan försäljningsförfarandet med SNS avslutades, för att kontrollera att det nya anbudet från SNS avspeglade affärsgrenens marknadsvärde i kombination med avtalet om allmän trafik från och med den 31 augusti 2015. I denna andra Ecorys-rapport, som utfärdades den 28 oktober 2015, tillämpades den diskonterade kassaflödesmetoden som huvudsaklig utvärderingsmetod och kapitalandelsmetoden för att kontrollera resultatens tillförlitlighet. Ecorys nya uppskattning uppgick till 34,4 miljoner euro med den diskonterade kassaflödesmetoden, med antagandet att det nya avtalet skulle gälla fram till den 31 juli 2024. Om det nya avtalet skulle förlängas till den 31 juli 2026, skulle det uppskattade värdet på Siremars affärsgren vara 35,7 miljoner euro. Kapitalandelsmetoden ledde till en uppskattning på 39,9 miljoner euro.

(123) Rapporten kompletterades dessutom med en jämförelse av två affärsplaner som hade utarbetats av SNS: en första affärsplan som omfattade perioden 2011–2022 och utarbetades i maj 2011, och en andra affärsplan som omfattade perioden 2016–2027 och utarbetades i februari 2016. Ecorys konstaterade att de två planerna inte hade identiska antaganden och inte var lika detaljerade (den andra affärsplanen innehöll t.ex. inte en förteckning över turer och turtäthet). De största skillnaderna mellan planerna var antagandena om användningen av flottan, avskrivningar, personalkostnader och användning av tidigare uppgifter från CdI, som inte fanns tillgängliga i den första affärsplanen. Ecorys tog även fram en bedömning på en sida för de italienska myndigheterna som bekräftade den interna logiska konsekvensen hos SNS andra affärsplan för perioden 2016–2027.

([51]) Ecorys beräknade detta värde som skillnaden mellan kostnaderna för att säga upp all personal och det justerade nettovärdet av tillgångarna i Siremars affärsgren. Analysen ledde till att likvidationsvärdet på Siremars tillgångar bedömdes vara – 0,3 miljoner euro. Uppsägningskostnaden, som uppgick till 36,6 miljoner euro, mer än uppvägde marknadsvärdet på de justerade nettotillgångarna.

([52]) Ecorys konstaterade att en sådan förlängning visserligen inte kan uteslutas, men att osäkerheten kring och bristen på tillförlitlig information om villkoren för en eventuell framtida förlängning gjorde det rimligt att bedöma värdet av Siremars affärsgren utan en eventuell förlängning av den allmänna trafikplikten.

([53]) Enligt Ecorys anger detta förhållande huruvida arbetskraftskostnaden har en betydande inverkan på budgeten för Siremars affärsgren jämfört med liknande företag.

([54]) Enligt Ecorys anger detta förhållande huruvida arbetskraftskostnaden för Siremars affärsgren är oproportionerlig jämfört med liknande företag.

2.3.4 *Det nya avtalet*

2.3.4.1 Stödmottagaren

(124) Från början var CdI den vinnande anbudsgivaren för Siremars affärsgren och undertecknade det nya avtalet om tillhandahållande av sjöförbindelser den 30 juli 2012. Den 11 april 2016 ersatte SNS CdI och började trafikera samma linjer.

2.3.4.2 Linjerna

(125) Enligt det nya avtalet skulle CdI och senare SNS tillhandahålla passagerar- och färjetjänster på tjugo cabotagelinjer uppdelade i fem paket, ibland med olika turtäthet och/eller linjer mellan högsäsong och lågsäsong ([55]) (se tabell 3).

Färjeförbindelser (kombinerade)	Passagerarförbindelser (snabbgående fartyg)
Gruppen Milazzo–Eoliska öarna–Neapel	
C/1: Milazzo–Vulcano–Lipari–Rinella–Panarea–Ginostra–Stromboli–Neapel tur och retur (året runt, två förbindelser i veckan) C/2: Milazzo–Vulcano–Lipari–Rinella–Salina tur och retur (året runt, en förbindelse om dagen, inga turer på söndagar under lågsäsong) C/3: Milazzo–Vulcano–Lipari–Salina–Panarea–Ginostra–Stromboli tur och retur (året runt, två förbindelser i veckan) C/4: Milazzo–Vulcano–Lipari–Salina–Rinella–Filicudi–Alicudi tur och retur (året runt, fem förbindelser i veckan under högsäsong och fyra i veckan under lågsäsong) C/6: Lipari–Vulcano–Milazzo tur och retur (året runt, en förbindelse om dagen)	ALC/2: Milazzo–Vulcano–Lipari–Rinella–Salina tur och retur (året runt, en förbindelse om dagen) ALC/3: Milazzo–Vulcano–Lipari–Salina–Panarea–Ginostra–Stromboli tur och retur (året runt, minst en förbindelse om dagen) ALC/4: Milazzo–Vulcano–Lipari–Salina–Rinella–Filicudi–Alicudi tur och retur (året runt, minst en förbindelse om dagen) ALC/6: Lipari–Vulcano–Milazzo tur och retur (året runt, en förbindelse om dagen) ALC/2 BIS: Lipari–Rinella–Salina–Lipari (året runt, fyra förbindelser i veckan under högsäsong, tre i veckan och en om dagen fram till Salina under lågsäsongen)
Gruppen Palermo–Ustica	
D/1: Palermo–Ustica tur och retur (året runt, en förbindelse om dagen)	ALD/1: Ustica–Palermo tur och retur (året runt, minst en förbindelse om dagen)
Gruppen Trapani–Egeiska öarna	
D/2: Trapani–Favignana–Levanzo–Marettimo tur och retur (året runt, minst en förbindelse om dagen) D/3: Trapani–Favignana–Levanzo–Trapani (året runt, två förbindelser om dagen under högsäsong, tolv i veckan och mindre täta turer till Levanzo under lågsäsong)	ALD/2: Trapani–Favignana–Levanzo–Marettimo tur och retur (året runt, två förbindelser om dagen) ALD/3: Trapani–Favignana–Levanzo–Trapani (året runt, minst en förbindelse om dagen) ALD/2 BIS: Marettimo–Levanzo–Favignana–Trapani tur och retur (året runt, minst en förbindelse om dagen) ALD/3 BIS: Trapani–Favignana–Levanzo–Trapani (året runt, minst två förbindelser om dagen)

([55]) I detta beslut avser termen ”högsäsong” sommarperioden, medan termen ”lågsäsong” avser resten av året, som är en mycket längre period.

Färjeförbindelser (kombinerade)	Passagerarförbindelser (snabbgående fartyg)
Gruppen Trapani–Pantelleria	
D/4: Trapani–Pantelleria tur och retur (året runt, en förbindelse om dagen under högsäsong, sex i veckan under lågsäsong)	
Gruppen Porto Empedocle–Pelagiska öarna	
D/5: Porto Empedocle–Linosa–Lampedusa tur och retur (året runt, sex förbindelser i veckan)	

Tabell 3 – Linjer trafikerade av CdI och senare SNS enligt det nya avtalet

(126) I bilaga A till det nya avtalet anges hur varje linje i tabell 3 ska trafikeras (t.ex. typ av fartyg, säsongsfrekvens). De priser som tas ut av användarna får dessutom inte överstiga de gränser som fastställs i artikel 6 i det nya avtalet och anges i bilaga A till avtalet.

2.3.4.3 Varaktighet

(127) Både det nya avtalet mellan Sicilien och CdI och det mellan Sicilien och SNS har en varaktighet på tolv år. Avtalet med SNS trädde i kraft den 12 april 2016 och löper ut den 11 april 2028.

2.3.4.4 Den allmänna trafikplikten

128) Skyldigheterna enligt den ålagda allmänna trafikplikten omfattar de sjötransportförbindelser som ska trafikeras (se skäl 125), typen av fartyg som ska användas för respektive linje och fartygens kapacitet, tillgång till reservfartyg för att säkerställa tjänstens kontinuitet, tjänstens frekvens samt högsta pris för användare av tjänsten på respektive linje.

2.3.4.5 Ersättningen

(129) Den årliga ersättningen till det företag som har anförtrotts den allmänna trafikplikten enligt det nya avtalet har ett tak på 55 694 895 euro. Ersättningsbeloppet ska fastställas enligt den metod som anges i Cipe-direktivet (se skälen 48–58). Ersättningen betalades ut till de två företagen enligt följande:

	Ersättning som betalades till CdI	Ersättning som betalades till SNS
2012	23 346 079 euro (augusti–december)	—
2013	55 694 895 euro	—
2014	55 694 895 euro	—
2015	55 694 895 euro	—
2016	15 397 836 euro	40 297 059 euro
2017	—	55 694 895 euro
2018	—	55 694 895 euro
2019	—	55 694 895 euro

Tabell 4 – Ersättning 2012–2019

(130) Artikel 8 i det nya avtalet innehåller bestämmelser om en regelbunden översyn vart tredje år av den subventionerade verksamhetens omfattning för att säkerställa att det inte råder några ekonomiska obalanser. Enligt artikel 9 i det nya avtalet får parterna dessutom, under mycket speciella omständigheter som rör oförutsedda och strukturella förändringar av intäkter eller kostnader, och i alla händelser inte förrän efter det första året i varje treårsperiod, begära en sådan översyn tidigare.

2.3.5 *Förtöjningsprioriteringen*

(131) I artikel 19ter.21 i lagdekret 135/2009 fastställs att företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Siremar, för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna och mot bakgrund av den allmänna trafikplikten, skulle få behålla de förtöjningstider som de redan tilldelats och prioriteringen vid tilldelning av nya förtöjningstider i enlighet med de förfaranden som fastställts av de italienska hamn- och sjöfartsmyndigheterna enligt lag nr 84 av den 28 januari 1994 och den italienska sjöfartslagen.

2.3.6 *Åtgärder som fastställs i 2010 års lag*

(132) Genom 2010 års lag gavs företagen i den tidigare Tirreniagruppen, bl.a. Siremar, möjlighet att utnyttja de ekonomiska medel som redan avsatts för upprustning och modernisering av fartygsflottan ([56]) för att täcka akuta likviditetsbehov. Närmare bestämt hade 23 750 000 euro från två kreditfaciliteter ([57]) avsatts för att bekosta upprustningen av hela Tirreniagruppens fartygsflotta, varav 7 215 800 euro för Siremar. De företag i den tidigare Tirreniagruppen som använde dessa medel för likviditetsändamål var skyldiga att återbetala dem senare, så att den nödvändiga upprustningen av fartygen fortfarande kunde genomföras. Upprustningen krävdes för att uppfylla vissa säkerhetsnormer i enlighet med Stockholmsöverenskommelsen från 1996 ([58]).

(133) I 2010 års lag fastställdes dessutom följande:

a) De ursprungliga avtalen förlängs från och med den 1 oktober 2010 fram till dess att processen för privatiseringen av Tirrenia och Siremar har slutförts (se även skäl 31).

b) Artikel 19ter i lagdekret 135/2009, efter ändringar omvandlat till 2009 års lag, ändras genom införande av punkt 24bis. Enligt denna punkt ska alla officiella handlingar och verksamheter enligt punkterna 1– 15 i artikel 19ter i lagdekret 135/2009 vara undantagna från skatteplikt. Punkterna rör liberalisering av sektorn för sjöfartscabotage genom privatisering av Tirreniagruppen.

c) För att säkerställa den allmänna trafikens kontinuitet och stödja processen för att privatisera företagen i den tidigare Tirreniagruppen får de berörda regionerna utnyttja medlen i *Fondo Aree Sottoutilizzate* (FAS) ([59]) i enlighet med Cipe-direktiv nr 1/2009 av den 6 mars 2009 ([60]).

2.4 **Överträdelseförfarande nr 2007/4609**

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

(135) I sin skrivelse av den 28 april 2009 lämnade de italienska myndigheterna ett detaljerat svar:

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

— Italien hävdade att den ersättning för allmän trafikplikt som Tirreniagruppen beviljades var nödvändig för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna genom sjötransportförbindelser som inte kan tillhandahållas av de privata operatörerna på marknaden.

([56]) I enlighet med artikel 19.13bis i lagdekret 78/2009, omvandlad till lag nr 102/2009 (nedan kallad *lag 102/2009*), och artikel 19ter.19 i lagdekret 135/2009.

([57]) Alla medel (dvs. 7 000 000 euro) som tillhandahållits genom artikel 19ter.19 i lagdekret 135/2009 samt 16 750 000 euro av de medel som tillhandahållits genom lag 102/2009.

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

([59]) FAS är en nationell fond som stöder genomförandet av Italiens regionalpolitik.

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

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

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

— Italien gav en översikt över de linjer som trafikerades av Tirreniagruppen under 2008 och det minskade antal linjer som företagen i Tirreniagruppen skulle trafikera under 2009. Enligt de italienska myndigheterna var det de senare linjerna som skulle omfattas av de nya avtal som skulle ingås med de nya ägarna till företagen i Tirreniagruppen.

(136) Den 21 december 2009 skickade kommissionens generaldirektör med ansvar för energi och transporter en skrivelse till de italienska myndigheterna i vilken denne bland annat konstaterade följande:

— Mot bakgrund av den genomgripande omstruktureringen av sektorn för sjöfartscabotage i Italien och med tanke på den betydande samhällspåverkan som det enligt de italienska myndigheterna skulle innebära om anbudsförfarandet genomfördes baserat på ett enkelt avtal om allmän trafik, var ett anbudsförfarande för försäljning av rederierna i kombination med dessa avtal godtagbart, i princip och som undantagsfall, i syfte att säkerställa att kriteriet om icke-diskriminering av rederier inom gemenskapen enligt rådets förordning (EEG) nr 3577/92 ([61]) (nedan kallad *cabotageförordningen*) uppfylldes.

— Ersättningen för allmän trafik måste begränsas till de linjer där den kontinuerliga närvaron av andra operatörer året runt var begränsad. I detta avseende begärdes förtydliganden om marknadsmisslyckandena på vissa linjer som trafikerades av Tirrenia och Caremar. I skrivelsen framhölls även att enbart avtal om allmän trafik som bara omfattade inhemska linjer (inte internationella linjer) kunde anses vara motiverade på grundval av målet för territoriell kontinuitet.

— Tirreniagruppens avtal om allmän trafik löpte ut den 31 december 2008, och den privatisering som Italien har planerat kan ta längre tid än förväntat. I skrivelsen framhölls därför möjligheten att en formell underrättelse avseende felaktigt genomförande av cabotageförordningen kunde komma att skickas.

(137) Den 22 januari 2010 besvarade de italienska myndigheterna kommissionens skrivelse av den 21 december 2009:

— De italienska myndigheterna noterade att kommissionen i princip godtog det föreslagna tillvägagångssättet för att privatisera Tirreniagruppen i kombination med det nya avtalet om allmän trafik.

— De italienska myndigheterna tillhandahöll detaljerade beskrivningar av de linjer om vilka kommissionen hade ställt en rad frågor.

— De italienska myndigheterna uppgav att inbjudan att anmäla intresse för försäljningen av Tirrenia (inklusive Siremar) hade offentliggjorts den 23 december 2009. Enligt Italien hade man för avsikt att slutföra privatiseringen av hela Tirreniagruppen senast den 30 september 2010.

— De italienska myndigheterna bad kommissionen att bekräfta huruvida de argument som lagts fram angående marknadsmisslyckandet var tillräckliga.

(138) Den 29 januari 2010 ([62]) skickade kommissionen en formell underrättelse avseende överträdelsen av cabotageförordningen. uI skrivelsen erinrade kommissionen om att förordningen föreskriver att när en medlemsstat ingår avtal om allmän trafik eller ålägger förpliktelser vid allmän trafik ska detta ske på icke-diskriminerande grund med hänsyn till alla rederier inom unionen. Enligt artikel 4.3 i cabotageförordningen får existerande avtal om allmän trafik fortsätta att gälla fram till det datum då de löper ut. Kommissionen konstaterade emellertid att företagen i

([61]) Rådets förordning (EEG) nr 3577/92 av den 7 december 1992 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom medlemsstaterna (cabotage) (EGT L 364, 12.12.1992, s. 7). Kommissionen konstaterar att cabotageförordningen inte innehåller några krav på att medlemsstaterna ska privatisera sina sjötransportföretag utan enbart på liberalisering av denna särskilda marknad.

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

Tirreniagruppen fortsatte att bedriva sjötransporttjänster efter det att respektive avtal om allmän trafik (de ursprungliga avtalen) hade löpt ut. Närmare bestämt skulle dessa avtal ha löpt ut i slutet av 2008 men förlängdes vid upprepade tillfällen av Italien. Kommissionen uppmanade därför de italienska myndigheterna att lägga fram sina synpunkter i frågan.

(139) Den 29 januari 2010 besvarade även kommissionens generaldirektör med ansvar för energi och transporter de italienska myndigheternas skrivelse av den 22 januari 2010. Generaldirektören uppgav att de motiveringar som lämnats angående de linjer som trafikerades av Tirreniagruppen var tillräckliga för att undanröja de tveksamheter som uttryckts tidigare. Generaldirektören konstaterade även med tillfredsställelse att Italien, efter hans tidigare begäran, hade tagit bort den internationella förbindelsen från det nya förslaget till avtal för Tirrenia. När det gällde frågorna om de linjer som trafikerades av Caremar ansågs de motiveringar som getts bara vara tillräckliga i fråga om vissa av linjerna. Italien ombads därför lämna ytterligare förtydliganden om vissa av Caremars linjer. Generaldirektören erinrade om att avtal om allmän trafik bara kan omfatta linjer för vilka det föreligger ett marknadsmisslyckande. Generaldirektören underströk även att hans svar endast avsåg förenligheten med cabotageförordningen och inte frågor om statligt stöd.

(140) Den 29 mars 2010 besvarade de italienska myndigheterna kommissionens formella underrättelse av den 29 januari 2010.

— De italienska myndigheterna erinrade om att kommissionen i en skrivelse av den 21 december 2009 (se skäl 136) i princip hade godkänt privatiseringen av Tirreniagruppen i form av en försäljning av företagen i kombination med de nya avtalen om allmän trafik.

— De italienska myndigheterna påpekade att det enda skälet till förlängningen av de ursprungliga avtalen var att säkerställa att den allmänna sjöfartstrafiken upprätthölls fram till dess att privatiseringsprocessen för respektive företag hade slutförts.

— De italienska myndigheterna bekräftade sin avsikt att slutföra privatiseringsprocessen senast den 30 september 2010 för att liberalisera sektorn för sjöfartscabotage senast detta datum.

— De italienska myndigheterna lämnade en översikt över privatiseringsprocessen för Tirrenia (inklusive Siremar). I synnerhet konstaterade Italien att efter offentliggörandet av uppmaningen att inkomma med intresseanmälan hade 16 intresseanmälningar från 19 operatörer mottagits den 19 februari 2010. Som ett led i due diligence-fasen hade ett datarum gjorts tillgängligt den 22 mars 2010 och skulle vara öppet fram till slutet av maj 2010. Vid den aktuella tidpunkten förväntade sig Italien att ett försäljningsavtal skulle kunna tecknas senast i mitten av juli 2010 och att överföringen av äganderätten skulle kunna vara genomförd senast i september 2010.

— När det gällde anbudsförfarandet för Toremar klargjorde de italienska myndigheterna att 11 intresserade parter skulle delta i nästa fas av förfarandet.

— De italienska myndigheterna framhöll att den fortsatta osäkerheten till följd av överträdelseförfarandet kan äventyra privatiseringsprocessen och även ha en negativ inverkan på priset på företagen i anbudsförfarandet.

— De italienska myndigheterna erbjöd sig att samarbeta fullt ut med kommissionen avseende både överträdelseförfarandet och eventuella frågor om statligt stöd.

(141) Den 10 september 2010 informerade de italienska myndigheterna kommissionen vid ett särskilt anordnat möte om att förfarandet för att privatisera Tirrenia och Siremar hade ställts in under det sista skedet och att tidsfristen den 30 september följaktligen inte kunde hållas. De italienska myndigheterna rapporterade dessutom att även de konkurrensutsatta förfarandena avseende avtalen för Caremar, Saremar, Siremar och Toremar också hade försenats. Genom 2010 års lag förlängdes därefter de ursprungliga avtalen fram till avslutandet av privatiseringsprocessen för Tirrenia och Siremar.

(142) Till följd av denna utveckling skickade kommissionen ytterligare en formell underrättelse den 24 november 2010. I denna underrättelse angav kommissionen följande:

— Kommissionen noterade att de ursprungliga avtalen avseende Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar och Toremar hade förlängts automatiskt utan något konkurrensutsatt förfarande.

— Kommissionen påpekade att även om de aktuella avtalen om allmän trafik fortsatte att tillämpas hade inget konkurrensutsatt förfarande genomförts.

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

(143) Den 21 juni 2012 antog kommissionen ett motiverat yttrande angående den försenade privatiseringen av tre företag (Caremar, Laziomar och Saremar) i den tidigare Tirreniagruppen. Eftersom anbudsförfarandena för de övriga tre företagen (Tirrenia, Toremar och Siremar) hade slutförts under 2011 ([63]) omfattades dessa företag inte av det motiverade yttrandet. Kommissionen konstaterade att Italien mer än tre år efter det att den ordinarie löptiden för de ursprungliga avtalen hade gått ut ännu inte hade genomfört något konkurrensutsatt förfarande för tilldelningen av avtal om allmän trafik avseende det sjöfartscabotage som bedrevs av företagen Caremar, Laziomar och Saremar. Dessa avtal hade tvärtom förlängts automatiskt på obestämd tid, vilket förhindrade andra rederier i gemenskapen från att konkurrera om tilldelningen av avtalen.

(144) Den 8 augusti 2012 besvarade de italienska myndigheterna det motiverade yttrandet och angav att anbudsinfordringarna för företagen i kombination med nya avtal om allmän trafik hade eller skulle offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*. Anbudsinfordran för Caremar offentliggjordes den 20 juli 2012 och för Laziomar den 1 augusti 2012. När det gäller Saremar antogs en lag den 2 augusti 2012 enligt vilken en anbudsinfordran måste offentliggöras senast den 2 oktober 2012.

(145) Den 13 januari 2014 blev Compagnia Laziale di Navigazione ny ägare till Laziomar och undertecknade ett tioårigt avtal om allmän trafik för förbindelserna med Pontinska öarna. Den 16 juli 2015 övertog ATI SNAV-Rifim äganderätten till Caremar och tilldelades ett nioårigt avtal om allmän trafik. När det gäller Saremar trädde detta företag efter 2014 års beslut i likvidation, och avtalet om allmän trafik på linjerna mellan Sardinien och de mindre öarna tilldelades Delcomar i mars 2016.

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

3. SKÄLEN FÖR ATT INLEDA OCH UTVIDGA FÖRFARANDET

3.1 Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan staten och Siremar

3.1.1 *Uppfyllande av Altmarkkriterierna och förekomst av stöd*

(147) I 2011 års beslut intog kommissionen preliminärt ståndpunkten att definitionen av skyldigheterna i samband med den allmänna trafikplikten inte hade varit tillräckligt tydlig och att kommissionen därför inte kunde komma till någon definitiv slutsats om huruvida den innehöll något uppenbart fel. Även om de italienska myndigheterna hävdade att Siremars konkurrenter på de linjer som omfattas av uppdraget att tillhandahålla tjänster av allmänt intresse var operatörer som också tillhandahöll sjöfartstjänster mot ersättning från staten, utan att den tjänstenivå som behövdes hade definierats på förhand, kunde kommissionen inte avgöra om det fanns ett verkligt behov av en allmännyttig tjänst på dessa linjer.

(148) Kommissionen intog preliminärt ståndpunkten att det andra kriteriet i Altmarkdomen ([64]) uppfylldes eftersom parametrarna för beräkningen av ersättningen hade fastställts på förhand och i enlighet med kraven på insyn. Kommissionen konstaterade närmare bestämt att dessa parametrar beskrivs i det ursprungliga avtalet (för ersättningen för år 2009) och i Cipe-direktivet (för ersättningen från och med 2010).

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

(150) Kommissionen intog även den preliminära ståndpunkten att det fjärde Altmarkkriteriet inte uppfylldes eftersom förlängningen av de ursprungliga avtalen inte hade varit föremål för något anbudsförfarande. Kommissionen konstaterade dessutom att den inte hade mottagit någon bevisning till stöd för att Siremar faktiskt hade tillhandahållit tjänsterna till den lägsta kostnaden för det allmänna.

(151) Kommissionen drog därför den preliminära slutsatsen att de ersättningar för allmän trafikplikt som betalats till Siremar under perioden 2009–2011 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Kommissionen ansåg även att detta stöd skulle betraktas som nytt stöd.

(152) I 2012 års beslut ansåg kommissionen att även den ersättning som Siremar beviljats sedan den 1 januari 2012 inom ramen för den ytterligare förlängningen av det ursprungliga avtalet, i den mån alla villkor förblev oförändrade under 2012 och fram till ikraftträdandet av det nya avtalet, utgör statligt stöd.

([63]) Även om den formella överföringen av äganderätten till Tirrenia, Toremar och Siremar ägde rum först 2012.
([64]) Se dom av den 24 juli 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

3.1.2 *Förenlighet*

(153) I 2011 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att ersättningen för den allmänna trafikplikten under perioden 2009–2011 faller utanför tillämpningsområdet för både 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([65]) och 2005 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([66]). Kommissionen bedömde därför denna åtgärd direkt enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget och uttryckte tvivel om huruvida de tillämpliga villkoren för förenlighet var uppfyllda.

(154) I 2012 års beslut noterade kommissionen att ett nytt paket med bestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([67]), som bestod av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, hade trätt i kraft den 31 januari 2012. Kommissionen intog emellertid den preliminära ståndpunkten att ersättningen för allmän trafikplikt inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet inte kunde betraktas som förenlig med den inre marknaden och undantas från anmälningsplikten enligt 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(155) I 2010 års lag föreskrevs en förlängning av det ursprungliga avtalet från den 30 september 2010 fram till avslutandet av privatiseringsprocessen. Siremar befann sig i svårigheter vid den tidpunkt 2010 års lag antogs (se skäl 67). Till följd av detta kunde den ersättning som företaget erhöll från och med den 1 oktober 2010 fram till privatiseringen inte bedömas på grundval av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. På grundval av punkt 9 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse intog kommissionen i stället den preliminära ståndpunkten att detta stöd skulle bedömas på grundval av 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.

(156) Kommissionen konstaterade att de förenlighetskriterier som fastställs i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering inte uppfylldes i detta fall och ansåg därför preliminärt att den ersättning som betalats till Siremar i svårigheter utgjorde oförenligt omstruktureringsstöd.

3.2 **Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Siremar**

(157) I 2012 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att undsättningsstödet olagligen hade förlängts från den 28 augusti 2011 till den 18 september 2012 och att förlängningen under denna period utgjorde oförenligt stöd till Tirrenia och Siremar och eventuellt även till deras respektive köpare. Kommissionen konstaterade i synnerhet att Italien inte hade lämnat in en omstrukturerings- eller likvidationsplan inom sex månader efter den första utbetalningen av undsättningsstödet till dessa företag, i enlighet med kraven i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering. Kommissionen ansåg att villkoren för en förlängning av undsättningsstödet i enlighet med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering inte heller var uppfyllda.

3.3 **Privatiseringen av Siremar, motgarantin och ökningen av CdI:s kapital**

3.3.1 *Privatiseringen av Siremar*

(158) I 2011 års beslut uttryckte kommissionen tvivel om huruvida anbudsförfarandet för försäljningen av Siremars affärsgren hade varit tillräckligt transparent och villkorslöst för att säkerställa att försäljningen skedde till marknadspris.

(159) För det första konstaterade kommissionen att inbjudan att anmäla intresse visserligen hade offentliggjorts i flera dagstidningar och på ett antal webbplatser men att inbjudan inte innehöll några detaljer om försäljningens omfattning och inte gav anbudsgivarna några instruktioner om de efterföljande faserna i förfarandet. Inbjudan tycktes inte heller innehålla några förhandskvalificerings- eller urvalskriterier eller några andra villkor som anbudsgivarna behövde uppfylla, utöver det obligatoriska kravet att de skulle fortsätta att tillhandahålla den allmänna tjänsten. Alla relevanta uppgifter om de tillgångar som var föremål för försäljningsförfarandet gjordes dessutom tillgängliga för anbudsgivarna först under due diligence-fasen.

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

([65]) Kommissionens beslut 2005/842/EG av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 312, 29.11.2005, s. 67).

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

([67]) Kommissionens beslut 2012/21/EU av den 20 december 2011 om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 7, 11.1.2012, s. 3).

(161) Försäljningsförfarandena för Tirrenias respektive Siremars affärsgrenar baserades på det förfarande som fastställdes i Marzanolagen (se skäl 70). Kommissionen bedömde därför dessa två förfaranden gemensamt. Kommissionen ansåg att försäljningen av affärsgrenarna i kombination med nya avtal medförde en skyldighet för köparna att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten enligt de förpliktelser om kvalitet, frekvens och priser som på förhand fastställdes i de nya avtalen. Genom att ålägga sådana förpliktelser föreföll det enligt kommissionen inte som att staten försökte erhålla det högsta priset utan tillgodose allmännyttiga intressen. Kommissionen ansåg det som högst osannolikt att en privat säljare skulle ha lagt samma vikt vid att fortsätta att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten utan avbrott.

(162) Kommissionen ansåg även att en privat säljare, som verkar under normala marknadsvillkor, inte skulle ha ställt krav på att behålla samma nivå på antalet anställda under två år.

(163) Av ovannämnda skäl drog kommissionen den preliminära slutsatsen att förfarandet för att privatisera Siremars affärsgren inte hade varit tillräckligt transparent och villkorslöst för att säkerställa att försäljningen skedde till marknadspris. Kommissionen kunde därför inte utesluta att antingen den ekonomiska verksamhet som sålts eller köparen hade beviljats en ekonomisk fördel.

(164) Kommissionen ansåg också, på grundval av tillgängliga uppgifter, att eventuellt stöd som kan ha beviljats under privatiseringsprocessen var oförenligt.

3.3.2 *Motgarantin*

(165) I 2012 års beslut intog kommissionen preliminärt ståndpunkten att Siciliens motgaranti för de uppskjutna avbetalningarna på försäljningspriset för Siremars affärsgren kan ha utgjort stöd till CdI som låntagare och till Unicredit som första borgensman.

(166) Motgarantin förefaller faktiskt ha gett CdI möjlighet att dra nytta av en garanti som företaget annars inte skulle ha beviljats eller som skulle ha beviljats på andra, mindre gynnsamma villkor. Kommissionen konstaterade att på grundval av tillgänglig information föreföll ingen ersättning ha utgått för motgarantin.

(167) Kommissionen konstaterade dessutom att den förste revisorns ställning föreföll vara sådan att han kunde påverka beslutsprocessen i Sicilien. Med tanke på att den förste revisorn deltog i den dagliga driften av Mediterranea och att han innehade en betydande andel av CdI:s kapital ansåg kommissionen att det var sannolikt att motgarantin hade beviljats i syfte att gynna CdI i försäljningsförfarandet, i stället för att beviljas enligt marknadsmässiga villkor.

(168) Kommissionen konstaterade också att de handlingar som Italien hade inkommit med för att bevisa att motgarantin inte hade gett några effekter inte var daterade före den dag då CdI tilldelades avtalet. Båda handlingarna hade i själva verket utfärdats efter det att SNS ingett ett klagomål till kommissionen.

(169) Kommissionen ansåg avslutningsvis att motgarantin även kan ha gett en ekonomisk fördel för Unicredit, som är garantigivare på den första nivån, genom att riskerna i samband med dess egen garanti minskades om inte motgarantin ersattes genom en lämplig premie.

(170) På grundval av ovanstående överväganden intog kommissionen preliminärt ståndpunkten att motgarantin kan ha utgjort statligt stöd till Unicredit och CdI.

3.3.3 *Ökningen av CdI:s kapital*

(171) I 2012 års beslut ansåg kommissionen att kapitalökningen av Mediterranea skulle kunna ha gett en fördel för CdI, eftersom Sicilien inte hade agerat som en privat investerare i en marknadsekonomi. Kommissionen ansåg dessutom att kapitalökningen av Mediterranea hade finansierats med statliga medel och kunde tillskrivas staten.

(172) Kommissionen intog därför den preliminära ståndpunkten att kapitalökningen kan ha utgjort stöd till CdI.

3.3.4 *Förenlighet*

(173) I 2011 års beslut ansåg kommissionen också, på grundval av tillgängliga uppgifter, att eventuellt stöd som kan ha beviljats under privatiseringsprocessen var oförenligt.

(174) I 2012 års beslut ansåg kommissionen, på grundval av tillgängliga uppgifter, att både motgarantin och ökningen av CdI:s kapital kan ha utgjort driftstöd, vilket i princip är oförenligt med den inre marknaden.

3.4 **Det nya avtalet mellan den italienska staten och CdI**

(175) I 2012 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att ersättningen till köparen av Siremars affärsgren (vid den tidpunkten CdI) inte uppfyllde de kriterier som fastställs i Altmarkdomen och därför utgjorde stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(176) Kommissionen kom fram till denna slutsats på grundval av följande överväganden:

a) På åtminstone vissa av de linjer som trafikerades av CdI fanns det uppenbarligen konkurrenter som föreföll erbjuda liknande tjänster.

b) Beräkningen av ersättningen i enlighet med Cipe-direktivet tycktes ha lett till att operatören hade överkompenserats för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten av samma skäl som angavs i 2011 års beslut.

c) Det fjärde kriteriet i Altmarkdomen ([68]) tycktes inte vara uppfyllt, med tanke på att det var Siremars affärsgren i kombination med ett nytt avtal som varit föremål för ett anbudsförfarande snarare än själva avtalet om allmän trafik och det inte hade påvisats att detta förfarande hade gjort det möjligt att välja ut den anbudsgivare som kunde tillhandahålla tjänsterna till den lägsta kostnaden för det allmänna.

(177) När det gäller frågan om huruvida ersättningen till CdI var förenlig bedömde kommissionen först förenligheten enligt 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Eftersom avtalets löptid föreföll vara längre än tio år och kommissionen hyste tvivel om ersättningens proportionalitet ansåg den preliminärt att ersättningen inte kunde anses vara förenlig på grundval av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen bedömde därefter stödets förenlighet enligt 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, och konstaterade att den hyste tvivel om huruvida alla förenlighetsvillkor i rambestämmelserna var uppfyllda.

3.5 **Förtöjningsprioriteringen**

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

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

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

(180) I 2011 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att alla åtgärder som fastställdes i 2010 års lag utgjorde statligt stöd till förmån för företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Siremar. Dessa åtgärder omfattade 1) möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja de medel som öronmärkts för upprustning av fartygen, 2) skattebefrielser i samband med privatiseringsprocessen, och 3) möjligheten att utnyttja medel från FAS. Kommissionen konstaterade att samtliga ovannämnda åtgärder gjorde det möjligt för företagen i den tidigare Tirreniagruppen att undvika kostnader som de normalt skulle ha burit med hjälp av sina egna finansiella medel. Till följd av detta kunde företagen förbättra sin allmänna finansiella situation.

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

4. **SYNPUNKTER FRÅN ITALIEN**

(182) Efter 2011 och 2012 års beslut inkom Italien med flera skrivelser och dokument om samtliga åtgärder som bedöms i detta beslut. I detta avsnitt sammanfattas de huvudsakliga argument och bidrag som inkommit ([69]).

4.1 **Om den allmänna trafikplikten och konkurrensmiljön**

(183) Italien tillhandahöll en förteckning över de linjer som trafikerades av Siremar och som omfattades av allmän trafikplikt, inklusive turtätheten per säsong och tidtabeller, konkurrensmiljön och skälen till den allmänna trafikplikten.

(184) När det gäller frågan om huruvida det föreligger en tjänst som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse konstaterade Italien att den allmänna trafikplikt som ålagts Siremar och senare CdI och SNS säkerställer en tjänst som på ett tillfredsställande sätt i termer av regelbundenhet, tillförlitlighet och kvalitet förbinder Sicilien med dess mindre öar. Tjänsten bidrar till den ekonomiska utvecklingen på dessa öar samtidigt som den garanterar ösamhällenas grundläggande mobilitetsbehov och säkerställer att den grundlagsfästa rätten till territoriell kontinuitet upprätthålls. I detta sammanhang konstaterade Italien att den allmänna trafikplikten är helt i linje med målen för artikel 174 ff. i EUF-fördraget och förklaring nr 30 om öregioner (som är en bilaga till Amsterdamfördragets

([68]) Se skäl 303 led d för en detaljerad beskrivning av detta kriterium.
([69]) Italien hänvisade även ofta till tvångsförvaltarens synpunkter, som redovisas i avsnitt 5.1.

slutakt). Italien hänvisade även till rättspraxis vid Europeiska unionens domstol (nedan kallad *domstolen*), som bekräftar att målsättningen att säkerställa att tillräckligt med regelbundna sjötransporttjänster tillhandahålls till, från och mellan öar utgör ett legitimt mål av allmänt intresse ([70]).

(185) Italien påpekade särskilt att de strukturella förhållandena för alla dessa linjer kräver införande av allmän trafikplikt för att garantera den territoriella kontinuiteten. De fem grupper av linjer som beskrivs i skäl 41 anses utgöra ”maritima tätortsområden”: befolkningen på alla dessa öar är beroende av det sicilianska fastlandet för tillhandahållande av samhällsviktiga tjänster och sysselsättning. Samtidigt är turismverksamheten endast relevant under högsäsong. Rederierna har därför endast ett kommersiellt intresse av att trafikera dessa linjer under högsäsong. Under lågsäsongen försvinner efterfrågan från turister nästan helt, i så stor utsträckning att det är omöjligt att trafikera någon av dessa linjer på ett lönsamt sätt med den regelbundenhet och turtäthet som krävs för att tillgodose efterfrågan från användarna.

(186) Mot denna bakgrund har både Siremar och andra operatörer som valts ut av Sicilien via öppna anbudsföranden anförtrotts uppdrag i allmänhetens intresse för att säkerställa tillförlitliga och stabila förbindelser mellan dessa öar och mellan dem och Sicilien. Icke-subventionerade operatörer kunde inte säkerställa territoriell kontinuitet, eftersom de endast skulle trafikera dessa förbindelser under högsäsong. Italien påpekade dessutom att de fartyg som drevs av CdI och senare SNS ofta förtöjer vid öarna nattetid, med högre kostnader, för att tillhandahålla den allra första förbindelsen på morgonen för boende som pendlar, antingen för utbildning eller arbete, och för att säkerställa förbindelser i händelse av medicinska nödsituationer.

(187) Italien hävdade vidare att de tjänster som tillhandahålls av företag inom ramen för allmän trafikplikt och de som tillhandahålls av företag på kommersiell grund inte är helt jämförbara. I synnerhet kan endast de förra fullständigt garantera regelbundenheten, tillförlitligheten och kvaliteten hos de tjänster som tillhandahålls genom tydliga skyldigheter fastställda i avtal, medan privata operatörer är helt beroende av beräkningen av avkastningen på investerat kapital. Italien angav som ett exempel på detta linjen La Maddalena–Palau som trafikerades av Enermar på kommersiell grund och utan förvarning beslutade att upphöra med trafiken. Saremar, som trafikerade rutten enligt ett avtal om allmän trafik, var däremot skyldigt att fortsätta sin trafik och säkerställde därmed i praktiken den territoriella kontinuiteten.

(188) Avslutningsvis påpekade Italien att kommissionen i 2004 års beslut ([71]) redan hade fastställt att på de fem grupper av linjer som trafikerades av Siremar kunde ingen privat operatör tillgodose behovet av allmännyttiga tjänster, särskilt inte i fråga om tjänstens kontinuitet under året och de typer av fartyg som användes. Därför var det nödvändigt med statlig ersättning för att hantera ett uppenbart marknadsmisslyckande. Italien klargjorde därefter att denna situation inte hade förändrats under de mellanliggande åren.

4.2 **Om den potentiellt olagliga förlängningen av undsättningsstöd till Siremar**

(189) De italienska myndigheterna erinrar om att de genom en skrivelse av den 16 maj 2011 hade underrättat kommissionen om att Tirrenia och Siremar under tvångsförvaltning skulle återbetala de statligt garanterade lånen efter försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar med hjälp av intäkterna från någon av försäljningarna, eftersom båda företagen omfattades av samma tvångsförvaltningsförfarande som hanterades av samma särskilda ombud. Med tanke på att båda försäljningsförfarandena pågick under våren 2011 och att CIN den 25 juli 2011 undertecknade försäljningsavtalet för Tirrenias affärsgren, var både de italienska myndigheterna och Siremar under tvångsförvaltning övertygade om att stödet skulle kunna återbetalas före tidsfristen den 28 augusti 2011.

(190) De efterföljande händelserna ledde dock oväntat till att försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar försenades. Försäljningen av Tirrenias affärsgren försenades eftersom koncentrationen måste godkännas av kommissionen (se skäl 65), medan försäljningen av Siremars affärsgren försenades till följd av att förfarandet fick återupptas och tvisten i samband med detta som beskrivs i avsnitt 2.3.3.2. Till följd av detta var Siremar under tvångsförvaltning tvunget att fortsätta sin trafik betydligt längre än planerat och fick bära kostnaderna för detta. Enligt Italien fanns likvidationsplanen för Siremar tillgänglig på webbplatsen för Siremar under tvångsförvaltning långt före utgången av den tidsgräns på sex månader som fastställs i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering. Italien uppger vidare att kommissionen hela tiden hölls underrättad om framstegen i privatiseringsprocessen. Hela det belopp som både Tirrenia och Siremar var skyldiga, inklusive ränta, återbetalades till staten bara 48 dagar efter det att tvångsförvaltaren mottog den första betalningen från försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar.

([70]) Se domstolens dom av den 20 februari 2001, Analir m.fl. C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, punkterna 27–28.
([71]) Italien hänvisade särskilt till skälen 105–110 och 123–153 i 2004 års beslut.

4.3 **Om privatiseringen av Siremars affärsgren**

4.3.1 *Om förfarandets transparenta och icke-diskriminerande karaktär*

(191) Italien framhöll att privatiseringen av Siremars affärsgren genomfördes i enlighet med Marzanolagen. Även om denna lag hänvisar till möjligheten att fastställa en köpare genom privata förhandlingar utesluter detta inte att principerna om öppenhet, insyn och icke-diskriminering iakttas. I det aktuella fallet finns det dessutom andra rättsliga bestämmelser med uttryckliga krav på att transparenta och icke-diskriminerande konkurrensutsatta förfaranden ska anordnas. I synnerhet anges i artikel 1.5bis b i 2010 års lag att det särskilda ombudet är skyldigt att begränsa förfarandet till ”kortast möjliga tid inom ramen för förfarandet för tvångsförvaltning samtidigt som det konkurrensutsatta, transparenta och icke-diskriminerade förfarande som krävs för försäljningen beaktas”.

(192) Enligt Italien innebar det förfarande som fastställs i artikel 4.4quater i lagdekret 347/2003 ytterligare garantier när det gäller transparens och icke-diskriminering, i synnerhet med tanke på den värdering av marknadspriset på den affärsgren som bjuds ut till försäljning som görs av en oberoende expert och valet av det prismässigt mest fördelaktiga erbjudandet.

(193) Italien hävdade att alla parter hade lika tillgång till alla uppgifter som behövdes för att identifiera alla tillgångar som bjöds ut till försäljning och utarbeta ett anbud. Försäljningen omfattade de tillgångar och avtalsförhållanden som rörde tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten enligt följande:

a) Fartyg och tillhörande utrustning som krävdes för att fullgöra skyldigheterna i samband med den allmännyttiga tjänsten.

b) Avtal med strategiska leverantörer om de tjänster som krävdes för den normala affärsverksamheten.

c) Ett rättsligt krav på att erbjuda återanställning till den personal som krävdes för att bedriva verksamheten, baserat på bemanningstabellerna för fartygsflottan (se skäl 195 för närmare detaljer).

(194) Italien har också klargjort att ett av Siremars fartyg, som inte behövdes för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten, såldes i ett separat försäljningsförfarande. Detta fartyg omfattades därför inte av anbudsförfarandet för Siremars affärsgren (se även avsnitt 4.3.2).

(195) När det gällde skyldigheten att upprätthålla nivån på antalet anställda betonade Italien att försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar inte omfattades av artikel 2112 i civillagen och att de anställda därför inte automatiskt överfördes (med befintliga anställningsavtal) till de vinnande anbudsgivarna. De vinnande anbudsgivarna hade bara en rättslig skyldighet att återanställa säljarens anställda (på grundval av nya anställningsavtal) och upprätthålla nivån på antalet anställda under två år, i enlighet med artikel 63.2 i lagdekret 270/1999. Detta innebar dock inte att Siremars anställda automatiskt skulle överföras till köparen. Skyldigheten är dessutom begränsad till den personal som enligt affärsplanen och bemanningstabellerna för affärsgrenarnas fartyg bedömdes som nödvändig för att upprätthålla den allmännyttiga tjänsten.

(196) Italien hävdade att denna skyldighet, som föreskrivs enligt allmän nationell rätt och syftar till att säkerställa fortsatt verksamhet och tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten, även skulle ha ålagts en privat säljare enligt samma villkor.

(197) Efter det att inbjudan att anmäla intresse hade publicerats på italienska och engelska på tvångsförvaltarens webbplats, i ett antal nationella och internationella dagstidningar och på ett antal specialiserade webbplatser mottogs fem intresseanmälningar (se skälen 76 och 77). Enligt Italien visar detta att innehållet i inbjudan gjorde det möjligt att tydligt identifiera vad som bjöds ut till försäljning och hur förfarandet skulle gå till, och samtidigt skydda känslig affärsinformation (för att i första hand skydda de potentiella köparnas intressen). Under due diligence-fasen försågs sedan operatörerna med detaljerade uppgifter om bland annat de specifika tillgångar som omfattades av försäljningen, affärsplanen och förslaget till nytt avtal (se skäl 77).

(198) Enligt Italien hade därför alla operatörer som var intresserade av att förvärva Siremars affärsgren på ett transparent och icke-diskriminerande sätt tillhandahållits den information som krävdes för att lämna ett anbud om förvärv med full kännedom om alla fakta.

4.3.2 *Om försäljningen av tillgångar som inte ingår i Siremars affärsgren*

(199) Italien förklarade att det särskilda ombudet hade inlett oberoende, transparenta och icke-diskriminerande anbudsförfaranden för försäljningen av de sju ([72]) fartyg som Tirrenia och Siremar inte behövde för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten. Den 10 december 2010 offentliggjordes inbjudningar om anmälan av intresse i nationella och internationella dagstidningar, och även i vissa specialiserade publikationer. Vid utgången av tidsfristen, som

([72]) Närmare bestämt anordnades två anbudsförfaranden: ett förfarande för Tirrenias snabbfärjor Aries, Taurus, Capricorn, Scorpio och Scatto och Siremars snabbfärja Guizzo, och ett separat förfarande för Tirrenias motorfartyg Domiziana.

hade förlängts två gånger, hade bara anbud för skrotningsändamål mottagits för de sex snabbfärjorna, inklusive Siremars. Försök gjordes att få in högre anbud, men inga sådana anbud inkom. Den 12 och 14 juli 2011, efter att ha fått tillstånd från ministeriet för ekonomisk utveckling, sålde det särskilda ombudet fartygen till den budgivare som lämnat det högsta anbudet.

4.3.3 *Om kombinationen av tillgångarna i Siremars affärsgren med ett nytt avtal*

(200) För det första hävdade Italien att beslutet att privatisera tillgångarna i kombination med tilldelningen av den allmänna trafikplikten hade fattats i syfte att säkerställa en smidig liberalisering av sektorn för sjöfartscabotage. Enligt Italien diskuterades denna strategi i förväg med kommissionen (se avsnitt 2.4) och bedömdes i princip vara i linje med cabotageförordningen.

(201) Italien ansåg även att det mot bakgrund av de rådande marknadsförhållandena vid den aktuella tidpunkten var lämpligt att kombinera försäljningen av tillgångarna i Tirrenias och Siremars affärsgrenar med nya avtal. Under en tid av lågkonjunktur och betydande nedgång i efterfrågan inom sjöfartssektorn innebar möjligheten att använda fartygsflottan i affärsgrenarna för att bedriva allmän trafik på de linjer som angavs i avtalen lönsamma affärsmöjligheter snarare än en faktor som skulle minska marknadsvärdet på affärsgrenarna. Italien ansåg därför att detta inte kunde ha haft en negativ inverkan på anbudsförfarandet och det pris som detta resulterade i.

(202) I detta sammanhang erinrade Italien om att sex av de sju fartyg som inte ingick i Tirrenias och Siremars affärsgrenar (se skäl 199) hade sålts för skrotning. Mot bakgrund av den komplicerade sjöfartsmarknaden och den ekonomiska nedgången vid den aktuella tidpunkten anser Italien att det hade varit omöjligt att få ett bättre pris för företagets tillgångar även om anbudsförfarandet hade gjorts om eller om tillgångarna inte hade kombinerats med det nya avtalet.

(203) Italien påpekade avslutningsvis att varken SNS eller någon annan operatör i sektorn förfogade över flottor och besättningar av den storlek och sammansättning som behövdes för att tillhandahålla de tjänster som fastställdes i det nya avtalet ([73]). Det enda sättet att anförtro dessa tjänster var därför att kombinera dem med tillgångarna i Siremars affärsgren, så att operatören var lämpligt utrustad för att fullgöra sina allmännyttiga tjänster.

4.3.4 *Om utnämningen av den oberoende experten*

(204) Enligt Italien hade fem ledande finansinstitut utan exponeringar mot Tirreniagruppen den 16 december 2010 inbjudits att lämna anbud på värderingen av Siremars affärsgren. Inget av de inbjudna instituten hade inkommit med något anbud när den fastställda tidsfristen löpte ut.

(205) Banca Profilo anmälde därefter sitt intresse att påta sig uppdraget som oberoende rådgivare på samma villkor som angetts i urvalsförfarandet. Genom dekret av den 4 februari 2011 utsåg ministern Banca Profilo som oberoende expert med uppdraget att bedöma marknadsvärdet på Tirrenias och Siremars affärsgrenar.

4.3.5 *Om insynen i försäljningsförfarandet*

(206) Italien beskrev försäljningsförfarandet för Siremars affärsgren och de italienska förvaltningsdomstolarnas avgöranden (se avsnitt 2.3.3.2), som bekräftade att de allmänna principerna om konkurrenskraft, insyn och ickediskriminering hade respekterats. Det förfarande som följdes var det som fastställs i artikel 4.4quater i lagdekret 347/2003, vilket gjorde det möjligt att till fullo uppnå målen för tvångsförvaltningen, bland annat att få högsta möjliga försäljningspris. Detta beror på att förfarandet innehåller vissa skyddsmekanismer, särskilt ett minimipris som fastställs av en oberoende expert. Alla parter som hade anmält intresse för att delta i förfarandet fick dessutom i god tid all relevant information för att kunna lämna anbud.

(207) Italien bekräftade även att tilldelningskriteriet i händelse av flera anbud var högsta erbjudna pris, i enlighet med de särskilda regler som gällde för förfarandet.

4.3.6 *Om den första och den andra Ecorys-rapporten*

(208) Under granskningens gång uppmanades Italien att inkomma med synpunkter (se skäl 13) på den första Ecorys-rapporten. Italien instämde i Ecorys slutsats att varken kombinationen av privatiseringen med tilldelningen av det nya avtalet eller villkoret angående personalen skulle ha minskat marknadsvärdet på Siremars affärsgren.

([73]) År 2010 hade Siremars affärsgren 18 fartyg och nästan 500 anställda.

(209) När det gäller den ovannämnda kombinationen hänvisade Italien i synnerhet till Ecorys konstaterande om att det enda alternativ till försäljningen av de tillgångar som omfattades av den allmänna trafikplikten som var möjligt vid tidpunkten för försäljningen var en likvidation av Siremars affärsgren. Italien upprepade också att möjligheten att använda fartygsflottan i Siremars affärsgren för att bedriva allmän trafik på de linjer som angavs i avtalet var en lönsam affärsmöjlighet snarare än en faktor som riskerade att minska marknadsvärdet på Siremars affärsgren, mot bakgrund av den kris inom färjesektorn som rådde vid den aktuella tidpunkten och som kännetecknades av en betydande nedgång i efterfrågan.

(210) När det gällde villkoret angående personalen framhöll Italien Ecorys slutsats att det inte fanns några faktorer som pekade på att detta villkor hade någon betydande påverkan på priset för Siremars affärsgren. Italien erinrade även om att detta villkor härrörde från artikel 63.2 i lagdekret 270/1999 och endast omfattade de anställda som krävdes för att garantera den fortsatta verksamheten i enlighet med bemanningstabellerna för fartygsflottan. Dessa bemanningstabeller i) fastställer den kvalitativa och kvantitativa sammansättningen av den besättning som enligt sjösäkerhetslagstiftningen krävs för att driva fartygen, ii) fastställs genom ministerdekret, och iii) utarbetas av en kommitté där organisationer som företräder arbetstagare och redare ingår som rådgivare. Italien hävdade vidare att även om köparen av Siremars affärsgren var tvungen att erbjuda anställning åt alla anställda som krävs för att säkerställa tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten så baserades detta på andra anställningsavtal än de som fanns sedan tidigare.

(211) När det gäller värdet på affärsgrenen mer generellt, kom Ecorys i sin första rapport fram till att det uppskattade värdet på Siremars affärsgren skulle ha kunnat vara cirka 4,6 % högre än det värde som presenterades av den expert som de italienska myndigheterna hade utsett, Banca Profilo. Italien ansåg dock att denna skillnad kunde förklaras av att båda experterna hade varit tvungna att förlita sig på prognoser för flera tekniska faktorer och att det är naturligt att det förekommer vissa skillnader vid sådana prognoser. Italien påpekade dessutom att tack vare de två anbuden från SNS och CdI var det pris som uppnåddes i den första överföringen till CdI (69,15 miljoner euro) 14 miljoner euro högre än det minimipris som Banca Profilo fastställt. De italienska myndigheterna lämnade även en motvärdering från Banca Profilo som i detalj förklarar skillnaderna jämfört med rapporten från Ecorys, och hävdade att deras egna antaganden bättre återspeglade den rådande situationen ([74]).

(212) Italien påpekade dessutom att överföringen av Siremars affärsgren gjordes mer än två år efter det referensdatum som användes i både Banca Profilos och Ecorys värderingar. Under denna period hade tillgångarna i Siremars affärsgren minskat i värde och de ekonomiska utsikterna försämrats betydligt. Av detta skäl ansåg Italien att det inte kunde råda något tvivel om att de prisvillkor som parterna kommit överens om fullt ut återspeglade marknadsvärdet på företagets tillgångar vid den tidpunkt då försäljningen av Siremars affärsgren till CdI slutfördes.

(213) För de senare skedena i privatiseringsprocessen inkom Italien även med den andra Ecorys-rapporten, som bekräftade att anbudet från SNS låg i linje med marknadsvärdet på Siremars affärsgren när det uppdaterade över fyra år efter den första bedömningen (se avsnitt 2.3.3.7). Även om den slutliga försäljningen till SNS 2016 skedde till ett lägre pris än det pris som angavs i den första Ecorys-rapporten, vilket tvångsförvaltaren enligt förfaranderegelerna måste bortse från, anser Italien att de prisvillkor som parterna hade enats om fullständigt återspeglade marknadsvärdet på de företagstillgångar som var till salu.

4.3.7 *Om den nationella tvisten och den slutliga tilldelningen till SNS*

(214) Italien inkom med flera skrivelser för att informera kommissionen om de olika stegen i den nationella tvisten vid förvaltningsdomstolarna och den slutliga tilldelningen av Siremars affärsgren till SNS (se skälen 93–100).

(215) Italien hävdade att detta händelseförlopp inte ifrågasätter att förfarandet för försäljningen av Siremars affärsgren var öppet, transparent och icke-diskriminerande(se avsnitt 4.3.5). Italien framhöll att de italienska förvaltningsdomstolarna i sina avgöranden inte förklarade att strukturen och genomförandet av försäljningsförfarandet var rättsstridigt, utan snarare inriktade sig på en faktor i CdI:s anbud, dvs. motgarantin, som Siremar under tvångsförvaltning inte kände till när anbudet först tilldelades CdI ([75]). Italien drog därför slutsatsen att förfarandet, genom tillämpning av beslut 592/14 enligt beskrivningen i skälen 96–100, hade slutförts på ett korrekt sätt med tilldelning av affärsgrenen till SNS.

([74]) Skillnaderna avser i synnerhet den riskfria marknadsräntan, betavärdena och skuldkostnaden. Banca Profilo använde sig till exempel av räntan på tioåriga italienska statsobligationer för beräkningen av den riskfria räntan eftersom Siremars affärsgren uteslutande bedriver sin verksamhet i Italien. Ecorys använde sig i stället av den lägre räntan på tyska statsobligationer, som enligt Banca Profilo innebär en undervärdering av affärsgrenens kapitalkostnader. För marknadsriskpremien använde både Ecorys och Banca Profilo Italiens marknadsriskpremie, men Banca Profilo lade till en särskild risk på 1 % på grund av att Siremar endast är verksamt på Sicilien, vilket ansågs vara mer riskfyllt än det italienska genomsnittet.

([75]) Eftersom den garantiförklaring som utfärdades av Unicredit inte innehöll något omnämnande av någon motgaranti.

4.4 **Om det nya avtalets förenlighet med Altmarkkriterierna**

(216) Italien erinrade om att ersättningen för den allmänna trafikplikten hade anmälts endast av rättssäkerhetsskäl eftersom man inte ansåg att åtgärden utgjorde statligt stöd (se skäl 9). Italien hävdade i synnerhet att de fyra Altmarkkriterierna var uppfyllda av följande skäl:

a) Sjötransporttjänsterna såsom de definieras av de italienska myndigheterna i det nya avtalet är av avgörande betydelse för den ekonomiska utvecklingen av Siciliens mindre öar och uppfyller samtidigt dessa ösamhällens grundläggande transportbehov i syfte att säkerställa rätten till territoriell kontinuitet i enlighet med Italiens grundlag. I det nya avtalet fastställs tydligt tjänsterna, fartygen, tidtabellerna och begränsningarna i fråga om priser. Italien ansåg därför att skyldigheterna i samband med de allmännyttiga tjänsterna är klart definierade och att det första Altmarkkriteriet därmed är uppfyllt.

b) De parametrar som låg till grund för beräkningen av ersättningen förklaras i detalj i Cipe-direktivet och tillämpas i det nya avtalet (och bilagor till detta), medan taken för ersättningsbeloppen fastställs i 2009 års lag. Italien ansåg därför att dessa kriterier var fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt och att det andra Altmarkkriteriet är uppfyllt.

c) Operatören av den allmännyttiga tjänsten bär alla risker i samband med verksamheten (se även avsnitt 4.5) i utbyte mot en fast ersättning som inte garanterar full täckning av kostnaderna. Italien ansåg därför att riskpremien på 6,5 % är i linje med verksamhetens typ och inte innebär någon överkompensation för tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten. Det tredje Altmarkkriteriet anses därför också vara uppfyllt.

d) Siremars affärsgren privatiserades genom ett öppet anbudsförfarande som omfattade alla tillgångar som var nödvändiga för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten och kombinerades med ett nytt tolvårigt avtal för att tillhandahålla tjänsten. Eftersom anbudsförfarandet skedde i enlighet med principerna om konkurrens, transparens och icke-diskriminering och tilldelades enligt kriteriet om högsta pris ansåg Italien att även det fjärde Altmarkkriteriet var uppfyllt.

4.5 **Om den riskpremie på 6,5 % som fastställs i Cipe-direktivet från och med 2010**

(217) Italien påpekade att oavsett den lagstadgade riskpremien på 6,5 %, uppgick den ersättning som betalades till Siremar 2009 till 67 009 405 euro. Från och med 2010 fastställdes det högsta ersättningsbeloppet till 55 694 895 euro. Italien påpekade att detta utgör en minskning på 25 %. Detta skulle tvinga köparen av Siremars affärsgren att effektivisera verksamheten mycket mer så att kostnaderna hamnade inom ramen för det fasta ersättningsbeloppet för det nya avtalets hela löptid och för att kompensera för inflationen under en lång tid framöver.

(218) Italien påpekade att enligt Cipe-direktivet ska riskpremien på 6,5 % användas för att bestämma kapitalavkastningen beräknad på grundval av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC) (se skälen 49–58). På grund av att 2009 års lag föreskriver ett tak för ersättningen förenklades dock beräkningen genom att 6,5 % tillämpades som en schablonavkastning på kapital för att kontrollera eventuell överkompensation. Denna metod gäller enligt det nya avtalet. De italienska myndigheterna visade också att en tillämpning av den fullständiga metoden i enlighet med Cipe-direktivet skulle ha kunnat leda till en kapitalavkastning som, åtminstone under vissa år, översteg 6,5 % (dvs. 8,87 %). Italien anser därför att det förenklade tillvägagångssättet är försiktigt och inte möjliggör en högre ersättning till Siremar, CdI eller SNS än vad Cipe-direktivet föreskrev.

(219) Italien hävdade också att en kapitalavkastning på 6,5 % återspeglar risken i den verksamhet som anförtrotts Siremar, CdI eller SNS utan att leda till en överkompensation för den allmännyttiga tjänsten, av följande skäl.

a) I vissa makroekonomiska undersökningar tilldelas ett visst land eller geografiskt område en riskpremie. Enligt IESE Business School skulle 6,4 % vara en lämplig landsrisk för Italien. Därför skulle en riskpremie på 6,5 % vare en rimlig avkastning.

b) Enligt det nya avtalet ska ersättningsnivån beräknas på grundval av en prognos om intäkts- och kostnadsutvecklingen. Till skillnad från de ursprungliga avtalen föreskrivs ingen fullständig och automatisk ersättning för ökade driftskostnader i det nya avtalet (arbetskrafts-, bränsle-, hyreskostnader osv.). Riskerna förknippade med eventuella kostnadsökningar, liksom riskerna i samband med trafikvolymerna, skulle i sin helhet bäras av operatören. Operatören bär alla risker förknippade med tjänsten och ges ingen garanti om en ersättningsnivå som räcker för att täcka alla kostnader. Detta gäller även om man tar hänsyn till artiklarna 8 och 9 i det nya avtalet, eftersom operatören fortfarande är exponerad för risken i samband med eftersläpningen mellan den

tidpunkt då dessa obalanser uppstår och den tidpunkt då justeringar kan göras. Italien inkom med CdI:s och SNS årliga bokföring per linje för perioden mellan augusti 2012 och december 2019 för att visa att ingen överkompensation hade ägt rum enligt det nya avtalet ([76]).

c) För 2009, det första året av förlängningen av de ursprungliga avtalen, gällde den metod för att beräkna ersättningen som angavs i det ursprungliga avtalet, vilken inte inbegrep riskpremien på 6,5 %. För det året inkom Italien med en detaljerad beräkning av ersättningen enligt det ursprungliga avtalet och bokföringen per linje. För förlängningens påföljande år, dvs. 2010, 2011 och januari–juli 2012, gällde Cipe-metoden för beräkningen av ersättningen, vilken inbegrep riskpremien på 6,5 %. Italien påpekade dock att utöver Cipe-metoden gällde även det tak på 55,7 miljoner som fastställs 2009 års lag från och med 2010. Det beloppet skulle inte vara tillräckligt för att stödja Siremars fullgörande av den allmänna trafikplikten på grund av ökad bränslekostnader, förändringar i växelkursen mellan euron och US-dollarn och krisen inom gods- och passagerartransportsektorn i Italien. För att styrka detta påstående inkom Italien med kvartalsrapporter från tvångsförvaltningen, bokföring per linje för 2010 och skrivelser som Tirrenia och Siremar under tvångsförvaltning skickade till transportministeriet i april och juni 2010 ([77]).

4.6 **Om det nya avtalets förenlighet med 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse**

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

(221) Italien erinrade om att kommissionens bedömning av huruvida en tjänst faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse är begränsad till att kontrollera om medlemsstaten har gjort ett uppenbart fel i definitionen av en tjänst som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Mot denna bakgrund beskrev Italien de linjer som anges i det nya avtalet och påpekade att samtliga förbindelser strukturellt sett kräver införande av allmän trafikplikt för såväl Siremar som andra operatörer.

(222) Som stöd för argumentet att det tröskelvärde på 300 000 passagerare som fastställs i artikel 2.1 d och e i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte överskreds på de enskilda linjer som trafikerades av Siremar lämnade Italien även uppgifter om den årliga passagerartrafiken under de två räkenskapsår som föregick det år då tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse tilldelades (dvs. 2010 och 2011). Italien hävdade dessutom att bestämmelserna i artikel 2.4 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse följs, eftersom försäljningen av Siremars affärsgren genom ett konkurrensutsatt, transparent och icke-diskriminerande anbudsförfarande innebar att kraven i cabotageförordningen uppfylldes fullt ut.

(223) Enligt Italien uppfyller avtalet alla tillämpliga krav på officiella handlingar om tilldelning enligt artiklarna 4–9 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I synnerhet fastställer avtalet i detalj skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, skyldigheternas varaktighet, ersättningsmekanismen (på grundval av Cipe-direktivet och 2009 års lag) och mekanismerna för att undvika och återkräva eventuell överkompensation. Italien framhöll slutligen de åtgärder som finns för att säkerställa en strikt efterlevnad av villkoren i det nya avtalet, inbegripet ett system med korrigerande åtgärder och finansiella sanktioner.

4.7 **Om motgarantin**

(224) Italien hävdade att det i de handlingar som de potentiella budgivarna inkom med under anbudsförfarandet inte fanns några indikationer på en motgaranti till stöd för Unicredits garantiförklaring, vilken åtföljde CdI:s vinnande anbud. Förekomsten av en motgaranti från Sicilien nämndes varken uttryckligen eller underförstått i garantiförklaringen. Enligt Italien tilldelades CdI avtalet eftersom dess anbud uppfyllde alla nödvändiga krav och var mer fördelaktigt än anbudet från SNS. Italien hävdade också att avsaknaden av kopplingar mellan garantiförklaringen och Siciliens motgaranti bekräftas av det faktum att Unicredit, även efter det att Sicilien hade dragit tillbaka sin motgaranti ([78]), bekräftade sitt åtagande gentemot CdI och därefter utfärdade en bankgaranti utställd på Siremar under tvångsförvaltning för att täcka CdI:s avbetalningar ([79]).

([76]) Kommissionen konstaterar att det fanns luckor i dessa uppgifter vad gällde den nationella tvisten och de två tilldelningarna av affärsgrenen (siffrorna för 2015 hade inte godkänts av en extern konsult och inga uppgifter lämnades för perioden 1 januari–10 april 2016).

([77]) I dessa skrivelser hävdade företagen att de ersättningsbelopp som fastställs i 2009 års lag inte var tillräckliga för att täcka nettokostnaderna för tjänsten på grund av de ökade oljepriserna. I skrivelsen från juni 2010 ansågs beloppet fortfarande vara tillräckligt ”tills vidare” för Siremar, men det fanns redan en beräknad brist på 23,1 miljoner euro för Tirrenia.

([78]) Genom en skrivelse från regionens förste revisor.

([79]) Den 3 februari 2012 återlämnade Unicredit CdI:s motgaranti till Sicilien och bekräftade att dess egen garanti inte var kopplad till Siciliens motgaranti. Garantin trädde därefter i kraft den 31 juli 2012, när försäljningen av Siremars affärsgren hade slutförts.

(225) Italien inkom även med vissa handlingar för att visa att motgarantin inte hade medfört någon selektiv fördel för CdI och således inte kunde anses utgöra statligt stöd. Italien inkom i synnerhet med ett garantiavtal som undertecknats den 20 november 2011 av CdI:s aktieägare (dvs. Sicilien, Mediterranea, Isolemar S.r.l., Lauro.it SpA och Davimar), enligt vilket de enades om att utfärda en gemensam motgaranti för CdI:s vinnande anbud upp till 35 miljoner euro, och en skrivelse från Unicredit av den 10 maj 2012, där CdI informerades om villkoren för garantin, särskilt en premie på minst 250 baspunkter per år. Enligt Italien kunde det inte finnas några inslag av statligt stöd i motgarantin om tillbakadragandet av denna i ett senare skede inte påverkade mottagarens rättigheter och skyldigheter. Dessa handlingar skulle således visa att villkoren för att påvisa statligt stöd i en garanti, vilka fastställs i unionens rättspraxis, inte föreligger i detta fall.

4.8 **Om förtöjningsprioriteringen**

(226) De italienska myndigheterna hävdade att tilldelningen av förtöjningsprioriteringen inte har inneburit eller innebär någon förlust av statliga medel. Alla färjeoperatörer betalar normala förtöjningsavgifter till berörda hamnmyndigheter, oavsett om de tillhandahåller allmännyttiga tjänster eller ej. Denna förtöjningsprioritering är endast tillämplig på de linjer som omfattas av den allmänna trafikplikten och godtogs av kommissionen genom en skrivelse av den 24 januari 2011 som skickades inom ramen för överträdelseförfarande nr 2007/4609 (se avsnitt 2.4), i den mån den endast var tillämplig på dessa linjer. Italien klargjorde dessutom att Siremar och dessa efterträdare inte betalar eller har betalat någon ytterligare avgift för förtöjningsprioriteringen.

(227) Eftersom försörjningsprioriteringen inte medför någon avgift kan en ekonomisk fördel till följd av förtöjningsprioriteringen, om någon, för Siremar och dess efterträdare inte kvantifieras. Italien påpekade dock att förtöjningsprioriteringen i praktiken endast tillämpas under mycket begränsade omständigheter på grund av storleken på de flesta hamnarna och förhandsplaneringen av ankomster och avgångar.

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

228) Italien bestred inte att Siremar mottagit 7 215 800 euro för att genomföra den upprustning av fartygen som krävdes för att uppfylla internationella säkerhetsnormer (nedan kallade *Stockholmsmedlen*). De italienska myndigheterna bekräftade dock att dessa medel endast användes för att betala för upprustningen av fartygen. Vid den tidpunkt då försäljningsavtalet undertecknades med CdI, dvs. den 21 oktober 2011, återstod i själva verket endast 580 600 euro. Siremar under tvångsförvaltning använde dessa återstående medel i januari 2012, innan affärsgrenen överfördes till CdI, för att utföra vissa nödvändiga arbetet på fartyget Martini som fortfarande återstod.

(229) Beträffande skattebefrielserna för vissa handlingar och verksamheter för att privatisera Siremars affärsgren, vilka fastställs i 2010 års lag, påpekade de italienska myndigheterna för det första att för företag som är föremål för insolvensförfaranden fastställs inkomsterna enligt bestämmelserna i artikel 183 i den konsoliderade bolagsskattelagen. Enligt dessa bestämmelser utgörs ett företags inkomster under perioden från inledandet till avslutandet av insolvensförfarandet av skillnaden mellan företagets tillgångar vid inledandet av förfarandet och de tillgångar som återstår när förfarandet avslutas. Innan förfarandet har avslutats är det därför inte möjligt att förutse om det kommer att uppstå någon skatteskuld och storleken på den.

(230) Vad gällde de indirekta skatterna påpekade de italienska myndigheterna att de undantag som medgavs var utformade med administrativ förenkling i åtanke. Skattemässigt kan deras effekt betraktas som försumbar och av ringa betydelse jämfört med skatter på handlingar som tas ut enligt schablonbelopp. Detta rör i synnerhet registreringsavgifter (168 euro per dokument), avgifter för inskrivning och registrering av inteckningar i fastighetsregistret (168 euro per inskrivning/registrering) och stämpelavgifter (14,62 euro för fyra sidor). De italienska myndigheterna påpekade dessutom att enligt artikel 9 i avtalen om försäljningen av Siremar under tvångsförvaltning till CdI och till SNS skulle köparen betala alla skatter och avgifter. Beträffande överföringen till SNS klargjorde de italienska myndigheterna att en fast registreringsavgift på 245 euro gällde enligt artikel 19ter punkt 24bis i lagdekret 135/2009.

(231) De italienska myndigheterna klargjorde avslutningsvis att medlen från FAS inte användes för att ge ytterligare ersättning till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inklusive Siremar. Dessa medel ställdes i stället till förfogande för att komplettera de budgetanslag som hade avsatts för att betala ersättningen för den allmänna trafikplikten till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, om dessa budgetanslag skulle visa sig otillräckliga. Italien konstaterar att artikel 1.5ter i lagdekret nr 125/2010 gav regionerna möjlighet att utnyttja medel från FAS för att finansiera (delar av) ersättningen för allmän trafikplikt och därmed säkerställa den allmänna sjöfartstrafikens fortsättning. Italien klargjorde dessutom att enligt artikel 26 i lagdekret 185/2008 öronmärktes 65 miljoner euro för åren 2009, 2010 och 2011 för Tirreniagruppen, och således togs 195 miljoner euro ut från FAS-medlen. Dessa medel överfördes därefter till transportministeriets konto, som öronmärkta för betalningen av

ersättningen för allmän trafik till företagen i den tidigare Tirreniagruppen (Tirrenia, Siremar, Caremar, Toremar och Saremar). Denna åtgärd rör därför enbart en avsättning av medel i den italienska statsbudgeten för att betala ersättningarna för tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna.

4.10 **Om avsaknaden av ekonomisk kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI**

(232) Enligt Italien förekommer det ingen ekonomisk kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI, av följande skäl:

a) *Försäljningens omfattning*: Italien påpekade att Siremar ursprungligen skulle ha sålts som en del av Tirrenia (som Siremar var dotterbolag till). När privatiseringsförsöket misslyckades anordnades separata anbudsförfaranden för en del av de respektive företagens tillgångar (dvs. Tirrenias respektive Siremars affärsgrenar). Försäljningen rörde dessutom ett begränsat antal tillgångar i Siremar under tvångsförvaltning, som tidigare funktionellt sett inte utgjorde en självständig verksamhet. Tillgångar som inte var nödvändiga för den allmännyttiga tjänsten, däribland en snabbfärja, såldes separat. De skulder som Siremar under tvångsförvaltning hade ådragit sig före överföringen övertogs inte heller av CdI

b) *Ekonomisk verksamhet*: De villkor som anges för CdI i samband med tillhandahållandet de allmännyttiga tjänsterna enligt det nya avtalet skiljer sig betydligt från de som angavs för Siremar i det ursprungliga avtalet. Genom det nya avtalet föreskrivs annorlunda kriterier för att beräkna ersättningen för den allmännyttiga tjänsten (som anges som ett fast maximibelopp i stället för att fullt ut täcka förlusterna i samband med den allmännyttiga tjänsten) och införs en större flexibilitet i fråga om de priser som passagerarna erbjuds (genom pristak i stället för fasta priser). Enligt Italien har den betydande förändringen av metoden för att beräkna ersättningen gjort det nödvändigt för köparen att förbättra effektiviteten i Siremars affärsgren. Italien hävdade dessutom att enbart överföringen från en offentlig till en privat ägare innebar en drastisk förändring av affärsgrenens organisation och ledning.

c) *Avsaknad av kontinuitet i fråga om personal*: Italien betonade att de anställda inte automatiskt överfördes till köparen. Siremar under tvångsförvaltning skulle säga upp sina anställda och ansvarade helt för eventuella återstående kostnader i samband med de gamla avtalen. Den nya köparen skulle sedan erbjuda de tidigare anställda nya anställningar i den utsträckning det bedömdes nödvändigt för den fortsatta driften av den överförda verksamheten (dvs. den allmänna trafiken). Om de tidigare anställda antog erbjudandet anställdes de enligt nya, annorlunda avtal.

d) *Internprissättning*: Italien påpekade att den oberoende experten uppskattade värdet på Siremars affärsgren och att det enda kriteriet för urvalet av anbud i anbudsförfarandet för försäljningen av Siremar var högsta pris.

e) *Olika ägarintressen i säljaren respektive köparen*: Italien konstaterade att köparen fastställdes genom ett offentligt anbudsförfarande som var öppet för största möjliga antal potentiella anbudsgivare. Anbudsförfarandet genomfördes enligt principerna om konkurrens, transparens och icke-diskriminering, och det vinnande anbudet valdes ut enligt kriteriet om högsta pris. Italien hänvisade även till avgörandet i målet AGCM nr 23023 av den 23 november 2011 ([80]), enligt vilket ingen enskild aktieägare i Mediterranea skulle ha kunnat utöva exklusiv eller gemensam kontroll över Siremars affärsgren. Den vinnande anbudsgivaren CdI kontrollerades till 65,32 % av Mediterranea. Sicilien ägde 43,02 % av aktierna i Mediterranea, medan tre privata parter tillsammans ägde de återstående aktierna. Dessa parter innehade stamaktier eller ”typ A-aktier”, men Sicilien innehade ”typ B-aktier”, vilka är föremål för vissa begränsningar. Sicilien kunde till exempel inte utse sina tjänstemän eller chefer till företagets styrelse. Därför hävdade Italien att säljarens identitet skilde sig från köparens och att säljaren inte kunde utöva någon typ av kontroll eller ens ingripa i förvaltningen av Siremars affärsgren efter det att den överförts till CdI.

f) *Den ekonomiska logiken i transaktionen*: Syftet med transaktionen var att liberalisera den sjötransportverksamhet som bedrevs av Siremar för att uppfylla bestämmelserna i cabotageförordningen. Den första inbjudan att anmäla intresse offentliggjordes dessutom den 4 oktober 2010, medan kommissionens formella granskningsförfarande inleddes först genom kommissionens beslut av den 5 oktober 2011. Italien ansåg därför att transaktionen inte hade som syfte att kringgå reglerna om statligt stöd, utan planerades och genomfördes i syfte att genomföra ett viktigt industriprojekt.

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

5. SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

5.1 Synpunkter från Siremar under tvångsförvaltning

(233) Siremar under tvångsförvaltning inkom med en huvudsaklig uppsättning synpunkter och en efterföljande skrivelse. Därefter skedde även informella utbyten, som de italienska myndigheterna hade full kännedom om, för att klargöra vissa olösta frågor eller inhämta särskilda uppgifter. De synpunkter som Siremar under tvångsförvaltning framförde om de flesta stödåtgärderna hade dessutom mycket stora likheter med Italiens synpunkter.

5.1.1 *Om överträdelseförfarande nr 2007/4609*

(234) I sitt svar på 2012 års beslut, som inkom den 19 april 2013, hänvisade Siremar under tvångsförvaltning för det första till kommissionens överträdelseförfarande nr 2007/4609 angående felaktig tillämpning av cabotageförordningen (se även avsnitt 2.4). I detta sammanhang hänvisade Siremar under tvångsförvaltning till skrivelsen av den 21 december 2009 (se skäl 136) om Italiens avsikt att inleda anbudsförfaranden som inte avsåg tilldelningen av avtal om allmän trafik utan om försäljning av de rederier som var innehavare av sådana avtal. I skrivelsen konstaterades att mot bakgrund av den genomgripande omstrukturering av sektorn som planerades och med tanke på den betydande samhällspåverkan som det skulle innebära om anbudsförfarandet inte inbegrep en försäljning av företagen, var det tillvägagångssätt som hade valts godtagbart – i princip och som undantagsfall – i syfte att säkerställa att principen om icke-diskriminering av rederier inom unionen uppfylldes.

(235) Den 21 juni 2012 (se skäl 143) översände kommissionen ett motiverat yttrande till Italien om det försenade genomförandet av konkurrensutsatta förfaranden för tilldelning av de allmännyttiga tjänster inom sjöfartscabotage som tillhandahölls av Caremar, Laziomar och Saremar, som mer än tre år efter det att den ordinarie löptiden för de ursprungliga avtalen hade gått ut ännu inte ägt rum. Eftersom de italienska myndigheterna hade slutfört de konkurrensutsatta förfarandena för tilldelningen av de allmännyttiga tjänster inom sjöfartscabotage som tillhandahölls av företagen Tirrenia, Siremar och Toremar omfattade det motiverade yttrandet inte dessa företag. På denna grundval och mot bakgrund av tidigare utbyten mellan de italienska myndigheterna och kommissionen hävdade Siremar under tvångsförvaltning att kommissionen hade konstaterat att privatiseringen av Siremar affärsgren hade genomförts i enlighet med artikel 4 i cabotageförordningen.

(236) Med hänvisning till domstolens rättspraxis ([81]) hävdade Siremar under tvångsförvaltning att om skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster väl har fastställts i enlighet med cabotageförordningen måste de anses förenliga med unionsrätten utan att någon ytterligare granskning behöver genomföras enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget. Eftersom överträdelseförfarandet kom fram till slutsatsen att åläggandet av skyldigheter att tillhandahålla allmän trafik på de linjer som trafikerades av Siremars affärsgren före privatiseringen var motiverat mot bakgrund av cabotageförordningen, anser Siremar under tvångsförvaltning att denna slutsats inte kan ifrågasättas inom ramen för kommissionens formella granskningsförfarande enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget ([82]). Ytterligare åtgärder enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget bör begränsas till andra åtgärder än ersättningen för de merkostnader som orsakas av de skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som lagenligt tilldelats och utförs i enlighet med cabotageförordningen.

(237) Siremar under tvångsförvaltning hänvisade också till 2009 års dom som ogiltigförklarade 2004 års beslut och möjligheten att den ersättning för allmän trafikplikt som bedöms i det beslutet skulle kunna betraktas som befintligt stöd. Om det stöd som tilldelades den tidigare Tirreniagruppen faktiskt klassificerades som befintligt stöd skulle denna klassificering sannolikt även vara tillämplig på den ersättning som betalades för de skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som utfördes av Siremars affärsgren fram till privatiseringen, av följande skäl:

a) Förlängningen av det ursprungliga avtalet var absolut nödvändig för att säkerställa tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten i avvaktan på tilldelningen av det nya avtalet mot bakgrund av privatiseringen av Siremars affärsgren. Den ansågs därför motiverad i ljuset av resultatet av kommissionens överträdelseförfarande.

b) De enda betydande ändringar som gjordes sedan den 1 januari 2009 hade endast effekten att det totala ersättningsbeloppet som beviljades för den allmännyttiga tjänsten minskades.

5.1.2 *Om förlängningen av det ursprungliga avtalet*

(238) I frågan om huruvida det föreligger en tjänst som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse när det gäller de linjer som trafikerades av Siremars affärsgren enligt det ursprungliga avtalet angav Siremar under tvångsförvaltning för det första de förbindelser som företaget trafikerade enligt den allmänna trafikplikten under förlängningsperioden. Det fanns konkurrens på vissa linjer under vissa perioder av året. Dessa operatörer tillhandahöll dock

([81]) Siremar under tvångsförvaltning hänvisar i synnerhet till tribunalens dom av den 15 juni 2005, Fred Olsen, SA, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, punkt 215.

([82]) Siremar under tvångsförvaltning hänvisar till domarna av den 10 maj 2005, Italien/kommissionen, C-400/99, ECLI:EU:C:2005:275 och av den 4 mars 2009, Tirrenia di Navigazione/kommissionen, de förenade målen T-265/04, T-292/04 och T-504/04, ECLI:EU:T:2009:48.

också en allmännyttig tjänst och ersattes därefter. Siremar under tvångsförvaltning konstaterade därför att närvaron av dessa operatörer inte ifrågasatte att det förelåg en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Siremar under tvångsförvaltning inkom dessutom med passageraruppgifter för de linjer som trafikerades 2010 och 2011, vilka visade att den genomsnittliga persontrafiken per år på varje linje var mindre än 300 000 passagerare ([83]). På grundval av detta skulle villkoren i artikel 2.1 d och e i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse vara uppfyllda. Eftersom den ersättning som betalades på grundval av förlängningen av de ursprungliga avtalen godkändes i samband med överträdelseförfarandet ska dessutom även det villkor som anges i artikel 2.4 och artikel 2.2 i 2011 års respektive 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anses vara uppfyllt.

(239) Siremar under tvångsförvaltning ansåg inte heller att det hade beviljats någon överkompensation av Italien. För det första hänvisade företaget till en rapport från *Corte dei Conti* som godkände den metod som anges i artikel 3 i det ursprungliga avtalet för att fastställa ersättningsbeloppet till företagen i den tidigare Tirreniagruppen. För det andra påpekade Siremar under tvångsförvaltning att ersättningsbeloppet under den period företaget stod under tvångsförvaltning (september 2010–juli 2012) var ungefär 16 miljoner euro lägre i absoluta tal och ungefär 25 % lägre relativt sett jämfört med det genomsnittliga ersättningsbelopp som företaget erhöll under de föregående två åren (2008–2009). Siremar under tvångsförvaltning konstaterade att den ersättning för allmän trafikplikt som betalats fram till slutet av 2009 gjorde det möjligt för det att uppnå balans mellan intäkter och kostnader och fortsätta sin verksamhet trots den gradvisa försämringen av företagets ekonomiska och finansiella situation. Med tiden blev Siremar alltmer beroende av stöden: mellan 1999 och 2008 ökade stödens andel av omsättningen från 64 % till 77 %. Från och med 2010 sattes emellertid ett tak för ersättningen genom 2009 års lag, och den blev därmed betydligt lägre än under tidigare år. Siremar under tvångsförvaltning hävdade att det offentliga stödet således inte skulle ha kunna täcka företagets driftskostnader. Siremar under tvångsförvaltning drog därför slutsatsen att det inte kan ha förekommit någon överkompensation under de år då det ursprungliga avtalet förlängdes och att den nya metoden för att beräkna ersättningen skulle tvinga den nya ägaren av affärsgrenen att omorganisera driften av affärsgrenen för att öka sin effektivitet.

5.1.3 *Om den potentiellt olagliga förlängningen av undsättningsstöd till Siremar*

(240) Siremar under tvångsförvaltning erinrade om att de italienska myndigheterna den 16 maj 2011 informerade kommissionen om att Tirrenia och Siremar under tvångsförvaltning skulle återbetala det undsättningsstöd som godkändes genom 2010 års beslut efter det att försäljningen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar hade slutförts, med hjälp av intäkterna från försäljningen av dessa. Siremar under tvångsförvaltning konstaterade dock att slutförandet av försäljningen av Siremars affärsgren försenades på grund av oförutsedda händelser och att Siremar under tvångsförvaltning därför var tvunget att fortsätta tillhandahålla sina tjänster längre än planerat och bära kostnaderna i samband med detta. Undsättningsstödet återbetalades dock i sin helhet till staten genom en enda betalning som genomfördes den 18 september 2012, dvs. bara 48 dagar efter överföringen av Siremars affärsgren, som ägde rum den 1 augusti 2012.

(241) Vad gäller kravet i punkt 25 c i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering konstaterade Siremar under tvångsförvaltning att en likviditetsplan för både Tirrenia och Siremar hade publicerats på tvångsförvaltarens webbplats ([84]) långt före den ovannämnda tidsfristen på sex månader hade löpt ut. Siremar under tvångsförvaltning hävdade vidare att all eventuellt relevant information om de efterföljande framstegen i privatiseringsprocessen, som framför allt uppgavs bestå i en omstruktureringsplan i enlighet med riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, regelbundet överlämnades till kommissionen både enligt förfarandet avseende statligt stöd och för förfarandet för godkännande av företagskoncentrationer. Siremar under tvångsförvaltning hävdade därför att kommissionen var fullt informerad och att denna plan var genomförbar, konsekvent och tillräckligt långtgående för att återställa Siremars lönsamhet, i enlighet med kraven i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

(242) Siremar under tvångsförvaltning hävdade även att Siremar upphörde att vara ett företag i svårigheter så snart det hade mottagit det undsättningsstöd som gjorde det möjligt för företaget att regelbundet tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten och samtidigt hantera likvidationsprocessen på vederbörligt sätt. Enligt Siremar under tvångsförvaltning utfördes denna verksamhet regelbundet under den aktuella perioden och utan någon av de störningar som normalt sett kännetecknar företag i svårigheter. Enligt Siremar under tvångsförvaltning sammanföll slutförandet av privatiseringen med det fullständiga genomförandet av omstruktureringsplanen. Denna omfattade strukturella förändringar av Siremars organisation och ledning som säkerställde en återgång till långsiktig lönsamhet. Siremar under tvångsförvaltning framhöll slutligen att 2010 års beslut bekräftade att ”engångsprincipen” hade följts även när det gällde det förflutna i fråga om eventuellt undsättnings- och omstruktureringsstöd eller olagligt stöd, såsom ersättningen för de allmännyttiga tjänsterna. Siremar under tvångsförvaltning ansåg därför att de italienska myndigheterna kunde ha haft berättigade skäl att förvänta sig att denna ersättning inte innehöll några inslag av statligt stöd.

([83]) Kommissionen noterar dock att på en linje (ALC/2) uppgick det genomsnittliga antalet passagerare under 2010 och 2011 till 300 357,5.

([84]) Se http://www.tirreniadinavigazioneamministrazionestraordinaria.it/ (citerad av företaget) och http://www.siremar-in-as.it/.

5.1.4 *Om det nya avtalet*

(243) När det gäller det förfarande som tillämpades hävdade Siremar under tvångsförvaltning att Italien hade anmält det nya avtalet till kommissionen den 10 januari 2012 endast av rättssäkerhetsskäl. Siremar under tvångsförvaltning delade därför inte kommissionens uppfattning i 2012 års beslut att åtgärden kunde utgöra olagligt stöd som beviljats i strid med genomförandeförbudet i artikel 108.3 i EUF-fördraget.

(244) I själva sakfrågan redogjorde Siremar under tvångsförvaltning för de fyra Altmarkkriterierna och förklarade varför företaget ansåg att varje kriterium var uppfyllt, vilket innebar att det inte förelåg något statligt stöd i det nya avtalet.

(245) För det första hade företaget anförtrotts att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (Altmark I): artikel 3 i det nya avtalet föreskriver tydligt vilka tjänster som ska tillhandahållas och i bilaga A till avtalet anges i detalj vilka typer av fartyg som ska användas och vilka tidsintervall som ska omfattas, med krav på kvälls- eller nattförbindelser och prisbegränsningar. För det andra fastställdes parametrarna för beräkningen av ersättningen i förväg på ett öppet och objektivt sätt (Altmark II): beräkningsmetoden beskrevs i detalj i det nya avtalet, dess bilagor och Cipe-direktivet. För det tredje ersattes endast nettokostnaderna för tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten (Altmark III): det nya avtalet föreskriver att endast de tjänster som tillhandahålls som ett offentligt uppdrag ska ersättas. De faktorer som ska beaktas i beräkningen av kostnader och en rimlig vinst, dvs. 6,5 % avkastning på riskkapital, anges i Cipe-direktivet och i bilagorna B och C till det nya avtalet. För det fjärde måste ersättningen fastställas till en miniminivå (Altmark IV). Siremar under tvångsförvaltning hävdade att anbudsförfarandet för privatiseringen av Siremars affärsgren var transparent, öppet och icke-diskriminerande, och att metoden för att beräkna ersättningen innebar att tjänsteleverantören måste öka sin effektivitet.

(246) Bortsett från resonemanget kring Altmarkkriterierna besvarade Siremar under tvångsförvaltning även de tvivel som kommissionen gett uttryck för när det gällde det nya avtalets förenlighet med villkoren i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(247) I synnerhet hävdade Siremar under tvångsförvaltning, på grundval av passageraruppgifterna för 2010 och 2011, att det tröskelvärde för antalet passagerare som anges i artikel 2.1 d och e i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte hade överskridits. Siremar under tvångsförvaltning ansåg vidare, mot bakgrund av resultatet av överträdelseförfarandet (se även avsnitt 5.1.1) och efter privatiseringen av Siremars affärsgren, att även villkoret i artikel 2.4 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse var uppfyllt.

(248) Siremar under tvångsförvaltning hänvisade till sina argument i Altmarksresonemanget för att visa att kraven i artikel 4 a och b i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse var uppfyllda. I det nya avtalet fastställs dessutom de parametrar som ska användas för beräkning, kontroll och översyn av ersättningen och arrangemangen för att undvika och återkräva eventuell överkompensation, samt bindande krav avseende grundläggande faktorer (pris, kvalitet och kvantitet) för de tjänster som tillhandahålls (artikel 4 d och e i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse). För varje linje anges i bilaga A till det nya avtalet de högsta priserna per person eller fordon med åtskillnad mellan standardpriser och reducerade priser för personer bosatta på öarna. Den årliga ersättningen för de allmännyttiga tjänsterna ligger fast under avtalets hela löptid. Det finns dock en mekanism för att se över de ekonomiska referensparametrarna vart tredje år och en skyddsklausul till förmån för båda parterna i händelse av oförutsedda och strukturella förändringar, som överskrider ett visst tröskelvärde, för vissa ekonomiska parametrar. I syfte att säkerställa full efterlevnad av kraven ovan i det nya avtalet har dessutom ett strikt och omfattande system införts med sanktioner mot tjänsteleverantören baserat på principen om avskräckning. De ministerier som ansvarar för övervakningen har också befogenhet att utföra inspektioner och kontroller, och att inhämta information för att bedöma huruvida skyldigheterna i avtalet uppfylls (artikel 5 i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse). Siremar under tvångsförvaltning hävdade också att det uppfyllde alla andra tillämpliga bestämmelser i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (artiklarna 6–9) genom de allmänna bestämmelserna som reglerade ett öppet, transparent och icke-diskriminerande anbudsförfarande, såsom det anbudsförfarande som tillämpades för försäljningen av Siremars affärsgren.

5.1.5 *Om privatiseringen av Siremar och motgarantin*

(249) Siremar under tvångsförvaltning erinrade om huvudstegen i anbudsförfarandet och utvecklingen efter dessa. Siremar under tvångsförvaltning framhöll att det särskilda ombudet hade utformat och genomfört anbudsförfarandet på det sätt som ansågs lämpligast för att erhålla högsta möjliga pris och att han enligt lag var tvungen att genomföra åtgärder för att säkerställa att förfarandet genomfördes på ett transparent, opartiskt och rättvist sätt. En oberoende expert hade fastställt minimipriset och valet av det vinnande anbudet grundades på kriteriet för

högsta pris. Siremar under tvångsförvaltning påpekade också att kommissionen när den överväger eventuellt stöd som beviljats i samband med en privatisering bör följa rättspraxis i Grawedomen ([85]), enligt vilken det vid privatiseringen av ett statligt företag kan presumeras att marknadspriset motsvarar det högsta anbud som mottagits, om detta anbud är trovärdigt och har ett ekonomiskt värde.

(250) Siremar under tvångsförvaltning uppgav även att anbudsförfarandet inte var föremål för några villkor som i sig kunde medföra en minskning av värdet på de tillgångar som bjöds ut till försäljning eller minska antalet potentiella köpare. Detta gäller i synnerhet de villkor som nämns i 2011 års beslut avseende i) upprätthållandet av samma nivå på antalet anställda, och ii) kombinationen av fartygen och den allmänna trafikplikten i ett och samma anbudsförfarande. När det gäller det förstnämnda betonade Siremar under tvångsförvaltning att detta rörde en tvingande bestämmelse som fastställs i lag med allmän tillämpning och som gäller utan undantag under en period som begränsades till två år. När det gäller det sistnämnda konstaterade Siremar under tvångsförvaltning att möjligheten att använda affärsgrenens fartygsflotta för att bedriva allmän trafik på de linjer som angavs i avtalet föreföll vara en lönsam affärsmöjlighet snarare än en negativ faktor för värdet av den affärsgren som bjöds ut till försäljning, i synnerhet under en tid av lågkonjunktur inom sjöfartssektorn.

(251) När det gällde den särskilda frågan om Siciliens motgaranti hävdade Siremar under tvångsförvaltning att det inte fanns bevisning för någon motgaranti i de handlingar som anbudsgivarna lämnade in i samband med anbudsförfarandet. Förekomsten av en motgaranti som utfärdats av Sicilien nämndes varken uttryckligen eller underförstått i Unicredits garantiförklaring av den 12 oktober 2011. Unicredit stod dessutom fast vid sitt åtagande att garantera de uppskjutna betalningarna av en del av försäljningspriset även efter det att Sicilien drog tillbaka sin motgaranti. Den omständigheten att försäljningen slutfördes långt efter det att Sicilien hade återkallat sin kreditgaranti borde i själva verket vara ett tillräckligt skäl för att dra slutsatsen att det inte fanns något samband i materiellt hänseende mellan Unicredits garantiförklaring och Siciliens motgaranti.

(252) Av dessa skäl drog Siremar under tvångsförvaltning slutsatsen att kommissionens tvivel angående förekomsten av statligt stöd i samband med privatiseringen av Siremars affärsgren, inbegripet den motgaranti som utfärdats av Sicilien, inte var motiverade.

5.1.6 *Om avsaknaden av ekonomisk kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI*

(253) Siremar under tvångsförvaltning beskrev följande faktorer i privatiseringen av Siremars affärsgren: överföringens omfattning (tillgångar och skulder), ekonomisk verksamhet, personal och parternas identitet, försäljningspriset, och logiken i och tidpunkten för transaktionen. Enligt Siremar under tvångsförvaltning pekade alla dessa faktorer i det aktuella ärendet på att det inte förelåg någon ekonomisk kontinuitet mellan den tvångsförvaltning som sålde Siremars affärsgren och förvärvaren.

(254) Siremar under tvångsförvaltning framhöll i synnerhet följande:

a) Omfattningen av överföringen till CdI var mer begränsad än vad som ursprungligen förutsågs, eftersom endast Siremars affärsgren bjöds ut till försäljning och inte Tirrenia som helhet (inklusive Siremar). I samband med att försäljningen slutfördes annullerades dessutom alla utestående skulder kopplade till tillgångarna i Siremars affärsgren.

b) Av transaktionens natur, dvs. genomförandet av en privatisering, framgick det tydligt att det inte förelåg någon ekonomisk kontinuitet när det gäller organisationsstruktur, beslutsprocesser, verksamhetskrav och affärsstrategier.

c) Enligt artikel 56.3bis i lagdekret nr 270/1999 är dessutom artikel 2112 i den italienska civillagen inte tillämplig på försäljning av företag som tillhandahåller grundläggande allmännyttiga tjänster, vilket säkerställer att det inte förekommer någon kontinuitet avseende de anställda.

d) En oberoende expert hade fastställt det lägsta försäljningspriset och försäljningsförfarandet var transparent och icke-diskriminerande där högsta pris var det enda tilldelningskriteriet.

e) De två parterna var oberoende i förhållande till varandra, eftersom Siciliens aktieinnehav i Mediterranea inte gav Sicilien möjlighet att utöva något inflytande över verksamheten (se skäl 232 led e).

f) Anbudsförfarandet avseende Siremars affärsgren inleddes den 4 oktober 2010, medan kommissionen inledde sin formella granskning först genom sitt beslut av den 5 oktober 2011. Transaktionen kan därför inte ha haft som syfte att kringgå bestämmelserna om statligt stöd. Transaktionens syfte var tvärtom att liberalisera sjötransportsektorn, i enlighet med cabotageförordningen, genom en privatisering.

([85]) Dom av den 28 februari 2012, Grazer Wechselseitige Versicherung/kommissionen, T-282/08, ECLI:EU:T:2012:91.

5.1.7 *Inlämnande av en ytterligare inlaga, i form av CdI:s beslut om motgarantin*

(255) Den 12 februari 2014 lämnade Siremar under tvångsförvaltning in beslut 592/14 om den motgaranti som Sicilien tillhandahållit (se skäl 96), och redogjorde för sin egen preliminära bedömning. Beslut 592/14

a) hade sin grund i nationell lagstiftning och bekräftade att kommissionen har exklusiv befogenhet att bedöma förenligheten av anmält eller olagligt stöd med den inre marknaden,

b) bekräftade att motgarantin har äventyrat icke-diskrimineringsprincipens fulla verkan mellan de två deltagarna i anbudsförfarandet,

c) förklarade därför försäljningsförfarandet för Siremar delvis ogiltigt.

(256) Vad beträffar den sista punkten varnade tvångsförvaltaren redan i ett tidigt skede för att det inte kunde uteslutas att tvångsförvaltaren skulle kallas in igen för att upprätta de verksamheter som lagligen krävs för att slutföra privatiseringsprocessen avseende Siremar.

5.2 **Synpunkter från SNS**

(257) SNS inkom med fyra skrivelser under granskningens lopp: tre informationsinlagor och en formell begäran om att kommissionen skulle prioritera delen om Siremar i granskningen av Tirreniagruppen. Därefter skedde även informella utbyten, som de italienska myndigheterna hade full kännedom om, för att klargöra vissa olösta frågor eller inhämta särskilda uppgifter. I detta avsnitt sammanfattas endast de tre inlagorna ([86]).

5.2.1 *Den första inlagan*

(258) I den första inlagan, som skickades den 22 februari 2012 efter antagandet av 2011 års beslut, inkom företaget med en uppdatering av Siremars privatiseringsförfarande och vissa klargöranden om den motgaranti som Sicilien utfärdade den 12 oktober 2011, efter den senaste begäran om höjda anbud av den 29 september 2011. SNS gjorde i synnerhet följande påpekanden om motgarantin: 1) Motgarantin var inte proportionell i förhållande till Siciliens aktieinnehav i Mediterranea, 2) Sicilien utfärdade motgarantin på eget initiativ och ingen ersättning utgick, och 3) motgarantin ställdes utan ersättning eller riskbegränsning från CdI:s aktieägare. SNS lämnade även själva motgarantin till kommissionen. Företaget hävdade dessutom att det av motgarantins text tydligt framgick att den var ett krav för att Unicredit skulle utfärda garantin för de uppskjutna betalningarna av försäljningspriset. SNS drog således slutsatsen att motgarantin utgjorde statligt stöd till CdI och eventuellt till Unicredit.

5.2.2 *Den andra inlagan*

(259) I den andra inlagan, som skickades den 21 mars 2013 efter antagandet av 2012 års beslut, sammanfattade företaget de olika stegen i privatiseringsprocessen och den berörda tvisten fram till det datumet (se avsnitt 2.3.3.2). Företaget informerade även om ett klagomål som färjeoperatören NGI ingett till transportministeriet mot att CdI tilldelats ett avtal för att tillhandahålla förbindelser till Egeiska öarna, Pantelleria och Ustica ([87]). Företaget klargjorde därefter arten av Siciliens indirekta aktieinnehav i CdI och lade fram argument för varför både motgarantin och kapitalökningen utgjorde statliga stödåtgärder.

(260) Enligt SNS:s åsikt kan Siciliens indirekta aktieinnehav i CdI inte anses utgöra en minoritetsandel utan inflytande över företagets ledning. Sicilien skulle tvärtom ha ingripit i strategiska beslut som fattats av CdI. Klaganden påpekade särskilt att en person vid namn Vincenzo Emanuele samtidigt innehade befattningen som förste revisor i Sicilien och ordförande för Mediterraneas tillsynsnämnd, och därför hade möjlighet att påverka CdI:s beslut. Enligt artikel 2409-octies i den italienska civillagen utövar tillsynsnämnder kontrollfunktioner. Tillsynsnämnder anförtros bland annat följande ansvarsuppgifter: utnämning och upplösning av styrelsen, godkännande av balansräkningar, utövande av de funktioner som *Collegio Sindacale* tilldelas enligt artikel 2403 i den italienska civillagen, inleda skadeståndstalan mot styrelsemedlemmar samt lägga fram en årlig skriftlig uppdatering för aktieägarna. Enligt Mediterraneas bolagsordning tilldelas tillsynsnämnden även den ytterligare befogenheten att rösta om strategiska verksamheter och om finans-och affärsplaner som utarbetas av styrelsen. SNS påpekade även att Sicilien medan Mediterranea inrättades utsåg två av de tre ledamöterna i företagets styrelse. SNS påpekade avslutningsvis att Mediterraneas och CdI:s minoritetsaktieägare delvis var desamma, vilket ökade Siciliens inflytande. I synnerhet Lauro.it SpA och Isolemar S.r.l. var minoritetsaktieägare i både Mediterranea och CdI.

([86]) SNS hade även ingett ett klagomål mot försäljningsförfarandet avseende Siremars affärsgren den 30 januari 2012, som registrerades under ärendenummer SA.34292.

([87]) Transportministeriet avslog NGI:s krav, men företaget lade inte ned dem utan begärde i stället att ministeriet skulle skjuta upp betalningen av en ersättning på omkring 55 miljoner euro per år. SNS tillhandahöll inte denna korrespondens och lämnade inga upplysningar om en eventuell uppföljning.

(261) För andra, och när det gällde motgarantin, påpekade SNS att när anbudet skulle tilldelas SNS och efter det att förfarandetvisten löpt ut, ändrade CdI sitt anbud genom att föreslå att den garanti som hade lämnats tidigare, från Commercial Fidi, skulle ersättas av en garanti från Unicredit, som i sin tur skyddades av en motgaranti från Sicilien. Den 12 oktober 2011, efter den sista begäran om höjda anbud, utfärdade Unicredit sedan en ny garantiförklaring till CdI, utan att nämna någon motgaranti. Samma dag bekräftade Sicilien dock sin motgaranti till Unicredit, och ändrade beloppen så att de motsvarade beloppen i Unicredits garantiförklaring. SNS påpekade dessutom att Sicilien, förutom sin direkta kapitalandel i CdI, även innehade ett minoritetsintresse i Unicredit (0,62 %) och hade nära förbindelser med Unicredit ([88]).

(262) SNS anser att tvångsförvaltaren skulle ha tilldelat Siremars affärsgren till SNS om inte Unicredit hade beviljat CdI garantin. Mot bakgrund av detta hävdade SNS att motgarantin på grundval av rättspraxis om statligt stöd och tillkännagivandet om garantier uppfyller definitionen av en statlig stödåtgärd eftersom den gav CdI en selektiv ekonomisk fördel genom att CdI tilläts vinna anbudsförfarandet avseende Siremars affärsgren med användning av statliga medel och med snedvridning av konkurrensen och handeln som resultat. SNS hävdade dessutom att åtgärden även kunde medföra stöd till Unicredit, eftersom riskprofilen för dess garanti till förmån för CdI sänktes.

(263) För det tredje beskrev SNS kapitalökningen av CdI och förändringarna av både CdI:s och Mediterraneas aktieinnehav över tid. SNS påpekade för det första att efter kapitalökningen, som genomfördes i två steg, från 1 miljon euro till 21 480 263 euro, innehade Mediterranea fortfarande majoriteten av aktierna i CdI. SNS påpekade även att Sicilien vid tidpunkten för de två stegen i kapitalökningen var majoritetsaktieägare i CdI, även om dess andel senare minskades till 43,02 %. SNS anser att besluten om att genomföra kapitalökningen och bevilja motgarantin hängde samman med varandra, och att inget av besluten hade fattats i vinstdrivande syfte. Ingen privat investerare skulle ha tecknat en kapitalökning och samtidigt utfärda en sådan motgaranti, med tanke på de berörda beloppen och tidpunkterna för båda åtgärderna. SNS påpekade vidare att privata partner, som faktiskt deltog i CdI:s kapitalökning, hade mycket mindre aktieinnehav än Sicilien (ungefär hälften), och aldrig skulle ha deltagit i kapitalökningen om inte Sicilien hade tillhandahållit den största delen av finansieringen med hjälp av statliga medel. SNS hävdade därför att även kapitalökningen av CdI uppfyllde alla villkor för att anses utgöra statligt stöd.

(264) Företaget uppgav slutligen att CdI hade problem med att genomföra det nya avtalet, med betydande förseningar, inställda turer och prishöjningar som påverkade slutanvändarna, och bad kommissionen att avsluta den del av granskningen som rörde motgarantin och kapitalökningen.

5.2.3 *Den tredje inlagan*

(265) I den tredje inlagan, som skickades den 31 juli 2019, framförde SNS preliminära kommentarer angående de mindre öar som trafikeras enligt det nya avtalet. Sicilien har fjorton mindre öar, och varje öbefolkning har sina behov vad gäller sjöfartsförbindelser, och behöver även täta förbindelser med fastlandet för väsentlig försörjning såsom livsmedel, vatten, bränsle och posttjänster. Många av dessa öar har inga sjukhus eller högskolor, vilket innebär att patienter och studerande är beroende av stabila förbindelser till överkomliga priser för att tillgodose sina utbildnings- och hälsobehov ([89]). SNS påpekade även att evakueringsplanerna för dessa öar, i händelse av naturkatastrofer eller i civilskyddsändamål, är beroende av de sjöfartsförbindelser som tillhandahålls enligt det nya avtalet.

(266) SNS hävdade därefter att det ansåg att den ersättning som företaget betalats enligt det nya avtalet inte utgjorde statligt stöd eftersom den uppfyllde Altmarkkriterierna. SNS jämförde sitt fall med de tjänster som tillhandahölls av Saremar och bedömdes i 2014 års beslut, och lyfte fram flera krav som gällde SNS men inte för dessa tjänster:

a) Noga definierade allmännyttiga skyldigheter som behövs för att hantera ett historiskt marknadsmisslyckande (Altmark I). Samtliga egenskaper hos den allmänna trafikplikt som SNS anförtrotts är nämligen tydliga vad beträffar linjer, fartygstyp, turtäthet, standarder, bekvämlighet, säkerhet maxmimipriser osv., och den allmänna trafikplikten är nödvändig för att bemöta det historiska marknadsmisslyckandet i sjöfartsförbindelserna mellan Sicilien och dess mindre öar. SNS påpekade exempelvis att dess årliga biljettintäkter endast uppgår till 30 % av kostnaderna för linjerna enligt det nya avtalet. Detta talar starkt för att dessa tjänster inte skulle kunna tillhandahållas av marknaden under några omständigheter, vilket historiskt sett inte heller har varit fallet. De enda undantagen är de förbindelser som erbjuds av SNAV och Alilauro i kombinationen Neapel–Eoliska

([88]) Sicilien hade en företrädare i Unicredits styrelse och Unicredit förvaltade Siciliens likviditets- och pensionsfonder.
([89]) Endast en av dessa öar har en högskola och endast två har ett sjukhus (varav ett sjukhus inte har någon gynekologi- och obstetrikmottagning).

öarna, som trafikeras utan statlig ersättning. Dessa tjänster tillhandahålls dock endast under högsäsong, med en annorlunda typ av fartyg än de fartyg som krävs enligt det nya avtalet, och når inte Milazzo (på Sicilien). De betjänar främst turister som reser från andra delar av Italien till Eoliska öarna och tillbaka under högsäsong, och kan som sådana inte jämföras med de tjänster som tillhandahålls av SNS.

b) En ersättningsmekanism anges tydligt i Cipe-direktivet och i det nya avtalet (Altmark II). Ersättningsnivån har fastställts tydligt på grundval av Cipe-direktivet och metoden för att beräkna ersättningen, dvs. de kostnadsposter som beaktas och avkastningen på investerat kapital, anges där. SNS påpekade att detta även överensstämmer med kommissionens preliminära åsikt i 2011 och 2012 års beslut.

c) Ersättningens storlek står i proportion till kostnaderna (med en rimlig marginal – Altmark III). Den ersättning som SNS har beviljats är nödvändig och proportionerlig för att täcka de kostnader som uppstår i samband med fullgörandet av den allmänna trafikplikten och säkerställa en rimlig vinst. Riskpremien har fastställts till 6,5 %, vilket ligger i linje med den makroekonomiska analysen för Italien, och den är nödvändig för att säkerställa att inte bara de kostnader som uppstår i samband med tillhandahållandet av sjöfartstjänsterna täcks, utan att även en skälig ersättning för investerat kapital garanteras. SNS påpekade att i avsaknad av en riskpremie skulle ingen privat aktör någonsin besluta att fullgöra allmän trafikplikt enligt det nya avtalet.

d) Affärsgrenen och det nya avtalet tilldelades enligt ett väl utformat och öppet anbudsförfarande (Altmark IV). SNS påpekade i synnerhet att företaget hade valts ut efter ett anbudsförfarande som gjorde det möjligt att välja anbudsgivare som kunde tillhandahålla tjänsterna till minsta kostnad för samhället. Bland de andra anbudsvillkoren var närmare bestämt valet att kräva att den vinnande operatören skulle ta över Siremars affärsgren den enda möjligheten att säkerställa territoriell kontinuitet, eftersom inget av de företag som lade bud hade tillgång till de fartyg och besättningar som behövs för att tillhandahålla de begärda tjänsterna.

(267) Dessutom, och som ett stödjande resonemang, påpekade SNS att ersättningen enligt det nya avtalet även uppfyllde de förenlighetsvillkor som fastställs i 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Samtliga egenskaper hos den allmänna trafikplikt som SNS ska fullgöra är nämligen tydligt identifierade och definierade. Följande fastställs dessutom i avtalet med SNS:

a) De allmännyttiga tjänsternas innehåll och varaktighet.

b) Berört företag och territorium.

c) En beskrivning av ersättningsmekanismen och parametrarna för beräkning, kontroll och översyn av ersättningen.

d) Åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation.

5.3 **Synpunkter från Pan Med**

(268) I sitt svar på 2011 års beslut, som skickades den 29 februari 2012, uppgav Pan Med att företaget instämde i vissa avsnitt i det beslutet rörande kommissionens preliminära bedömning av förekomsten av statligt stöd i privatiseringen, förtöjningsprioriteringen och de åtgärder som fastställs genom 2010 års lag.

(269) I sitt svar på 2012 års beslut, som skickades den 19 april 2013, uppgav Pan Med att företaget hade haft för avsikt att börja trafikera vissa nya linjer men påpekade att det hindrades från att konkurrera på grund av det oförenliga stöd som företagen i den tidigare Tirreniagruppen och köparna av dessa hade beviljats. I följande skäl sammanfattas Pan Meds synpunkter som avser Siremar.

(270) När det gäller det undsättningsstöd som beviljades till Tirrenia och Siremar hävdade Pan Med att dessa två företag från och med den 28 augusti 2011, dvs. det datum då stödet skulle ha upphört, fram till återbetalningen av stödet cirka ett år och två månader senare, hade mottagit olagligt och oriktigt undsättningsstöd. I synnerhet skulle undsättningsstödet inte ha uppfyllt kraven i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering och inte utgjort en del av en omfattande omstruktureringsplan. Enligt Pan Med utgjorde det därför ett driftstöd till Tirrenia och Siremar.

(271) När det gäller de nya avtalen lämnade Pan Med synpunkter i frågan om huruvida de tjänster som tillhandahölls av CIN och CdI verkligen utgjorde tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, och inriktade sitt resonemang på de linjer som trafikeras av det förra företaget (dvs. förbindelserna mellan Sicilien och fastlandet i motsats till förbindelserna mellan Sicilien och de mindre öarna, som trafikeras av CdI). Enligt Pan kunde varken lokalsamhällenas behov av

mobilitet eller ekonomisk utveckling betraktas som berättigade skäl till att bevilja dessa operatörer ersättning för allmän trafik. Pan Med framhöll att målsättningen att säkerställa den territoriella kontinuiteten inte bör uppfyllas genom godtyckligt utvalda grupper av förbindelser, som i detta fall inte tycktes avspegla det allmänna intresset och hade definierats nästan 25 år tidigare. Pan Med hävdade dessutom att ersättningen för den allmänna trafiken innebar att operatörerna kunde generera högre vinster än vad som var rimligt och därmed inte uppfyller det tredje Altmarkkriteriet ([90]). Pan Med hävdade i synnerhet att riskpremien på 6,5 % enligt Cipe-direktivet inte var motiverad, eftersom inga affärsrisker skulle lämnas till operatörerna.

(272) I sin skrivelse beskrev Pan Med även ett antal nya linjer som företaget hade beslutat att trafikera samt en daglig tur på Gaeta–Milazzo-linjen som företaget fortfarande höll på att bedöma. Pan Med bedömde att denna förbindelse var kommersiellt lönsam. Projektet hade emellertid bromsats till följd av byråkrati och motstånd från CdI och andra operatörer ([91]). Denna tjänst skulle konkurrera med de färjetjänster som CdI drev på linjen Neapel–Eoliska öarna–Milazzo (och med den tjänst som Tirrenia tillhandahåller på linjen Neapel–Palermo). I fråga om konkurrenssituationen på de cabotagelinjer som CdI trafikerade erinrade Pan Med om att kommissionen redan hade konstaterat att konkurrerande operatörer tillhandahöll jämförbara kombinerade tjänster, åtminstone på följande linjer: Milazzo–Eoliska öarna–Neapel, Trapani–Pantelleria och Palermo–Ustica. Detta skulle enligt Pan Meds åsikt visa att marknaden i själva verket kan tillgodose det behov av allmän trafik som godtyckligt hade anförtrotts CdI.

(273) Pan Med drog slutsatsen att det stöd som beviljats i samband med förlängningen av det ursprungliga avtalet, undsättningsstödet och det stöd som beviljats enligt det nya avtalet är olagligt och oförenligt och måste återkrävas från respektive stödmottagare (dvs. de ursprungliga företagen eller de nya ägarna, beroende på aktuell åtgärd och förekomsten av ekonomisk kontinuitet).

5.4 **Synpunkter från Grandi Navi Veloci**

(274) I sitt svar av den 1 mars 2012 på 2011 års beslut inkom Grandi Navi Veloci med synpunkter om följande frågor:

a) Den påstådda överträdelsen av artikel 4 i cabotageförordningen rörande Saremar.

b) Den årliga ersättning som Saremar beviljats för sin allmänna trafikplikt.

c) Privatiseringen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar.

d) Den förtöjningsprioritering som Saremar tilldelats.

e) Andra stödåtgärder som företag i den tidigare Tirreniagruppen beviljats inom ramen för privatiseringarna.

f) Olagligheten hos det stöd som redan beviljats Saremar och behovet av att avbryta utbetalningen av och tillfälligt återkräva detta stöd ([92]).

Grandi Navi Veloci hävdade att de stödåtgärder som förtecknas i leden b och e utgör nytt stöd som är både olagligt och oförenligt med EUF-fördraget. Grandi Navi Velocis synpunkter rör dock främst fallet med Saremar, som inte omfattas av detta beslut. Dessa synpunkter, som även är relevanta för detta beslut, sammanfattas nedan.

(275) I frågan om den påstådda överträdelsen av cabotageförordningen påpekade Grandi Navi Veloci att enligt den förordningen kan medlemsstaterna ingripa i händelse av marknadsmisslyckande för att tillhandahålla tillräckliga transporttjänster genom bevilja stöd i samband med allmän trafikplikt på linjer som fastställs av medlemsstaterna. Medlemsstaterna måste dock begränsa sitt ingripande till de väsentliga krav som fastställs i cabotageförordningen och måste uppfylla kravet på icke-diskriminering med avseende på alla rederier inom unionen som är intresserade av att trafikera dessa linjer. Eftersom Italien endast tilldelade linjer till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, utan att inleda ett öppet anbudsförfarande, bröt Italien mot artikel 4.1 och 4.2 i cabotageförordningen. Grandi Navi Veloci påpekar dessutom att om det finns konkurrenter som erbjuder samma tjänster på dessa linjer är inte villkoren enligt rättspraxis i Analir-målet inte uppfyllda ([93]).

([90]) Pan Med gav som exempel en beräkning av kostnaderna och intäkterna för linjen Ravenna–Catania 2010, som skulle ha resulterat i en vinst på 8,3 miljoner euro och därmed innebar en överkompensation till Tirrenia. I punkt 259 och fotnot 91 i 2020 års beslut om Tirrenia/CIN drog kommissionen emellertid slutsatsen att eftersom Tirrenia hade redovisat en rekordförlust på denna linje 2010 var det inte nödvändigt att vidare bedöma detta ogrundade påstående.

([91]) Pan Med tillhandahöll några skrivelser som sänts till lokala kommunala myndigheter och hamnmyndigheter med ansökningar om nödvändiga tillstånd för att börja trafikera denna linje.

([92]) Enligt artikel 11 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

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

(276) Vad gällde förtöjningsprioriteringen bestred Grandi Navi Veloci inte kommissionens preliminära ståndpunkt att åtgärden inte utgör statligt stöd eftersom den inte innebär någon förlust av statliga medel. Grandi Navi Veloci hävdade emellertid att överföringen av förtöjningsprioriteringen till de nya ägarna till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, i enlighet med artikel 19ter.21 i lagdekret 135/2009 i sig också innebär en överträdelse av artikel 4 i cabotageförordningen. Grandi Navi Veloci nämnde därefter de två beslut (*segnalazioni*) som antagits av AGCM 1995 och 1997 om Caremar, enligt vilka denna prioritering kan ha en negativ påverkan på konkurrensen, i synnerhet om den som ges prioriteringen får ensamrätt till de förtöjningstider som är de värdefullaste ur ett ekonomiskt perspektiv.

(277) När det gällde privatiseringen av Tirrenias och Siremars affärsgrenar delade Grandi Navi Veloci den ståndpunkt som kommissionen intog i 2011 års beslut om att förfarandet inte hade varit tillräckligt transparent och villkorslöst för att förekomst av statligt stöd skulle kunna uteslutas. Grandi Navi Veloci hävdade dessutom att de italienska myndigheterna hade skjutit upp privatiseringen av företagen i Tirreniagruppen, inbegripet de regionala företagen, på obestämd tid trots de garantier som lämnats under årens lopp till kommissionen och som formaliserats i 2001 års beslut (i skälen 4 och 12) och 2004 års beslut (i skälen 5 och 45). Grandi Navi Veloci hävdade att utsikterna till de framtida privatiseringarna hade använts som ett instrument i förhandlingarna med kommissionen för att göra det möjligt att betala ersättningen för den allmänna trafikplikten till företagen i Tirreniagruppen fram till utgången av 2008.

5.5 **Skrivelse från Liparis borgmästare**

(278) Den 2 december 2019 inkom borgmästaren för Lipari och de övriga Eoliska öarna utom Salina ([94]) med en skrivelse efter det att tidsfristerna för berörda parter att lämna synpunkter på 2011 och 2012 års beslut hade löpt ut.

(279) I skrivelsen framhöll borgmästaren sjötransportsektorns betydelse i vardagen för de människor som bor på de Eoliska öarna. Borgmästaren framhöll särskilt att öarna i fråga är mycket mindre än Sardinien eller Sicilien och att cabotageförbindelserna därför är av avgörande betydelse. Borgmästaren påpekade att dessa öar, särskilt de minsta, behöver dessa förbindelser för försörjning av baslivsmedel och läkemedel. Utan tillförlitliga och täta förbindelser skulle dessa öar riskera massutvandring och till slut bli obebodda. Borgmästaren framhöll även att turismen utgör en viktig ekonomisk verksamhet för dessa öar och att effektiva och ändamålsenliga transporter är avgörande för turismen, särskilt under högsäsong. I detta sammanhang påpekade borgmästaren att efterfrågan från användarna på dessa transporttjänster är relativt låg men stabil under lågsäsongen, då främst pendlare och boende på öarna använder tjänsterna, medan efterfrågan är större under högsäsong då främst turister använder tjänsterna. Till följd av detta behöver förbindelserna till Eoliska öarna statligt stöd, och om stödet drogs tillbaka skulle detta bli katastrofalt för de grundläggande rättigheterna och behoven för de människor som bor på öarna.

6. **INLAGOR FRÅN COMPAGNIA DELLE ISOLE**

(280) Den 23 oktober 2014 deltog CdI i ett möte med kommissionen och de italienska myndigheterna. Företaget inkom även med tre uppsättningar synpunkter, samtliga efter utgången av tidsfristerna för berörda parter att lämna synpunkter i samband med 2011 och 2012 års beslut. CdI lämnade inga av dessa inlagor lämnades med hjälp av det obligatoriska formulär för att inge klagomål som anges i artikel 24.2 i rådets förordning (EU) 2015/1589 ([95]). Kommissionen sammanfattar trots det dessa inlagor i följande avsnitt och har beaktat dem i sin bedömning.

6.1 **Den första inlagan**

(281) I sin första skrivelse av den 8 augusti 2013, som CdI inkom med på kommissionens begäran, lämnade företaget detaljerade uppgifter om de linjer som det trafikerade under perioden 1 augusti 2012–31 december 2012. Den information som tillhandahölls innehöll bland annat en förteckning över de linjer som trafikerades, med följande uppgifter:

1) Under vilken säsong linjen trafikeras ([96]).

2) Tonnage på använda fartyg.

3) Totalt antal resor.

4) Genomsnittligt antal passagerare per tur.

5) Genomsnittlig godsvolym (i löpmeter) per tur.

([94]) Nämligen Vulcano, Panarea, Stromboli, Filicudi och Alicudi.
([95]) Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).
([96]) CdI trafikerar samtliga linjer året runt.

6) Genomsnittliga totala intäkter per tur (i euro).

7) Genomsnittliga personalantal och kostnader (i euro) per tur ([97]).

(282) CdI uppgav dessutom att företaget hade förvärvat Siremars affärsgren efter en värdering av en oberoende expert och att det inte förelåg någon ekonomisk kontinuitet med Siremar under tvångsförvaltning.

6.2 **Den andra inlagan**

(283) I sin andra uppsättning synpunkter, som skickades den 23 och den 30 oktober 2014, inkom CdI med synpunkter på motgarantin.

(284) För det första noterade CdI att Sicilien hade beslutat att inrätta Mediterranea med tydliga politiska och ekonomiska mål: att stödja de mindre ösamhällena med ”internt” tillhandahållande av cabotagetjänster samt tillhandahålla nödvändigt kapital för ett kvalificerat och väldefinierat deltagande i tillhandahållandet av dessa tjänster. För att genomföra sitt uttalade mål lämnade CdI flera köperbjudanden för Siremar, de senaste den 9 juni, den 18 juli och den 13 oktober 2011.

(285) För det andra hävdade CdI att tilldelningen av affärsgrenen var laglig, och tillhandahöll handlingar om anbudsförfarandet och berörda nationella tvister. CdI hävdade att Siremar under tvångsförvaltning och ministeriet för ekonomisk utveckling kände till att det fanns en motgaranti och att de trots detta genomförde överföringen av Siremars affärsgren till CdI tio månader efter tilldelningen av anbudet. CdI tillhandahöll i synnerhet ett avgörande från Roms domstol av den 15 april 2014, enligt vilket klagandena friades från alla brottsanklagelser eftersom domstolen slog fast att tvångsförvaltaren kände till Siciliens motgaranti när den tilldelade CdI affärsgrenen. Eftersom sakfrågor som slås fast i slutliga avgöranden i brottmålsförfaranden inte kan bestridas i sammanhängande förfaranden hävdade CdI att detta bevisade att motgarantin var fullständigt laglig, samtidigt som den inte var utslagsgivande för resultatet av anbudsförfarandet ([98]).

(286) För det tredje påpekade CdI att Sicilien erbjöd motgarantin i egenskap av investerare som äger en andel i ett företag, inte som offentlig myndighet. Eftersom en motgaranti var nödvändig för att erhålla en garanti från Unicredit för de uppskjutna betalningarna av försäljningspriset utfärdade samtliga aktieägare, inbegripet de privata parterna Lauro.it SpA, Davimar och Isolemar S.r.l, en motgaranti. För CdI:s första anbud gjorde de detta till och med innan Sicilien utfärdade sin egen motgaranti, på grund av den offentliga förvaltningens utdragna beslutsprocesser. Denna försening innebar i själva verket att CdI inledningsvis var tvungen att förlita sig till garantin från Commercial Fidi, som i ett senare skede ersattes av garantiförklaringen från Unicredit, vilken föreskrev ett förbehåll om kontroll av befogenheterna för Siciliens förste revisor att utfärda motgarantin (se skäl 84). Detta var dock inte relevant, av två skäl: för det första beaktade inte tvångsförvaltaren motgarantin och begärde en andra anbudsrunda, och för det andra var de andra parternas motgarantier fullständiga. CdI drog därför slutsatsen att Siciliens motgaranti var en vanlig affärstransaktion som inte gav CdI eller Unicredit någon fördel.

6.3 **Den tredje inlagan**

(287) I sin tredje skrivelse, som skickades den 15 juli 2015, hänvisade CdI först till de italienska myndigheternas argument om priset på affärsgrenen, som uppfyllde kriteriet för en privat säljare, och den ekonomiska diskontinuiteten mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI. CdI hävdade i synnerhet att besluten 5172/2012 och 592/14 inte ändrade denna slutsats, eftersom de inriktades på ett visst inslag i privatiseringsprocessen, nämligen motgarantin från Sicilien. Besluten från den regionala förvaltningsdomstolen och CdS inverkade inte på de mekanismer som upprättats för att säkerställa ekonomisk diskontinuitet: omfattningen av överföringen och den allmänna trafikplikten enligt det nya avtalet enligt 2010 års lag, och bestämmelserna om personal i artikel 56.3bis i lagdekret 270/1999. Sicilien hade dessutom utfärdat motgarantin, medan tvångsförvaltaren och ministeriet för ekonomisk utveckling övervakade överföringen av affärsgrenen. Existensen av en sådan motgaranti kan därför inte ifrågasätta försäljningsförfarandets laglighet. CdI informerade även kommissionen om att de olika berörda institutionerna och operatörerna hade hållit ett möte den 20 april 2015 för att säkerställa en korrekt tillämpning av besluten 5172/2012 och 592/14 ([99]).

([97]) Denna uppgift omfattade antal besättningspersonal samt administrativ personal eller landpersonal på varje tur.

([98]) CdI lämnade även upplysningar om förfaranden vid Italiens förvaltningsdomstolar och informerade kommissionen om att företaget hade överklagat beslut 592/14 från CdS vid *Corte di Cassazione* (se skäl 96 och fotnot 45).

([99]) Dessa var undersekreteraren vid premiärministerns kansli, ministeriet för ekonomisk utveckling, transportministeriet, regionen, Siremar under tvångsförvaltning, SNS och CdI.

(288) CdI hävdade dessutom att skyddsåtgärderna i förfarandet säkerställde att det pris som betalades för Siremars affärsgren var det verkliga marknadspriset efter beviljandet av stödet, vilket innebär att värdet på sådant stöd redan ingick i försäljningspriset ([100]). Enligt denna tolkning skulle köparen ha behållit fördelen av eventuellt statligt stöd, eftersom marknadspriset på dess tillgångar var högre och köparen därmed inte skulle behöva betala tillbaka stödet. Eventuella betalningskrav som skulle kunna riktas till Siremar under tvångsförvaltning skulle därför inte omfatta köparen av Siremars affärsgren.

7. SYNPUNKTER FRÅN ITALIEN PÅ DE BERÖRDA PARTERNAS SYNPUNKTER OCH INLAGOR

(289) Kommissionen vidarebefordrade de synpunkter och inlagor som sammanfattas i avsnitten 5 och 6 till Italien. Italien inkom dock endast med synpunkter på den andra inlagan från SNS (se avsnitt 5.2.2), genom en skrivelse av den 13 maj 2015.

(290) Italien noterade i synnerhet att under den sista fasen i försäljningsförfarandet, med tidsfrist den 13 oktober 2011, avrådde det särskilda ombudet uttryckligen budgivarna från att lämna in anbud som säkrades av garantier som inte var förenliga med reglerna om statligt stöd. CdI lämnade därför in sitt anbud med garantiförklaringen från Unicredit, som inte innehöll någon hänvisning till en motgaranti från Sicilien. Garantiförklaringens giltighet var dock föremål för andra villkor ([101]). Ministeriets godkännande grundades därför på antagandet att förfarandereglerna hade följts till fullo.

(291) Italien hävdade också att Mediterraneas kapitalökning genomfördes på *pari passu*-basis med de andra privata aktieägarna i CdI, och att den därför inte medförde statligt stöd. Italien upprepade dessutom att Siciliens aktier lagstadgat var annorlunda än CdI:s privata aktieägares aktier, och därmed strikt begränsade Siciliens inflytande inom företaget.

8. BEDÖMNING

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

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

(293) De kriterier som fastställs i artikel 107.1 i EUF-fördraget är kumulativa. För att kunna fastställa om de åtgärder som omfattas av detta beslut utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget är det därför nödvändigt att samtliga ovannämnda villkor uppfylls. Det ekonomiska stödet ska

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

b) gynna vissa företag eller viss produktion,

c) snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen,

d) påverka handeln mellan medlemsstaterna.

(294) För det första konstaterar kommissionen att det nya avtalet bör bedömas tillsammans med privatiseringen av Siremars affärsgren. En sådan gemensam bedömning är lämplig eftersom Italien i grunden anordnade ett anbudsförfarande om ett avtal om allmän trafik (dvs. det nya avtalet) varigenom den vinnande anbudsgivaren var tvungen att förvärva ett antal tillgångar från Siremar (framför allt fartyg) som var nödvändiga för att fullgöra de allmännyttiga skyldigheter som fastställdes i avtalet om allmän trafik.

(295) För det andra konstaterar kommissionen att de italienska myndigheterna och CdI vid tidpunkten för antagandet av detta beslut redan har hävt både försäljningsavtalet och det nya avtal som de hade ingått. Det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren överfördes därefter till SNS. Såsom beskrivs i skälen 99 och 100 hade den ursprungliga tilldelningen av avtalet och Siremars affärsgren till CdI hävts fullständigt, och både avtalet och affärsgrenen tilldelades därefter till SNS den 11 april 2016. Eftersom tilldelningen av det nya avtalet och försäljningen av affärsgrenen är oupplösligt förbundna med varandra är det dessutom inte möjligt att bedöma de två åtgärderna separat, inte ens för en begränsad tidsperiod. Mot denna bakgrund skulle det vara logiskt omöjligt att avsluta granskningen av den ursprungliga tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren till CdI under perioden 1 augusti 2012–10 april 2016, eftersom det skulle innebära att samma förfarande bedömdes två gånger (en gång för den mellanliggande tilldelningen till CdI och en gång för den slutliga

([100]) Företaget hänvisade till domarna av den 20 september 2001, Banks, C-390/98, ECLI:EU:C:2001:456, och av den 29 april 2004, Tyskland/kommissionen, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238.

([101]) De två villkoren var att CdI skulle vinna anbudsförfarandet för affärsgrenen och försäljningsavtalet måste undertecknas senast den 31 december 2011.

tilldelningen till SNS) ([102]). I detta beslut kommer kommissionen därför endast att bedöma tilldelningen av det nya avtalet, i kombination med Siremars affärsgren, från Siremar under tvångsförvaltning till SNS. Eftersom det nya avtalet, som har varit i kraft sedan den 11 april 2016, i stort sett hade samma villkor som det avtal som gällde under perioden 1 augusti 2012–10 april 2016, och eftersom affärsgrenen också i stort sett var densamma, har kommissionen tagit med alla relevanta uppgifter som den har inhämtat under den formella granskningens gång rörande perioden 1 augusti 2012–10 april 2016 i bedömningen av tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren till SNS.

(296) Kommissionen konstaterar avslutningsvis att förtöjningsprioriteringen, som bara gäller de linjer som omfattas av allmän trafikplikt, är oupplösligt förbunden med den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som tillhandahålls av Siremar och dess förvärvare SNS. Denna åtgärd kommer därför att bedömas tillsammans med den ersättning för allmän trafikplikt som dessa företag har beviljats (se avsnitten 8.1.1, 8.1.3 och 8.3.1).

8.1.1 *Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan Siremar och Italien*

8.1.1.1 Statliga medel

(297) För att betraktas som statligt stöd måste en åtgärd kunna tillskrivas staten och beviljas direkt eller indirekt genom statliga medel.

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

(299) Kommissionen konstaterar att alla färjerederier enligt Italien måste betala normala förtöjningsavgifter till berörda hamnmyndigheter men att Siremar inte betalade och inte heller betalar någon ytterligare avgift för förtöjningsprioriteringen. Kommissionen anser dock att Italien i princip kunde ha valt att ta ut en tilläggsavgift för förtöjningsprioriteringen och att Italien genom att inte göra detta har avstått från statliga intäkter. Eftersom förtöjningsprioriteringen beviljas enligt lag kan den dessutom tillskrivas staten (se skäl 131).

8.1.1.2 Selektivitet

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

8.1.1.3 Ekonomisk fördel

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

(302) I synnerhet fastslog domstolen i Altmarkdomen ([103]) att en statlig åtgärd inte omfattas av artikel 107.1 i EUF-fördraget i den mån som åtgärden ska anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster, när åtgärden i själva verket inte innebär att dessa företag gynnas ekonomiskt och således inte har som verkan att dessa företag får en mer fördelaktig konkurrensställning än konkurrerande företag.

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

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

b) De kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas ska vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt (nedan kallat *Altmark 2*).

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

([102]) I alla händelser noterar kommissionen att CdI för närvarande befinner sig i likvidation och är inaktivt. En granskning av eventuellt stöd som beviljats CdI skulle därför vara meningslös (se skälen 408 och 413).

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

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

(304) Kommissionen angav hur den tillämpar Altmarkkriterierna i sitt meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (nedan kallat *meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) ([104]).

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

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

(307) Inte i samband med någon av förlängningarna av det ursprungliga avtalet under perioden 1 januari 2009–31 juli 2012 valdes Siremar ut genom en offentlig upphandling. Italien förlängde helt enkelt bara det system som redan var i kraft och gav därmed den befintliga operatören rätt att fortsätta ta emot ersättning för att fullgöra de allmännyttiga skyldigheterna.

(308) De italienska myndigheterna har dessutom inte tillhandahållit kommissionen någon information som visar att storleken på ersättningen har fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst. Italien har bara hävdat att ersättningen till Siremar för den allmänna trafikplikten minskade betydligt från och med 2010 efter införandet av det ersättningstak som fastställs i 2009 års lag. Italien har emellertid inte visat att de kostnader som Siremar har åsamkats vid fullgörandet av den allmänna trafikplikten var i linje med kostnaderna för ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med lämpliga transportmedel.

(309) Kommissionen drar därför slutsatsen att Altmark 4 inte uppfylls i detta fall.

(310) Eftersom de fyra Altmarkriterierna inte är kumulativt uppfyllda i detta fall drar kommissionen slutsatsen att Siremar beviljades en ekonomisk fördel genom ersättningen för trafiken på sjöförbindelserna inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet.

(311) När det gäller förtöjningsprioriteringen erinrar kommissionen för det första om att den italienska konkurrensmyndigheten AGCM vid minst två tillfällen har ansett att denna åtgärd har ett ekonomiskt värde (se skäl 276). Siremar betalar trots detta inte någon avgift för förtöjningsprioriteringen (se skäl 226). Kommissionen noterar vidare att förtöjningsprioriteringen, åtminstone i teorin, potentiellt kan sänka operatörens kostnader (t.ex. på grund av att den garanterade förtöjningen skulle kunna minska väntetiderna i hamnen och därför minska bränslekostnaderna) eller öka dennes intäkter (t.ex. på grund av att vissa tider gör det möjligt att generera en större efterfrågan från passagerare). I den mån förtöjningsprioriteringen medger ett snabbare förtöjningsförfarande kan användarna av färjetjänsten föredra den operatör som utnyttjar denna åtgärd. Även om dessa effekter endast skulle uppstå undantagsvis eller vara av begränsad omfattning kan förtöjningsprioriteringen dock utgöra en ekonomisk fördel för Siremar.

8.1.1.4 Påverkan på konkurrens och handel

(312) Om stöd som beviljas av en medlemsstat stärker ett visst företags ställning jämfört med andra företag som konkurrerar när det gäller handel inom unionen måste det stödet anses ha påverkat sådan handel ([105]). Det är tillräckligt att stödmottagaren konkurrerar med andra företag på en konkurrensutsatt marknad ([106]).

([104]) EUT C 8, 11.1.2012, s. 4.

([105]) Se framför allt domstolens dom av den 17 september 1980, Philip Morris/kommissionen, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punkt 11, domstolens dom av den 22 november 2001, Ferring SA/Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, punkt 21, och domstolens dom av den 29 april 2004, Italien/kommissionen, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, punkt 44.

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

(313) I det aktuella ärendet bedriver stödmottagaren verksamhet i konkurrens med andra företag som tillhandahåller sjötransporttjänster i unionen, i synnerhet efter ikraftträdandet av rådets förordning (EEG) nr 4055/86 ([107]) och cabotageförordningen, som liberaliserat marknaden inom internationella sjötransporter respektive sjöfartscabotage. Ersättningen för att bedriva trafik på sjöförbindelser inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet riskerar därför att påverka handeln inom unionen och snedvrida konkurrensen på den inre marknaden. Denna slutsats gäller av samma skäl även förtöjningsprioriteringen.

8.1.1.5 Slutsats

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

8.1.1.6 Nytt eller befintligt stöd

(315) Kommissionen erinrar för det första om att enligt artikel 1 c i förordning (EU) 2015/1589 definieras nytt stöd som ”allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd”. I artikel 108.3 i EUF-fördraget fastställs att planer på att vidta nya eller ändra befintliga stödåtgärder ska anmälas till kommissionen i god tid och inte kan genomföras förrän förfarandet har lett till ett slutligt beslut ([108]).

(316) Siremar under tvångsförvaltning anser att om den ersättning för allmän trafikplikt som Siremar beviljats fram till 2008 skulle anses utgöra befintligt stöd i enlighet med artikel 4.3 i cabotageförordningen, skulle detta även gälla för den ersättning som betalas på grundval av förlängningen av det ursprungliga avtalet (skäl 237). Kommissionen konstaterar att den ersättning som betalats till Siremar för den allmänna trafikplikten inom sjöfartssektorn fram till slutet av 2008 bedömdes i beslutet om Tirreniagruppen från 2020 och att ersättningen klassificerades som statligt stöd (se skäl 19).

(317) I enlighet med den ståndpunkt som unionsdomstolarna ([109]) intagit anser kommissionen dock att en ändring av varaktigheten (t.ex. en förlängning) för en stödordning som har ett tydligt slutdatum (i detta fall den 31 december 2008) räcker för att stödet ska betraktas som nytt stöd, oavsett om åtgärdens övriga egenskaper ändras eller inte. På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att den ersättning för allmän trafik som betalades under förlängningarna av det ursprungliga avtalet bör anses utgöra nytt stöd. Argumenten från Siremar under tvångsförvaltning bör därför avvisas.

(318) Kommissionen konstaterar att varken de italienska myndigheterna eller Siremar under tvångsförvaltning har hävdat att förtöjningsprioriteringen utgör befintligt stöd. Kommissionen kommer därför att bedöma denna åtgärd som nytt stöd.

8.1.2 *Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Siremar*

(319) Kommissionen har redan fastslagit i skälen 34–40 i 2010 års beslut att det anmälda undsättningsstödet utgjorde statligt stöd till förmån för Siremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(320) I 2010 års beslut förklarade kommissionen det anmälda undsättningsstödet till Siremar förenligt med den inre marknaden. I enlighet med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering förband sig Italien att inom sex månader till kommissionen överlämna antingen en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) eller ett bevis på att lånet helt och hållet återbetalats och/eller att garantin inte längre gäller.

(321) Den första utbetalningen av det garanterade lånet till Siremar gjordes den 28 februari 2011, och tidsfristen på sex månader skulle därmed ha löpt ut den 28 augusti 2011.

(322) Italien hade vid denna tidpunkt inte lämnat in någon omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) till kommissionen. Den 11 juli 2011 togs garantin i anspråk av BIIS och Siremar blev gäldenär gentemot staten (se skäl 63). Siremar återbetalade beloppet till staten den 18 september 2012 (se skäl 65). Fram till detta datum fortsatte Siremar att till fullo dra nytta av undsättningsstödet.

(323) De italienska myndigheterna har varken hävdat eller påvisat att förlängningen av undsättningsstödet inte längre utgjorde statligt stöd. De har endast lagt fram argument (se avsnitt 4.2) för varför åtgärden skulle fortsätta anses vara förenlig efter det att tidsfristen på sex månader löpte ut.

([107]) Rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land (EGT L 378, 31.12.1986, s. 1).
([108]) DEI och kommissionen/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punkt 45.
([109]) Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava m.fl./kommissionen, de förenade målen T-127/99, T-129/99 och T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, punkt 175.

(324) Kommissionen anser därför att även förlängningen av undsättningsstödet efter tidsfristen på sex månader, dvs. från den 28 augusti 2011 till den 18 september 2012, utgör statligt stöd till Siremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.1.3 *Tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren och tilldelningen av förtöjningsprioriteringen till SNS, ökningen av CdI:s kapital och motgarantin*

(325) För att fastställa huruvida tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen utgör en fördel till för SNS i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste kommissionen bedöma om Altmarkkriterierna uppfylls (se skälen 301–304).

8.1.3.1 Altmark 1

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

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

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

(328) På området sjöfartscabotage har detaljerade unionsbestämmelser om förpliktelser vid allmän trafik fastställts i cabotageförordningen och, när det gäller bedömningen av den potentiella förekomsten av statligt stöd till företag som bedriver sjötransporter, i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport (*riktlinjerna för sjötransport*) ([110]).

(329) I artikel 4.1 i cabotageförordningen anges följande:

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

(330) I artikel 2.3 i cabotageförordningen anges att ett avtal om allmän trafik kan innefatta

— transporttjänster som uppfyller fastställda normer för kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet,

— särskilda transporttjänster,

— transporttjänster med speciella tariffer och speciella villkor, i synnerhet för vissa kategorier passagerare eller vissa sträckor,

— anpassning av tjänster till verkliga behov.

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

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

(332) Av fast rättspraxis följer att förpliktelser vid allmän trafik endast får åläggas om de kan motiveras av behovet att säkerställa tillräckliga och regelbundna sjötransporter som inte kan säkerställas om de underställdes marknadskrafterna ([111]). I meddelandet om tolkning av cabotageförordningen ([112]) bekräftas att ”[d]et är medlemsstaterna (samt i förekommande fall regionala och lokala myndigheter) som bestämmer på vilka sträckor det behövs förpliktelser vid allmän trafik. Förpliktelser vid allmän trafik får dock bara införas på reguljära öcabotagetjänster när marknaden har misslyckats”. I artikel 2.4 i cabotageförordningen definieras förpliktelser vid allmän trafik som ”skyldigheter som rederiet i fråga, om det tog hänsyn till sina egna kommersiella intressen, inte skulle uppfylla över huvud taget eller inte skulle uppfylla i samma utsträckning eller på samma villkor”.

(333) För att kontrollera huruvida det finns ett faktiskt behov av allmän trafik och huruvida användningen av ett nytt avtal om allmän trafikplikt (dvs. det nya avtalet) var nödvändigt och proportionellt, och därmed även om det första Altmarkkriteriet uppfylls, kommer kommissionen i enlighet med rättspraxis ([113]) att bedöma

1) om det fanns en efterfrågan från användarna,

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

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

1. Efterfrågan från användarna

(334) I detta ärende anförtroddes CdI och senare SNS uppdraget att tillhandahålla kombinerade passagerar- och godstrafiktjänster samt höghastighetstrafik endast för passagerare på flera linjer. De förpliktelser om allmän trafik som CdI och senare SNS ålades omfattar vilka sjötransportförbindelser som ska trafikeras, vilken typ av fartyg som ska användas för respektive rutt och fartygens kapacitet, tillgång till reservfartyg för att säkerställa tjänstens kontinuitet, tjänstens frekvens samt högsta pris för användare av tjänsten på var och en av de respektive linjerna (dvs. lägre priser för boende på de mindre öarna och högre priser för övriga passagerare).

(335) Som beskrivs i skäl 184 har Italien ålagt de förpliktelser om allmän trafik som fastställs i det nya avtalet i huvudsak för att i) säkerställa den territoriella kontinuiteten mellan Sicilien och dess mindre öar, och ii) bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling, genom regelbundna och tillförlitliga sjötransporttjänster. Kommissionen anser att dessa kan utgöra legitima mål av allmänt intresse.

(336) Innan CdI ursprungligen tilldelades trafiken på de sjötransportförbindelser som anges i det nya avtalet trafikerades dessa av Siremar på grundval av de ursprungliga avtalen. Kommissionen noterar att de aktuella linjerna har trafikerats, i stort sett utan några förändringar, under många år, dvs. åtminstone sedan det ursprungliga avtalet trädde i kraft ([114]). När de italienska myndigheterna, och i synnerhet Sicilien, tilldelade det nya avtalet 2012 ansåg de att dessa tjänster även fortsatt var nödvändiga för att tillgodose efterfrågan från användarna.

(337) För att åskådliggöra användarnas faktiska efterfrågan på tjänsterna lämnade Italien statistikuppgifter som visar att Siremar under 2010 på de fem grupperna av linjer tillsammans transporterade 1 342 402 passagerare och 311 114,50 löpmeter gods. År 2011 var dessa siffror 1 332 400 respektive 290 704,70. Detta visar att det under de två år som föregick tilldelningen av den allmänna trafikplikten till CdI fanns en betydande samlad efterfrågan på sjötransporttjänster på de aktuella linjerna.

(338) För att fastställa att det förekommer en verklig efterfrågan från användarna på de tjugo linjer som berörs, indelade i fem grupper, krävs emellertid en mer detaljerad bedömning. För detta syfte lämnade Italien statistik om var och en av linjerna för perioden 2007–2019 ([115]). Dessa statistikuppgifter omfattar det totala passagerarantal och antalet löpmeter gods som transporterades per år, vilket gjorde det möjligt att beräkna genomsnitten per resa. Som en illustration anges i tabell 5 uppgifter för två sådana parametrar för åren 2010 och 2019. Dessa siffror visar att de på flesta tur- och returresorna på de berörda linjerna transporterades över 100 passagerare under båda

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

([112]) Kommissionens meddelande om tolkning av rådets förordning (EEG) nr 3577/92 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom medlemsstaterna (cabotage) (COM(2014) 232 final, 22.4.2014).

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

([114]) Kommissionen konstaterar dessutom att de fem grupperna av linjer redan trafikerades med någon form av statlig ersättning på 1950-talet.

([115]) Italien lämnade endast uppskattningar för 2015, som inte godkänts av en extern konsult enligt kravet i det nya avtalet, och lämnade inga uppgifter för perioden 1 januari–15 april 2016, eftersom CdI förberedde sig för att återföra affärsgrenen till Siremar under tvångsförvaltning, eller för perioden 1 januari 2011–30 juli 2012, eftersom Siremar under tvångsförvaltning genomförde den allmänna trafikplikten.

åren. Under 2010 transporterade endast fyra linjer mindre än hundra passagerare i genomsnitt, medan endast tre linjer gjorde detta under 2019. Kommissionen konstaterar att det låga passagerarantalet på dessa två individuella linjer kan förklaras av att de berörda öarna är små och har en liten befolkning, medan resorna är förhållandevis korta och frekventa, vilket är nödvändigt för att tillgodose mobilitetsbehoven för invånarna på dessa öar. Kommissionen har även analyserat statistiken per linje för varje år fram till utgången av 2019 ([116]). Kommissionen konstaterar att antalet registrerade resor och passagerare på de olika linjerna varierar mellan åren. Detta beror dock på att öarna är mycket små, har en begränsad hamninfrastruktur och ligger relativt nära varandra. Detta kräver frekventa justeringar av tidtabellerna för att tillgodose lokala behov (t.ex. pendlingsmönster för utbildning eller arbete) och för att begränsa eventuella anslutningsproblem (om en kajplats genomgår underhåll och endast mindre fartyg kan förtöja där, eller färre fartyg samtidigt, kanske en linje i en grupp inte kan trafikeras under en tid medan andra linjer i gruppen trafikeras med ökad turtäthet). Utifrån de uppgifter som kommissionen förfogar över finns det dock inga tecken på att efterfrågan från användarna faktiskt hade eller har upphört på någon av linjerna eller grupperna av linjer.

		Genomsnittligt antal passagerare/resor ([117])		**Genomsnitt gods/resor** ([118])	
Linjer med kombinerade transporttjänster		**2010**	**2019**	**2010**	**2019**
Gruppen Milazzo–Eoliska öarna–Neapel	C/1:	(…)	(…)	(…)	(…)
	C/2:	(…)	(…)	(…)	(…)
	C/3:	(…)	(…)	(…)	(…)
	C/4:	(…)	(…)	(…)	(…)
	C/6:	(…)	(…)	(…)	(…)
Gruppen Palermo–Ustica	D/1:	(…)	(…)	(…)	(…)
Gruppen Trapani–Egeiska öarna	D/2:	(…)	(…)	(…)	(…)
	D/3:	(…)	(…)	(…)	(…)
Gruppen Trapani–Pantelleria	D/4:	(…)	(…)	(…)	(…)
Gruppen Trapani–Pelagiska öarna	D/5:	(…)	(…)	(…)	(…)

		Genomsnittligt antal passagerare/resor	
Linjer med endast passagerartrafik		**2010**	**2019**
Gruppen Milazzo–Eoliska öarna–Neapel	ALC/2	(…)	(…)
	ALC/2 bis	(…)	(…)
	ALC/3	(…)	(…)
	ALC/4	(…)	(…)
	ALC/6	(…)	Ej tillämpligt ([119])
Gruppen Palermo–Ustica	ALD/1	(…)	(…)
Gruppen Trapani–Egeiska öarna	ALD 2/3	(…)	(…)
	ALD 2/3 bis	(…)	(…)

Tabell 5 – Statistik över användarnas efterfrågan för åren 2010 (Siremar) och 2019 (SNS)

([116]) För att illustrera detta anges i Table 5 statistik för var och en av dessa linjer för 2019. För korthetens skull rapporterar kommissionen inte uppgifterna för alla de övriga år som CdI eller SNS bedrev trafiken.
([117]) Totalt antal passagerare dividerat med det totala antalet tur- och returresor under perioden.
([118]) Total godsvolym (i löpmeter) dividerad med det totala antalet tur- och returresor under perioden.
([119]) Från och med den 1 september 2016 ändrades linjen till två ytterligare (retur)resor: ”ALC/2”-(första delen) och ”ALC/2 bis”.

(339) Italien inkom med ytterligare statistik för att visa att det fortfarande fanns efterfrågan från användarna när CdI och senare SNS började trafikera linjerna enligt det nya avtalet. Siffrorna i tabell 6 visar att SNS från och med 2013 och framåt transporterade fler passagerare och en större godsvolym än Siremar hade gjort under 2010 respektive 2011 (se skäl 337). Det fanns vissa variationer över tid, men dessa siffror bekräftar att det fortfarande fanns efterfrågan från användarna och att efterfrågan till och med har ökat under de senaste åren.

	Antal transporterade passagerare	**Transporterad godsvolym (i löpmeter)**
2012 (augusti–december)	(…)	(…)
2013	(…)	(…)
2014	(…)	(…)
2015 ([120])	(…)	(…)
2016 (april–december) ([121])	(…)	(…)
2017	(…)	(…)
2018	(…)	(…)
2019	(…)	(…)

Tabell 6 – Statistik för åren 2012–2019 (kombinerade linjer och linjer med endast passagerartrafik som drevs av CdI och SNS)

(340) Kommissionen anser att det tydligt framgår av ovanstående statistik (se skälen 337, 338 och 339) att det finns en faktisk efterfrågan på passagerar- och godstransporter på de tjugo aktuella linjerna med allmän trafik, indelade i fem grupper. Det kan därför konstateras att dessa tjänster tillgodoser en faktisk efterfrågan från användarna och således tillgodoser verkliga behov hos allmänheten.

2. Förekomsten av ett marknadsmisslyckande

(341) Enligt punkt 48 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ”vore [det] olämpligt att ålägga särskilda skyldigheter rörande allmännyttiga tjänster för sådan verksamhet som företag som bedriver verksamhet på normala marknadsvillkor redan tillhandahåller eller kan tillhandahålla på ett tillfredsställande sätt och i allmänhetens intresse på villkor som staten fastställer. Det kan till exempel röra sig om pris, objektiva kvalitetsegenskaper, kontinuitet och tillgång till tjänsten” ([122]). Kommissionen måste därför bedöma om tjänsten skulle ha varit otillräcklig om tillhandahållandet av den hade underställts marknadskrafterna mot bakgrund av de krav på allmän trafik som medlemsstaten ålade genom det nya avtalet. I punkt 48 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse konstateras det i detta sammanhang att ”kommissionens bedömning [är] begränsad till en kontroll av om medlemsstaten gjort ett uppenbart fel”.

(342) Kommissionen har redan i tidigare beslut analyserat huruvida det förekom ett marknadsmisslyckande i dessa grupper av linjer. I sitt beslut från 2004 konstaterade kommissionen när det gällde Siremar att ingen av de privata italienska operatörerna på de grupper av linjer som trafikerades av den (dåvarande) offentliga aktören tillhandahöll jämförbara tjänster året runt som uppfyllde samtliga krav på allmän trafik som föreskrevs i femårsplanerna ([123]). Denna slutsats avser perioden 1992–2008 och ifrågasätts inte i domen från 2009 som upphävde 2004 års beslut, och inte heller i beslutet om Tirreniagruppen från 2020, där kommissionen drog slutsatsen att den ersättning för allmän trafik som Siremar beviljats utgjorde befintligt stöd.

(343) I sitt beslut från 2012 konstaterade kommissionen dock att under tiden fram till den första tilldelningen av avtalet tillhandahöll andra operatörer regelbundna turer på de berörda linjerna ([124]). Vid den tidpunkten hävdade Italien att Sicilien via flera anbudsförfaranden hade valt ut dessa andra operatörer för att tillhandahålla andra kompletterande allmännyttiga tjänster enligt separata avtal. Innan kommissionen går vidare med sin bedömning konstaterar den följande:

([120]) Siffrorna för 2015 hade inte godkänts av en extern konsult som för de andra åren, utan hade tagits fram i efterhand av de italienska myndigheterna med hjälp av dokumentation från CdI.
([121]) Italien har inte lämnat några uppgifter för perioden 1 januari–10 april 2016. Italien hävdar att dessa statistiska uppgifter inte samlades in vid den tidpunkt då CdI förberedde överföringen av affärsgrenen tillbaka till Siremar under tvångsförvaltning.
([122]) Se målet Analir m.fl. C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, punkt 71.
([123]) Se skäl 135 i 2004 års beslut.
([124]) Se skälen 101–103 och 201 i 2012 års beslut.

(344) För det första begränsas denna bedömning till konkurrenssituationen på marknaden under åren före juli 2012, eftersom detta var den relevanta perioden för de italienska myndigheterna när de fastställde den allmänna trafikplikten. Även om det nya avtalet föreskriver specifika förpliktelser om allmän trafik i fråga om vilka priser som får tas ut (inbegripet reducerade priser för boende på öarna på de mindre öarna) har Italien inte motiverat varför den allmänna trafikplikten skulle vara nödvändig på grund av att CdI och senare SNS behövde ta ut lägre priser än de andra operatörerna. Under granskningens lopp har Italien snarare hävdat att i den utsträckning andra operatörer tillhandahöll färjetjänster på de linjer som trafikerades av CdI och senare SNS, skilde sig dessa konkurrerande tjänster åt vad gäller kontinuitet och turtäthet under året, var inte likvärdiga (när det gäller hamn eller typ av tjänst, t.ex. endast passagerartrafik i stället för kombinerad trafik), inte hade samma kvalitet eller också subventionerades enligt separata avtal. Kommissionen har därför inte utfört någon jämförande analys av de priser som tagits ut av alla operatörer på de aktuella linjerna. Kommissionen har i stället inriktat sig på eventuella skillnader när det gäller kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet (se skäl 330), och huruvida de konkurrerande operatörerna också var subventionerade enligt separata avtal.

(345) För det andra tillhandahölls de jämförbara tjänster som erbjöds av andra operatörer på de grupper av linjer som definieras i det nya avtalet också enligt statliga ersättningsordningar, i form av kompletterande tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som fastställts av Sicilien ([125]). Närvaron av andra operatörer som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse på de grupper av linjer som anges i det nya avtalet ifrågasätter i princip inte giltigheten av tjänsten av allmänt intresse för dessa grupper, utan förstärker snarare giltigheten, eftersom detta visar att behovet av dessa förbindelser var så stort och/eller varierat att det måste tillgodoses av flera operatörer. Det faktum att andra operatörer finns närvarande på en viss grupp av linjer kan inte anses utgöra en indikation på att den gruppen kan tillgodoses endast av marknadskrafterna, om dessa andra operatörer också erhåller statlig ersättning enligt separata avtal för att kunna erbjuda sina tjänster.

(346) För det tredje har Italien identifierat tjugo linjer i fem grupper eller nätverk av förbindelser som ska ingå i det nya avtalet ([126]). Kommissionen konstaterar att följande anges i avsnitt 5.5.3 i meddelandet om tolkning av cabotageförordningen ([127]): ”Medlemsstater önskar ofta slå ihop allmänna trafikleder till och från olika öar i en grupp för att uppnå stordriftsfördelar och locka till sig operatörer. Sådana hopslagningar strider i sig inte mot unionslagstiftningen, dock under förutsättning att de inte leder till diskriminering eller otillbörlig snedvridning av marknaden. Lämplig storlek på sammanslagningar bör bedömas mot grundval av den bästa synergieffekt som blir resultatet i fråga om att uppfylla de grundläggande transportbehoven.”

(347) I detta fall delades linjerna in i geografiska grupper för planeringsändamål, i syfte att identifiera eventuella luckor eller överlappningar och säkerställa en sammanhängande och fullständig uppsättning av förbindelser för invånarna på dessa öar, både med Sicilien och med de andra öarna, särskilt de förhållandevis större öarna. Tabell 3 visar att linjerna inom varje grupp ofta överlappar och kompletterar varandra ([128]). Med tanke på att vissa samhällsviktiga tjänster såsom skolor, stora livsmedelsbutiker och specialiserad läkarvård endast finns på Sicilien eller de förhållandevis större öarna valde Italien att tilldela grupper av linjer i stället för enskilda linjer. Privata operatörer erbjuder vissa förbindelser mellan de förhållandevis större öarna (t.ex. Lipari och Pantelleria) och Sicilien, men erbjuder inte förbindelser till och mellan alla öar under året. Med tanke på behovet av att säkerställa förbindelser mellan flera små öar i flera och ibland förhållandevis avlägsna områden, anser kommissionen att Italien inte har gjort ett uppenbart fel i definitionen av de fem grupperna, som består av en eller flera linjer beroende på den berörda öns eller skärgårdens egenskaper. Av dessa skäl, och mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i detta ärende, har kommissionen inte bedömt varje linje för sig, utan har i stället bedömt varje grupp som en sammanhängande uppsättning av förbindelser till, från och mellan skärgårdar eller öar.

(348) Mot denna bakgrund, på grundval av konkurrenssituationen fram till den första tilldelningen den 30 juli 2012 och med utgångspunkt i synpunkterna från berörda parter (se avsnitt 5), har kommissionen analyserat varje grupp av linjer för att kontrollera att de italienska myndigheterna inte gjorde ett uppenbart fel när de fastställde att ett marknadsmisslyckande förelåg:

— Milazzo–Eoliska öarna–Neapel. CdI trafikerade och SNS trafikerar fem linjer med färja och fem linjer med snabbgående fartyg, som förbinder Eoliska öarna med Sicilien och fastlandet ([129]). I denna grupp var konkurrenterna under perioden 2009–2012 Ustica Lines, NGI, SNAV och Alilauro. Ustica Lines och NGI

([125]) Eftersom tjänster som erbjuds av operatörer inte omfattas av detta beslut, kommer kommissionen inte att kommentera huruvida dessa tjänster utgör verkliga tjänster av allmänt intresse.

([126]) För närmare uppgifter om linjer och turtäthet, se tabell 3. Turtätheten var i stort sett densamma under förlängningsperioden (2009–2012), med endast mindre skillnader på ett fåtal individuella linjer och/eller perioder av året.

([127]) Se fotnot 112.

([128]) Tidtabellerna för varje linje inom en grupp kan även förändras med tiden – se fotnot 119.

([129]) Det ska påpekas att SNS från och med den 1 september 2016 endast trafikerar fyra olika linjer med snabbgående fartyg (se fotnot 119).

trafikerade linjer året runt med förbindelser mellan Milazzo och Eoliska öarna, enligt statlig ersättning som beviljats genom separata avtal: Ustica Lines tillhandahöll trafik med snabbgående fartyg på två linjer, medan NGI drev kombinerad trafik på en linje. SNAV och Alilauro tillhandahöll trafik med snabbgående fartyg endast under högsäsong på linjer mellan Neapel och Eoliska öarna, utan statlig ersättning. Kommissionen konstaterar för det första att konkurrenterna inte erbjöd tjänster som var jämförbara med CdI:s och senare SNS tjänster när det gäller linjer som omfattades, turtäthet och kapacitet. Konkurrenterna trafikerade endast en eller två linjer och tillhandahöll mycket mer begränsade tjänster när det gäller kapacitet och turtäthet. NGI tillhandahöll färjetrafik med färjor som omfattades av andra kapacitetskrav. Vad beträffar SNAV och Alilauro trafikerade de inte Milazzo, eftersom deras trafik endast gick mellan Neapel och Eoliska öarna och tillhandahöll förbindelser inom dessa öar. Dessa privata operatörer trafikerade inte heller dessa linjer under lågsäsong. Dessa tjänster är därför inte jämförbara med de tjänster som först tillhandahölls av CdI och därefter av SNS enligt det nya avtalet. Pan Med hävdade att konkurrenter erbjöd liknande tjänster inom denna grupp (se skäl 272). Pan Med uppgav emellertid inte vilka dessa konkurrenter var och redogjorde inte heller för varför företaget ansåg att dessa konkurrenters tjänster var jämförbara med de tjänster som tillhandahölls av CdI och senare SNS. Mot denna bakgrund konstaterar kommissionen att alla operatörer som tillhandahåller tjänster året om på dessa linjer gjorde detta med statlig ersättning. Denna omständighet, tillsammans med dessa öars geografiska och demografiska situation (med en befolkning på mellan omkring 100 personer i Alicudi och omkring 10 700 i Lipari), visar att marknadskrafterna ensamma inte kunde tillhandahålla den nivå av förbindelser som krävdes för att säkerställa territoriell kontinuitet. Kommissionen drar slutsatsen att ingen annan operatör som endast beaktade sina egna kommersiella intressen skulle ha tillhandahållit tjänster på den nivå som krävdes enligt det nya avtalet. Italien gjorde därför inte ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande i denna grupp av linjer.

— Trapani–Egeiska öarna. CdI trafikerade och SNS trafikerar två linjer med färjor och fyra linjer med snabbgående fartyg ([130]). Ustica Lines och Traghetti delle Isole ([131]) trafikerade också linjer året om mellan Egeiska öarna och Sicilien, med snabbgående fartyg respektive färjor. Kommissionen konstaterar för det första att Ustica Lines och Traghetti delle Isole fick ersättning från Sicilien för tillhandahållandet av dessa tjänster enligt separata avtal. Traghetti delle Isole hade dessutom en annan turtäthet än den som CdI och senare SNS tillhandahöll, eftersom Traghetti delle Isole inte var skyldigt att tillhandahålla dagliga förbindelser som CdI och senare SNS var. Traghetti delle Isole tillhandahöll dessutom färjetrafik med fartyg som omfattades av andra kapacitetskrav, t.ex. transport av farligt gods. För Ustica Lines liknade den turtäthet som företaget var skyldigt att tillhandahålla den turtäthet som tillhandahölls av CdI och senare SNS (flera förbindelser om dagen). Ustica Lines tillhandahöll dock sina tjänster genom fartyg som omfattades av andra kapacitetskrav. Mot denna bakgrund konstaterar kommissionen att alla operatörer som tillhandahåller tjänster året om på dessa linjer gjorde detta med statlig ersättning. Denna omständighet, tillsammans med dessa öars geografiska och demografiska situation (Favignana, Levanzo och Marettimo har en total befolkning på cirka 4 300 personer), visar att marknadskrafterna ensamma inte kunde tillhandahålla den nivå av förbindelser som krävdes för att säkerställa territoriell kontinuitet. Kommissionen drar slutsatsen att ingen annan operatör som endast beaktade sina egna kommersiella intressen skulle ha tillhandahållit tjänster på den nivå som krävdes enligt det nya avtalet. Italien gjorde därför inte ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande i denna grupp av linjer.

— Porto Empedocle–Pelagiska öarna. CdI drev och SNS driver både färjetrafik och höghastighetstrafik året om. Ustica Lines var den enda andra operatör som tillhandahöll höghastighetstrafik året om på linjen, med en ytterligare höghastighetsförbindelse under högsäsong. Kommissionen konstaterar för det första att Ustica Lines fick ersättning från Sicilien för tillhandahållandet av dessa tjänster enligt separata avtal. Ustica Lines tillhandahöll dessutom endast passagerartrafik, ingen godstrafik, och med en annan turtäthet. Dessa tjänster är därför inte jämförbara med de tjänster som först tillhandahölls av CdI och därefter av SNS enligt det nya avtalet. Mot denna bakgrund konstaterar kommissionen att den enda aktören som tillhandahåller tjänster året om i denna grupp av linjer gjorde detta med statlig ersättning. Denna omständighet, tillsammans med dessa öars geografiska och demografiska situation (Linosa och Lampedusa har en total befolkning på cirka 6 500 personer), visar att marknadskrafterna ensamma inte kunde tillhandahålla den nivå av förbindelser som krävdes för att säkerställa territoriell kontinuitet. Kommissionen drar slutsatsen att ingen annan operatör som endast beaktade sina egna kommersiella intressen skulle ha tillhandahållit tjänster på den nivå som krävdes enligt det nya avtalet. Italien gjorde därför inte ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande i denna grupp av linjer.

([130]) Under förlängningsperioden delades dessa fyra höghastighetstrafiklinjer in i två grupper för rapporteringsändamål.
([131]) Omfattas för närvarande av samordning och kontroll av Caronte & Tourist-gruppen.

— Trapani–Pantelleria. CdI drev och SNS driver färjetrafik året om. Traghetti delle Isole var den enda andra operatör som tillhandahöll färjetrafik året runt på linjen. Kommissionen konstaterar för det första att även Traghetti delle Isole fick ersättning från Sicilien för tillhandahållandet av dessa tjänster enligt separata avtal. Traghetti delle Isole tillhandahöll dessutom färjetrafik med liknande turtäthet som CdI och senare SNS, med fartyg som omfattades av andra kapacitetskrav, t.ex. transport av farligt gods. Pan Med hävdade att konkurrenter erbjöd liknande tjänster inom denna grupp (se skäl 272). Pan Med uppgav emellertid inte vilka dessa konkurrenter var och redogjorde inte heller för varför företaget ansåg att dessa konkurrenters tjänster var jämförbara med de tjänster som tillhandahölls av CdI och senare SNS. Mot denna bakgrund konstaterar kommissionen att den enda andra operatör som tillhandahåller tjänster året om på denna linje gjorde detta med statlig ersättning. Denna omständighet, tillsammans med Pantellerias geografiska och demografiska situation (Pantelleria är en liten ö med en befolkning på cirka 7 800 personer), visar att marknadskrafterna ensamma inte kunde tillhandahålla den nivå av förbindelser som krävdes för att säkerställa territoriell kontinuitet. Kommissionen drar slutsatsen att ingen annan operatör som endast beaktade sina egna kommersiella intressen skulle ha tillhandahållit tjänster på den nivå som krävdes enligt det nya avtalet. Italien gjorde därför inte ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande i denna grupp av linjer.

— Palermo–Ustica. CdI drev och SNS driver både färjetrafik och höghastighetstrafik året om. Ustica Lines och NGI trafikerade linjen året om. Ustica Lines tillhandahöll höghastighetstrafik medan NGI tillhandahöll färjetrafik. Kommissionen konstaterar för det första att NGI också fick ersättning från Sicilien för tillhandahållandet av dessa tjänster enligt separata avtal. Båda operatörerna tillhandahöll dessutom färjetrafik med fartyg som omfattades av andra kapacitetskrav, för NGI transport av farligt gods. Den turtäthet som krävdes var dessutom annorlunda än den turtäthet som CdI och senare SNS tillhandahöll, eftersom de andra operatörerna inte var skyldiga att tillhandahålla dagliga förbindelser som CdI och senare SNS var. Pan Med hävdade att konkurrenter erbjöd liknande tjänster inom denna grupp (se skäl 272). Pan Med uppgav emellertid inte vilka dessa konkurrenter var och redogjorde inte heller för varför företaget ansåg att dessa konkurrenters tjänster var jämförbara med de tjänster som tillhandahölls av CdI och senare SNS. Mot denna bakgrund konstaterar kommissionen att alla operatörer som tillhandahåller tjänster året om på dessa linjer gjorde detta med statlig ersättning. Denna omständighet, tillsammans med Usticas geografiska och demografiska situation (Ustica är en mycket liten ö med cirka 1 300 personer), visar att marknadskrafterna ensamma inte kunde tillhandahålla den nivå av förbindelser som krävdes för att säkerställa territoriell kontinuitet. Kommissionen drar slutsatsen att ingen annan operatör som endast beaktade sina egna kommersiella intressen skulle ha tillhandahållit tjänster på den nivå som krävdes enligt det nya avtalet. Italien begick därför inte ett uppenbart fel genom att anse att det förelåg ett marknadsmisslyckande på denna rutt med kombinerade transporttjänster.

(349) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att marknadskrafterna vid tidpunkten för tilldelningen inte räckte för att tillgodose behovet av allmän trafik. I detta sammanhang konstaterar kommissionen dessutom att på alla grupper av linjer som SNS för närvarande trafikerar enligt det nya avtalet, var de i viss mån jämförbara tjänster som tillhandahölls av andra operatörer också subventionerade, och de var i alla händelser inte fullständigt jämförbara vad gäller kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet, vilket innebar att de inte till fullo kunde tillgodose de behov av allmän trafik som Italien slagit fast i det nya avtalet.

3. Tillvägagångssättet med minsta möjliga negativa inverkan

(350) Kommissionen konstaterar att de italienska myndigheterna har valt att ingå ett avtal om allmän trafik med en enda operatör(CdI och senare SNS) snarare än att ålägga flera operatörer en allmän trafikplikt. Baserat på de uppgifter som Italien har lämnat noterar kommissionen att efterfrågan från användarna (såsom beskrivs ovan, se skälen 334–340) inte kunde ha tillgodosetts genom åläggande av allmän trafikplikt. I alla dessa grupper av linjer kräver tillhandahållandet av regelbunden trafik under året ersättning för allmän trafik. Om det finns privata operatörer som inte erhåller ersättning för allmän trafik tillhandahålls trafiken endast under högsäsong (skäl 348). En analys av den detaljerade redovisningen per linje enligt det nya avtalet visar dessutom SNS trafik på samtliga linjer under 2017, 2018 och 2019 var strukturellt olönsam, vilket innebär att dessa linjer inte skulle trafikeras med önskad turtäthet, kapacitet och kvalitet utan ersättning för allmän trafik ([132]). Ecorys drog en liknande slutsats i sin rapport till kommissionen (se skäl 119). Kommissionen noterar vidare Italiens argument

([132]) För perioden 11 april–31 december 2016 rapporterade SNS positiva resultat på linjerna ALC/6 och ALD/3 bis. Kommissionen konstaterar dock CdI bedrev trafik under en stor del av lågsäsongen 2016 (1 januari–10 april), då linjerna vanligtvis inte är lönsamma. Det faktum att SNS inte bedrev trafik under den perioden snedvred därför sannolikt de finansiella resultaten för dessa linjer under 2016.

att valet av ett avtal om allmän trafik även var nödvändigt mot bakgrund av privatiseringen av Siremar. Närmare bestämt hävdade Italien att anbudsförfarandet för Siremars tillgångar i kombination med ett nytt avtal om allmän trafik i) säkerställde den allmänna sjöfartstrafikens kontinuitet, ii) maximerade värdet för staten, och iii) skyddade sysselsättningen. Det är av dessa skäl som kommissionen godtog att Italien anordnade ett anbudsförfarande för Siremars affärsgren i kombination med det nya avtalet (se skäl 136). Kommissionen godtog genom detta, vilket även bekräftas i detta beslut, att Italien inte kunde använda sig av en allmän trafikplikt för alla operatörer utan i stället skulle ingå ett enda avtal om allmän trafik, ursprungligen med CdI och senare med SNS.

Slutsats

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

(352) För att avgöra om Altmark 1 har uppfyllts måste kommissionen trots detta kontrollera huruvida den skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som CdI och senare SNS ålades var klart definierade. I detta sammanhang konstaterar kommissionen att skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster tydligt beskrivs i det nya avtalet och bilagorna till detta (som bland annat omfattar specifikationer för de fartyg som ska användas för varje rutt). På samma sätt anges detaljerade bestämmelser om ersättningen i avtalet, 2009 års lag och Cipe-direktivet. Det nya avtalet har även en klart angiven varaktighet (tolv år), fastställer CdI och senare SNS som leverantör av den allmännyttiga tjänsten och innehåller bestämmelser för att undvika och återkräva eventuell överkompensation (se även avsnitt 2.3.4). Kommissionen drar därför slutsatsen att det första Altmarkkriteriet är uppfyllt.

Förtöjningsprioriteringen

(353) I artikel 19ter.21 i lagdekret 135/2009 anges tydligt att förtöjningsprioriteringen är nödvändig för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna och mot bakgrund av Tirreniagruppens, inbegripet Siremars, allmänna trafikplikt. Utan denna förtöjningsprioritering för de företag som ålagts allmän trafikplikt skulle dessa företag (i vissa fall) behöva invänta sin tur att förtöja och därmed orsaka förseningar, vilket skulle omintetgöra syftet att säkerställa tillförlitliga och lämpliga förbindelser för medborgarna. En regelbunden tidtabell är i själva verket nödvändig för att tillgodose mobilitetsbehovet för boende på de mindre öarna och bidra till de berörda öarnas ekonomiska utveckling. Eftersom det nya avtalet föreskriver specifika skyldigheter om avgångstider för de linjer som omfattas av den allmänna trafikplikten, t.ex. att tidtabeller för andra transportmedel (såsom bussar) ska beaktas, bidrar förtöjningsprioriteringen till att säkerställa att hamnarna tilldelar de förtöjningsplatser och förtöjningstider som krävs för att företaget som tillhandahåller allmän trafik ska kunna uppfylla sina förpliktelser. Denna förtöjningsprioritering överfördes till CdI och senare till SNS efter förvärvet av Siremars affärsgren. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att denna åtgärd har beviljats för att CdS skulle kunna och SNS ska kunna fullgöra den allmänna trafikplikt som utgör en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (se skäl 351). Även förtöjningsprioriteringen uppfyller därför det första villkoret i Altmarkdomen.

8.1.3.2 Altmark 2

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

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

(356) De parametrar som låg till grund för beräkningen av ersättningen förklaras närmare bestämt i detalj i Cipe-direktivet och tillämpas i det nya avtalet (och bilagor till detta), medan taken för ersättningsbeloppen fastställs i 2009 års lag. Metoden för att beräkna ersättningen, inbegripet till exempel de kostnadsfaktorer som beaktas, specificeras i Cipe-direktivet. Eftersom förtöjningsprioriteringen inte medför någon ekonomisk ersättning till tjänsteleverantören anser kommissionen att denna åtgärd uppfyller det andra Altmarkkriteriet.

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

8.1.3.3 Altmark 3

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

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

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

(361) Kommissionen konstaterar att vissa aspekter av den metod för ersättning som fastställs i det nya avtalet faktiskt tycks minska den affärsrisk som CdI påtog sig och SNS påtar sig. I synnerhet anpassas taken för de priser som aktören kan ta ut årligen för att ta hänsyn till inflationen och återspegla variationer i bränslekostnader. Det nya avtalet innehåller dessutom vissa bestämmelser som syftar till att upprätthålla den ekonomisk-finansiella jämvikten för den allmännyttiga tjänsten (se skäl 130). Dessa bestämmelser ger närmare bestämt möjlighet till en översyn av i) tjänsternas omfattning, ii) sättet på vilket tjänsterna tillhandahålls (t.ex. typen av fartyg) och iii) de högsta priser som får tas ut i den händelse ersättningen för den allmänna trafiken inte är tillräcklig för att täcka kostnaderna för de tjänster som tillhandahålls enligt det nya avtalet.

(362) De ovannämnda bestämmelserna omfattas dock av ett antal begränsningar. I synnerhet fastställs i artikel 8 i det nya avtalet att den ekonomisk-finansiella jämvikten för den allmännyttiga tjänsten bara ses över vart tredje år. Om det vid översynen framkommer att ersättningen är otillräcklig för att täcka kostnaderna för den allmännyttiga tjänsten kan aktören och de italienska myndigheterna bara komma överens om ändringar för nästa treårsperiod. I den händelse intäkterna från eller kostnaderna för den allmännyttiga tjänsten uppvisar strukturella förändringar som är 3 % högre eller lägre än de värden som anges i det nya avtalet tillåts parterna enligt artikel 9 i avtalet att begära (förutsatt att ett antal villkor är uppfyllda) en översyn av den ekonomisk-finansiella jämvikten. Enligt båda artiklarna ska sådana ändringar antas efter förhandlingar, och fram till dess att en överenskommelse nås måste aktören fortsätta att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten enligt gällande villkor. Aktören fortsätter därmed att vara delvis exponerad för risken att ersättningen är otillräcklig för att täcka kostnaderna för att tillhandahålla tjänsten. Även om artiklarna 8 och 9 i det nya avtalet kan utnyttjas för att återställa den ekonomisk-finansiella jämvikten kan detta enbart göras för kommande perioder, och det finns ingen möjlighet till retroaktiva justeringar.

(363) Som förklaras i skälen 49–58 ska enligt Cipe-direktivet riskpremien på 6,5 % användas för att bestämma kapitalavkastningen beräknad på grundval av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden (WACC). För Siremar beaktade Italien ursprungligen en beta på 0,56 för den formeln. Beta avspeglar risken för den verksamhet som bedrivs av aktören, och dess nivå visar att Italien i beräkningen av avkastning på kapital tog hänsyn till omständigheten att riskerna i samband med den verksamhet som aktören bedrev är betydligt lägre än marknadsrisken. Under den formella granskningen (se skäl 218) klargjorde emellertid Italien att det på grund av att 2009 års lag föreskriver ett tak på ersättningen hade beslutats att beräkningen skulle förenklas genom att tillämpa 6,5 % som en schablonavkastning på kapital. De italienska myndigheterna visade också att en tillämpning av den fullständiga metoden i enlighet med Cipe-direktivet skulle ha kunnat leda till en kapitalavkastning som överstiger 6,5 % (dvs. 8,87 %). Italien anser därför att det förenklade tillvägagångssättet är försiktigt och inte möjliggör en högre ersättning till aktören än vad som fastställdes i Cipe-direktivet.

(364) Mot bakgrund av ovanstående jämför kommissionen i skäl 363 i 2020 års beslut om Tirrenia/CIN avkastningen på kapital på 6,5 %, som även tillämpades i beräkningen av ersättningen till det företag som var föremål för den granskningen (dvs. CIN), med den genomsnittliga avkastningen på kapital som en referensgrupp genererade 2011 (året innan den första tilldelningen till CdI). Referensgruppen bestod av ett urval färjeoperatörer som erbjöd

sjötransportförbindelser inom Italien eller mellan Italien och andra medlemsstater ([133]). Kommissionen noterar att Siremar är en operatör av jämförbar storlek med CIN: linjerna i fråga skiljer sig dock från de linjer som trafikeras av CIN, eftersom de är kortare och förbinder mindre öar. Kommissionen anser att referensgruppen fortfarande är relevant för Siremar, men att Siremars verksamheter kan anses vara mer riskfyllda, vilket innebär att en högre riskpremie inte skulle vara orimlig. Analysen visade att avkastningen på sysselsatt kapital för CdI och senare SNS ligger något under den genomsnittliga avkastningen för referensgruppen. Jämförelsen visar att en avkastning på 6,5 % för sjöfartssektorn för året innan CdI anförtroddes den allmännyttiga tjänsten inte är orimlig.

(365) Kommissionen vill i synnerhet framhålla att oavsett vilket belopp som aktören, dvs. SNS, skulle vara berättigad till på grundval av ovannämnda metod (inbegripet avkastning på kapital), i praktiken aldrig kan erhålla ett högre belopp än det ersättningstak som fastställs i 2009 års lag (dvs. 55 694 895 euro). Detsamma gällde för CdI under den period som företaget tillhandahöll de allmännyttiga tjänsterna enligt det nya avtalet. Detta belopp, som fastställdes 2009 och aldrig har justerats efter inflationen, var med största sannolikhet försiktigt tilltaget eftersom det var nästan 17 % lägre än vad Siremar behövde för att tillhandahålla tjänsten under samma år ([134]). Oavsett om CdI eller SNS anförtroddes den allmänna trafikplikten, visar de faktiska uppgifter för perioden 2012–2019 som anges i tabell 7 att ersättningen för den allmänna trafiken för alla hela år var otillräcklig för att täcka nettokostnaderna för tjänsten, inbegripet kapitalavkastningen på 6,5 % ([135]). CdI erhöll en viss överkompensation under 2012, som mer än uppvägde förlusterna under 2013 och 2014. CdI trafikerade dock endast tjänsten under månaderna augusti till december. Denna period innefattar den mest lönsamma månaden, då turistefterfrågan är som högst (augusti), och undantar de första månaderna av året, då efterfrågan är mycket låg. Ett liknande övervägande gäller den ersättning som SNS erhöll under 2016. Den överkompensation som SNS erhöll det året – som också mer än uppvägdes under senare år – berodde på att SNS endast bedrev trafik under perioden 11 april–31 december 2016, vilket undantar de tre första månaderna av det året. I enlighet med punkt 47 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bedömer kommissionen huruvida det förekom överkompensation för hela avtalstiden. För perioden 2012–2019 erhöll SNS och CdI tillsammans omkring 30,3 miljoner euro mindre än det belopp som beräknas enligt den metod som inkluderar en avkastning på 6,5 %. Denna uppgift bekräftar att bestämmelserna om översyn i det nya avtalet inte skyddar aktören mot alla risker i samband med tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten. Bortsett från vissa variationer mellan åren uppgick den faktiska kapitalavkastningen för Siremars affärsgren för perioden som helhet (fram till 2019) följaktligen till omkring – 4,7 % i stället för de 6,5 % som Italien ursprungligen hade fastställt. Den totala ersättning som CdI och SNS erhöll under perioden 2012–2019 är i själva verket lägre än nettokostnaderna för tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten, även med ett antagande om en kapitalavkastning på 0 %. Såsom framgår av tabell 7 skulle CdI och SNS tillsammans ha behövt en ytterligare ersättning på omkring 12,7 miljoner euro bara för att täcka nettokostnaderna. Slutsatsen att bestämmelserna om översyn i det nya avtalet inte skyddar aktören mot alla risker i samband med tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten gäller således för SNS ensamt (perioden 2016–2019): SNS erhöll omkring 23,3 miljoner euro mindre än det belopp som beräknats med hjälp av metoden, inklusive avkastningen på kapital på 6,5 %. Kapitalavkastningen för SNS är omkring – 11,8 %, i stället för den kapitalavkastning på 6,5 % som Italien ursprungligen hade fastställt, och SNS skulle ha behövt omkring 15 miljoner euro i ytterligare ersättning bara för att täcka sina nettokostnader.

([133]) Närmare bestämt Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines (tidigare Ustica Lines), Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV och Caronte & Tourist. Företag i den tidigare Tirreniagruppen (t.ex. Caremar och Toremar) uteslöts från referensgruppen. Referensgruppen omfattar de två företag som senare skulle genomföra det nya avtalet – Liberty Lines (tidigare Ustica Lines) och Caronte & Tourist – under samriskföretaget SNS. Vid den tidpunkten bedrev dessa två företag dock annan trafik som inte omfattas av det ursprungliga avtalet. Kommissionen har därför inte undantagit dessa två företag från referensgruppen.

([134]) Kommissionen erinrar om att 2009 var det sista år som Siremar bedrev sin verksamhet under normala förhållanden (dvs. innan det ställdes under tvångsförvaltning).

([135]) Under dessa år uppgick det nettokapital som CdI och SNS investerade per år till i genomsnitt 33,8 miljoner euro.

Linjer för godstransport	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)	Totalsumma
Inkomster	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Kostnader	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Avskrivningar	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= nettokostnad för allmännyttiga tjänster	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ rimlig vinst (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= berättigad ersättning	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ faktisk ersättning	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 €
= över-/underkompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	– 30,340,068 €

Tabell 7 – Nettokostnad för den allmänna trafik som CdI och SNS bedrev under perioden 2012–2019

(366) Kommissionen konstaterar även med tillfredsställelse att aktören enligt artikel 5 i det nya avtalet måste lämna in sin inkomst- och utgiftsredovisning (fördelad per rutt och bestyrkt av en oberoende revisor) varje år till Sicilien så att myndigheterna kan kontrollera huruvida det har förekommit någon överkompensation. Detta innebär ytterligare en skyddsåtgärd för att säkerställa att aktören inte gynnas av en eventuell överkompensation. De italienska myndigheterna överlämnade också denna redovisning för perioden 2012–2019, vilket gjorde det möjligt för kommissionen att göra de beräkningar som presenteras i tabell 7 ([136]).

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

(368) När det gäller förtöjningsprioriteringen och eventuell överkompensation som denna skulle kunna innebära hävdar Italien att en eventuell ekonomisk fördel till följd av förtöjningsprioriteringen inte kunde kvantifieras (se skäl 227). I alla händelser konstaterar kommissionen att i den mån denna åtgärd minskade driftskostnaderna eller ökade intäkterna för leverantören av den allmännyttiga tjänsten skulle dessa effekter tydligt ha framgått av företagets interna redovisning. Kommissionens analys i skäl 365 bekräftar att CdI och SNS tillsammans inte erhöll någon överkompensation under perioden 2012–2019. Detta gäller även SNS ensamt under de år då företaget genomförde det nya avtalet (perioden 2016–2019). Kommissionen drar därför slutsatsen att även förtöjningsprioriteringen överensstämmer med det tredje Altmarkkriteriet.

8.1.3.4 Altmark 4

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

(370) Enligt punkt 63 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är det enklaste sättet för offentliga myndigheter att uppfylla det fjärde Altmarkkriteriet att genomföra ett öppet, transparent och icke-diskriminerande förfarande för offentlig upphandling i linje med Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG ([137]) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG ([138]).

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

(372) Kommissionen konstaterar att anbudsförfarandet i detta ärende ägde rum före ikraftträdandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU ([139]) (som är tillämpligt på tilldelning av offentliga kontrakt för transportverksamhet till havs) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU ([140]). Vid den aktuella tidpunkten gällde direktiv 2004/17/EG och direktiv 2004/18/EG. Direktiv 2004/17/EG är dock inte tillämpligt på transportverksamhet till havs, som den som tillhandahölls av Siremar ([141]).

([136]) Med undantag för 2015 och de första månaderna 2016 (se fotnoterna 120 och 121). Kommissionen beklagar att Italien inte har lämnat dessa uppgifter, men konstaterar att detta endast påverkar den sista perioden som CdI bedrev den allmänna trafiken, medan kommissionens bedömning inriktas på SNS, såsom förklaras i skäl 295.

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

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

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

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

([141]) I artikel 5 i direktiv 2004/17/EG klargörs i själva verket att direktivet bara omfattar transporttjänster på områdena järnvägstransporter, automatiserade system, spårvagnar, trådbussar, bussar eller linbana.

(373) Offentliga kontrakt för transportverksamhet till havs, längs kusterna och på inre vattenvägar omfattas i stället av direktiv 2004/18/EG, på grundval av dess skäl 20. Sjötransport ingår emellertid i förteckningen i bilaga II B till det direktivet, vilket innebär ([142]) att denna endast omfattas av artiklarna 23 och 35.4 i det direktivet. Detta innebär att enligt direktiv 2004/18/EG omfattas ett offentligt kontrakt för transportverksamhet till havs bara av skyldigheterna rörande tekniska specifikationer (artikel 23) och skyldigheten att offentliggöra ett meddelande om tilldelning av kontrakt (efter det att kontraktet tilldelats och därmed vid slutet, inte början, av tilldelningsförfarandet: artikel 35.4). Alla övriga bestämmelser som föreskrivs i direktiv 2004/18/EG, inbegripet bestämmelserna om innehållet i de meddelanden som ska offentliggöras (artikel 36.1) och bestämmelserna om urvalskriterier (artiklarna 45–52), är inte tillämpliga på offentliga kontrakt för transportverksamhet till havs.

(374) Direktiv 2004/18/EG är dessutom i alla händelser inte tillämpligt på tjänstekoncessioner enligt definitionen i artikel 1.4 ([143]). Kommissionen konstaterar dock att tjänstekoncessioner som är av ett visst gränsöverskridande intresse fortfarande omfattas av EUF-fördragets allmänna principer om öppenhet och likabehandling.

(375) På grundval av ovanstående konstaterar kommissionen att direktiv 2004/18/EG endast är tillämpligt på offentliga tjänstekontrakt men inte om dessa avser en tjänstekoncession. Eftersom det aktuella ärendet rör sjötransport är dessutom endast vissa av kraven i detta direktiv tillämpliga. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att den inte uteslutande kan grunda sin bedömning av huruvida det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt uteslutande på direktiven om offentlig upphandling. Av detta skäl bedömer kommissionen nedan huruvida det anbudsförfarande som Italien använde sig av var konkurrensutsatt, transparent och icke-diskriminerande. För denna bedömning kommer kommissionen att utgå från den relevanta vägledning som fastställs i kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd ([144]) (framför allt punkterna 89 ff).

Konkurrens och transparens i anbudsförfarandet

(376) I punkt 90 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd anges att ett anbudsförfarande måste vara konkurrensutsatt ([145]) för att alla intresserade och kvalificerade anbudsgivare ska kunna delta i förfarandet. Enligt punkt 91 i tillkännagivandet anges vidare att förfarandet måste vara transparent för att alla intresserade anbudsgivare ska vara lika och vederbörligen informerade vid varje skede i anbudsförfarandet. I denna punkt framhålls också att tillgång till information, tillräckligt med tid för de intresserade anbudsgivarna och tydlighet vad gäller urvals- och tilldelningskriterier alla är nödvändiga faktorer för ett transparent urvalsförfarande samt att ett urvalsförfarande ska vara vederbörligen offentliggjort så att alla potentiella anbudsgivare kan få kännedom om det.

(377) Som en inledande anmärkning framhåller kommissionen att den italienska lagstiftningen ([146]) visserligen gav det särskilda ombudet möjlighet att genomföra privata förhandlingar med potentiella förvärvare, men att det särskilda ombudet inte utnyttjade den möjligheten i det aktuella fallet, utom under den andra fasen i förfarandet efter det att en inbjudan att lämna intresseanmälan hade offentliggjorts och annonserats, och för att få bättre villkor från CdI och SNS. Ett öppet anbudsförfarande föredrogs för att säkerställa att Siremars affärsgren såldes till marknadspris och att intäkterna från försäljningen därigenom maximerades. Eftersom inga privata förhandlingar utan ett offentligt anbudsförfarande ägde rum undanröjs därför de farhågor om att så skulle kunna vara fallet, som kommissionen gav uttryck för i 2011 års beslut.

(378) I det aktuella fallet inleddes anbudsförfarandet genom offentliggörandet av en inbjudan att anmäla intresse för att köpa Siremars affärsgren i en internationell och flera nationella dagstidningar och på utvalda specialiserade webbplatser (se skäl 75). I denna inbjudan uppmanades ”alla som kan garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet” att anmäla sitt intresse, och inga ytterligare villkor ålades. Potentiella intresserade parter gavs också tillräckligt med tid (16 dagar) för att anmäla sitt intresse. I den efterföljande due diligence-fasen i förfarandet gavs de anbudsgivare som kvalificerat sig nästan fyra månader för att bedöma all relevant information så att de skulle kunna besluta om de ville lämna ett anbud på Siremars affärsgren och bestämma storleken på anbudet.

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

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

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

([145]) I fotnot 146 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd konstaterar kommissionen att unionens domstolar ofta, när det gäller statligt stöd, hänvisar till ett ”öppet” anbudsförfarande. Användningen av ordet ”öppet” avser dock inte ett visst förfarande enligt direktiven om offentlig upphandling. Kommissionen anser därför att ordet ”konkurrensutsatt” verkar lämpligare, men att detta inte är avsett att avvika från de materiella villkor som fastställs i rättspraxis.

([146]) Särskilt lagdekret 134/2008.

(379) Kommissionen konstaterar att det i inbjudan att anmäla intresse klargjordes att Siremars affärsgren skulle säljas i enlighet med de särskilda bestämmelserna i Marzanoförfarandet med det uttryckliga syftet att säkerställa kontinuiteten i den sjötransportverksamhet som omfattades av allmän trafikplikt. I inbjudan hänvisades dessutom till artikel 19ter i lagdekret 135/2009, i vilken det anges att ett nytt avtal skulle ingås med köparen av Siremars affärsgren efter det att anbudsförfarandet avslutats. Denna artikel fastställer också att ett nytt avtal inte ska ha längre varaktighet än tolv år och ger en beskrivning av vad avtalet ska innehålla. I artikeln fastställs även det högsta ersättningsbeloppet för Siremar till 55 694 895 euro per år under hela det nya avtalets varaktighet. I artikel 19ter anges slutligen också att Siremars köpare ska behålla förtöjningsprioriteringen på de linjer som omfattas av den allmänna trafikplikten.

(380) Såsom anges i 2011 års beslut innehöll inbjudan att anmäla intresse inga specifika uppgifter om exakt vilka tillgångar som ingick i försäljningen, tilldelningskriteriet och tidsplanen för de kommande stegen i anbudsförfarandet. Kommissionen anser att anbudsprocessen som helhet trots det var tillräckligt transparent, av de skäl som anges i skälen nedan.

(381) För det första angavs i inbjudan att anmäla intresse att anbudsgivarna måste kunna ”garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet”. Detta var det enda urvalskriterium som Italien tillämpade för att fastställa huruvida de intresserade parterna skulle få delta i anbudsförfarandet. Eftersom det i inbjudan inte specificerades hur anbudsgivarna skulle bevisa att de uppfyllde detta krav innebär det per automatik att all lämplig bevisning kunde använda ([147]) s. Kommissionen noterar att ingen av de fem intresserade parterna uteslöts, vilket har visar att de faktiskt hade inkommit med lämplig bevisning för att de hade tillräckliga ekonomiska resurser för att säkerställa verksamhetens kontinuitet. Kommissionen anser att detta urvalskriterium tydliggjordes för alla intresserade anbudsgivare och var motiverat mot bakgrund av det mål som eftersträvades.

(382) För det andra, och såsom förklaras i skäl 379 gjorde hänvisningen till lagdekret 135/2009 det klart för intresserade parter att ett nytt avtal (med en längsta varaktighet på tolv år) skulle ingås efter avslutandet av anbudsförfarandet och att den årliga ersättningen för den allmänna trafikplikten hade fastställts till högst 55 694 895 euro per år. I inbjudan att anmäla intresse angavs dessutom att syftet var att avyttra den särskilda affärsgren som användes för att tillhandahålla den allmänna trafiken. Som bekräftats av Italien gjordes vidare all relevant information om försäljningens omfattning, inklusive förslaget till det avtal som skulle ingås mellan köparen och staten, tillgänglig för de fem parter som deltog i due diligence-fasen. Detta gjorde det möjligt för parterna att besluta huruvida de skulle inge ett anbud och bestämma storleken på anbudet. Kommissionen framhåller att det är praxis vid försäljningsförfaranden mellan privata operatörer att tillgång till känslig affärsinformation bara ges under due diligence-fasen. Av samma skäl var de intresserade parterna tvungna att underteckna sekretessavtal innan de gavs tillgång till den berörda dokumentationen (se skäl 76). På grundval av detta anser kommissionen att det framgick tillräckligt tydligt av inbjudan att anmäla intresse ([148]) att försäljningen avsåg Siremars affärsgren i kombination med ett nytt avtal. Efter det att parterna anmält sitt intresse gavs de tillgång till all nödvändig information för att besluta om ett eventuellt anbud.

(383) För det tredje konstaterar kommissionen följande när det gäller tidsplanen för de efterföljande faserna i anbudsförfarandet. De intresserade anbudsgivarna inbjöds genom en skrivelse av den 24 november 2010 att delta i due diligence-fasen. De intresserade anbudsgivarna gavs sedan relevant information om de konkreta efterföljande stegen i förfarandet, framför allt tidsplanen för förfarandet och kriterierna för att kvalificera sig för den andra due diligence-fasen, i en skrivelse som det särskilda ombudet skickade den 2 februari 2011. Kommissionen anser att det är osannolikt att avsaknaden av denna information i inbjudan att anmäla intresse ([149]) skulle ha avskräckt potentiella anbudsgivare från att anmäla sitt intresse.

(384) För det fjärde konstaterar kommissionen att baserat på anbudsförfarandet anmälde sex parter intresse för att förvärva Siremars affärsgren (se skälen 76 och 77). Bland dessa parter fanns några av de största lokala färje- och fartygsoperatörerna: Caronte & Tourist SpA och Ustica Lines SpA (gemensamt anbud), Riccardo Sanges & C. S.r.l., Traghetti delle Isole SpA och Mediterranea Holding SpA (vilket hade några erfarna lokala operatörer bland sina aktieägare och samarbetade med andra för att bilda CdI). Enligt kommissionen bekräftar detta att alla potentiella

([147]) Såsom förklaras i skäl 373 var dessutom artikel 36.1 i direktiv 2004/18/EG inte tillämplig på detta anbudsförfarande. Italien hade därför ingen skyldighet att ange urvalskriterierna i inbjudan.

([148]) Kommissionen framhåller att Italien i inbjudan om att anmäla intresse inte heller hade någon skyldighet att tillhandahålla en detaljerad beskrivning av exakt vilka tillgångar som ingick i försäljningen och av det nya avtalet om allmän trafik, eftersom artikel 36.1 i direktiv 2004/18/EG inte var tillämplig på detta anbudsförfarande.

([149]) Eftersom artikel 36.1 i direktiv 2004/18/EG inte var tillämplig på detta anbudsförfarande hade dessutom Italien inte heller någon skyldighet att i inbjudan att anmäla intresse ange hur de efterföljande faserna i anbudsförfarandet skulle anordnas.

anbudsgivare gavs tillräckliga möjligheter att anmäla sitt intresse att delta i anbudsförfarandet. I detta sammanhang framhåller kommissionen att intresserade parter inte behövde följa några tungrodda förfaranden och inte var tvungna att påta sig några betydande kostnader för att anmäla sitt intresse. Det räckte med att de visade på sin möjlighet att garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet. De sex parter som anmälde sitt intresse uppfyllde även detta urvalskriterium och bjöds således in till due diligence-fasen. Fem av parterna beslutade delta i due diligence-fasen. Det var först efter denna fas som parterna måste besluta om huruvida de ville lämna ett anbud och storleken på anbudet.

(385) På grundval av ovanstående anser kommissionen att anbudsförfarandet, som helhet, präglades av konkurrens och transparens. I synnerhet meddelades Siremars avsikt att avyttra den verksamhet som rörde den allmänna trafiken (dvs. Siremars affärsgren) på ett sätt som innebar att denna information nådde alla potentiella anbudsgivare på relevanta regionala och internationella marknader. Kommissionen konstaterar även att potentiella anbudsgivare enkelt kunde anmäla sitt intresse och inte behövde påta sig några förpliktelser i något avseende i detta skede. Under förutsättning att parterna visade att de uppfyllde det enda urvalskriteriet gavs de sedan all nödvändig information och den tid som behövdes för att kunna besluta huruvida de ville lämna ett anbud på Siremars affärsgren och bestämma storleken på anbudet. Av dessa skäl anser kommissionen att dess farhågor om att anbudsförfarandet inte var tillräckligt transparent på grund av eventuella brister i inbjudan att anmäla intresse har undanröjts.

Icke-diskriminering i anbudsförfarandet och högsta pris som kriterium

(386) I punkt 92 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd framhålls att icke-diskriminerade behandling av alla anbudsgivare i alla skeden av förfarandet samt objektiva urvals- och tilldelningskriterier som anges innan förfarandet inleds är nödvändiga villkor för att den efterföljande transaktionen ska anses genomförd på marknadsmässiga villkor. I denna punkt anges vidare att tilldelningskriterierna, för att säkerställa likabehandling, bör göra det möjligt att jämföra anbuden och bedöma dem på ett objektivt sätt. Dessutom n anges i punkt 95 i tillkännagivandet om begreppet statligt stöd att när offentliga organ säljer tillgångar bör det enda relevanta kriteriet för att välja köpare vara det högsta priset ([150]), även med beaktande av de begärda kontraktsvillkoren (t.ex. säljarens försäljningsgaranti).

387) Såsom anges ovan (se skäl 378) innehöll inbjudan att anmäla intresse bara ett urvalskriterium, närmare bestämt att anbudsgivarna måste kunna ”garantera sjötransportverksamhetens kontinuitet”. Var och en av de sex parterna som hade anmält sitt intresse att delta i förfarandet uppfyllde även urvalskriteriet och bjöds således in att delta i due diligence-fasen. Kommissionen anser att det enda tillämpliga urvalskriteriet var objektivt och gjordes tillräckligt klart för alla intresserade parter i inbjudan att anmäla intresse.

(388) Fem av de sex potentiella budgivarna beslutade sig för att delta i due diligence-fasen. Under den fasen, som genomfördes mellan november 2010 och mars 2011, gavs samtliga fem potentiella budgivare tillgång till ett datarum som innehöll all relevant information för att de skulle kunna bedöma den affärsgren som var till salu (se skäl 77). Den 2 februari 2011 skickade det särskilda ombudet en skrivelse med information om förfarandet och kraven för att lämna ett anbud (se skäl 383). Villkoren för försäljningen fastställdes tydligt i skrivelsen: att utarbeta en affärsplan för att fullgöra den allmänna trafikplikt som angavs i förslaget till avtal och att lämna nödvändiga garantier för att styrka anbudsgivarens finansiella stabilitet. Italien har bekräftat att i den händelse mer än ett anbud ingavs var det enda tilldelningskriteriet högsta pris. Det var just för att uppnå högsta möjliga pris mellan de två giltiga och jämförbara anbuden som Italien återupptog förfarandet flera gånger, för att till slut tilldela CdI affärsgrenen i oktober 2011 (förfarandet slutfördes i juli 2012) och därefter till SNS i april 2016 (se avsnitt 2.3.3.2).

(389) Kommissionens farhågor i 2011 års beslut om att dekret 134/2008 skulle göra det möjligt att tilldela avtalet enligt andra kriterier än högsta pris har därmed undanröjts. Alla parter har getts korrekt och lika information under de olika stegen i anbudsförfarandet så att de har kunnat lämna ett anbud med full kännedom om förfarandet och kraven. Kommissionen anser också att tilldelningskriteriet gör det möjligt att jämföra anbuden och bedöma dem på ett objektivt sätt.

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

(390) I det aktuella ärendet omfattade det anbudsförfarande som Italien inledde det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren, med vissa villkor i fråga om nivån på antalet anställda, och inte enbart själva avtalet. I 2012 års beslut intog kommissionen den preliminära ståndpunkten att om anbudsgivarna redan i tillräcklig omfattning hade tillgång till fartyg och besättningar skulle detta ha inneburit lägre kostnader för dem om de inte hade

([150]) Se tribunalens dom av den 28 februari 2012, Land Burgenland och Österrike/kommissionen, de förenade målen T-268/08 och T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, punkt 87.

tvingats överta delar av Siremars fasta tillgångar och anställda. Kommissionen intog därför den preliminära ståndpunkten att anbudsförfarandet för det nya avtalet utan en skyldighet att överta de fartyg och den personal hos Siremar som krävdes för att fullgöra förpliktelserna om allmän trafik skulle ha lett till en lägre kostnad för det allmänna.

(391) Eftersom Siremar var ett större företag under tvångsförvaltning krävdes enligt allmän nationell rätt ([151]) att förvärvaren under två år skulle behålla samma personalnivå. Mot bakgrund av detta krävs enligt avtalet om överföringen av affärsgrenen att CdI, och senare SNS, ska erbjuda anställning (baserat på nya anställningsavtal) till de tidigare anställda i Siremar och avstå från uppsägningar ([152]) under en tvåårsperiod. Kommissionen konstaterar för det första att detta krav grundas på en rättslig skyldighet som de italienska myndigheterna inte kunde bortse från i arrangemanget av överföringen av affärsgrenen och att denna skyldighet är begränsad tidsmässigt till två år. Kommissionen konstaterar också att Siremars affärsgren fortsatte att bedriva den allmänna trafiken på grundval av den allmänna trafikplikt som anges i det nya avtalet. Italien har i detta sammanhang hävdat att bara de besättningar och den administrativa personal som krävs för driften av den allmänna trafiken togs över av CdI och senare SNS ([153]). Eftersom personalkostnaderna skulle täckas av den ersättning som betalades ut till SNS enligt det nya avtalet anser kommissionen att skyldigheten att behålla nivåerna på antalet anställda i praktiken inte var betungande för CdI och senare SNS. Det är därför osannolikt att denna skyldighet skulle ha minskat försäljningspriset för affärsgrenen, och den kan därmed inte ha inneburit en ekonomisk fördel för CdI och senare SNS. Denna lösning gynnade dessutom även Siremar (och därmed dess ägare, Italien) eftersom den senare inte behövde betala uppsägningskostnader för den personal som återanställdes av CdI och senare SNS. Kommissionen konstaterar att Ecorys uppskattade att uppsägningskostnaden för hela Siremars personal totalt skulle ha uppgått till minst 34 miljoner euro.

(392) Eftersom tillgångarna i Siremars affärsgren kombinerades med ett nytt avtal om allmän trafik ([154]) underställs förvärvaren av affärsgrenen kraven på att säkerställa fortsättningen av den allmänna trafiken och tilldelas förtöjningsprioriteringen. Kommissionen konstaterar för det första att endast de tillgångar som krävdes för att fullgöra den allmänna trafikplikten kombinerades med avtalet om allmän trafik. En snabbfärja som inte ansågs vara nödvändig för det ändamålet såldes via ett separat anbudsförfarande. För det andra anser kommissionen att kombinationen av tillgångarna i Siremars affärsgren med det nya avtalet om allmän trafik inte leder till ett lägre pris jämfört med om tillgångarna och avtalet hade sålts var för sig, av följande skäl:

— Såsom anges ovan anordnade det särskilda ombudet för Tirrenia och Siremar särskilda anbudsförfaranden för försäljningen av sju fartyg som varken ingick i Tirrenias eller Siremars affärsgren. Av dessa sju fartyg kunde endast ett säljas till en anbudsgivare som avsåg att fortsätta använda det för sjötransportverksamhet. Övriga sex fartyg kunde bara säljas för skrotning. I mars 2011 uppgav också de skeppsmäklare ([155]) som hade fått i uppdrag att fastställa värdet på Siremars fartyg att fartygen var relativt gamla och särskilt utformade för de lokala linjer som de trafikerade. De hade därför ett begränsat värde på de internationella marknaderna och kunde endast användas på ett fåtal linjer i Medelhavet. Av dessa skäl, och med hänsyn till den svåra ekonomiska situationen vid den tidpunkten, förefaller det osannolikt att alla Siremars 18 fartyg hade kunnat säljas för sjötransportändamål (dvs. till ett högre pris än skrotvärdet) ([156]). Kommissionen anser att kombinationen av dessa fartyg med avtalet om allmän trafik gjorde det möjligt att få ett högre pris ([157]) för Siremars fartyg eftersom köparen i utbyte mot att fartygen användes på linjerna med allmän trafik skulle erhålla ersättning för allmän trafik under en period av tolv år.

— I 2012 års beslut tog kommissionen upp möjligheten att anbudsgivare som eventuellt redan hade tillräckligt med fartyg och besättningar skulle ha föredragit att inte behöva köpa Siremars fartyg och anställa dess personal. Kommissionen konstaterar att Siremars affärsgren 2010 hade en total personal på omkring 500 personer och 18 fartyg. Kommissionen anser det som osannolikt att potentiella anbudsgivare skulle ha haft

([151]) Enligt artikel 63.2 i lagdekret 270/1999 måste en potentiell förvärvare av en affärsgren i ett större företag under tvångsförvaltning åta sig att bibehålla personalnivån (dvs. antalet arbetstagare) och fortsätta affärsverksamheten under minst två år efter förvärvet.
([152]) Förutom i tydligt angivna undantagsfall.
([153]) Enligt en överenskommelse med fackföreningarna i november 2011 omfattade detta i praktiken samtliga anställda i affärsgrenen vid tidpunkten för undertecknandet av försäljningsavtalet.
([154]) Alla anbudsgivare gavs tillgång till ett förslag till ett sådant avtal via datarummet. De centrala bestämmelserna i detta fanns dessutom redan angivna i artikel 19ter i lagdekret 135/2009.
([155]) Ferrando & Massone Srl.
([156]) I sin rapport ansåg Ferrando & Massone Srl att två av fartygen inte hade något ekonomiskt värde.
([157]) Anledningen till detta är att ett fartyg som inte nått slutet av sin livslängd och kan användas för sjötransportverksamhet har ett högre värde än skrotvärdet. I ett scenario där fartygen säljs var för sig är det sannolikt att åtminstone vissa av fartygen skulle ha sålts till skrotvärdet. Genom att försäljningen av fartygen kombinerades med tilldelningen av avtalet om allmän trafik kan alla sjödugliga fartyg fortsätta i trafik och därmed säljas till ett högre pris än deras skrotvärde.

sådana omfattande resurser och tillgångar tillgängliga för att snabbt (om)disponeras för den allmänna trafikplikt som fastställdes i det nya avtalet. Detta gäller i ännu högre grad eftersom det nya avtalet innehåller specifika krav (t.ex. rörande kapacitet och hastighet) på de fartyg som ska användas på de olika linjerna med allmän trafik. En operatör som hade tillgång till de resurser som krävdes skulle sannolikt redan använda dem på andra linjer, och att disponera om dem i enlighet med det nya avtalet skulle med nödvändighet ha inneburit en förlust av intäkterna där de tidigare användes. I detta sammanhang framhåller kommissionen att varken SNS eller CdI har uppgett för kommissionen att de skulle ha föredragit att inte överta Siremars fartyg.

(393) För att kontrollera att kombinationen av det nya avtalet med Siremars affärsgren och villkoret om de anställda inte var betungande för CdI och senare SNS har kommissionen under det formella granskningsförfarandets gång beställt en rapport från den oberoende experten Ecorys (se skälen 117–121). Ecorys ombads att fastställa marknadsvärdet på Siremars affärsgren utan några villkor kopplade till försäljningen. Ecorys konstaterade också att priset vid en försäljning av Siremars affärsgren utan några villkor kopplade till försäljningen, i synnerhet utan det nya avtalet om allmän trafik (och därmed också utan skyldigheten att fortsätta bedriva den allmänna trafiken), skulle ha motsvarat företagets likvidationsvärde, uppskattat till – 0,3 miljoner euro. Ecorys baserade denna slutsats på antagandet att Siremars affärsgren inte skulle kunna uppnå lönsamhet i den fortsatta trafiken utan ersättningen för den allmänna trafikplikten. Ecorys konstaterade att detta likvidationsvärde är lägre än resultatet av anbudsförfarandet och angav därför att en omedelbar likvidation (i praktiken en försäljning av fartygen) inte är ett hållbart alternativ för en marknadsekonomisk aktör. Ecorys jämförde även arbetskraftskostnadens andel av de totala intäkterna och förhållandet arbetskraftskostnad/personalstyrka för Siremars affärsgren med flera jämförbara färjebolag. Analysen visade inte på någon betydande skillnad i antal anställda eller kostnadsstrukturen för personalen som kunde tyda på överbemanning eller alltför höga arbetskraftskostnader. En potentiell köpare skulle därför ha haft begränsat handlingsutrymme i fråga om att säga upp eller ersätta delar av personalen. På grundval av detta drog Ecorys slutsatsen att det inte fanns några faktorer som pekade på att villkoret om att behålla personalen hade någon påverkan på värdet på Siremars affärsgren. Kommissionen drar därför slutsatsen att varken kombinationen av det nya avtalet med Siremars affärsgren eller personalvillkoret minskade affärsgrenens försäljningspris.

(394) Sammanfattningsvis kan det konstateras att villkoret att behålla nivån på antalet anställda åläggs enligt nationell lagstiftning snarare än av säljaren. Detta villkor är inte heller betungande för köparen av Siremars affärsgren, vilket bekräftas av kommissionens oberoende expert Ecorys. Villkoret att garantera den allmänna trafikens kontinuitet, som är en direkt följd av kombinationen av tillgångarna och tilldelningen av den allmänna trafiken, kan inte anses minska priset. Som anges ovan, vilket bekräftas av Ecorys, hade tvärtom en försäljning av tillgångarna var för sig lett till ett lägre pris. Det är dessutom högst osannolikt att det skulle ha funnits potentiella anbudsgivare som var intresserade av att tilldelas avtalet om allmän trafik utan att överta tillgångarna med tanke på det stora antalet fartyg och besättningspersonal som behövdes för att tillhandahålla den allmänna trafiken. Kommissionen drar därför slutsatsen att en säljare i en marknadsekonomi skulle ha beslutat sig för att sälja tillgångarna i Siremars affärsgren tillsammans med ett nytt avtal för att få ut högst pris. Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att Italien inte har ställt några villkor som riskerade att minska priset eller som en privat säljare inte skulle ha ställt. Kommissionen konstaterar därför att dess farhågor om att arrangemanget med ett anbudsförfarande som omfattade det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren och personalvillkoren inte skulle leda till den lägsta kostnaden för det allmänna har undanröjts.

(395) På grundval av den bedömning som beskrivs ovan (se skälen 376–394) drar kommissionen slutsatsen att anbudsförfarandet var öppet, transparent och icke-diskriminerande, i enlighet med bestämmelserna om offentlig upphandling.

(396) I punkt 68 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse konstateras emellertid att ”det i fråga om förfaranden där endast ett anbud inlämnas [kan] hända att anbudet inte anses vara tillräckligt för att garantera att förfarandet leder till den lägsta kostnaden för det allmänna”.

(397) I detta avseende konstaterar kommissionen att två anbud ursprungligen mottogs i förfarandet för Siremars affärsgren i kombination med det nya avtalet. Affärsgrenen tilldelades ursprungligen till en av dessa budgivare, CdI. I den sista fasen av förfarandet, efter det att de italienska förvaltningsdomstolarnas avgöranden ledde till att CdI uteslöts, bekräftade SNS sitt tidigare anbud, vilket således kunde tolkas som det enda giltiga anbud som inkommit.

(398) I de särskilda faktiska omständigheterna i detta förfarande anser kommissionen dock att den relevanta tidpunkten för att fastställa om fler än ett anbud inkom, och därför om anbudsförfaranden kan antas ge den lägsta kostnaden för det allmänna, bör vara den tidpunkt då det vinnande anbudet från SNS ursprungligen formulerades, dvs.

i maj 2011. Det var vid denna tidpunkt då SNS värderade affärsgrenens värde i kombination med det nya avtalet, och vid den tidpunkten fanns det två konkurrerande parter i förfarandet: CdI och SNS. Kommissionen konstaterar också att CdI faktiskt tillfälligt vann anbudsförfarandet, tog över affärsgrenen och bedrev trafiken mellan 2012 och 2016, innan avgörandena från förvaltningsdomstolarna ledde till att förfarandet återupptogs och SNS till slut tilldelades affärsgrenen. Mot denna bakgrund bör det i bedömningen av om det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt beaktas att även CdI lämnade ett bud i detta förfarande, och detta anbudsförfarande kan därför anses vara tillräckligt för att säkerställa att förfarandet har lett till den lägsta kostnaden för det allmänna.

(399) På grundval av ovanstående konstaterar kommissionen därför att det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt i detta ärende.

Särskilt starkt skydd i utformningen av förfarandet

(400) Som ett stödjande resonemang noterar kommissionen att om den relevanta tidpunkten för att fastställa om ett marknadspris uppnåddes i anbudsförfarandet är den tidpunkt då det sista budet från SNS slutligen bekräftades, dvs. i januari 2016, vilket kommissionen bestrider, hade i så fall endast ett bud faktiskt lämnats in eftersom SNS var den enda parten i förfarandet i det skedet. Ett sådant anbudsförfarande skulle normalt inte vara tillräckligt för att säkerställa att den vinnande anbudsgivaren inte får en fördel.

(401) Kommissionen har dock i sin vägledning om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse förtydligat den ståndpunkt som anges i punkt 68 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([158]) genom att konstatera att detta ”dock inte [innebär] att det inte kan förekomma fall där även ett förfarande med bara ett enda anbud, på grund av särskilt starkt skydd i utformningen av förfarandet, kan vara tillräckligt för att tjänsten ska kunna tillhandahållas till den lägsta kostnaden för det allmänna”.

(402) Kommissionen anser, såsom i privatiseringen av Tirrenias affärsgren som bedömdes i beslutet om Tirrenia/CIN från 2020, ett sådant skydd fanns i detta ärende. I synnerhet kan följande konstateras:

— Anbudsförfarandet arrangerades så att intresset från potentiella anbudsgivare maximerades. De potentiella anbudsgivarna behövde inte heller följa några tungrodda förfaranden och var inte tvungna att påta sig några betydande kostnader för att anmäla sitt intresse. Till följd av detta mottogs fem intresseanmälningar från sex italienska aktörer, varav samtliga inbjöds till due diligence-fasen (se skäl 388).

— Verklig konkurrens var möjlig ända tills anbudsförfarandet avslutades. Sex potentiella anbudsgivare bjöds in till due diligence-fasen. Två av dem (dvs. Ustica Lines SpA och Caronte & Tourist SpA) bildade ett samriskföretag och lämnade ett bindande anbud under namnet SNS. Mediterranea, som också slog sig samman med lokala privata operatörer för att bilda CdI, lämnade ett annat anbud. Baserat på deras profil anser kommissionen att två andra parter som deltog i due diligence-fasen hade skäl att vara genuint intresserade av att lämna in ett anbud (eftersom de t.ex. var verksamma inom sektorn och/eller i Italien).

— Ett minimipris fastställdes på förhand baserat på den värdering som gjorts av den oberoende expert som Italien utsett (se skäl 78). Minimipriset gjordes tillgängligt för alla potentiella anbudsgivare via datarummet och utgjorde ett relativt högt utgångspris för de första anbuden. Såsom anges i skäl 79 gav den första rundan inga bindande anbud, vilket tyder på att det minimipris som fastställts för Siremars affärsgren var relativt högt. Även om det höga minimipriset bidrog till att säkerställa att förfarandet ledde till den lägsta kostnaden för det allmänna kan den också ha avskräckt potentiella anbudsgivare från att lämna anbud.

— CdI:s första giltiga anbud gjordes tillgängligt i datarummet och de andra budgivarna uppmanades uttryckligen att inkomma med ett bättre anbud. Tidsfristen för att lämna bättre anbud förlängdes därefter av det särskilda ombudet på SNS begäran. Efter det att även SNS lämnat sitt anbud återupptogs förfarandet flera gånger eftersom de två bindande anbuden var svåra att jämföra, och parterna uppmanades varje gång att förbättra sina anbud. Uppmaningen att inkomma med bättre anbud är ett särskilt starkt skydd för att säkerställa att högsta möjliga anbud (och därmed den lägsta kostnaden för det allmänna) erhålls. I detta förfarande tyder den omständigheten att det fanns två seriösa budgivare och korrespondensen mellan Siremar under tvångsförvaltning och både CdI och SNS på att det fanns verklig konkurrens. Det faktum att konkurrensen tillfälligt

([158]) Se närmare bestämt kommissionens svar på fråga 68 i kommissionens arbetsdokument Vägledning om hur Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd, offentlig upphandling och den inre marknaden ska tillämpas på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse av den 29 april 2013 (se http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_sv.pdf).

snedvreds till följd av motgarantin, som gjorde det möjligt för CdI att till en början vinna anbudsförfarandet, påverkar inte denna slutsats. Tvärtom, detta är ytterligare en indikation på att det fanns verklig konkurrens mellan budgivarna, även om förfarandereglerna under dessa speciella omständigheter inte respekterades.

(403) Mot bakgrund av ovanstående skydd, i synnerhet minimipriset och uppmaningen att inkomma med högre anbud, anser kommissionen att anbudsförfarandet i tillräcklig utsträckning säkerställde att tjänsten tillhandahölls till den lägsta kostnaden för det allmänna, trots att endast ett giltigt anbud inlämnades i det allra sista skedet av förfarandet. För fullständighetens skull noterar kommissionen att det aktuella ärendet skiljer sig från följande ärenden där bara ett anbud lämnades in:

— I anbudsförfarandet för att bedriva en snabb sjötransportförbindelse för passagerartrafik mellan Messina och Reggio Calabria lämnade bara Ustica Lines in ett anbud. Detta företag var dock det enda som lämnade en intresseanmälan, så det fanns aldrig någon möjlighet till verklig konkurrens. I det ärendet drog kommissionen därför slutsatsen att det fjärde Altmarkvillkoret inte var uppfyllt och att ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster utgjorde statligt stöd ([159]). Kommissionen erinrar om att i det aktuella ärendet anmälde sex parter sitt intresse, och fem av dem deltog i den avslutande delen av anbudsförfarandet.

— I anbudsförfarandet för tilldelning av koncessioner för pressdistribution i Belgien lämnade bara bpost (den befintliga leverantören av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse) in ett anbud. Tre företag hade ursprungligen anmält sitt intresse att delta i anbudsförfarandet, men ett företag drog sig ur innan tidsfristen för att inlämna anbud löpte ut och ett annat företag meddelade att det inte längre avsåg att lämna in ett anbud (men gjorde detta tre dagar efter det att bpost hade ingett sitt anbud). De belgiska myndigheterna hävdade trots detta att det hade förekommit verklig konkurrens i anbudsförfarandet och att det fanns tillräckliga skyddsmekanismer för att anbudsförfarandet skulle leda till den lägsta kostnaden för det allmänna. Kommissionen konstaterade dock att skyddet i det ärendet var otillräckligt och drog därför slutsatsen att det fjärde Altmarkvillkoret inte var uppfyllt och att ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster utgjorde statligt stöd ([160]). Medan de italienska myndigheterna använde sig av ett öppet anbudsförfarande arrangerade de belgiska myndigheterna ett förhandlat förfarande ([161]), vilket enligt punkt 66 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ”endast i undantagsfall anses vara tillräckliga för att uppfylla det fjärde Altmarkkriteriet”. Kommissionen konstaterar att vid sidan om denna betydande skillnad var också skyddsmekanismerna i bpost-ärendet helt annorlunda än de som tillämpades i det aktuella ärendet. Det bör slutligen noteras att i bpost-ärendet vann den befintliga leverantören av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse anbudsförfarandet efter att ha lämnat in det enda anbudet och med bara en konkurrerande potentiell anbudsgivare. I det aktuella ärendet vanns anbudsförfarandet av en anbudsgivare (SNS) som inte hade någon koppling till den befintliga leverantören av tjänsten av allmänt ekonomisk intresse, i konkurrens med andra potentiella anbudsgivare och med de skyddsmekanismer för förfarandet som anges ovan. Av dessa skäl drar kommissionen slutsatsen att omständigheterna i bpost-ärendet inte är jämförbara med omständigheterna i det aktuella ärendet.

(404) Kommissionen konstaterar vidare att det anbudsförfarande som användes för försäljningen av Siremars affärsgren skiljer sig väsentligt från det förfarande som användes för att välja operatör för sjötrafik mellan det franska fastlandet och Korsika ([162]) (nedan kallat *SNCM-ärendet*) på följande sätt:

— De franska myndigheterna tilldelade uppdragen om allmän trafik baserat på ett förhandlat förfarande med föregående offentliggörande. Enligt punkt 66 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kan sådana förfaranden ”endast i undantagsfall anses vara tillräckliga för att uppfylla det fjärde Altmarkkriteriet”. De italienska myndigheterna använde sig däremot av ett öppet anbudsförfarande, med privata förhandlingar endast i det sista skedet av förfarandet för att jämföra och förbättra de anbud som redan mottagits.

— I SNCM-ärendet inlämnades två anbud, men ett av anbuden förkastades på grundval av det enda urvalskriteriet. De två anbuden jämfördes därför inte ens i sak för att välja det som var mest ekonomiskt fördelaktigt. Även om två anbud faktiskt inlämnades var detta därför inte tillräckligt för att garantera en effektiv konkurrens. I Siremars anbudsförfarande deltog dock fem parter i den slutliga fasen och två anbud lämnades (se skäl 398). Även om det för bedömningen av det fjärde Altmarkkriteriet anses att endast SNS till slut hade lämnat in ett giltigt anbud, vilket kommissionen bestrider, fanns det ingen verklig konkurrens förrän i slutet av förfarandet (se skäl 402).

([159]) Kommissionens beslut i ärende SA.42710, Tjänst av allmänt ekonomiskt intresse – snabb sjötransportförbindelse för passagerartrafik mellan Messina och Reggio Calabria – Italien (EUT C 40, 2.2.2018, s. 4).
([160]) Kommissionens beslut i ärende SA.42366, Ersättningar för skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som beviljats till bpost under perioden 2016–2020 – Belgien (EUT C 341, 16.9.2016, s. 5).
([161]) Artikel 30 i direktiv 2004/18/EG och artikel 1.9 a i direktiv 2004/17/EG.
([162]) Kommissionens beslut i ärende SA.22843, Korsika – uppdrag för allmän trafik 2007–2013 som tilldelats SNCM och CMN (EUT L 220, 17.8.2013, s. 20).

— I SNCM-ärendet deltog även den befintliga operatören SNCM/CMN i anbudsförfarandet och hade en betydande konkurrensfördel eftersom den redan hade fartyg som uppfyllde de tekniska kraven i avtalet om tilldelning av allmän trafik. Dessa krav innebar att nästintill ”skräddarsydda” fartyg liknande SNCM:s fartyg skulle behöva byggas. Detta innebar i sin tur en hög kostnad för eventuella intresserade anbudsgivare. Den befintliga operatören i det föreliggande ärendet, Siremar under tvångsförvaltning, lämnade inte och kunde inte lämna ett anbud, och SNS hade ingen koppling till den befintliga operatören. Eftersom anbudsförfarandet omfattade de fartyg som uppfyllde de tekniska kraven för att bedriva den allmänna trafiken hade ingen av de potentiella anbudsgivarna en konkurrensfördel.

— I SNCM-ärendet ansåg kommissionen även att den mycket korta tiden (dvs. mindre än en månad) som fastställdes mellan tidpunkten för tilldelningen av avtalet om allmän trafik och tidpunkten då trafiken skulle inledas sannolikt skulle ha inneburit ett betydande hinder för nya aktörer. Kommissionen konstaterar att i Siremar-ärendet gick det nästan ett år mellan det första avslutandet av anbudsförfarandet (oktober 2011) och den tidpunkt då CdI började bedriva den allmänna trafiken (augusti 2012), och mer än fyra år gick innan affärsgrenen och genomförandet av det nya avtalet togs över av SNS (april 2016).

(405) På grundval av ovanstående konstaterar kommissionen att det fjärde Altmarkkriteriet även enligt detta stödjande resonemang är uppfyllt i det aktuella ärendet.

(406) Eftersom alla de fyra kumulativa villkor som domstolen fastställde i Altmarkmålet har uppfyllts konstaterar kommissionen att tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till SNS inte medför en ekonomisk fördel för SNS.

8.1.3.5 Slutsats om tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren till SNS

(407) Eftersom inte alla de kriterier som anges i artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllda drar kommissionen slutsatsen att tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till CIN inte utgör statligt stöd till förmån för SNS.

8.1.3.6 Ökningen av CdI:s kapital

(408) Kommissionen noterar att CdI vid tidpunkten för detta beslut är inaktivt och befinner sig i likvidation. Genom en akt bevittnad av notarie från april 2016 ändrade företaget namn och företagsform från Compagnia delle Isole SpA till *Compagnia delle Isole S.r.l. in liquidazione*. Det flyttade också sitt säte från Palermo till Neapel och utsåg en förvaltare. Sedan dess har företaget inte längre något uttalat mål, bedriver ingen affärsverksamhet, har sålt alla sina fartyg och har inga anställda (förutom obligatorisk personal som krävs enligt lag för företag i likvidation). Även om likvideringsförfarandet fortfarande pågår anser kommissionen att en eventuell snedvridning av konkurrensen upphörde när CdI slutade att bedriva affärsverksamhet. Mot bakgrund av detta finns det inte längre någon grund för att fortsätta det formella granskningsförfarandet med avseende på någon av de åtgärder som fortfarande inte har bedömts i detta ärende om statligt stöd angående detta företag. Detta innebär att granskningen av ökningen av CdI:s kapital har förlorat sitt syfte ([163]).

8.1.3.7 Motgarantin

(409) Såsom beskrivs i avsnitt 3.3.2 i 2012 års beslut ansåg kommissionen preliminärt att motgarantin kan ha medfört statligt stöd till förmån för CdI och/eller Unicredit. På grundval av de uppgifter som kommissionen mottog under den formella granskningen konstaterar kommissionen för det första att det potentiella statliga stödet till dessa två företag bör bedömas separat, eftersom de hade olika funktioner i förfarandet.

Stöd till Unicredit

(410) *Ekonomisk fördel:* För att en åtgärd ska anses utgöra statligt stöd måste den ge mottagaren en ekonomisk fördel. I sitt beslut från 2012 erinrade kommissionen om att enligt tillkännagivandet om garantier beviljas stödet vid den tidpunkt då garantin beviljas, inte då garantin åberopas eller då medel betalas ut enligt villkoren i garantin. I punkt 2.3.1 i och tillkännagivandet om garantier fastställs dessutom att ”även om stödmottagaren vanligtvis är låntagaren kan det inte uteslutas att (också) långivaren under vissa omständigheter gynnas av stödet”. I tillkännagivandet om garantier klargörs dessutom att garantier kan tillhandahållas direkt av staten eller som motgarantier till en garantigivare på den första nivån. I tillkännagivandet förklaras slutligen att under sådana omständigheter, ”om […]en statlig garanti beviljas i efterhand för ett lån eller en annan finansiell förpliktelse som

([163]) Se även tidigare beslut av kommissionen där den formella granskningen inte längre är relevant, t.ex. Mines de potasse d'Alsace (EUT L 86, 24.3.2006, s. 20) och Ducatt (ärende SA.39990, ännu ej offentliggjort i *Europeiska unionens officiella tidning*.

redan har ingåtts, utan att villkoren för lånet eller den finansiella förpliktelsen anpassas, eller om ett garanterat lån används för att betala tillbaka ett annat lån utan garanti till samma kreditinstitut, kan det också vara fråga om stöd till långivaren, eftersom lånens säkerhet ökas. Om garantin innehåller stöd till långivaren skall det uppmärksammas att sådant stöd i princip kan utgöra driftstöd".

(411) Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att i Sicilien i detta fall utfärdade motgaranti till CdI indirekt, dvs. via Unicredit som agerade som garantigivare på den första nivån. Sicilien utfärdade nämligen motgarantin till Unicredit för de uppskjutna betalningarna av försäljningspriset för Siremars affärsgren samma dag som Unicredit utfärdade sin egen garanti till CdI (se avsnitt 2.3.3.5). Siciliens utfärdande av en motgaranti var ett krav för att Unicredit skulle utfärda sin garanti på dessa villkor, vilket SdS slog fast i sitt beslut 592/14. I enlighet med tillkännagivandet om garantier skulle motgarantin ha medfört en fördel för Unicredit om Sicilien hade beviljat garantin i efterhand för en finansiell förpliktelse som redan hade ingåtts utan att villkoren för lånet eller den finansiella förpliktelsen anpassades. Eftersom motgarantin i detta ärende utfärdades samma dag som Unicredit beviljade CdI sin garanti – vilket var ett nödvändigt villkor för att bevilja den garantin – finns det inga bevis för att Unicredit, som garantigivare på den första nivån, minskade de risker som var knutna till den egna garantin. Kommissionen drar därför slutsatsen att motgarantin inte gav någon fördel till Unicredit.

(412) *Slutsats*: Eftersom inte alla kriterier i artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllda drar kommissionen slutsatsen att Siciliens motgaranti för Unicredits garanti för de uppskjutna betalningarna av försäljningspriset för Siremars affärsgren inte utgör stöd till Unicredit.

Stöd till CdI

(413) Kommissionen erinrar om att CdI vid tidpunkten för detta beslut är inaktivt och befinner sig i likvidation (se skäl 408). Även om likvideringsförfarandet fortfarande pågår anser kommissionen att en eventuell snedvridning av konkurrensen upphörde när CdI slutade att bedriva affärsverksamhet. Mot bakgrund av detta finns det inte längre någon grund för att fortsätta det formella granskningsförfarandet med avseende på någon av de åtgärder som fortfarande inte har bedömts i detta ärende om statligt stöd angående detta företag. Till följd av detta har granskningen av eventuellt stöd som CdI beviljats genom motgarantin förlorat sitt syfte.

8.1.4 *Åtgärder som fastställs i 2010 års lag*

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

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

8.1.4.1 Möjligheten att för likviditetsändamål utnyttja medel för upprustning av fartyg

(416) Eftersom kriterierna för att en åtgärd ska anses utgöra ett statligt stöd är kumulativa kan kommissionen inleda sin bedömning med vilket som helst av dessa kriterier. I detta ärende kommer den att först bedöma om åtgärden faktiskt medför en fördel för Siremar.

(417) Ekonomisk fördel: Kommissionen konstaterar att Siremar erhöll 7 215 800 euro för att genomföra den upprustning av fartygen som krävdes för att uppfylla internationella säkerhetsnormer och i enlighet med 2010 års lag tillfälligt kunde använda dessa medel för likviditetsändamål (se skäl 132). Siremar använde dock inte dessa medel för likviditetsändamål. Italien har tvärtom bekräftat att dessa medel användes för att rusta upp fartygen såsom ursprungligen var tanken (skäl 228). Kommissionen konstaterar därför att Siremar inte använde dessa medel för likviditetsändamål, dvs. för att undvika kostnader som företaget normalt skulle ha burit med hjälp av sina egna finansiella medel, och således inte fick någon ekonomisk fördel genom denna åtgärd.

(418) Eftersom kriteriet ekonomisk fördel inte är uppfyllt vad gäller Siremar drar kommissionen slutsatsen att åtgärden inte utgör statligt stöd och att de tvivel som kommissionen uttryckte i 2011 års beslut i fråga om Siremar därmed har undanröjts.

8.1.4.2 Skattebefrielser i samband med privatiseringsprocessen

(419) Som beskrivs i skäl 133 led b är enligt artikel 1 i 2010 års lag vissa handlingar och verksamheter för att privatisera Tirreniagruppen och som beskrivs i punkterna 1–15 i artikel 19ter i lagdekret 135/2009, efter ändringar omvandlat till 2009 års lag, befriade från de skatter som normalt måste betalas för dessa typer av handlingar och verksamheter.

(420) Kommissionen konstaterar för det första att denna skattebefrielse, som är villkorslös, berör två separata uppsättningar av överföringar: 1) överföringarna av Tirrenias tidigare dotterbolag Caremar, Saremar och Toremar från Tirrenia (nu under tvångsförvaltning) till regionerna Kampanien, Sardinien och Toscana, samt 2) överföringen av Siremars affärsgren från Siremar under tvångsförvaltning till CdI och senare SNS. Skattebefrielsen rör i synnerhet registreringsavgifter, avgifter för inskrivning och registrering av inteckningar i fastighetsregistret, stämpelavgifter (gemensamt kallade *indirekta skatter*), mervärdesskatt och bolagsskatt. Mottagare av denna stödåtgärd är säljaren, köparen eller båda. Endast den andra uppsättningen av överföringar kommer att bedömas i detta beslut.

(421) Till att börja med noterar kommissionen att enligt presidentdekret nr 633 av den 26 oktober 1972 betraktas överföringar av företag eller affärsenheter enligt fortlevnadsprincipen till ett annat företag inte som en leverans av varor och är därför befriade från mervärdesskatt. Transaktioner som försäljningen av Siremars affärsgren till CIN omfattas därför inte av mervärdesskatt och skattebefrielsen kan inte ha medfört någon fördel för Siremar när det gäller mervärdesskatten. När det gäller de indirekta skatterna noterar kommissionen dessutom att det i avtalet om försäljningen av Siremars affärsgren till CdI tydligt anges att köparen ska bära alla skatter, avgifter och notariekostnader i samband med transaktionen. Italien inkom även med bevisning för att CdI inte utnyttjade denna skattebefrielse när företaget registrerade avtalet. Kommissionen godtar därför att CdI inte har gynnats av denna åtgärd. Försäljningsavtalet för överföringen till SNS, som innehåller samma bestämmelse, föreskriver dock även att köparen kommer att erhålla en fast registreringsavgift på grundval av de skattebefrielser som föreskrivs i 2010 års lag.

(422) Mot bakgrund av ovanstående kommer kommissionen att bedöma följande:

1) Huruvida Siremar (under tvångsförvaltning) och SNS erhöll något undantag från registreringsavgiften, avgifterna för inskrivning och registrering av inteckningar i fastighetsregistret och stämpelavgifterna (nedan kallade *de indirekta skatterna*) för överföringen av Siremars affärsgren till SNS.

2) Huruvida Siremar (under tvångsförvaltning) och SNS erhöll något undantag från bolagsskatten på intäkterna från överföringen av Siremars affärsgren till SNS.

(423) Statliga medel: en skattebefrielse innebär per definition ett avstående från statliga medel. Eftersom skattebefrielserna beviljades genom 2010 års lag (se skäl 133 b) kan de också tillskrivas staten.

(424) Selektivitet: eftersom skattebefrielserna endast beviljas för verksamheter och handlingar som rör privatiseringen av den tidigare Tirreniagruppen är de selektiva. Italien har varken hävdat eller påvisat att skattebefrielserna inte är selektiva.

(425) Ekonomisk fördel: när det gäller de indirekta skatterna befriades Siremar från att betala dessa för verksamheter och handlingar som rörde överföringen av Siremars affärsgren till SNS och beviljades därmed en ekonomisk fördel motsvarande de skatter som normalt måste betalas för dessa typer av verksamheter och handlingar enligt nationell lagstiftning.

(426) Vad gäller de indirekta skatterna erhöll SNS en fast avgift för registreringen av avtalet om köpet av Siremars affärsgren i enlighet med 2010 års lag, vilket anges i artikel 9 i det avtalet. SNS beviljades därför en ekonomisk fördel som motsvarar skillnaden mellan den avgift som normalt ska betalas för registreringen av sådana handlingar enligt nationell lag och den avgift som faktiskt betalades. […]

(427) Vad beträffar befrielsen från bolagsskatt på intäkterna från överföringen av Siremars affärsgren till CdI och senare till SNS, noterar kommissionen, som en preliminär anmärkning, att det den relevanta tidpunkten för att bedöma huruvida en åtgärd utgör statligt stöd är när åtgärden beviljas, dvs. då mottagaren enligt nationella bestämmelser har rätt att motta stöd med hjälp av den åtgärden ([164]). I detta fall är den tidpunkten när 2010 års lag trädde i kraft. I sin granskning av olagligt beviljat stöd kan kommissionen, på grundval av de uppgifter som den förfogar över, beakta huruvida stödet i fråga redan hade utbetalats eller ej och huruvida det kan utbetalas i framtiden, enligt en tillämplig metod som fastställs i nationell lagstiftning. Denna granskning ligger till grund för kommissionens beslut att begära återbetalning av eventuellt stöd som konstaterats vara oförenligt eller om den ska förplikta medlemsstaterna att inte betala ut stöd som konstaterats vara oförenligt i framtiden, men den ifrågasätter inte förekomsten av stöd vid den tidpunkt då stödet beviljades.

(428) Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen för det första att överföringen av Siremars affärsgren genomfördes i utbyte mot en ersättning, som ursprungligen betalades av CdI och senare av SNS. Försäljningen av affärsgrenen till CdI för 69,15 miljoner euro hävdes dock (se skäl 99). Denna befrielse hade därför ingen praktisk verkan och Siremar beviljades ingen fördel genom denna första överföring. Tvärtom, försäljningen till SNS för 55,1 miljoner euro skulle normalt omfattas av bolagsskatt. Befrielsen från denna skatt utgör en ekonomisk fördel

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

eftersom intäkterna från en försäljning av vissa tillgångar normalt tas med i beräkningen av bolagsskatten för ett företag. Vid insolvensförfaranden som det som Siremar under tvångsförvaltning är föremål för fastställs metoden för att beräkna inkomsterna i artikel 183 i den konsoliderade bolagsskattelagen. Enligt dessa bestämmelser utgörs ett företags inkomster under perioden från inledandet till avslutandet av insolvensförfarandet av skillnaden mellan företagets tillgångar vid inledandet av förfarandet och de tillgångar som återstår när förfarandet avslutas. Vid tidpunkten för antagandet av detta beslut pågår likvideringsförfarandet för Siremar under tvångsförvaltning fortfarande och det är därför inte möjligt att förutsäga om en skatteskuld kommer att uppstå och i så fall dess storlek, med tanke på att det är oklart om någon inkomstskatt ska betalas över huvud taget. Av de skäl som förklaras i skäl 427 påverkar detta dock inte slutsatsen om förekomsten av en ekonomisk fördel, eftersom 2010 års lag föreskriver en villkorslös rätt till skattebefrielse.

(429) Påverkan på handeln: på grundval av vad som anges i skälen 312 och 313 anser kommissionen att den omständigheten att Siremar och SNS åtnjuter befrielse från vissa skatter riskerar att påverka handeln inom unionen och snedvrida konkurrensen på den inre marknaden.

(430) Slutsats: befrielsen från bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Siremars affärsgren till SNS och från de indirekta skatterna på överföringen av samma affärsgren till SNS, vilka beviljades genom 2010 års lag, utgör statligt stöd till förmån för Siremar. Den omständigheten att SNS betalade en fast avgift för registreringen av avtalet om köpet av Siremars affärsgren i enlighet med 2010 års lag, i stället för den avgift som normalt ska betalas enligt nationell lag, utgör statligt stöd till förmån för SNS.

8.1.4.3 Möjlighet att utnyttja medel från FAS

(431) I 2011 och 2012 års beslut tog kommissionen upp möjligheten för företagen i den tidigare Tirreniagruppen att utnyttja medel från FAS (se skäl 133 c) för att täcka aktuella likviditetsbehov. Under det formella granskningsförfarandet förklarade de italienska myndigheterna emellertid att medlen från FAS inte var avsedda som en ytterligare ersättning till något av företagen i den tidigare Tirreniagruppen (inklusive Siremar). Dessa medel ställdes snarare till förfogande för att komplettera de budgetanslag som hade anslagits för att betala ersättningen för allmännyttiga tjänster till företagen i den tidigare Tirreniagruppen, om dessa anslag skulle visa sig otillräckliga. Artikel 1.5ter i 2010 års lag gav regionerna möjlighet att utnyttja medel från FAS för att finansiera (delar av) den normala ersättningen för de allmännyttiga tjänsterna och därmed säkerställa de allmänna sjötransporttjänsternas kontinuitet. Denna åtgärd rör med andra ord enbart en avsättning av medel i den italienska statsbudgeten för att betala ersättningarna för de allmännyttiga tjänsterna.

(432) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att medlen från FAS enbart är en finansieringskälla för att staten ska kunna betala ersättningarna för de allmännyttiga tjänsterna (som beviljades på grundval av det förlängda ursprungliga avtalet) och inte utgör en åtgärd som Siremar kan dra nytta av vid sidan av dessa ersättningar. Möjligheten att utnyttja medel från FAS utgör med andra ord inte något statligt stöd till förmån för Siremar och kommer därför inte att bedömas ytterligare i detta beslut.

8.1.5 *Slutsats om förekomsten av stöd*

(433) På grundval av ovanstående bedömning konstaterar kommissionen följande:

— Ersättningen till Siremar för att trafikera sjöfartslinjerna under perioden 1 januari 2009–30 juli 2012 och förtöjningsprioriteringen på dessa linjer utgör statligt stöd till förmån för Siremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget och kan betecknas som nytt stöd.

— Förlängningen av undsättningsstödet från den 28 augusti 2011 till den 18 september 2012 utgör statligt stöd till förmån för Siremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

— Tilldelningen av det nya avtalet för perioden 1 augusti 2012–11 april 2016, i kombination med Siremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till CdI, har upphävts och kunde inte bedömas separat. Tilldelningen av det nya avtalet för perioden 11 april 2016–11 april 2028, i kombination med Siremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till SNS, uppfyller de fyra Altmarkkriterierna och utgör därför inte statligt stöd till förmån för SNS i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Granskningen av ökningen av CdI:s kapital har förlorat sitt syfte. Motgarantin utgör inte stöd till Unicredit enligt den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Granskningen av eventuellt stöd som CdI beviljats genom motgarantin har förlorat sitt syfte.

— Eftersom Siremar inte utnyttjade medel för upprustning av företag för likviditetsändamål, vilket möjliggjordes genom 2010 års lag, utgör den åtgärden inte statligt stöd till förmån för Siremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

— Befrielserna från i) indirekta skatter på överföringen av Siremars affärsgren och från ii) bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Siremars affärsgren, som beviljades genom 2010 års lag, utgör statligt stöd till förmån för Siremar och SNS i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

— Möjligheten att utnyttja medel från FAS för att täcka likviditetsbehov, i enlighet med 2010 års lag, utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.2 **Stödets laglighet**

(434) Alla stödåtgärder som omfattas av detta beslut har genomförts före ett formellt godkännande från kommissionen. I den mån dessa stödåtgärder inte var undantagna från anmälningsskyldigheten i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse beviljades de därför av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget ([165]).

8.3 **Stödets förenlighet med den inre marknaden**

(435) I den mån de åtgärder som anges ovan utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste deras förenlighet bedömas mot bakgrund av de undantag som anges i punkterna 2 och 3 i den artikeln och i artikel 106.2 i EUF-fördraget.

8.3.1 *Förlängningen av det ursprungliga avtalet mellan staten och Siremar*

8.3.1.1 Tillämpliga bestämmelser

(436) Såsom redan nämnts ovan förlängdes det ursprungliga avtalet efter utgången av 2008 genom ett antal rättsakter, enligt följande:

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

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

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

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

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

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

([165]) De italienska myndigheterna har endast anmält den ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljades enligt det nya avtalet och som kommissionen har konstaterat inte utgör statligt stöd (se skäl 9). Siremar under tvångsförvaltning har även hävdat att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Siremar beviljades inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet skulle vara förenlig med den inre marknaden och undantagen från anmälningsskyldigheten i enlighet med 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen kommer att bedöma om så var fallet i avsnitt 8.3.1.

(439) De bestämmelser om tillämpningen av 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som beskrivs ovan innebär följaktligen att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Siremar beviljades under förlängningsperioden kan bedömas baserat på 2011 års paket med bestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Om de relevanta villkoren i antingen 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är uppfyllda, är stödåtgärden förenlig med den inre marknaden under hela perioden 1 januari 2009–30 juli 2012 ([166]).

(440) Kommissionen konstaterar att både 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som trädde i kraft den 19 december 2005, och 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse endast är tillämpliga på ersättning för allmännyttiga tjänster när det gäller sjöförbindelser till öar där det genomsnittliga antalet passagerare per år under de två räkenskapsår som föregick det år då tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse tilldelades inte översteg 300 000. Den bevisning som Italien inkommit med visar att antalet passagerare på fyra sjöförbindelser som Siremar trafikerade enligt det ursprungliga avtalet, vilket sedan förlängdes, under åren 2007 och 2008 i genomsnitt inte överskred tröskelvärdet på 300 000 passagerare per år. Dessa är grupperna Trapani–Pantelleria, Porto Empedocle–Pelagiska öarna och Palermo–Ustica (dvs. de kombinerade linjerna D1, D4, D5 samt linjen ALD/1 som endast har passagerartrafik). Alla andra linjer låg antingen under genomsnittet (så var fallet med ALC/6, Lipari–Vulcano–Milazzo) eller ingick i en grupp av linjer som med råge överskred tröskelvärdet (så var fallet med grupperna Milazzo–Eoliska öarna–Neapel och Trapani– Egeiska öarna). För dessa övriga 16 linjerna som trafikerades enligt det ursprungliga avtalet, vilket sedan förlängdes, kan kommissionen därför inte bedöma förenligheten hos den ersättning för allmän trafikplikt som betalades till Siremar inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet fram till den 30 juli 2012, varken på grundval av 2005 eller 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(441) För tre av Tirrenias linjer skulle följaktligen förenligheten hos den ersättning för allmännyttiga tjänster som Siremar beviljats från och med 2009 fram till avslutandet av privatiseringen normalt omfattas av tillämpningsområdet för 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Enligt punkt 9 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse måste dock stöd till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som är i svårigheter bedömas enligt 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering. Siremar sattes under tvångsförvaltning den 17 september 2010 och förklarades insolvent den 5 oktober 2010. Det var därför en leverantör av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i punkt 10 c i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering som befann sig i svårigheter under åtminstone en del av förlängningsperioden (från den 5 oktober 2010 fram till försäljningen den 30 juli 2012).

(442) 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering ([167]), som är i kraft sedan den 1 augusti 2014, gäller retroaktivt för stöd till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I dessa riktlinjer anges att förenligheten hos stöd som beviljats före den 31 januari 2012, dvs. det datum då 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse trädde i kraft, till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i svårigheter ska bedömas enligt 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med undantag av punkterna 9, 14, 19, 20, 24, 39 och 60 ([168]). Samma bestämmelser gäller därför för hela perioden från den 1 januari 2009 fram till överföringen av affärsgrenen till CdI den 30 juli 2012.

(443) Eftersom 16 av Siremars linjer som är föremål för granskning faller utanför tillämpningsområdet för 2005 och 2011 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och för korthetens och effektivitetens skull, kommer kommissionen först att bedöma huruvida den ersättning för allmännyttiga tjänster som Siremar beviljades för alla de 20 sjötransportförbindelserna i de fem grupperna under förlängningsperioden uppfyller villkoren i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med undantag av punkterna 9, 14, 19, 20, 24, 39 och 60. Först efter detta steg kommer kommissionen att bedöma om denna ersättning (för enbart de grupper av linjer där tröskelvärdet på 300 000 passagerare inte överstegs) eventuellt var förenlig med den inre marknaden och undantagen från anmälningsskyldigheten i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, eftersom det rör sig om stöd som beviljades mellan den 19 december 2005 och den 31 januari 2012 (se skäl 436).

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

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

([168]) Se punkt 140 i 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.

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

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

(445) Vid bedömningen av huruvida det rör sig om en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse måste bedömningen även göras mot bakgrund av meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (se skälen 326–341), cabotageförordningen (se skälen 328–330) och rättspraxis (se skälen 332 och 333). När det gäller förlängningsperioden måste kommissionen därför bedöma

1) om det fanns en efterfrågan från användarna,

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

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

(446) Kommissionen erinrar om att de linjer som Siremar trafikerade enligt den allmänna trafikplikten under förlängningsperioden är samma linjer som CdI och senare SNS tilldelades enligt det nya avtalet. Kommissionen har också redan beskrivit och bedömt konkurrenssituationen på dessa grupper av linjer under förlängningsperioden. Mot bakgrund av detta kommer följande bedömning att baseras på och hänvisa till relevanta delar av den bedömning som gjordes av det nya avtalet ovan (se avsnitt 8.1.3.1).

(447) I detta sammanhang erinrar kommissionen för det första (se skäl 184) om att Italien ålagt de förpliktelser om allmän trafik som fastställs i det nya avtalet i huvudsak för att i) säkerställa den territoriella kontinuiteten mellan Sicilien och dess mindre öar, och ii) bidra till de mindre öarnas ekonomiska utveckling, genom regelbundna och tillförlitliga sjötransporttjänster. Kommissionen har redan slagit fast att dessa intressen utgör legitima mål av allmänt intresse (se skäl 335).

(448) De aktuella linjerna har trafikerats, i stort sett utan några förändringar, under många år, dvs. åtminstone sedan det ursprungliga avtalet trädde i kraft. Italien har bekräftat att inga ändringar gjordes av omfattningen av de tjänster som Siremar anförtroddes under förlängningsperioden. Före förlängningsperioden noterar kommissionen att antalet linjer som trafikerades inom ramen för den allmänna trafikplikten minskades under loppet av 2008. Linjen Mazara del Vallo–Pantelleria, som trafikerades sex dagar i veckan av Siremar med snabbfärjan Guizzo, drogs in och turtätheten på vissa linjer i högsäsongstidtabellerna för linjerna i grupperna Eoliska öarna och Egeiska öarna minskades.

(449) För att åskådliggöra användarnas faktiska efterfrågan på tjänsterna lämnade de italienska myndigheterna detaljerade statistikuppgifter som visar att Siremar under 2008, det sista året av det ursprungliga avtalet före förlängningen, på de fem grupperna av linjer tillsammans transporterade 1 821 387 passagerare och 397 626,5 löpmeter gods. Siffrorna för 2009 visar att Siremar transporterade 1 513 214 passagerare och 324 540 löpmeter gods på dessa linjer.

(450) Dessa siffror var något lägre 2010 (se skäl 337), men jämförbara. Detta visar att den sammanlagda efterfrågan från användarna var betydande och förhållandevis stabil under åren. De italienska myndigheterna lämnade även detaljerad statistik för var och en av linjerna för perioden 2007–2019 ([169]). Kommissionen konstaterar att antalet resor och passagerare på de olika grupperna av linjer varierar mellan åren. Detta kan förklaras av att dessa linjer förbinder mycket små öar, som har begränsad hamninfrastruktur och ligger relativt nära varandra. Detta kräver frekventa justeringar av tidtabellerna för att anpassa dem till användarnas efterfrågan på lokal nivå. Kommissionen har redan visat (se tabell 5) att det fanns efterfrågan från användarna på var och en av linjerna under 2010. Samma analys för åren 2009, 2011 och perioden januari–juli 2012 ([170]) visade inte något tecken på att användarnas efterfrågan på färjetrafiken i någon av de berörda grupperna av linjer skulle ha minskat.

([169]) Med undantag för 2015 (uppgifterna har inte godkänts av externa konsulter – se fotnot 120) och perioden 1 januari–10 april 2016 (uppgifter saknas – se fotnot 121).

([170]) För korthetens skull har kommissionen inte tagit med de detaljerade uppgifterna i detta beslut.

(451) Enligt kommissionen framgår det tydligt av ovanstående statistik att det fanns faktisk efterfrågan på passagerar- och godstransporter på var och en av de berörda linjerna med allmän trafik under perioden januari 2009–juli 2012. Det kan därför konstateras att dessa tjänster tillgodosåg en faktisk efterfrågan från användarna och följaktligen verkliga behov hos allmänheten.

(452) Som förklaras i skäl 341 måste kommissionen också bedöma om dessa tjänster skulle ha varit otillräcklig om tillhandahållandet av den hade underställts marknadskrafterna mot bakgrund av de förpliktelser som Italien ålade genom förlängningen av det ursprungliga avtalet. I punkt 48 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse konstateras det i detta sammanhang att ”kommissionens bedömning [är] begränsad till en kontroll av om medlemsstaten gjort ett uppenbart fel”.

(453) Kommissionen konstaterar för det första att inget uppenbart fel påvisades i definitionen av tjänster av allmänt intresse för Siremar för perioden 1992–2008, såsom kommissionen slår fast i sitt beslut från 2004, och att denna slutsats inte ifrågasattes i 2009 års dom eller i 2020 års beslut om Tirreniagruppen (se skäl 342). Den svåra ekonomiska situationen i Italien under perioden 2009–2012 skulle dessutom sannolikt ha lett till att lönsamheten på dessa linjer minskade ännu mer.

(454) Kommissionen noterar också att under perioden 1 januari 2009–30 juli 2012 erbjöd även andra operatörer sjötransporttjänster på alla grupper av linjer som Siremar skulle trafikera under förlängningen av det ursprungliga avtalet, dock inte nödvändigtvis under hela året, ofta med en annorlunda turtäthet eller typ av fartyg, och ofta även med statlig ersättning. Kommissionen har redan ovan (se skälen 341–349) bedömt om de tjänster som andra operatörer som inte erhöll statlig ersättning erbjöd i var och en av grupperna av linjer var likvärdiga med de som CdI och senare SNS var skyldiga att tillhandahålla enligt det nya avtalet. Kommissionen erinrar om att denna bedömning baserades på konkurrenssituationen på linjerna mellan den 1 januari 2009 och den 30 juli 2012. Eftersom de tjänster som CdI och senare SNS måste tillhandahålla är mycket lika de tjänster som Siremar var skyldigt att tillhandahålla under förlängningsperioden i fråga om vilka linjer som trafikeras och turtäthet, gäller kommissionens slutsats att marknadskrafterna inte räckte för att tillgodose behovet av allmän trafik även för Siremar under hela förlängningsperioden. Kommissionen noterar i synnerhet att vid tidpunkten för tilldelningen tillhandahöll ingen annan operatör trafik året om inom någon av de grupper av linjer som trafikerades av Siremar utan att erhålla statlig ersättning. De andra operatörer som också anförtrotts allmännyttiga skyldigheter erbjöd tjänster som inte var likvärdiga i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet och därför inte helt och hållet tillgodosåg den allmänna trafikplikt som Siremar hade ålagts genom det (förlängda) ursprungliga avtalet.

(455) Slutligen beslutade Italien, med tanke på den planerade privatiseringen och för att säkerställa kontinuiteten för den allmänna trafik som bedrevs enligt det ursprungliga avtalet, att förlänga detta avtal utan ändringar (med undantag för den ändring av metoden för beräkning av ersättning som infördes 2010). Kommissionen godtar att efterfrågan från användarna, såsom beskrivs i skälen 449–451, inte kunde ha tillgodosetts genom åläggande av allmän trafikplikt för alla operatörer som trafikerade linjerna i fråga. På de linjer som trafikerades av Siremar var alla jämförbara tjänster som tillhandahölls av de andra operatörerna också subventionerade, och dessa operatörers utbud uppfyllde i alla händelser inte kraven på regelbundenhet, kontinuitet och kvalitet under hela året. Trafiken på dessa linjer är dessutom olönsam under lågsäsong, vilket innebär att de i avsaknad av ersättning för allmän trafik sannolikt endast skulle trafikeras under högsäsongen. Ecorys kom fram till en liknande slutsats i sin rapport och uppgav att dessa linjer inte är ekonomiskt lönsamma (se skäl 119). Med tanke på processen för att privatisera Siremar godtar kommissionen även att en förlängning av det befintliga avtalet om allmän trafik var det enda sättet att garantera en fortsättning av den allmänna trafiken tills privatiseringen hade slutförts.

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

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

(457) Såsom anges i avsnitt 2.3 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska ansvaret för att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse, i den mening som avses i artikel 106 i EUF-fördraget, anförtros det berörda företaget genom en eller flera officiella handlingar.

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

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

b) Företaget och det berörda territoriet.

c) Innebörden av de exklusiva rättigheterna.

d) Parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen.

e) Åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation.

(459) I 2011 och 2012 års beslut uttryckte kommissionen tvivel om huruvida beslutet om tilldelning omfattade en fullständig beskrivning av innebörden av Siremars skyldigheter i samband med tillhandahållande av allmännyttiga tjänster under förlängningsperioden. Kommissionen betonade i synnerhet att ingen femårsplan, vilket är ett krav enligt det ursprungliga avtalet, hade antagits för perioderna 2000–2004 och 2005–2008. Kommissionen erinrade trots det om att beslutet om tilldelning kan fördelas på flera olika handlingar utan att definitionen av skyldigheterna för den skull behöver ifrågasättas. Under förlängningsperioden omfattade beslutet om tilldelning det ursprungliga avtalet till Siremar (inklusive de ändringar och förlängningar som gjorts över tiden), godkända femårsplaner, vissa särskilda beslut av de italienska myndigheterna, Cipe-direktivet och 2009 års lag.

(460) I detta sammanhang konstaterar kommissionen för det första att det ursprungliga avtalet (inklusive de ändringar som gjorts över tiden), som utgör kärnan i beslutet om tilldelning till Siremar, genom en rad lagdekret (se skäl 436) förblev fullt tillämpligt fram till avslutandet av privatiseringen. I dessa handlingar angavs att Siremar hade anförtrotts tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster fram till avslutandet av privatiseringen.

(461) Enligt det ursprungliga avtalet anges i femårsplanerna de linjer och hamnar som ska trafikeras, vilken typ av fartyg som ska användas för sjöförbindelserna och fartygens kapacitet, tjänstens frekvens och vilka priser som ska tas ut, inbegripet subventionerade priser för i synnerhet boende på de mindre öarna. Italien hävdade dock att eftersom kommissionens granskning i ärendenummer SA.15631 fortfarande pågick mellan 1999 och 2004 i fråga om företagen i Tirreniagruppen (inklusive Siremar), antog Italien ingen femårsplan för dessa företag för perioden 2000–2004 ([171]). Den sista formellt antagna femårsplanen för Siremar var således planen för 1995–1999, och Siremar fortsatte sin trafik under de följande åren baserat på linjenätet från 1999. Efter antagandet av 2004 års beslut utarbetade transportministeriet ett utkast till plan för perioden 2005–2008. Denna plan medförde inga betydande variationer i linjenätet eller tidtabellerna. Eftersom de förberedande diskussionerna och arbetet inför den stundande privatiseringen redan hade inletts, beslutade Italien dock att inte godkänna planen formellt. Siremars skyldigheter enligt det ursprungliga avtalet fortsatte därför att gälla såsom de definierades 1999 och bekräftades i 2004 års dekret (se skäl 40). Med andra ord, om inte ett beslut fattades om ändring av vissa specifika delar (t.ex. en viss rutt, frekvens eller fartygstyp) jämfört med tidtabellen för 2004 fortsatte bestämmelserna i det ursprungliga avtalet såsom de tillämpades det året att gälla fullt ut under perioden 1 januari 2009–30 juli 2012. Italien bekräftade dessutom att inga gemensamma ministerdekret om ytterligare ändringar av de priser som skulle tas ut av företagen i den tidigare Tirreniagruppen, inbegripet Siremar, utfärdades under förlängningsperioden. På grundval av detta drar kommissionen, med beaktande av de mycket specifika omständigheterna kring privatiseringen av Tirreniagruppen i allmänhet och Siremars affärsgren i synnerhet, slutsatsen att de skyldigheter i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster som Siremar måste följa under förlängningsperioden definierades på ett tillräckligt tydligt sätt.

(462) Kommissionen konstaterade redan i skälen 239 och 240 i 2011 års beslut att de parametrar som behövs för att beräkna ersättningens storlek måste fastställas i förväg och vara tydligt beskrivna. När det gäller år 2009 innehåller det ursprungliga avtalet en uttömmande och exakt förteckning över de kostnadsfaktorer som ska beaktas och metoden för att beräkna operatörens kapitalavkastning (se skälen 45–47). När det gäller perioden 1 januari 2010–30 juli 2012 fastställs den metod som ska tillämpas i Cipe-direktivet (se skälen 48–58). Närmare bestämt anges i Cipe-direktivet detaljerade uppgifter om de kostnadsfaktorer som ska beaktas och avkastningen på investerat kapital, medan det i 2009 års lag fastställs att det högsta ersättningsbeloppet för Siremar från 2010 och framåt är 55 694 895 euro. Slutligen säkerställdes det genom det ursprungliga avtalet att ersättningen skulle baseras på de faktiska kostnaderna för och intäkterna från tillhandahållandet av den allmännyttiga tjänsten och det fastställs i avtalet att ersättningen skulle betalas ut genom delbetalningar. Därigenom skulle eventuell överkompensation enkelt kunna upptäckas och undvikas. I förekommande fall skulle staten sedan kunna återkräva överkompensationen från Siremar.

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

([171]) Efter antagandet av 2001 års beslut utarbetade de italienska myndigheterna en femårsplan för Tirrenia di Navigazione avseende perioden 2000–2004. Denna plan godkändes genom ett ministerdekret av den 20 september 2001.

8.3.1.4 Uppgiftens varaktighet

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

(465) Enligt Italien ligger förlängningens varaktighet i linje med vad som krävs för avskrivningen av de viktigaste tillgångar som används för att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse, dvs. Siremars fartyg. Den sammanlagda varaktigheten för det ursprungliga avtalet inbegripet förlängningar uppgår till strax över 23,5 år. De fartyg som används av Siremar för den allmänna trafiken har en livslängd ([172]) på 30 år (för färjor) och 20 år (för snabbgående fartyg endast för passagerartrafik) och skrivs av under denna period. Expertvärderingen, som genomfördes i samband med privatiseringen av affärsgrenen, visade att fartygen var relativt gamla och användes för trafik av lokal karaktär inom Medelhavet. Fartygen var således svåra att överföra, och detta motiverar i princip en lång period för tillhandahållandet av tjänsten. Italien påminde även om att förlängningen från den 1 januari 2009 till den 30 juli 2012 krävdes för att säkerställa en fortsättning av den allmänna trafiken fram till dess att privatiseringen hade slutförts.

(466) På grundval av detta drar kommissionen slutsatsen att uppdragets varaktighet har motiverats i tillräcklig grad och att punkt 17 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppfylls.

8.3.1.5 Förenlighet med direktiv 2006/111/EG och särredovisning

(467) Enligt punkt 18 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kommer stöd ”endast att anses vara förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i fördraget om företaget, i de fall där direktivet är tillämpligt, följer bestämmelserna i kommissionens direktiv 2006/111/EG” ([173]).

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

(469) Kommissionen konstaterar att förenligheten med båda punkterna i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kräver att det företag som har anförtrotts tillhandahållandet av tjänsten har en lämplig särredovisning. I detta sammanhang erinrade Italien om att artikel 2 i 2004 års beslut föreskrev att Siremar skulle börja redovisa kostnaderna separat för var och en av linjerna från och med den 1 januari 2004. I samband med 2001 och 2004 års beslut och på uppdrag av kommissionen utarbetade PricewaterhouseCoopers (PWC) en studie i vilken Siremars analytiska räkenskaper för perioden 1992–1999 återskapades, vilka kompletterades av de italienska myndigheterna för att inbegripa åren 2000 och 2001. PWC lämnade i det sammanhanget ett yttrande som bekräftade att den metod som användes för att utarbeta dessa räkenskaper var lämplig och i enlighet med tillämplig redovisningspraxis. Enligt Italien har Siremar fortsatt sin analytiska bokföring på denna grund och har därför uppfyllt de krav som fastställdes i 2004 års beslut. För den period som bedömningen avser har Italien även lämnat över Siremars bokföring för var och en av linjerna för åren 2009 och 2010 som bevisning.

(470) Det särskilda ombudet utarbetade inte sådana räkenskaper för perioden 1 januari 2011–30 juli 2012. Italien bekräftade dock att Siremar under förlängningsperioden inte bedrev någon verksamhet utanför den allmänna trafikplikten. Därför är eventuell korssubventionering utesluten. Det särskilda ombudet lämnade dessutom den kvartalsredovisningen för 2011 och 2012 till ministeriet för ekonomisk utveckling. Dessa kvartalsredovisningar finns tillgängliga på webbplatsen för Siremar under tvångsförvaltning och visar att rörelseresultaten mellan september 2010 och juni 2012 var negativa (en förlust på totalt 0,7 miljoner euro). Till september 2012 hade dessa förluster dessutom ökat till 4,8 miljoner euro. Kommissionen anser att detta är en stark indikation på att Siremar under tvångsförvaltning, under perioden den 1 januari 2011 fram till den 30 juli 2012 då ingen bokföring per linje togs fram, inte var överkompenserat (se även avsnitt 8.3.1.6). Kommissionen konstaterar att de två syftena med särredovisning, dvs. att undvika överkompensation och korssubventionering, därför har uppnått även för den perioden.

(471) På grundval av ovanstående och med beaktande av de särskilda omständigheterna i samband med privatiseringen, som genomfördes av tvångsförvaltaren samtidigt som den allmänna trafikens kontinuitet säkerställdes, drar kommissionen slutsatsen att de krav som fastställs i punkterna 18 och 44 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har uppfyllts.

([172]) Enligt beslut av den interministeriella konferensen den 30 december 2004. Genom detta beslut förlängdes den ursprungliga avskrivningsperioden från 20 till 30 år för färjor och från 15 till 20 år för snabbgående fartyg för passagerartrafik. Den interministeriella konferensen inrättades enligt artikel 11 i lag 856/1986 och omfattade företrädare från transportministeriet, ekonomiministeriet och ministeriet för ekonomisk utveckling.

([173]) EUT L 318, 17.11.2006, s. 17.

8.3.1.6 Ersättningens storlek

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

(473) Eftersom åtminstone delar av ersättningen utgör olagligt stöd som beviljades före ikraftträdandet av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([174]) finns i enlighet med de särskilda bestämmelserna i punkt 69 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt inget krav på att nettokostnadsmetoden ska användas för bedömningen av statligt stöd i det aktuella ärendet. I stället kan alternativa metoder användas, såsom kostnadsfördelningsmetoden. Enligt den senare metoden beräknas nettokostnaden som skillnaden mellan kostnaderna och intäkterna för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna enligt specifikationen och beräkningarna i beslutet om tilldelning. I punkterna 28–38 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anges mer i detalj hur denna metod bör tillämpas.

(474) I 2011 och 2012 års beslut kunde kommissionen inte dra någon slutsats om huruvida ersättningens storlek var proportionerlig, eftersom kommissionen fortfarande hyste tvivel om huruvida vissa av de allmännyttiga tjänster som hade anförtrotts Siremar kunde betraktas som en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Dessa tvivel har behandlats i avsnitt 8.3.1.2.

(475) Kommissionen hade emellertid även uttryckt tvivel beträffande den riskpremie på 6,5 % som tillämpades från och med 2010. Kommissionen ifrågasatte i synnerhet om riskpremien på 6,5 % återspeglar en lämplig risknivå med tanke på att Siremar vid första påseendet inte tycktes påta sig de risker som normalt följer av tillhandahållandet av dessa tjänster. Kommissionen erinrar om att den i 2011 års beslut intog den preliminära ståndpunkten att Siremar kunde ha överkompenserats för tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna enbart från och med 2010. Detta innebär att kommissionen inte behöver bedöma i efterhand om det förekom överkompensation för år 2009 ([175]).

(476) Kommissionen kommer därför att bedöma huruvida överkompensation förekom under hela perioden mellan den 1 januari 2010 och den 30 juli 2012, enligt punkt 47 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen noterar följande vad gäller denna period:

— I rapporten om skälen till Tirrenias och Siremars insolvens, som utarbetades av tvångsförvaltaren i maj 2011, anges för det första att den statliga ersättningen till Siremar enligt det ursprungliga avtalet, före 2010, i genomsnitt uppgick till 70 miljoner per år. Detta motsvarade 70–75 % av Siremars omsättning under den perioden. Siremar var därför nästen helt beroende av den statliga ersättningen för allmän trafik för att bedriva sin verksamhet. Siremar blev alltmer beroende av statlig ersättning mellan 1999 och 2008, och ett tak för den årliga ersättningen på 55,7 miljoner euro skulle inte ha varit tillräckligt för att företaget skulle kunna fullgöra sin allmänna trafikplikt på lång sikt. I rapporten konstateras i synnerhet att metoden för att beräkna den statliga ersättningen enligt det ursprungliga avtalet, som gällde till och med 2009, alltid har inneburit att Siremar har kunnat ersätta alla sina produktionsfaktorer (dvs. kapital och arbetskraft), trots att företaget i genomsnitt hade en låg avkastning på eget kapital. Denna metod var dock inte längre tillämplig från och med 2010. Däremot gällde den nya metod som anges i Cipe-direktivet och i 2009 års lag, vilken innefattade ett tak som för Siremar fastställdes till ett betydligt lägre belopp än den genomsnittliga ersättning som företaget erhållit under det föregående årtiondet.

— För det andra visar alla handlingar som har inkommit att Siremar hade begärt omkring 66 miljoner euro för 2010, men att Italien endast godkände en ersättning på 55,7 miljoner euro. Detta belopp innebär dessutom att ersättningen minskade med 17 % mellan 2009 och 2010, då den nya metoden för att beräkna ersättningen, kombinerat med ett fast tak, trädde i kraft. Om man jämför 2008–2009 och 2010–2011 är skillnaden ännu tydligare: ersättningen minskade med så mycket som 22 % under den perioden.

— För det tredje konstaterar kommissionen, baserat på den redovisning per linje som Siremar utarbetade för 2010, att Siremar 2010 rapporterade ett positivt rörelseresultat på omkring 5,9 miljoner euro. Italien klargjorde att detta belopp motsvarade kapitalavkastningen, som beräknades genom att en ränta på 7,6 % tillämpades på ett investerat kapital på 77,5 miljoner euro. Kommissionen konstaterar att det investerade kapital

([174]) Såsom fastställs i skäl 440. Huruvida det stöd som beviljades för de övriga linjerna var lagligt kommer att bedömas ytterligare i avsnitt 8.3.1.8.

([175]) De italienska myndigheterna inkom visserligen med vissa uppgifter för det året: beräkningen av ersättningsbeloppet för 2009, dvs. 67 miljoner euro, som fastställdes enligt den metod som angavs i det ursprungliga avtalet, samt redovisning per linje. För det året hade Siremar hade begärt cirka 72,2 miljoner euro, men Italien avvisade vissa av de föreslagna kostnaderna eftersom de inte var tillåtna enligt den tillämpliga metoden. Det tilldelade beloppet på 67 miljoner euro utgjorde en betydlig minskning jämfört med det ersättningsbelopp som godkänts för 2008 (75,4 miljoner euro). Italien klargjorde också att kapitalavkastningen beräknades till 2,9 miljoner euro med tillämpning av det ursprungliga avtalet. Detta belopp lades till de totala kostnaderna för att fastställa ersättningen på 67 miljoner euro.

som redovisades för 2010 är mer än dubbelt så stort som det genomsnittliga investerade kapital per år som rapporterats av CdI och senare SNS (se fotnot 135), och att räntan är högre än den riskpremie på 6,5 % som fastställs i Cipe-direktivet, men lägre än den ränta som blir resultatet om Cipe-metoden tillämpas fullt ut (dvs. 8,87 %, se skäl 218). Om riskpremien på 6,5 % hade tillämpats skulle kapitalavkastningen endast ha uppgått till 5 miljoner euro. Kommissionen konstaterar således att Siremar överkompenserades med omkring 0,9 miljoner euro för 2010.

— För det fjärde utarbetades inte redovisningen för 2010, 2011 och 2012 efter det att Siremar ställdes under tvångsförvaltning i september 2010 (i detta fall ett likviditetsförfarande). Detsamma gäller redovisningen per linje för 2011 och 2012. Enligt tillämplig lagstiftning utarbetade och inlämnade tvångsförvaltaren i stället kvartalsredovisningar till de nationella tillsynsmyndigheterna, dvs. ministeriet för ekonomisk utveckling. Dessa redovisningar visar att de totala rörelseresultaten mellan september 2010 och juni 2012 var negativa, med en förlust på 0,7 miljoner euro. I september 2012, dvs. efter överföringen av affärsgrenen till CdI, hade dessa rörelseförluster ökat till 4,8 miljoner euro. Siremar gick därför med förlust, eftersom företaget fortsatte att genomföra den allmänna trafikplikten medan förfarandet för försäljningen av Siremars affärsgren pågick. Kommissionen beklagar att ingen redovisning per linje utarbetades för 2011 och första halvåret 2012, men Italien har bekräftat att Siremar inte bedrev någon trafik utanför sin allmänna trafikplikt under förlängningen. Eftersom de totala finansiella resultaten för perioden mellan september 2010 och september 2012 var negativa, tyder dessa handlingar starkt på att Siremar inte överkompenserades under perioden efter det att företaget ställdes under tvångsförvaltning, och att den begränsade ersättning företaget erhöll 2010 gick förlorad under de följande åren.

(477) Mot bakgrund av detta, med beaktande av omständigheterna kring privatiseringen av Siremars affärsgren, och på grundval av de upplysningar som de italienska myndigheterna har inkommit med, konstaterar kommissionen att den begränsade överkompensation som den identifierade för 2010 förbrukades av förlusterna under den följande perioden. Kommissionen drar därför slutsatsen att Siremar inte överkompenserades under perioden mellan den 1 januari 2010 och den 30 juli 2012 som helhet. Eftersom kommissionen i sitt beslut från 2011 hade uttryckt tvivel angående en potentiell överkompensation till Siremar endast för den perioden, anser kommissionen att dess tvivel i denna fråga har undanröjts.

(478) Enligt punkt 49 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska medlemsstaterna säkerställa att ersättningen för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte leder till att företag tar emot överkompensation (som definieras i punkt 47 i rambestämmelserna). Medlemsstaterna måste lämna bevis på begäran av kommissionen. De ska även utföra regelbundna kontroller, eller säkerställa att dessa kontroller utförs, vid slutet av giltighetsperioden för uppgiften och i alla händelser minst vart tredje år. I detta sammanhang konstaterar kommissionen att de italienska myndigheterna har lämnat de bevis som krävs såsom beskrivs ovan (se skälen 469 och 470). Siremar lämnade 2009 och 2010 in sin redovisning för var och en av linjerna till det ministerium som ansvarar för övervakningen så att detta kan se över ersättningsbeloppet. Från och med den 17 september 2010 innebar det särskilda ombudet, som utsågs av den italienska staten enligt detaljerade regler i nationell lagstiftning, och som har civil- och straffrättsligt ansvar, ytterligare en skyddsmekanism mot överkompensation. Kommissionen erinrar dessutom om att ersättningen betalas ut i form av delbetalningar, att den slutliga betalningen görs på grundval av faktiska kostnader och intäkter för året, och att eventuell överkompensation efter den 25 november 2010 genom beslut från den interministeriella konferensen dras av från framtida förskottsbetalningar av stöd (se skäl 43). Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att trots att Siremar överkompenserades 2010 förbrukades överkompensationen under de följande åren eftersom Siremar under tvångsförvaltning gick med förlust (se skäl 476). Ingen överkompensation beviljades därför för perioden mellan den 1 januari 2010 och den 30 juli 2012 tillsammans. Mot bakgrund av detta drar kommissionen slutsatsen att med beaktande av de mycket speciella omständigheterna kring privatiseringen, som genomfördes av det särskilda ombudet och samtidigt säkerställde den allmänna trafikens kontinuitet, de åtgärder som beskrivs ovan kunde anses vara tillräckliga för att undvika och upptäcka överkompensation.

(479) På grundval av ovanstående (se skälen 472–478) drar kommissionen slutsatsen att tillämpliga krav i avsnitt 2.8 (”Ersättningens storlek”) i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har uppfyllts.

8.3.1.7 Förtöjningsprioriteringen

(480) I artikel 19ter.21 i lagdekret 135/2009 anges tydligt att förtöjningsprioriteringen är nödvändig för att säkerställa den territoriella kontinuiteten med öarna och mot bakgrund av Tirreniagruppens, inbegripet Siremars, allmänna trafikplikt. Utan denna förtöjningsprioritering för de företag som ålagts allmän trafikplikt skulle dessa företag (i vissa fall) behöva invänta sin tur att förtöja och därmed orsaka förseningar, vilket skulle omintetgöra syftet att säkerställa tillförlitliga och lämpliga förbindelser för medborgarna. I Siremars fall är en regelbunden tidtabell i själva verket nödvändig för att tillgodose mobilitetsbehoven för befolkningen på de mindre öarna och bidra till de dessa öars ekonomiska utveckling. Eftersom Siremar omfattades av särskilda krav angående tidtabeller enligt det

ursprungliga avtalet bidrog förtöjningsprioriteringen till att säkerställa att hamnarna tilldelade förtöjningsplatser och förtöjningstider på ett sådant sätt att Siremar kunde fullgöra sin allmänna trafikplikt.

(481) Mot bakgrund av detta anser kommissionen att denna åtgärd har beviljats för att Siremar ska kunna fullgöra de skyldigheter i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster som utgör en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (se skäl 456). De italienska myndigheterna har dessutom bekräftat att förtöjningsprioriteringen endast gäller för de tjänster som omfattas av den allmänna trafikplikten och att Siremar inte bedrev trafik utanför den allmänna trafikplikten under förlängningen av det ursprungliga avtalet. Kommissionen har redan gjort en detaljerad bedömning av förenligheten hos tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse och Siremars ersättning för denna under förlängningen av det ursprungliga avtalet (se skälen 444–479). Kommissionen anser därför att bedömningen av förtöjningsprioriteringens förenlighet kan begränsas till att fastställa huruvida denna åtgärd skulle kunna leda till en överkompensation.

(482) Italien hävdar att en eventuell ekonomisk fördel till följd av förtöjningsprioriteringen inte kan kvantifieras (se skäl 227). I alla händelser konstaterar kommissionen att i den mån denna åtgärd minskade driftskostnaderna eller ökade intäkterna för leverantören av den allmännyttiga tjänsten skulle dessa effekter tydligt ha framgått av företagets interna redovisning. De ovannämnda kontroller mot överkompensation som har tillämpats för Siremar (se avsnitt 8.3.1.6) är därför även lämpade för att upptäcka eventuell överkompensation till följd av förtöjningsprioriteringen.

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

8.3.1.8 Förenlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

(484) Såsom förklaras i skäl 440 överskred den genomsnittliga årliga trafiken under de två budgetåren före det år då tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse tilldelades inte 300 000 passagerare på följande grupper av linjer:

— Trapani–Pantelleria (den kombinerade linjen D4).

— Porto Empedocle–Pelagiska öarna (den kombinerade linjen D5).

— Palermo–Ustica (den kombinerade linjen D1 och linjen ALD/1 med endast passagerartrafik).

(485) För linjerna D1, D4, D5, ALD/1 är kravet i artikel 2.1 c i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse därför uppfyllt. Kommissionen anser dessutom att artikel 2.2 i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, enligt vilken cabotageförordningen ska efterlevas också är uppfylld ([176]). På grundval av detta anser kommissionen att dessa fyra linjer kan bedömas på grundval av 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(486) Kommissionen har redan fastställt ovan (se avsnitt 8.3.1.3) att handlingarna om tilldelning för förlängningen av det ursprungliga avtalet på ett tydligt sätt anger en definition av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna, varaktigheten, företaget och det berörda territoriet, parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen samt även åtgärderna för att undvika och återkräva eventuell överkompensation. För linjerna D1, D4, D5 och ALD/1 uppfylls därför bestämmelserna i artikel 4 (”Anförtroende”) i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(487) Kommissionen har vidare konstaterat (se avsnitt 8.3.1.6) att Siremar inte överkompenserades under förlängningen av det ursprungliga avtalet i sin helhet, och att de italienska myndigheterna har utfört regelbundna kontroller för att undvika att Siremar överkompenserades. På grundval av detta konstaterar kommissionen att även bestämmelserna i artikel 5 (”Ersättning”) och artikel 6 (”Kontroll av överkompensation”) i 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppfylls för linjerna D1, D4, D5 och ALD/1.

(488) På grund av den oupplösliga förbindelsen med den allmännyttiga tjänsten och mot bakgrund av ovanstående bedömning (se avsnitt 8.3.1.7) är även den förtöjningsprioritering som tilldelades för trafiken på linjerna D1, D4, D5 och ALD/1 förenlig med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

8.3.1.9 Slutsats

(489) Baserat på bedömningen i skälen 436–483 drar kommissionen slutsatsen att den ersättning som Siremar beviljades för de sjötransporttjänster som omfattades av förlängningen av det ursprungliga avtalet under perioden 1 januari 2009–1 augusti 2012, och den oupplösligt förbundna förtöjningsprioriteringen, uppfyller tillämpliga villkor i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och därför är förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget.

([176]) Kommissionen erinrar i detta sammanhang om att det har konstaterats att dessa fyra linjer utgör en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (se avsnitt 8.3.1.2) och uppfyller de krav på förpliktelser vid allmän trafik som fastställs i förordningen om sjöfartscabotage. Kommissionen har även godtagit förlängningen av Siremars ursprungliga avtal mot bakgrund av privatiseringsprocessen för detta företag, och kommissionens motiverade yttrande av den 21 juni 2012 omfattade därför inte Siremar (se skäl 143).

(490) På grundval av bedömningen i skälen 484–488 är även den ersättning som Siremar beviljats och förtöjningsprioriteringen för trafiken på linjerna D1, ALD/1, D4 och D5 under förlängningsperioden förenlig med den inre marknaden och undantagen från kravet på förhandsanmälan i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

8.3.2 *Olaglig förlängning av undsättningsstöd till Siremar*

(491) På grundval av 2010 års beslut var undsättningsstödet till Siremar, i den mån det begränsar sig till den sexmånadersperiod som löpte ut den 28 augusti 2011, förenligt med den inre marknaden. I enlighet med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering hade Italien emellertid skyldighet att inom sex månader till kommissionen överlämna antingen en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) eller ett bevis på att lånet helt och hållet hade återbetalats och/eller att garantin inte längre gällde.

(492) Garantin togs i anspråk den 11 juli 2011, och Siremar återbetalade hela sin skuld till staten först den 18 september 2012 (se skäl 65). Italien kunde därför inte lämna något bevis på att lånet helt och hållet återbetalats och/eller att garantin hade upphört inom den period på sex månader som löpte ut den 28 augusti 2011.

(493) Enligt de uppgifter som Italien lämnade (se avsnitt 4.2) under det formella granskningsförfarandet skulle en likvidationsplan för Siremar finnas tillgänglig på webbplatsen för Siremar under tvångsförvaltning innan den tidsgräns på sex månader som fastställs i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering löpte ut. Italien hävdar dessutom att kommissionen hela tiden hölls underrättad om framstegen i privatiseringsprocessen för Siremars affärsgren.

(494) Uppgifterna i kommissionens ärendeakt bekräftar att de italienska myndigheterna faktiskt underrättade kommissionen om den pågående privatiseringen av Siremars affärsgren. Italien bekräftade även att Siremar avsåg att återbetala undsättningsstödet innan tidsfristen på sex månader löpte ut med hjälp av intäkterna från privatiseringen. De italienska myndigheterna lämnade dock inte formellt in en omstrukturerings- eller likvidationsplan till kommissionen. Kommissionen var vid den aktuella tidpunkten inte medveten om att en likvidationsplan hade publicerats på webbplatsen för Siremar under tvångsförvaltning. Det faktum att kommissionen informerades om privatiseringsprocessen för Siremars affärsgren kan inte heller ersätta en formell inlämning av en likvidationsplan. I synnerhet måste kommissionen ges tillfälle att bedöma huruvida likvidationen uppfyller 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering, och den skulle därför formellt ha lämnats in av Italien.

(495) Kommissionen konstaterar vidare att den skickade en skrivelse den 5 oktober 2011 med en anmodan om att Italien skulle bekräfta att man uppfyllde kraven i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering och 2010 års beslut. Kommissionen skickade en påminnelse till Italien den 28 november 2011, vilken besvarades av de italienska myndigheterna den 12 december 2011. Kommissionen anser därför att Italien fram till det sistnämnda datumet (vilket var efter det att sexmånadersperioden hade löpt ut) inte hade överlämnat vare sig i) bevis på att lånet helt och hållet hade återbetalats och/eller att garantin inte längre gällde eller ii) en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan).

(496) I sitt svar på kommissionens skrivelse av den 5 oktober 2011 bekräftade Italien att Siremar hade haft för avsikt att återbetala undsättningsstödet före den 28 augusti 2011, efter försäljningen av Tirrenias affärsgren, men att privatiseringsprocessen för Tirrenias affärsgren hade försenats på grund av att samgåendet måste godkännas av kommissionen. Eftersom intäkterna från privatiseringen av Tirrenias affärsgren behövdes för återbetalningen till staten kunde återbetalningen därför inte göras före utgången av tidsfristen den 28 augusti 2011. Kommissionen konstaterar att de italienska myndigheternas skrivelse av den 12 december 2011 inte innehöll någon hänvisning till den likvidationsplan för Siremar som Italien i senare inlagor hävdar redan hade gjorts allmänt tillgänglig före den 28 augusti 2011. Italien försökte i stället enbart förklara varför återbetalningen inte kunde göras innan sexmånadersperioden löpte ut. Om de italienska myndigheterna hade lämnat in en omstrukturerings- eller likvidationsplan till kommissionen före den 28 augusti 2011 skulle de inte ha behövt lämna dessa förklaringar. Kommissionen tar detta som ytterligare bevis för att Italien inte har lämnat in en omstrukturerings- eller likvidationsplan inom den sexmånadersperiod som krävdes.

(497) Även om kommissionen hade kännedom om privatiseringsprocessen har Italien, mot bakgrund av ovanstående, inte uppfyllt sitt åtagande enligt 2010 års beslut om att lämna in en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) till kommissionen inom sex månader efter godkännandet av undsättningsstödet. Från och med utgången av sexmånadersperioden 28 augusti 2011 måste undsättningsstödet därför betraktas som olagligt och oförenligt

stöd. Enligt kommissionen kan den olagliga förlängningen av undsättningsstödet inte anses förenlig på andra grunder eftersom det varken är förenligt med de relevanta villkoren i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering eller med relevanta villkor i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([177]).

(498) I det aktuella ärendet konstaterar kommissionen att den olagliga förlängningen av undsättningsstödet inte beviljades för en verklig och korrekt definierad tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med kraven i punkt 12 i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Siremar erhöll redan ersättning för tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna på grundval av det (förlängda) ursprungliga avtalet, medan undsättningsstödet hade anmälts som ett tillfälligt undsättningsstöd och inte som ersättning för tillhandahållandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Det kan därför inte förklaras vara förenligt på grundval av 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(499) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att Siremar under tvångsförvaltning redan återbetalade ett belopp på 15 511 529,35 euro den 18 september 2012. Denna betalning överstiger det belopp på 15 121 838,33 euro ([178]) som skulle återbetalas till staten den 11 juli 2011. Eftersom den olagliga förlängningen av undsättningsstödet har konstaterats vara oförenlig måste återbetalningen emellertid minst innefatta räntan på det belopp som ska återkrävas. Om den ränta som redan betalats av Siremar under tvångsförvaltning visar sig otillräcklig måste det återstående räntebeloppet återkrävas.

8.3.3 *Skattebefrielser i samband med privatiseringsprocessen*

(500) Kommissionen har ovan dragit slutsatsen (se skälen 419–430) att befrielsen från bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Siremars affärsgren, för Siremar, och från de indirekta skatterna på överföringen av samma affärsgren, för Siremar och SNS, vilka beviljades genom 2010 års lag, utgör statligt stöd till förmån för Siremar och SNS.

(501) I båda fallen motsvarar stödet skillnaden mellan den skatt som normalt skulle behöva betalas för dessa typer av transaktioner och den skatt som faktiskt betalades. Förenligheten hos detta stöd måste därför bedömas mot bakgrund av de undantag som anges i punkterna 2 och 3 i artikel 107 och i artikel 106.2 i EUF-fördraget.

(502) Kommissionen anser för det första att ingen av dessa skattebefrielser kan anses vara förenlig med stöd av de undantag som fastställs i artikel 107.2 och 107.3 i EUF-fördraget.

(503) För det andra konstaterar kommissionen att dessa skattebefrielser för försäljningen av Siremars affärsgren är engångsåtgärder i samband med en överföring av tillgångar som ingick i den bredare omorganiseringen och privatiseringen av Tirreniagruppen. Som sådant anser kommissionen inte att detta stöd är oupplösligt förbundet med den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som Siremar och senare SNS tillhandahållit och att förenligheten därför inte bör bedömas på samma grund. Dessa undantag har nämligen inget samband med tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse såsom de definieras antingen i det ursprungliga eller i det nya avtalet ([179]). Därför kan inte de grunder för förenlighet som anges i artikel 106.2 i EUF-fördraget åberopas.

(504) Kommissionen drar därför slutsatsen att skattebefrielserna för Siremar och SNS utgör driftstöd som minskade de kostnader som Siremar under tvångsförvaltning och SNS annars hade fått bära med hjälp av egna medel och därför är oförenliga med den inre marknaden ([180]).

8.3.4 *Slutsats om stödets förenlighet med den inre marknaden*

(505) På grundval av bedömningen ovan konstaterar kommissionen följande:

— Den ersättning som Siremar beviljades och förtöjningsprioriteringen för att tillhandahålla sjöförbindelser under perioden 1 januari 2009–1 augusti 2012 är förenliga med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget, 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, samt för fyra linjer indelade i tre grupper även i enlighet med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

— Undsättningsstödet till Siremar förlängdes olagligen under perioden 28 augusti 2011–18 september 2012 (då det återbetalades) och är oförenligt med den inre marknaden.

— Siremars undantag från indirekta skatter på verksamheter och handlingar som rörde överföringen av Siremars affärsgren till SNS, och från bolagsskatten på intäkterna från denna överföring, utgör olagligt driftstöd till Siremar.

([177]) Även om stödet beviljades före ikraftträdandet av 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering måste kommissionen enligt punkt 139 i dessa riktlinjer tillämpa 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering när den undersöker stöd till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i svårigheter, såsom Siremar, oberoende av när stödet beviljades. När kommissionen i enlighet med 2014 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering bedömer förenligheten hos stöd som beviljats före den 31 januari 2012 till leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i svårigheter, kommer den att anse att sådant stöd är förenligt med den inre marknaden om det uppfyller kraven i 2011 års rambestämmelser om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med undantag av punkterna 9, 14, 19, 20, 24, 39 och 60.

([178]) Detta belopp omfattade ränta som ska betalas till staten till ett belopp av 11 367,51 euro för perioden 30 juni 2011–11 juli 2011.

([179]) När det gäller det stöd som Siremar beviljats genom dessa skattebefrielser konstaterar kommissionen därmed att Siremar under tvångsförvaltning vid tidpunkten för detta beslut inte längre tillhandahåller en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse eller bedriver någon annan ekonomisk verksamhet.

([180]) Målet Frankrike/kommissionen, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, punkt 41.

— Den omständigheten att SNS betalade en fast avgift för registreringen av avtalet om köpet av Siremars affärsgren i enlighet med 2010 års lag, i stället för den avgift som normalt ska betalas enligt nationell lag, utgör olagligt driftstöd till förmån för SNS.

8.4 **Svar på CdI:s inlagor**

(506) Såsom beskrivs ovan (se avsnitt 6) har CdI inkommit med tre inlagor till kommissionen. Dessa inlagor lämnades in efter det att tidsfristerna för berörda parter att lämna synpunkter i samband med 2011 och 2012 års beslut hade löpt ut.

(507) Kommissionen noterar följande beträffande CdI:s argument i inlagorna:

— När det gäller de uppgifter som lämnades om de linjer som CdI trafikerade under perioden 1 augusti 2012–31 december 2012, bekräftar kommissionen att den har beaktat dessa uppgifter i sin bedömning.

— Vad beträffar försäljningen av Siremars affärsgren, inbegripet frågan om huruvida den ägde rum enligt marknadspris, konstaterar kommissionen att de italienska myndigheterna och CdI vid tidpunkten för detta beslut redan har hävt både det ursprungliga försäljningsavtalet och det nya avtalet, och att det avtalet, i kombination med Siremars affärsgren, slutligen tilldelades SNS. Såsom fastställs i skäl 295 skulle det logiskt sett vara omöjligt att avsluta granskningen av den första tilldelningen av det nya avtalet i kombination med Siremars affärsgren till CdI under perioden 1 augusti 2012–10 april 2016. Kommissionen kommer därför inte kommentera CdI:s synpunkter på privatiseringen av Siremars affärsgren.

— När det gäller det underförstådda påståendet i flera av CdI:s skrivelser om att den allmänna trafikplikt som företaget ålades enligt det nya avtalet för perioden 1 augusti 2012–10 april 2016 utgör verkliga tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, drar kommissionen i skäl 351 slutsatsen att denna allmänna trafikplikt, såsom den anförtrotts till SNS, tillgodoser en verklig efterfrågan från användarna, hanterar ett verkligt marknadsmisslyckande och kan anses vara tillvägagångssättet med minsta möjliga negativa inverkan. Kommissionen konstaterar dock att eftersom det nya avtalet mellan Italien och CdI hävdes och den allmänna trafikplikten till slut tilldelades SNS, är det av samma skäl som anges ovan inte möjligt att separat bedöma huruvida den allmänna trafikplikt som CdI ålades enligt det nya avtalet utgör en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen kommer därför inte kommentera CdI:s synpunkter i denna fråga.

— Vad beträffar motgarantin och kapitalökningen drar kommissionen i skälen 408 och 413 slutsatsen att granskningen av dessa åtgärder inte längre har något syfte. Kommissionen kommer därför inte kommentera CdI:s synpunkter på dessa åtgärder.

— När det gäller den ekonomiska diskontinuiteten mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI konstaterar kommissionen att eftersom Siremars affärsgren och det nya avtalet till slut tilldelades SNS, är det av samma skäl som anges ovan inte nödvändigt att separat bedöma förekomsten av en potentiell ekonomisk kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI. Kommissionen kommer tvärtom att i avsnitt 11 bedöma förekomsten av en eventuell ekonomisk kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och SNS ([181]). Dessutom, och som ett ytterligare argument, noterar kommissionen att CdI för närvarande befinner sig i likvidation och är inaktivt. Eftersom det förhåller sig så skulle granskningen i detta ärende om statligt stöd av eventuellt stöd som beviljats företaget vara utan syfte. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att även bedömningen av en eventuell ekonomisk kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI skulle sakna syfte. Kommissionen kommer därför inte kommentera CdI:s synpunkter på den ekonomiska kontinuiteten mellan Siremar under tvångsförvaltning och CdI.

9. **SLUTSATS**

(508) Kommissionen konstaterar att Italien olagligen har genomfört vissa av de aktuella stödåtgärderna i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget. På grundval av ovanstående bedömning har kommissionen beslutat att den ersättning för allmännyttiga tjänster som Siremar beviljats inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet är förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget. Eftersom förtöjningsprioriteringen är oupplösligt förbunden med den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som Siremar tillhandahållit är även denna åtgärd förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 106 i EUF-fördraget. För fyra av de tjugo berörda linjer som omfattas av allmän trafikplikt var Italien undantaget från det krav på förhandsanmälan som fastställs i artikel 108.3 i EUF-fördraget, eftersom den ersättning för allmännyttiga tjänster och den förtöjningsprioritering som Siremar beviljades för att trafikera dessa fyra linjer var förenliga med 2005 års beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

([181]) För övrigt noterar kommissionen att eftersom affärsgrenen återfördes till Siremar under tvångsförvaltning och därefter tilldelades SNS tillsammans med det nya avtalet, är frågan om en eventuell ekonomisk kontinuitet mellan CdI och SNS inte aktuell, eftersom de är två olika parter i ett anbudsförfarande.

(509) Det undsättningsstöd till Siremar som olagligen förlängdes under perioden 28 augusti 2011–18 september 2012 är dock oförenligt med den inre marknaden. Befrielsen från indirekta skatter på verksamheter och handlingar som rör överföringen av Siremars affärsgren, för Siremar och SNS, samt från bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Siremars affärsgren, för Siremar, utgör även detta statligt stöd till förmån för Siremar och SNS som är oförenligt med den inre marknaden.

(510) Detta beslut tar ingen ställning till och påverkar inte andra frågor som omfattas av 2011 och 2012 års beslut eller som kommissionen uppmärksammades på av berörda parter under den granskning som inleddes genom de besluten.

10. ÅTERKRAV

(511) Enligt EUF-fördraget och unionsdomstolarnas fasta rättspraxis är kommissionen behörig att ålägga den berörda medlemsstaten att ändra eller upphäva stöd om kommissionen har konstaterat att stödet är oförenligt med den inre marknaden. ([182]) Unionsdomstolarna har också konsekvent hävdat att avsikten med en medlemsstats skyldighet att upphäva stöd som kommissionen har betraktat som oförenligt med den inre marknaden är att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades ([183]).

(512) I detta sammanhang har unionsdomstolarna förklarat att detta mål är uppnått så snart mottagaren har återbetalat det belopp som har beviljats i form av rättsstridigt stöd, varigenom stödmottagaren förlorar de fördelar han åtnjöt över sina konkurrenter på marknaden och den situation som förelåg före utbetalningen av stödet är återställd ([184]).

(513) I linje med denna rättspraxis anges följande i artikel 16.1 i rådets förordning (EU) 2015/1589 ([185]): ”Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren.”

(514) Med tanke på att de ifrågavarande åtgärderna genomfördes i strid mot artikel 108.3 i EUF-fördraget och är att anse som olagligt och oförenligt stöd, ska de återbetalas för att återställa den situation som rådde på den inre marknaden innan de beviljades. Återkravet ska omfatta perioden från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarnas förfogande till och med den dag det har återbetalats. Det belopp som ska återkrävas ska innefatta ränta till och med den dag det har återbetalats.

(515) Stödmottagaren i det aktuella ärendet, Siremar under tvångsförvaltning, är redan föremål för ett insolvensförfarande. Återkravet kan göras genom att fordran på det stöd som ska återbetalas tas upp bland skulderna i bouppteckningen ([186]). I så fall måste upptagandet av fordran följas av i) att hela stödbeloppet återbetalas eller, om detta inte kan uppnås, ii) att det stödmottagande företaget likvideras och dess verksamhet definitivt upphör.

(516) Det oförenliga statliga stöd till förmån för Siremar under tvångsförvaltning och SNS som anges i skäl 505 måste återbetalas till Italien i den mån det har utbetalats. Det stödbelopp som ska återkrävas fastställs enligt följande:

a) Kapitalbeloppet för undsättningsstödet, dvs. 15 121 838,33 euro, plus återkravsränta från och med dagen för utbetalning av de två lånetrancherna och från och med den dag då den statliga garantin togs i anspråk av BIIS (dvs. den 28 februari 2011 för den första tranchen på 12 000 000 euro, den 23 mars 2011 för den andra tranchen på 3 000 000 euro och den 11 juli 2011 för beloppet på 121 838,33 euro) till och med den dag hela beloppet har återbetalats. Kommissionen noterar att Siremar under tvångsförvaltning redan har betalat kapitalbeloppet för stödet och delar av återkravsräntan.

b) I den utsträckning indirekta skatter på verksamheter och handlingar som rör överföringen av Siremars affärsgren ska betalas av säljaren (dvs. Siremar under tvångsförvaltning), motsvarar kapitalbeloppet för stödet de skatter som normalt ska betalas för dessa typer av transaktioner. Italien ska också beräkna skillnaden mellan det fasta pris som SNS betalade för registreringen av avtalet om köpet av Siremars affärsgren enligt 2010 års lag, och den avgift som normalt ska betalas enligt nationell lagstiftning. […] Italien ska också tillhandahålla en

([182]) Dom av den 12 juli 1973, kommissionen/Tyskland, C-70/72, EU:C:1973:87, punkt 13.
([183]) Dom av den 21 mars 1990, Belgien/kommissionen, C-142/87, EU:C:1990:125, punkt 66.
([184]) Dom av den 17 juni 1999, Belgien/kommissionen, C-75/97, EU:C:1999:311, punkterna 64 och 65.
([185]) Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).
([186]) Rangordningen av fordran på statligt stöd i bouppteckningen regleras av nationell lagstiftning, under förutsättning att rangordningen iakttar principen om ändamålsenlighet och principen om likvärdighet. Se punkt 64 i kommissionens tillkännagivande om återkrav av olagligt och oförenligt statligt stöd (EUT C 247, 23.7.2019, s. 1). Under alla omständigheter kan fordringen på statligt stöd inte rangordnas lägre än ordinarie fordringar utan säkerhet. När fordran på statligt stöd tas upp i den slutgiltiga bouppteckningen slutar räntan på återkravet att löpa.

förteckning över alla de handlingar som faktiskt befriades från skatt och beräkna de skatter som normalt ska betalas av Siremar och SNS och de skatter som faktiskt har betalats. Till dessa belopp ska läggas återkravsränta, från och med den dag eller de dagar de officiella dokumenten befriades från skatt till och med den dag hela beloppet har återbetalats.

(517) Italien ska dessutom inte undanta intäkterna från försäljningen av Siremars affärsgren från den bolagsskatt som ska betalas av Siremar under tvångsförvaltning.

11. **EKONOMISK KONTINUITET**

(518) Vid en försäljning eller överföring av mottagaren av olagligt och oförenligt stöd kan återbetalningsskyldigheten utvidgas till att även gälla andra företag till vilka mottagarens aktier eller verksamhet har överförts ([187]). Vid en överlåtelse av aktier (”share deal”) där mottagaren fortsätter att existera och bedriva verksamhet på marknaden och bara har bytt ägare kvarstannar skyldigheten att återbetala stödet hos mottagaren. Vid en överföring av tillgångar (”asset deal”) där ett annat företag fortsätter verksamheten med hjälp av alla eller delar av den ursprungliga mottagarens tillgångar, bör detta andra företag anses vara mottagare av det statliga stödet, under förutsättning att utformningen av överföringen eller försäljningen leder till slutsatsen att det förekommer en ekonomisk kontinuitet mellan de två företagen.

(519) Om det däremot, oavsett om alla eller delar av tillgångarna överförts, kan visas att fördelen av det olagliga stödet kvarstannar hos den ursprungliga mottagaren och det förvärvande företaget bedriver en väsentligt annorlunda verksamhet kvarstannar återbetalningsskyldigheten hos den ursprungliga stödmottagaren. Enligt rättspraxis kan följande kriterier beaktas vid bedömningen av huruvida det föreligger ekonomisk kontinuitet: omfattningen av överföringen (tillgångar och skulder, bibehållen personalstyrka, specifika uppsättningar av tillgångar (”bundled assets”), priset för överföringen, identitet mellan köparföretagets och ursprungsföretagets ägare, den tid då överföringen genomfördes (efter påbörjandet av undersökningen, efter inledandet av förfarandet eller efter det slutliga beslutet) och den ekonomiska logiken i transaktionen ([188]).

(520) Enligt samma rättspraxis kan de ovannämnda kriterierna beaktas i varierande grad i enlighet med de särskilda omständigheterna i det aktuella ärendet. Av detta följer att kommissionen inte måste beakta samtliga dessa kriterier, vilket framgår av uttrycket ”kan … beaktas” ([189]) och av att kriterierna inte är hierarkiskt ordnade. I det aktuella ärendet anser kommissionen i synnerhet att bedömningen av den ekonomiska kontinuiteten bör beakta den speciella karaktären hos transaktionen mellan Siremar under tvångsförvaltning och SNS, som omfattade privatiseringen av ett offentligt företag genom ett anbudsförfarande om ett tolvårigt avtal om allmännyttiga tjänster i kombination med de tillgångar som behövdes för att tillhandahålla de tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som definierades i avtalet. Siremar under tvångsförvaltning existerar fortfarande som en separat enhet, men bedriver ingen affärsverksamhet och är fortfarande föremål för konkursförfaranden med det primära syftet att ersätta sina fordringsägare och slutföra likvideringen.

(521) För att fastställa om det föreligger en ekonomisk kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och SNS och därmed fastställa huruvida det sistnämnda även ska hållas ansvarigt för att återbetala det oförenliga stöd som beviljats till det förstnämnda, har kommissionen tillämpat de kriterier som nämns ovan på de särskilda omständigheterna i det aktuella ärendet.

11.1 **Omfattningen av överföringen**

(522) Detta kriterium rör omfattningen av överföringen från Siremar (senare Siremar under tvångsförvaltning) till SNS i fråga om tillgångar och skulder, inbegripet avtalsförhållanden med anställda och leverantörer. Inledningsvis bör det noteras att ingen av de befintliga skulderna överfördes: de kvarstannade helt och hållet hos Siremar under tvångsförvaltning och gör så fortfarande vid tidpunkten för antagandet av detta beslut. Överföringen innebar en fullständig avskrivning av alla fordringar på de tillgångar som överläts, såsom inteckningar, utmätningar och prioriterade fordringar.

(523) När det gäller tillgångarna konstaterar kommissionen först och främst att försäljningsförfarandet för Siremars affärsgren genomfördes efter ett misslyckat försök att privatisera Tirrenia di Navigazione i dess helhet, med alla tillgångar och skulder, inklusive det dåvarande dotterbolaget Siremar. Det andra, framgångsrika

([187]) Målet Italien/kommissionen, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136.
([188]) Målet Fortischem a.s./ kommissionen, Mål T-121/15, ECLI:EU:T:2019:684, punkt 208.
([189]) Målet Ryanair/kommissionen, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, punkt 156.

privatiseringsförsöket av Siremars affärsgren rörde Siremars varumärke ([190]), de tillgångar som bedömdes som nödvändiga för att Siremar skulle kunna tillhandahålla de allmännyttiga tjänster som företaget ålagts och de avtalsförhållanden som hade samband med dessa, och hade en annorlunda och mindre omfattning jämfört med det första försöket (t.ex. omkring 45 % i fråga om antalet fartyg). De tillgångar som tillhörde Siremar under tvångsförvaltning och inte ansågs nödvändiga för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna såldes var för sig, via separata och oberoende anbudsförfaranden, och omfattade snabbfärjan Guizzo.

(524) Kommissionen konstaterar också, när det gäller personalstyrkan, att inga anställningsavtal överfördes från Siremar under tvångsförvaltning till CdI och senare till SNS. I samband med överföringar av företag ska enligt artikel 2112 i den italienska civillagen de befintliga anställningsavtalen övergå till köparen och samtliga anställda behålla alla rättigheter enligt dessa. Enligt lagdekret 270/1999 gäller dock denna normala ordning inte vid överföringar av affärsgrenar som står under tvångsförvaltning och tillhandahåller grundläggande allmännyttiga tjänster. Den nya ägaren är i stället skyldig att överta den personal som är nödvändig för att tillhandahålla tjänsten och avstå från kollektiva uppsägningar under två år (se skäl 195). Kommissionen konstaterar att den allmänna regeln skulle ha inneburit en tydlig kontinuitet mellan Siremar under tvångsförvaltning och SNS via CdI i fråga om personalstyrkan men att detta undantag i praktiken gjorde det möjligt för Siremar under tvångsförvaltning att säga upp alla anställningsavtal med sin personal. Därefter erbjöd CdI och senare SNS nya anställningsavtal till de personer som faktiskt var anställda för att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten.

(525) Skyldigheten att bibehålla antalet anställda fastställdes i en allmän lag som de italienska myndigheterna inte kunde bortse från vid försäljningen. Kommissionen konstaterar dock att det, även oavsett denna rättsliga skyldighet, i samband med sjöfartsverksamhet krävs ett obligatoriskt minsta antal anställda med särskilda kompetenser för driften av fartygen, som anges i bemanningstabellerna (se skäl 210). I det aktuella ärendet skulle i själva verket CdI, och senare SNS, efter att det tilldelats det nya avtalet behöva rekrytera omkring 500 anställda under en kort tidsperiod för att uppfylla sina skyldigheter. Det är därför högst sannolikt att SNS, av praktiska skäl och för att minska rekryteringskostnaderna, skulle ha anställt de flesta av de anställda i Siremar under tvångsförvaltning även om det inte hade varit skyldigt att erbjuda anställning.

(526) Mot denna bakgrund drar kommissionen slutsatsen att det visserligen förekom en kontinuitet i fråga om personalstyrkan men att den berodde på de faktiska omständigheterna i ärendet (dvs. överföringens omfattning) och allmänt tillämplig arbetslagstiftning. Å andra sidan överläts nästan alla tillgångar i Siremar under tvångsförvaltning, och inga av dess skulder överfördes till SNS. När det gäller omfattningen av överföringen generellt anser kommissionen att det finns tecken på ekonomisk kontinuitet mellan dessa företag.

11.2 **Priset för överföringen**

(527) Enligt fast rättspraxis utgör även en överföring av tillgångarna till ett pris som understiger marknadspriset ett tecken på ekonomisk kontinuitet mellan det likviderade företaget, som är skyldigt att återbetala stödet till staten, och det nybildade företaget. Kommissionen konstaterar i detta ärende att tillgångarna överfördes genom ett anbudsförfarande som var tillräckligt öppet, transparent och icke-diskriminerande så att ett marknadspris kunde erhållas, såsom beskrivs i avsnitt 8.1.3.4. Det finns inga bevis för att det kombinerade anbudsförfarandet för tillgångarna och avtalet om allmän trafik hade en negativ påverkan på resultatet av anbudsförfarandet. Italien har tvärtom visat att när separata anbudsförfaranden anordnades för vissa av Tirrenias och Siremars övriga fartyg kunde dessa bara säljas till skrotvärdet. De villkor som ställdes för köparen, såsom kravet att bibehålla antalet anställda under två år, minskade i själva verket inte priset, vilket fastställs i rapporten från Ecorys (se skäl 121). Det pris som SNS till slut betalade, dvs. 55,1 miljoner euro, var dessutom högre än det minimipris som fastställts i den oberoende utvärderingen av Banca Profilo, dvs. 55 miljoner euro, och SNS måste betala en årlig ränta på 1,5 % för de två uppskjutna delbetalningarna på 9 miljoner var. Såsom påpekas i skäl 122 uppskattades marknadsvärdet i den andra Ecorys-rapporten vid tidpunkten för överföringen av affärsgrenen till SNS till ett mycket lägre belopp på 39,9 miljoner euro enligt en aktievärderingsmetod. Kommissionen konstaterar avslutningsvis att de många uppmaningarna om förbättrade anbud under anbudsförfarandet (se skälen 79–100) tydligt visar att det fanns en konkurrensdynamik mellan CdI och SNS, och även om CdI till slut uteslöts från förfarandet var företaget vid den tidpunkt då SNS först formulerade sitt vinnande anbud, fortfarande en aktiv anbudsgivare i förfarandet. Det är etablerad rättspraxis att när en offentlig myndighet säljer ett företag genom ett öppet, transparent och villkorslöst anbudsförfarande kan det presumeras att marknadspriset motsvarar det högsta bindande

([190]) Såsom beskrivs i fotnot 41 erbjuder SNS dock för närvarande endast sina tjänster som antingen Caronte & Tourist eller som Liberty Lines, och inte självt (se t.ex. Siremars webbplats, http://siremar.it/, som omedelbart vidarebefordrar den som går in på webbplatsen till en av de två företagens webbplatser).

och trovärdiga anbud som mottas. Även om det förekommit otillåtna villkor i anbudsförfarandet kan denna slutsats ändå kvarstå enligt rättspraxis, om dessa villkor inte framkallar en nedsättning av anbudet ([191]).

(528) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att omständigheterna för överföringen utesluter att eventuella fördelar som Siremar under tvångsförvaltning har mottagit har överförts till SNS. Priset på överföringen kan således inte anses utgöra en indikator på ekonomisk kontinuitet i detta ärende.

11.3 **Ägarnas identitet**

(529) Om överföringen av tillgångar sker mellan två närstående enheter är detta ett tecken på att syftet med överföringen kan vara att kringgå skyldigheten att återbetala stöd som har konstaterats vara olagligt och oförenligt enligt ett beslut från kommissionen. I detta ärende konstaterar kommissionen att det inte fanns och inte finns någon som helst koppling mellan Siremar under tvångsförvaltning och SNS. Det förstnämnda var ett offentligt företag som i slutändan helt ägdes av ekonomiministeriet (se skäl 22). Det sistnämnda var ett privat företag som ägdes till 50 % av Ustica Lines SpA och till 50 % av Caronte & Tourist SpA Kommissionen konstaterar därför att Siremar under tvångsförvaltning inte kunde utöva något inflytande över SNS eller omvänt.

(530) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att även kriteriet för att fastställa aktieägarnas identitet visar på att det inte förekommer ekonomisk kontinuitet i detta fall.

11.4 **Tidpunkten för överföringen**

(531) Om överföringen av tillgångar ägde rum efter det att kommissionen antagit ett beslut som anförde tvivel om förenligheten hos ett stöd som redan har beviljats är detta ytterligare ett tecken på att denna överföring kan ha anordnats för att kringgå ett beslut om återkrav. I det aktuella ärendet noterar kommissionen att inbjudan att anmäla intresse offentliggjordes den 4 oktober 2010 medan SNS lade fram sitt bindande anbud den 23 maj 2011. Kommissionens beslut att inleda en formell granskning av bland annat privatiseringen av Siremars affärsgren antogs flera månader senare, den 5 oktober 2011. CdI undertecknade därefter försäljningsavtalet den 20 oktober 2011, på grundval av sitt sista anbud som lämnades in den 13 oktober 2011. Överföringen slutfördes först den 30 juli 2012 på grund av rättsliga överklaganden mot tilldelningen av affärsgrenen och det nya avtalet till CdI. Därefter, den 7 november 2012, utvidgade kommissionen det formella granskningsförfarandet till att även omfatta bland annat det nya avtal som undertecknats av CdI. Affärsgrenen tilldelades till slut SNS i april 2016, efter de rättsliga förfaranden som beskrivs i avsnitt 2.3.3.2.

(532) Mot bakgrund av detta anser kommissionen att även om överföringen till SNS ägde rum efter 2011 och 2012 års beslut, när SNS utarbetade och lade fram sitt bindande anbud, dvs. i maj 2011, kunde varken SNS eller Siremar under tvångsförvaltning ha vetat att kommissionen några månader senare skulle inleda en formell granskning. Det förefaller ytterst osannolikt att någon av parterna redan skulle ha känt till innehållet i 2011 och 2012 års beslut, och då skulle beräkna de risker besluten medförde och besluta att överföra tillgångarna för att omintetgöra granskningsförfarandets syfte.

(533) Kommissionen konstaterar att Italien informerade kommissionen om sin avsikt att sälja Siremars affärsgren i kombination med det nya avtalet i god tid, i samband med diskussioner med kommissionen om genomförandet av den nya cabotageförordningen (se även avsnitt 2.4). Italien anmälde även, av rättssäkerhetsskäl, förslaget till nytt avtal (se skäl 9). Även detta är ett tecken på att Italien inte avsåg att kringgå ett eventuellt framtida beslut om återkrav genom att arrangera överföringen av affärsgrenen och tilldelningen av det nya avtalet på det sätt som har beskrivits och bedömts i avsnitt 8.1.3.

(534) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen, även om överföringen till SNS ägde rum efter antagandet av 2011 och 2012 års beslut och med beaktande av de särskilda omständigheter som just beskrivits, i synnerhet de utdragna rättsliga förfarandena mot den första tilldelningen av affärsgrenen till CdI, att tidpunkterna för händelserna tyder på att ingen ekonomisk kontinuitet föreligger i detta fall.

11.5 **Den ekonomiska logiken i överföringen**

(535) Detta kriterium rör både parternas avsikter med överföringen av tillgångar och den ekonomiska logiken mot bakgrund av den framtida verksamheten i det företag som kommer att förvalta tillgångarna. I detta sammanhang konstaterar kommissionen först, å ena sidan, att avsikten hos de italienska myndigheterna var att uppfylla skyldigheten att liberalisera transportsektorn i enlighet med cabotageförordningen genom att privatisera den viktigaste offentliga aktören, Tirreniagruppen, inbegripet Siremar, och genom att tilldela uppdraget att tillhandahålla den allmänna trafiken till det förvärvande företaget. Även om det inte fanns något krav på det i den förordningen var denna överföring av både tillgångarna och ersättningen för den allmänna trafikplikten ett av de alternativ som Italien kunde använda sig av för att genomföra denna liberalisering (se skäl 136) och var under

([191]) Se domstolens dom av den 24 oktober 2013, Land Burgenland m.fl./kommissionen, de förenade målen C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punkterna 94–96.

dessa omständigheter optimalt i fråga om försäljningspriset jämfört med att använda sig av två separata förfaranden (se skäl 393). Å andra sidan hade SNS för avsikt att trafikera de linjer som omfattades av den allmänna trafikplikten på ett effektivare sätt än vad Siremar (senare under tvångsförvaltning) hade gjort och därmed uppnå en vinst.

(536) Verksamhetens omfattning, dvs. tillhandahållande av sjöfartstjänster till och mellan vissa sicilianska öar enligt specifika allmännyttiga skyldigheter avseende turtäthet, priser och fartygens egenskaper, förblir i huvudsak densamma.

(537) När det gäller företagets framtida verksamhet konstaterar kommissionen att även om SNS faktiskt erbjuder samma eller mycket likartade förbindelser och frekvenser jämfört med Siremar, är detta en logisk följd av kravet på att fortsätta tillhandahålla verkliga tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med det nya avtalet. Kontinuiteten i fråga om den allmänna trafiken bör med andra ord inte förväxlas och blandas ihop med ekonomisk kontinuitet i den mening som avses i bestämmelserna om statligt stöd. Kommissionen anser att Italien inte skulle kunna ha ändrat omfattningen av de allmännyttiga tjänster som SNS tillhandahöll utan att omintetgöra det verkliga syftet med det nya avtalet, dvs. att i) säkerställa den territoriella kontinuiteten mellan fastlandet och öarna, och ii) bidra till den ekonomiska utvecklingen på de berörda öarna.

(538) Kommissionen konstaterar att de villkor som SNS omfattas av för det dagliga tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna skiljer sig från de villkor som gällde till och med 2009. Ersättningsbeloppet fastställs genom en annan mekanism som kräver att operatören bedriver verksamheten på ett effektivt sätt. Eftersom det inte finns någon garanti för full kostnadstäckning och eftersom den nominella ersättningen fastställs för flera år (dvs. minskar i reella termer) hade SNS dessutom inget annat val än att genomföra en översyn av den affärsstrategi som Siremar följde. Den senare har under sin långa historia i Tirreniagruppen alltid helt och hållet bedrivit sin verksamhet som en allmännyttig tjänst, utan någon strategi för att uppnå en hållbar lönsamhet, medan Siremar under tvångsförvaltning hade som syfte att på ett ordnat sätt avveckla företaget samtidigt som det säkerställde fortsättningen av den allmänna trafiken till dess att äganderätten överfördes till CdI och senare till SNS efter anbudsförfarandet.

(539) Kommissionen noterar att CNS i sin första affärsplan, som omfattar perioden 2011–2022 och utarbetades i maj 2011, har föresatt sig att effektivisera fartygsflottan i fråga om underhåll, försäkringar och bränslekostnader, förbättra online-försäljningen, spara in på arbetskraftskostnader genom nya anställningsavtal och minska kostnaderna genom att ingå nya avtal med leverantörer. I sin andra affärsplan, som omfattar perioden 2016–2027 och utarbetades i februari 2016, uppdaterade SNS sina finansiella prognoser och antaganden baserat på uppgifter från CdI, ändrade fördelningen av vissa fartyg till de olika linjerna, särskilt när det gäller endast passagerartrafik, och ändrade vissa antaganden om personalkostnader och avskrivningar ([192]). Från och med den 1 september 2016 delade SNS upp sin verksamhet mellan färjetrafik och endast passagerartrafik och anvisade dem till Caronte & Tourist respektive Liberty Lines samt överförde sina tillgångar på motsvarande sätt. Kommissionen konstaterar att detta utgör en avgörande skillnad i genomförandet av de allmännyttiga tjänsterna mellan SNS och Siremar under tvångsförvaltning.

(540) SNS fullgjorde således sina allmännyttiga skyldigheter enligt annorlunda driftsförhållanden än Siremar under tvångsförvaltning, baserat på sin egen affärsstrategi. De italienska myndigheterna ställde inga krav på att SNS skulle följa en speciell affärsmodell eller ha en viss omfattning på sin verksamhet, utöver de som anges i det nya avtalet, och inte heller på att det skulle överta vissa särskilda tillgångar eller anställda som inte hade nära koppling till tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänster som definieras i det nya avtalet. I det avseendet hade (och har) SNS frihet att efter eget gottfinnande ändra hur verksamheten bedrivs.

(541) Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att även om de allmännyttiga tjänsterna, i fråga om linjer och frekvens, oundvikligen är snarlika eftersom de tillgodoser snarlika behov av allmännyttiga tjänster är villkoren för att tillhandahålla dem och den affärsstrategi som ligger till grund för detta annorlunda. Verksamhetens likhet i praktiken berodde på de mycket speciella omständigheterna i ärendet och uppvägs av de annorlunda ekonomiska begränsningarna för den verksamhet som SNS bedrev. När det gäller transaktionens logik generellt anser kommissionen att det finns vissa tecken på förekomst av ekonomisk kontinuitet i detta ärende.

11.6 **Slutsats om den ekonomiska kontinuiteten mellan Siremar under tvångsförvaltning och SNS**

(542) På grundval av ovanstående konstaterar kommissionen att priset för överföringen, tidpunkten och ägarnas identitet inte på något sätt tyder på en ekonomisk kontinuitet. Även om transaktionernas omfattning och den ekonomiska logiken skulle kunna tyda på förekomst av en ekonomisk kontinuitet konstaterar kommissionen när det gäller dessa kriterier att eventuella tecken på en potentiell kontinuitet beror på de mycket speciella

([192]) Affärsplanen för 2016–2027 omfattade inte linjernas turtäthet (se skäl 123). Den omfattade inte heller de viktigaste strategiska ”drivkrafterna” för affärsplanen, som togs med i affärsplanen för 2011–2022: nya anställningsavtal för alla anställda, internetförsäljning, bränsleeffektivitet och driftseffektivitet.

omständigheterna för transaktionen, dvs. kombinationen av överföringen av tillgångar med ett avtal om allmän trafik inom ramen för ett och samma förfarande, transaktionens storlek och generellt tillämpliga arbetslagar. I synnerhet finns inget tecken på kringgående av återkravsskyldigheten. Mot bakgrund av detta drar kommissionen efter en samlad bedömning slutsatsen att det inte föreligger någon ekonomisk kontinuitet mellan Siremar och SNS. Detta innebär också att skyldigheten att återbetala det olagliga och oförenliga stöd som beviljats till förmån för Siremar inte ska utvidgas till att även omfatta SNS.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Den ersättning som Siremar beviljats och den förtöjningsprioritering som tilldelats för att tillhandahålla sjöfartstjänster inom ramen för förlängningen av det ursprungliga avtalet under perioden 1 januari 2009–30 juli 2012 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Med undantag för det statliga stöd som beviljades för trafiken av linjerna D1 (Trapani–Pantelleria), D4 (Porto Empedocle–Linosa–Lampedusa), D5 (Palermo–Ustica) och ALD/1 (Palermo–Ustica), genomfördes det statliga stödet olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

2. Det stöd som avses i punkt 1 i denna artikel är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 2

1. Förlängningen av undsättningsstödet från och med den 28 augusti 2011 till och med den 18 september 2012 utgör stöd till förmån för Siremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det statliga stödet genomfördes olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

2. Det stöd som avses i punkt 1 i denna artikel, vilket uppgår till 15 121 838,33 euro, är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 3

1. Befrielsen från indirekta skatter på överföringen av Siremars affärsgren till SNS utgör statligt stöd till förmån för Siremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det statliga stödet genomfördes olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

2. Den omständigheten att SNS betalade en fast avgift för registreringen av avtalet om köpet av Siremars affärsgren i enlighet med 2010 års lag, i stället förden avgift som normalt ska betalas enligt nationell lag, utgör statligt stöd till förmån för SNS i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det statliga stödet genomfördes olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

3. Befrielsen från bolagsskatt på intäkterna från försäljningen av Siremars affärsgren till SNS utgör statligt stöd till förmån för Siremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det statliga stödet genomfördes olagligen av Italien i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

4. Det stöd som avses i punkterna 1, 2 och 3 i denna artikel är oförenligt med den inre marknaden.

5. Vid tidpunkten för antagandet av detta beslut har Italien ännu inte betalat ut det stöd som avses i punkt 3 i denna artikel.

Artikel 4

1. Tilldelningen av det nya avtalet för perioden 11 april 2016–11 april 2028, i kombination med Siremars affärsgren och förtöjningsprioriteringen till SNS utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

2. Möjligheten att utnyttja medel från *Fondo Aree Sottoutilizzate* för att täcka likviditetsbehov, i enlighet med 2010 års lag, utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

3. Möjligheten att tillfälligt utnyttja de ekonomiska medel som redan avsatts för upprustning och modernisering av fartygsflottan för att täcka akuta likviditetsbehov enligt 2010 års lag utnyttjades inte vad gäller Siremar. Därför utgör den inte statligt stöd till Siremar i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Artikel 5

1. Italien ska från stödmottagarna återkräva det oförenliga stöd som avses i artiklarna 2 och 3, i den utsträckning det har betalats ut.

2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats.

3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i förordning (EG) nr 794/2004 och förordning (EG) nr 271/2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004.

4. På grundval av tillgängliga uppgifter konstaterar kommissionen att stödmottagaren redan har återbetalat kapitalbeloppet för det stöd som avses i artikel 2 samt en del av återkravsräntan.

5. Italien ska, med verkan från den dag då detta beslut antas, upphöra med alla utbetalningar av det stöd som avses i artikel 3.2.

Artikel 6

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 5 ska genomföras omedelbart och effektivt.

2. Italien ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgivits.

Artikel 7

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Italien lämna följande uppgifter till kommissionen:

— Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från stödmottagarna.

— En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.

— Dokument som visar att stödmottagarna har anmodats att betala tillbaka stödet.

2. Italien ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 6 har slutförts. Italien ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Italien ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagarna.

Artikel 8

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Kommissionen får, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 30 i rådets förordning (EU) 2015/1589, offentliggöra de stödbelopp och räntebelopp som har återkrävts i enlighet med detta beslut.

Utfärdat i Bryssel den 17 juni 2021.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Verkställande vice ordförande