РЕШЕНИЕ (ЕС) 2022/795 НА КОМИСИЯТА

от 10 септември 2021 година

относно държавна помощ SA.48171 (2018/C) (ex 2018/NN, ex 2017/FC), приведена в действие от Италия в полза на Alitalia

(нотифицирано под номер C(2021) 6659)

(само текстът на италиански език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

след като уведоми заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с горепосочените разпоредби ([1]) и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

(1) Съответно на 5, 12 и 15 май 2017 г. авиокомпаниите Ryanair Ltd („Ryanair“), Adria Airways d.o.o. („Adria“) и IAG International Airlines Group S.A. („IAG“) (наричани заедно „жалбоподателите“) подадоха три официални жалби до Комисията, в които се твърди, че Италия е предоставила неправомерна и несъвместима държавна помощ на Alitalia — Società Aerea Italiana S.p.A. in amministrazione straordinaria („Alitalia“). Жалбоподателите посочват, че на 2 май 2017 г. италианските органи са предоставили на Alitalia помощ за осигуряване на ликвидност под формата на заем в размер на 600 милиона евро („първоначалния заем“). Жалбоподателите твърдят, че първоначалният заем е представлявал неправомерна и несъвместима държавна помощ.

(2) На 14 юни 2017 г. Комисията препрати жалбите на италианските органи, като поиска от тях да изяснят въпросите, повдигнати в тези жалби. Италианските органи отговориха на това искане на 18 юли 2017 г., а на 30 ноември 2017 г. Комисията препрати този отговор на жалбоподателите.

(3) На 20 юни, 12 септември и 16 октомври 2017 г. IAG предостави допълнителна информация и актуални данни относно разширяването на мрежата от маршрути на Alitalia след отпускането на първоначалния заем.

(4) На 30 октомври 2017 г. Adria представи информация, в която се посочва, че с Наредба-закон № 148 от 16 октомври 2017 г. „Спешни разпоредби по финансови въпроси и за неотложни нужди“ ([2]) („Наредба-закон № 148/2017“) е предвидено отпускането на заем в размер на 300 милиона евро в полза на Alitalia („допълнителния заем от 300 милиона евро“), с което общият размер на заема достига 900 милиона евро (първоначалният заем и допълнителният заем от 300 милиона евро ще бъдат наричани заедно „двата държавни заема“).

(5) На 21 декември 2017 г. Комисията изпрати искане за информация до италианските органи, които отговориха на това искане на 24 януари 2018 г.

(6) На 23 януари 2018 г. Италия изпрати уведомление за двата държавни заема като помощ за оздравяване по смисъла на Насоките за държавна помощ за оздравяване и преструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение ([3]) („Насоките за оздравяване и преструктуриране“).

([1]) ОВ C 256, 20.7.2018 г., стр. 4.

([2]) Decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148 - Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili (GU Serie Generale № 242, 16.10.2017 г.).

([3]) Съобщение на Комисията „Насоки за държавна помощ за оздравяване и преструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение“ (ОВ C 249, 31.7.2014 г., стр. 1).

(7) С писмо от 23 април 2018 г. Комисията уведоми Италия, че е решила да открие процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от ДФЕС, по отношение на двата държавни заема.

(8) Решението на Комисията за откриване на процедурата („решението за откриване на процедурата“) беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* на 20 юли 2018 г. Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си относно решението за откриване на процедурата.

(9) Комисията получи мнения от Италия с писма от 25 май 2018 г. и 25 септември 2018 г., както и от три заинтересовани страни: i) Aegean Airlines S.A. („Aegean“), ii) заинтересована страна, която поиска самоличността ѝ да не се съобщава съгласно член 6, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета ([4]) („анонимната заинтересована страна“), и iii) Ryanair. На 15 ноември 2018 г. и на 17 януари 2019 г. Комисията изпрати мненията на трите заинтересовани страни на италианските органи, като ги прикани да представят своите коментари; те направиха това с писмо от 20 март 2019 г.

(10) На 17 септември 2018 г., 23 ноември 2018 г., 6 и 11 декември 2018 г., 26 февруари 2019 г., 10 май 2019 г. и 2 юли 2019 г. Комисията поиска допълнителни разяснения от италианските органи. На 19 септември 2019 г. и на 28 октомври 2019 г. Комисията изпрати напомняния относно липсващите отговори на искането за информация от 2 юли 2019 г.

(11) Италианските органи предоставиха на Комисията допълнителни мнения и информация на 1 октомври 2018 г., 9 и 27 ноември 2018 г., 17 декември 2018 г., 25 януари 2019 г., 11 февруари 2019 г., 1 и 18 април 2019 г., 15 май 2019 г., 3 и 12 юни 2019 г., 9 юли 2019 г., 6 август 2019 г., 2 октомври 2019 г., 17 октомври 2019 г. и 19 ноември 2019 г.

(12) Службите на Комисията проведоха срещи с италианските органи няколко пъти, включително на следните дати: 15 юни 2017 г., 26 юли 2017 г., 9 февруари 2018 г., 13 април 2018 г., 27 септември 2018 г., 14 ноември 2018 г., 14 декември 2018 г., 16 януари 2019 г., 20 февруари 2019 г., 21 февруари 2019 г., 9 април 2019 г., 20 юни 2019 г., 26 юли 2019 г. и 27 септември 2019 г.

(13) Комисията проведе срещи и с Alitalia (на 21 февруари 2019 г. и на 9 април 2019 г.), Aegean (на 10 януари 2019 г.), както и с анонимната заинтересована страна (на 21 март 2019 г.).

(14) На 7 март 2019 г. Adria ([5]) подаде нова жалба, в която се твърди, че отлагането на падежите на двата държавни заема представлява неправомерна и несъвместима помощ. На 22 март 2019 г. Комисията препрати тази жалба на италианските органи, като поиска от тях да изяснят въпросите, повдигнати в тази жалба. Италия отговори на това искане на 6 август 2019 г.

2. ОПИСАНИЕ НА ДВАТА ДЪРЖАВНИ ЗАЕМА И НА СЪОТВЕТНИТЕ ФАКТИ

2.1. Двата държавни заема, отпуснати от италианската държава

(15) На 23 април 2018 г. Комисията откри официална процедура по разследване по отношение на двата държавни заема („мярката“).

(16) Първоначалният заем е предвиден в Наредба-закон № 55 от 2 май 2017 г. „Спешни мерки за осигуряване на непрекъснатост на услугите, предоставяни от Alitalia S.p.A.“ ([6]). („Наредба-закон № 55/2017“). На 2 май 2017 г. Alitalia S.p.A беше поставено под извънредно управление (вж. съображение 41).

([4]) Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9).

([5]) Adria вече е подало жалба относно първоначалния заем и жалба относно допълнителния заем в размер на 300 милиона евро (вж. съображения 1 и 4), но не е представило мнения по решението за откриване на процедурата.

([6]) Decreto-legge 2 maggio 2017, n. 55 - Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia S.p.A. (GU Serie Generale № 100, 2.5.2017 г.). Въпреки че Наредба-закон № 55/2017 е отпаднала, тъй като не е преобразувана в закон в съответния срок, действието ѝ е било продължено със Закон № 96 от 21 юни 2017 г.

(17) Член 1 от Наредба-закон № 55/2017 предвижда, че „за да се избегне прекъсване на услугата, предоставяна от Alitalia — Società Aerea Italiana — S.p.A. под извънредно управление, за вътрешните и международните въздушни връзки, включително тези със задължения за извършване на обществена услуга по смисъла на действащото европейско законодателство, като се вземат предвид обществените трудности и сериозните неудобства за ползвателите, които биха били причинени от такова прекъсване, с настоящото се предоставя финансиране в размер на шестстотин милиона евро срещу заплащане за срок от шест месеца (…) в полза на Alitalia — Società Aerea Italiana — S.p.A. под извънредно управление, което да бъде използвано за неотложните нужди, свързани с управлението на същото дружество и на други дружества от групата, обект на процедурата за извънредно управление (…)“. Въпреки че в законодателството за отпускане на помощта мярката се нарича „финансиране“ и че Италия и Alitalia не са сключили споразумение за заем, Комисията използва понятието „заем“, за да обозначи мярката, тъй като финансирането е подлежало на връщане с лихва.

(18) Държавата е предоставила първоначалния заем с лихвен процент на база 6-месечен Euribor плюс 1 000 базисни пункта, като заемът е трябвало да бъде погасен в рамките на шест месеца, считано от първия транш на заема, т.е. до 5 ноември 2017 г. Първоначалният заем е имал предимство пред погасяването на всички други задължения, натрупани от Alitalia по време на процедурата за извънредно управление.

(19) Първоначално Италия е отложила падежа на първоначалния заем с шест месеца, до 5 май 2018 г., с Наредба-закон № 148/2017; впоследствие със Закон № 172 от 4 декември 2017 г. ([7]) („Закон № 172/2017“) тя е отложила падежа до 30 септември 2018 г. С Наредба-закон № 38/2018 от 27 април 2018 г. е определено допълнително отлагане на падежа на първоначалния заем до 15 декември 2018 г. Впоследствие този падеж е променян няколко пъти (вж. раздел 2.2.1).

(20) Допълнителният заем в размер на 300 милиона евро е отпуснат от Италия с Наредба-закон № 148/2017, в резултат на което държавното финансиране е увеличено до 900 милиона евро. В член 12, параграф 2 от Наредба-закон № 148/2017 се предвижда, че „за да се гарантира изпълнението на задълженията за превоз, поети от извънредното управление до датата на продажбата на предприятието, без да се нарушава непрекъснатостта на услугата за въздушен превоз, за да се осигури редовното предоставяне на вътрешни и международни въздушни връзки, осъществявани от предприятията, посочени в алинея 1, докато приключи процедурата за продажба на предприятието, която трябва да бъде определена и приложена, размерът на финансирането … се увеличава с 300 милиона евро, които ще бъдат предоставени през 2018 г.“. Тъй като допълнителният заем в размер на 300 милиона евро е отпуснат като увеличение на сумата на първоначалния заем, се прилагат същите условия, включително лихвеният процент, както при първоначалния заем, с изключение на срока до падежа на заема. По-късно падежите на двата заема са били синхронизирани (вж. раздел 2.2.1).

(21) Съгласно Наредба-закон № 148/2017 допълнителният заем в размер на 300 милиона евро е трябвало да бъде изплатен от държавата на Alitalia през 2018 г. и да бъде възстановен до 31 декември 2018 г. С тази Наредба-закон също така срокът за приключване на тръжната процедура (вж. раздел 2.6) се удължава до 30 април 2018 г., за да се даде възможност за продажба на стопанската дейност на Alitalia.

2.2. **Хронология на изплащането на двата държавни заема**

(22) Първоначалният заем и допълнителният заем в размер на 300 милиона евро са отпуснати със законодателни актове и е трябвало да бъдат изплатени след приемането на указ на министъра на икономическото развитие съвместно с министъра на икономиката и финансите. Съгласно тези законодателни актове двата държавни заема са финансирани от бюджета, отпуснат на министъра на икономическото развитие.

(23) В съответствие с Наредба-закон № 55/2017 първоначалният заем е отпуснат, за да се избегне прекъсването на международните и вътрешните полети на Alitalia по време на извънредното управление, включително полетите, попадащи в обхвата на задълженията на Alitalia за извършване на обществена услуга, като се имат предвид сериозните обществени трудности и сериозните неудобства за ползвателите, които би причинило прекъсването на полетите на Alitalia.

([7]) Legge 4 dicembre 2017, n. 172 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili. Modifica alla disciplina dell'estinzione del reato per condotte riparatorie (GU Serie Generale № 284, 5.12.2017 г.).

(24) Първоначалният заем е трябвало да бъде отпуснат с указ на министъра на икономическото развитие съвместно с министъра на икономиката и финансите в срок от пет дни от поставянето на Alitalia под извънредно управление и е трябвало да бъде използван за спешни оперативни нужди на същото дружество и на други дружества от групата, подлежащи на процедурата за извънредно управление. Спешните оперативни нужди включват и нуждите, свързани с международните системи, използвани за уреждане на икономическите отношения с превозвачите.

(25) На 4 май 2017 г. извънредните комисари на Alitalia са поискали спешно предварително усвояване на 240 милиона евро от заема в размер на 600 милиона евро. Според италианските органи това е направено най-вече с цел i) да се избегне изчерпването на паричните средства, необходими за осъществяване на стопанската дейност на Alitalia в дните непосредствено след започването на процедурата за извънредно управление, и ii) да се позволи на Alitalia да плати депозита за обезпечение, поискан от Международната асоциация за въздушен транспорт (IATA). Без плащането на депозита за обезпечение е съществувал риск Alitalia да бъде временно изключено от системите ([8]), управлявани от IATA, които са от съществено значение за непрекъснатостта на дейността. Този депозит за обезпечение е платен през май 2017 г.

(26) През октомври 2017 г. на Alitalia е отпуснат втори транш от първоначалния заем в размер на 360 милиона евро. Според италианските органи той е бил предоставен по искане на извънредните комисари, за да се осигури на Alitalia необходимото финансиране за поддържане на редовни полети до приключване на продажбата на съответните стопански дейности.

(27) Според Наредба-закон № 148/2017, с която е отпуснат допълнителният заем в размер на 300 милиона евро, заемът е бил приведен в действие, за да се гарантира, че Alitalia и другите дружества от групата могат да изпълняват задълженията си за извършване на полети без прекъсване до продажбата на стопанските дейности на Alitalia.

(28) Наредба-закон № 148/2017 е преобразувана в закон със Закон № 172/2017. В този закон се посочва, че отпускането на заема е било необходимо, за да се гарантира изпълнението на задълженията за превоз на Alitalia.

(29) Допълнителният заем в размер на 300 милиона евро е отпуснат на Alitalia на 15 януари 2018 г.

2.2.1. *Синхронизиране на падежа на двата държавни заема*

(30) На 27 април 2018 г. с Наредба-закон № 38/2018 се предвижда ново удължаване на срока за погасяване на първоначалния заем до 15 декември 2018 г. В тази наредба-закон същата дата е определена и като нов краен срок за погасяване на допълнителния заем в размер на 300 милиона евро, като по този начин се синхронизират падежите на първоначалния заем и на допълнителния заем в размер на 300 милиона евро.

(31) На 14 декември 2018 г. с Наредба-закон № 135/2018 падежът за изплащане на двата държавни заема се определя на 30 дни от влизането в сила на продажбата на активите на Alitalia или във всеки случай не по-късно от 30 юни 2019 г.

2.2.2. *Разпоредби на Наредбата-закон относно растежа*

(32) На 30 април 2019 г. Италия е приела Наредба-закон № 34 относно „Спешни мерки за икономически растеж и за разрешаване на специфични кризисни ситуации“ ([9]) („Наредба-закон относно растежа“), в която се предвижда следното:

а) премахване на предимството на двата държавни заема пред всички други задължения, поети от Alitalia под извънредното управление;

б) удължаване на срока за погасяване на двата държавни заема до момента, в който активите на Alitalia бъдат продадени от извънредното управление;

([8]) Различни планове в рамките на международната система BSP (Billing and Settlement Plan) за уреждане на плащания във въздушния транспорт под егидата на IATA, системата CASS (Cargo Accounts Settlement System) на IATA за взаимни разчети при превозите на товари и клиринговата къща на IATA.

([9]) Decreto-legge 30 aprile 2019 г., n. 34 - Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi (GU Serie Generale № 100, 30.4.2019 г.). Наредба-закон № 34/2019 е преобразувана в закон със Закон № 58 от 28 юни 2019 г. (GU Serie Generale № 151, 29.6.2019 г.).

в) изплащане на дължимите на държавата лихви, начислени от датата на изплащане на двата държавни заема на Alitalia, най-късно до 31 май 2019 г.;

г) упълномощаване на Министерството на икономиката и финансите да използва лихвите, начислени по двата държавни заема, за записване на акции в новосъздаденото дружество, на което ще бъдат прехвърлени активите на Alitalia.

(33) В резултат на Наредбата-закон относно растежа от 31 май 2019 г. престават да се начисляват лихви по двата държавни заема.

(34) На 2 декември 2019 г. Наредбата-закон относно растежа е изменена с Наредба-закон № 137 „Спешни мерки за осигуряване на непрекъснатост на услугите, предоставяни от Alitalia — Società Aerea Italiana S.p.A., и Alitalia CityLiner S.p.A. под извънредно управление“ ([10]), с която падежът на дължимите лихви се синхронизира с този на главницата, тъй като актът предвижда удължаване на срока на плащането на главницата и лихвите до момента, в който активите на Alitalia бъдат продадени от извънредното управление.

(35) Оценката на двата държавни заема като единна мярка е представена в раздел 5.1.4.1.1.

2.3. **Бенефициерът**

(36) Бенефициерът на мярката е дружеството Alitalia — Società Aerea Italiana — S.p.A. in amministrazione straordinaria („Alitalia“) заедно с дъщерните дружества, които са пряко и непряко притежавани от него.

(37) Както в Наредба-закон № 55/2017, която е правното основание за първоначалния заем, така и в Наредба-закон № 148/2017, която е правното основание за допълнителния заем в размер на 300 милиона евро, се предвижда, че двата държавни заема се предоставят в полза на Alitalia. С Наредба-закон № 55/2017 се предоставя „финансиране на заем в размер на 600 милиона евро срещу заплащане … в полза на Alitalia — Società Aerea Italiana — S.p.A.“ (вж. съображение 17); Наредба-закон № 148/2017 се отнася до финансирането, предоставено с Наредба-закон № 55/2017, като се предвижда допълнителен заем в размер на 300 милиона евро в полза на Alitalia.

(38) Alitalia е дружество със седалище във Фиумичино, Рим, което работи в сектора на въздушния транспорт. Към 31 декември 2017 г. общият брой на служителите на Alitalia е 11 377 ([11]). Акционерната структура на Alitalia и структурата на Alitalia Group са показани на графика 1 ([12]), а акционерите на Compagnia Aerea Italiana S.p.A. („CAI“) ([13]) към май 2019 г. — в таблица 1.

([10]) Decreto-legge 2 dicembre 2019 г., n. 137 — Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia — Società Aerea Italiana S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria (GU Serie Generale № 282, 2.12.2019 г.).

([11]) Както е посочено в доклада на извънредните комисари от 11 юли 2018 г., който е достъпен на адрес: http://www.amministrazionestraordinariaalitaliasai.com/pdf/alitalia/allegato_2_alitaliarelazione2017.pdf.

([12]) Графика 1 е изготвена въз основа на информацията, съдържаща се в приложение 6 „Организационна структура на Alitalia Group“ към уведомлението за помощ за оздравяване, подадено от Италия на 23 януари 2018 г. (вж. съображение 6).

([13]) Други акционери с дял, равен на или по-малък от 1 %, са Factorit S.p.A. (1 %), Macca Srl (0,96 %) и Air France-KLM с остатъчния дял (0,73 %).

Графика 1

Структура на собствеността на Alitalia и структура на Alitalia Group към 23 януари 2018 г.

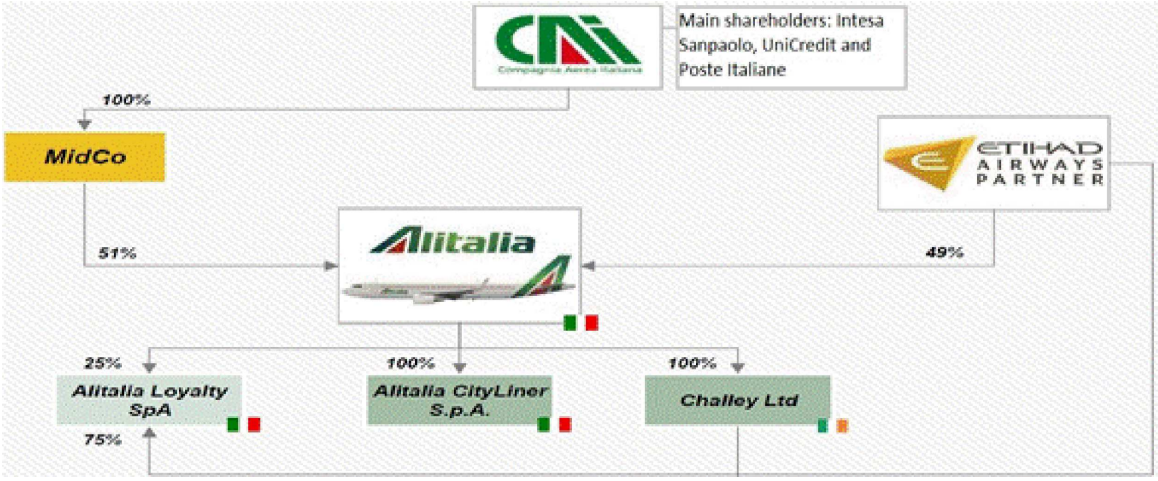


Таблица 1

Акционери на CAI през май 2019 г. (доколкото е известно на Комисията, структурата на акционерите остава непроменена)

Shareholders of CAI, May 2019	Ownership %
Unicredit S.p.A	36.59
Intesa Sanpaolo	27.48
Banca Popolare di Sondrio Societa Cooperativa per Azioni	9.11
Atlantia S.p.A	6.52
Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A	6.11
MPS Leasing & Factoring S.p.A	3.97
IMMSI S.p.A	2.18
Poste Italiane S.p.A	2.02
PIRELLI & C.S.P.A.	1.4
Other shareholders equal or below 1%	4.62
Total	**100**

(39) Към момента на поставянето му под извънредно управление Alitalia притежава целия акционерен капитал на Alitalia CityLiner S.p.A. („Cityliner“) и на Challey Ltd. Cityliner — регионална авиокомпания, изцяло притежавана от Alitalia ([14]), която функционира като доставчик на капацитет за превоз на Alitalia ([15]), покриващ част от мрежата за полети на къси разстояния. Challey Ltd. е подразделение на холдингово дружество със седалище в Ирландия, като самото то контролира други дружества, също със седалище в Ирландия („ирландски дъщерни дружества“), които притежават целия флот от въздухоплавателни средства, използвани от Alitalia и CityLiner и регистрирани в Ирландия, както и миноритарни участия в други дружества, които са частична негова собственост. Challey Ltd и ирландските дъщерни дружества не са под извънредно управление. Alitalia, заедно с дъщерните си дружества, съответно образува Alitalia Group ([16]) („Alitalia Group“). Тъй като Alitalia представлява преобладаващата част от дейностите на Alitalia Group и в него работят 97 % от всички служители на Alitalia Group ([17]), всяка оценка, отнасяща се до групата, обхваща *mutatis mutandis* и Alitalia.

(40) Alitalia е 49 % собственост на Etihad Investment Holding Company LLC и 51 % собственост на MIDCO S.p.A., което пък на свой ред е 100 % собственост на CAI S.p.A. През периода след придобиването му от CAI S.p.A. през 2008 г. Alitalia постоянно генерира загуби. В началото на 2017 г. то се опитва да подобри положението си с амбициозен план за намаляване на разходите, включващ съкращаване на разходите с повече от 1 милиард евро, което е трябвало да създаде предпоставки за допълнително финансиране (2 милиарда евро, включително нови парични средства в размер на 900 милиона евро), под ръководството главно на акционера Etihad („план за оздравяване“, вж. раздел 4.2.1.1). Планът за оздравяване е трябвало да бъде въведен чрез процедура, предшестваща производството по несъстоятелност ([18]). За тази процедура ([19]) е било необходимо споразумение с работниците ([20]), тъй като основните мерки за намаляване на разходите биха ги засегнали. Споразумението обаче е било отхвърлено при допитването до работниците, проведено на 24 април 2017 г., поради планираните мерки за намаляване на разходите за труд, съгласно които се е предвиждало, наред с другото, намаляване на средната заплата с 33 %. Тъй като изпълнението на плана за оздравяване се е оказало невъзможно, а акционерите не са осигурили допълнително финансиране, Alitalia е било поставено под извънредно управление.

2.4. **Процедурата за извънредно управление**

(41) По искане на управителния съвет на Alitalia дружеството е поставено под извънредно управление ([21]) с указ на италианското Министерство на икономическото развитие от 2 май 2017 г. С този указ са назначени и трима извънредни комисари за управление на Alitalia. След това Alitalia е обявено в несъстоятелност с решение на Съда на Чивитавекия от 11 май 2017 г. Впоследствие на 12 май 2017 г. Cityliner ([22]) също е поставено под извънредно управление с указ на италианското Министерство на икономическото развитие. След това Cityliner е обявено в несъстоятелност с решение на Съда на Чивитавекия от 26 май 2017 г.

([14]) Вж. Указа на министъра на икономическото развитие от 12 май 2017 г. за поставяне на Cityliner под извънредно управление, публично достъпен на уебсайта на извънредното управление на Alitalia: www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/estensione_procedura.pdf.

([15]) Вж. точка 85 на страница 55 и следващите от Доклада относно причините за несъстоятелността на Alitalia и Cityliner (Relazione sulle cause di insolvenza di Alitalia e Cityliner), изготвен на 26 януари 2018 г. от извънредните комисари и публикуван на уебсайта на извънредното управление на Alitalia: http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/relazione_cause_insolvenza.pdf.

([16]) Вж. http://corporate.alitalia.com/static/upload/201/0000/20160325_alitalia_sai_mogc-231_general-section.pdf

([17]) Вж. раздел 1.2.2 на страница 20 от програмата за извънредно управление (програмата за ИУ), публикувана на уебсайта на извънредното управление на Alitalia: http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/programma_0418.pdf.

([18]) Член 67 от Regio Decreto 16 marzo 1942 г., n. 267 — Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa (GU Serie Generale № 81, 6.4.1942 г., с последващи изменения през годините). Този указ ще бъде наричан „италианският Закон за несъстоятелността“.

([19]) „Piano di risanamento“ съгласно член 67, трета алинея, буква г) от Италианския закон за несъстоятелността е процедура за дружества, които изпитват обратими финансови затруднения, т.е. съществува възможност финансовите затруднения да бъдат преодолени поради специфичния им поправим характер и наличието на подходящи ресурси. В рамките на тази процедура усилията за възстановяване се управляват от дружеството, а не от съдебния орган.

([20]) Според доклада на извънредните комисари от 11 юли 2018 г. (вж. бележка под линия 20) към 31 декември 2017 г. в Alitalia Group е имало 11 755 действащи трудови договора, което съответства на 10 871 служители на пълно работно време в Alitalia S.p.A и в CityLiner. Към 31 декември 2016 г., съгласно доклада на KPMG (вж. раздел 4.2.1.2), в Alitalia Group (включваща и ирландските дъщерни дружества) са били наети 10 781 служители на пълно работно време.

([21]) Съгласно закона Marzano във връзка със закона Prodi-bis.

([22]) Cityliner е описано в съображение 39.

(42) В становището си от 20 март 2019 г. италианските органи посочват, че поради поставянето на Alitalia в процедура за извънредно управление частните акционери са били лишени от всички правомощия за управление и надзор на Alitalia. На тяхно място, по силата на законодателството, уреждащо извънредното управление, управлението на дружеството е възложено на извънредни комисари до одобряването на програма за извънредно управление (наричана по-нататък „програмата за ИУ“) от министъра на икономическото развитие. След приемането на програмата за ИУ те са щели да бъдат упълномощени да продават активите на Alitalia под надзора на Министерството на икономическото развитие.

(43) На 26 януари 2018 г. извънредните комисари на Alitalia са предоставили на Министерството на икономическото развитие програма, насочена към продажбата на активи на Alitalia в експлоатация ([23]) в рамките на една година, която е одобрена с министерско постановление от 23 март 2018 г. На 7 май 2019 г. първоначалният срок за приключване на програмата за продажба е отложен до 23 март 2020 г.

(44) Процедурата за продажба, предвидена в одобрената програма за УИ, обхваща активите, свързани със стопанската дейност на Alitalia и Cityliner — дружествата под извънредно управление.

2.4.1. *Извънредно управление (Законодателен указ № 270/1999, закон Prodi-bis)*

(45) Извънредното управление е производство по несъстоятелност, предвидено в Законодателен указ № 270 от 8 юли 1999 г. ([24]) („закон Prodi-bis“) за обявяване в несъстоятелност на големи дружества, чиято цел е те да бъдат оздравени, като се запази стойността им чрез продължаване на дейността им до преструктуриране или продажба на активите. Дружествата се поставят под извънредно управление само ако възстановяването на икономическото им равновесие изглежда възможно.

(46) При извънредното управление предишният акционер е лишен от правомощията си да взема решения, докато дружеството продължава да извършва дейност. Ръководството на стопанската дейност и управлението на активите на дружеството се поемат от извънредните комисари. Те се назначават от съда, който обявява дружеството в несъстоятелност. Извънредните комисари действат в съответствие с програмата за *ИУ* (преструктуриране или продажба на активи), одобрена от министъра на икономическото развитие.

(47) Когато процедурата за извънредно управление влезе в сила, дълговете, натрупани преди процедурата, се замразяват и стават подчинени на дълговете, натрупани по време на извънредното управление в резултат на продължаването на стопанската дейност. Привилегированият статут на тези дългове, натрупани по време на извънредното управление, е предвиден в изрична разпоредба на закона.

2.4.2. *Извънредно управление на големи предприятия с най-малко 500 работници и дълг от 300 милиона евро (Наредба-закон № 347/2003, закон Marzano)*

(48) За големите предприятия с най-малко 500 работници и дълг най-малко 300 милиона евро се прилагат допълнителни специални правила съгласно Наредба-закон № 347 от 23 декември 2003 г. ([25]) („закона Marzano“). Alitalia попада в приложното поле на закона Marzano, тъй като, както е посочено в решението за обявяване на Alitalia в несъстоятелност, Alitalia има „над петстотин подчинени служители за период от поне една година и дългове, възлизащи на сума, надвишаваща триста милиона евро“ ([26]).

(49) Съгласно закона Marzano дружествата могат да подадат искането си за поставяне под извънредно управление, както е предвидено в посочения закон, направо до Министерството на икономическото развитие, дори преди съдът да се произнесе по тяхната платежоспособност. Извънредните комисари се назначават от министъра на икономическото развитие, а не от съда. Те работят под надзора на министъра на икономическото развитие. Първоначалната продължителност на извънредното управление е 12 месеца от момента на одобряване на програмата за *ИУ* от министъра на икономическото развитие, но може да бъде удължена с допълнителни (максимум) 36 месеца с постановление на министъра на икономическото развитие. В случай на група от дружества процедурата може да включва другите дружества от групата, освен дружеството майка (какъвто е случаят със Cityliner).

([23]) Съгласно член 4 от закона Marzano във връзка с член 27, параграф 2, буква а) и член 54 и следващите от закона Prodi-bis.

([24]) Decreto legislativo 8 luglio 1999 r., n. 270 - Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, a norma dell'articolo 1 della legge 30 luglio 1998, n. 274 (GU Serie Generale № 185, 9.8.1999 г.).

([25]) Decreto-legge 23 dicembre 2003 r., n. 347 — 'Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza' (GU Serie Generale № 298, 24.12.2003 г.).

([26]) http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/en_alitalia-sentenza-17_2017-eng1.pdf

(50) Освен това законът Marzano предвижда следното за дружествата, които извършват основни обществени услуги:

— извънредните комисари имат правомощията да продават активите на предприятието чрез процедура на договаряне (при условие че продажната цена, договорена от извънредните комисари с купувача, не е по-ниска от пазарната стойност, установена с доклад на независим експерт).

2.5. **Публични изявления на членове на италианското правителство**

(51) На 25 април 2017 г., след като планът за оздравяване е отхвърлен от работниците, министърът на икономическото развитие по онова време, в чийто ресор попада преписката на Alitalia, дава интервю пред италианския вестник *Corriere della Sera*. Министърът изключва възможността за национализация или за изплащане на задълженията на Alitalia от страна на държавата. Въпреки това в отговор на въпрос относно възможен преходен заем в полза на Alitalia министърът заявява, че правителството би предоставило „[а]бсолютния минимум, необходим за завършване на процеса [продажбата на активите на Alitalia от страна на извънредните комисари]. Спирането на самолетите на земята е немислимо, защото връзките биха били компрометирани и пътниците биха пострадали, което би довело до доста значителни преки и косвени последици.“ ([27]).

(52) На 30 април 2017 г. министърът на икономическото развитие е запитан в интервю за медиите защо Alitalia не може да бъде оставено да фалира. Министърът обяснява, че фалитът на Alitalia „[б]и причинил сътресение на брутния вътрешен продукт, по-голямо отколкото при сценарий за шестмесечен период, обхванат от държавния заем, през който да се намери купувач … Не можем [да допуснем дружеството] да фалира за един ден, защото вече няма да имаме връзки между различните части на държавата. Няма да има други дружества, готови да изпълняват такива връзки, т.е. за известен период те вече няма да бъдат обслужвани.“ ([28]).

(53) На 2 май 2017 г. италианско финансово периодично издание съобщава, че министър-председателят по онова време е заявил, че правителството „се намеси не само по изричното искане на събранието на акционерите, но и защото от наша страна това е акт на поемане на отговорност от онези, които трябва да гарантират определени основни услуги“ ([29]). В същата статия министърът на териториалното сближаване и на южните региони заявява: „с решенията [на Министерския съвет] относно Alitalia, извънредното управление и шестмесечния преходен заем обезпечихме всички маршрути. Следователно въздушните връзки с южната част са гарантирани“.

(54) Според статия в италианския периодичен печат от 3 май 2017 г. министърът на икономическото развитие по онова време е заявил, че „стратегията на правителството винаги е била да свежда до минимум въздействието върху публичните финанси“ и че правителството „[се опитва] да избегне“ отпускането на преходния заем в размер на 600 милиона евро, но той е „необходимо и неизбежно зло“, тъй като „престоят на самолетите на земята от сутрин до вечер би струвал много повече на италианските данъкоплатци“. Според същата статия след това министърът припомня, че има „4,9 милиона предплатени и резервирани билети на Alitalia“ и спирането на цялата дейност ще нанесе щети върху „[Б]ВП и репутацията [на Италия], а след това … връзките на държавата ще бъдат прекъснати за определен брой дни или седмици и това е недопустимо“. Според министъра първоначалният заем „следователно служи да се избегне по-тежка ситуация от икономическа гледна точка“ ([30]).

(55) В интервю, публикувано на 15 октомври 2017 г., тогавашният министър на инфраструктурата и транспорта заявява, че допълнителният заем в размер на 300 милиона евро дава на извънредните комисари „спокойствие. Ние не искаме да разпродадем Alitalia на безценица, а да продадем дружеството. Виждаме какво се случи с Air Berlin, придобито от Lufthansa: то намали наполовина самолетите и персонала си. Но разбиването на основна стопанска дейност винаги е в ущърб на всички. Ето защо по отношение на Alitalia ние по-скоро се стремим към модела на Meridiana: намиране на подходящ партньор, който може да подобри състоянието на дружеството.“. Запитан дали за Alitalia ще трябва да се погрижи следващото правителство, министърът отговаря: „Не непременно. Дружеството съществува и ще продължи да съществува. Утре подаването на оферти ще приключи, да видим какво ще ни кажат комисарите. До Коледа ще имаме яснота относно бъдещето на Alitalia. Но това правителство не иска да взема прибързани решения.“ ([31]).

([27]) https://www.corriere.it/economia/17_aprile_25/escluso-salvataggio-stato-ma-voli-saranno-garantiti-b7bc7812-29e4-11e7-9909-587fe96421f8.shtml

([28]) https://tg24.sky.it/economia/2017/04/30/intervista-carlo-calenda-alitalia.html

([29]) https://www.ilsole24ore.com/art/alitalia-arrivano-commissari-gubitosi-laghi-e-paleari-prestito-ponte-600-mln-AEfKMpEB?refresh_ce=1

([30]) http://www.ilgiornale.it/news/economia/alitalia-prestito-600-milioni-calenda-agli-italiani-gi-1392415.html

([31]) https://www.repubblica.it/economia/2017/10/15/news/graziano_delrio_bus_treni_e_piu_metro_un_piano_da_30_miliardi_per_rilanciare_i_trasporti_-178383342/

(56) В същия дух, след отхвърлянето от правителството на офертата на Lufthansa (вж. бележката под линия в съображение 61) тогавашният министър на инфраструктурата и транспорта заявява в интервю, публикувано на 24 ноември 2017 г., че офертата на Lufthansa „не беше подходяща за голяма държава като Италия и за дружество като Alitalia с хиляди работници и някои от най-важните връзки в страната. Ще изчакаме, докато ни бъде представен план за промишлено развитие, който да си заслужава, а не такъв, който само влошава положението на работниците. Разполагаме с време до края на мандата на правителството ни; опитваме се да получим най-добрите условия. Припомням, че кризата с Alitalia се дължи на грешки в управлението, а не на пазара, който всъщност се разраства бързо.“ ([32]).

2.6. **Процесът на продажба на Alitalia и удължаванията му**

(57) В член 1 от Наредба-закон № 55/2017, с която се отпуска първоначалният заем, се предвижда, че за да се изготви програмата за ИУ, до 17 май 2017 г. извънредните комисари е трябвало да публикуват покана за изразяване на интерес към закупуване или преструктуриране на стопанската дейност на Alitalia. Процесът, следващ тази покана за изразяване на интерес, който е трябвало да бъде осъществен в рамките на шест месеца от отпускането на първото финансиране, е трябвало да гарантира, че се спазват принципите на прозрачност, равно третиране и недискриминация.

(58) На 17 май 2017 г. в съответствие с член 1 от Наредба-закон № 55/2017 извънредните комисари публикуват покана за изразяване на интерес с цел да се вземе решение дали Alitalia може да бъде преструктурирано, или активите му трябва да бъдат продадени, било то под формата на оперативни единици, или под формата на оперативни активи и договори.

(59) Периодът, през който е трябвало да бъдат представени предложенията за изразяване на интерес, е изтекъл на 21 юли 2017 г. На 1 август 2017 г. извънредните комисари, упълномощени съответно от министъра на икономическото развитие, организират тръжна процедура за продажба на активите на дружествата под извънредно управление (Alitalia и Cityliner) под формата на оперативни единици с краен срок за представяне на оферти 16 октомври 2017 г. и краен срок за приключване на процеса на продажба — 5 ноември 2017 г.

(60) За целите на тръжната процедура по-голямата част от активите на дружествата под извънредно управление (Alitalia и Cityliner) се разделят на отделни оперативни единици, състоящи се по-конкретно от а) стопанските дейности като цяло („пълен пакет“ или „единична обособена позиция“); или, като друга възможност, б) въздухоплавателните дейности („пакет за въздухоплавателни услуги“); и в) дейностите по наземно обслужване („пакет за наземно обслужване“). Пакетът за въздухоплавателни услуги включва активите и правоотношенията, свързани с дейностите по въздушен транспорт, осъществявани от дружествата под извънредно управление, в т.ч. флота, слотовете, марката, въздухоплавателните средства на ирландските дъщерни дружества и договорите за лизинг и за поддръжка. Пакетът за наземно обслужване включва активите и правоотношенията на дружествата под извънредно управление, свързани с услугите, осъществявани на летищата за оказване на съдействие на земята в полза на трети страни. Пълният пакет включва активите и правоотношенията, свързани с пакета за въздухоплавателни услуги и с пакета за наземно обслужване. Оферентът може свободно да определи обхвата на офертата за покупка.

(61) С Наредба-закон № 148/2017, с която се отпуска допълнителният заем в размер на 300 милиона евро, първоначалният срок 5 ноември 2017 г. за приключване на процеса на продажба се удължава до 30 април 2018 г. Впоследствие, след неуспешната тръжна процедура ([33]) на 22 декември 2017 г., извънредните комисари откриват нова процедура на договаряне ([34]) за продажба на активите на Alitalia.

([32]) https://www.ilmessaggero.it/economia/flashnews/alitalia_gubitosi_il_2017_si_chiudera_con_una_crescita_dei_ricavi-3380622.html

([33]) Както е посочено на страница 133 от програмата за ИУ, нито една от подадените оферти (в т.ч. от Lufthansa, EasyJet и Airport Handling S.p.A.) не е отговаряла на процедурните правила. По-специално, според страница 17 от изложението на извънредните комисари, представено по време на изслушване пред IX и X съвместни комисии на Камарата на депутатите от 27 март 2019 г., в тези оферти са липсвали обвързващи елементи и съществени елементи (тръжна гаранция, договорни документи или промишлен план).

([34]) Възможността за използване на процедура на договаряне е предвидена в член 4, параграф 4в от закона Marzano като алтернатива на поканата за участие в търг. Процедурата на договаряне трябва да се провежда, без да се засяга спазването на принципите на прозрачност и недискриминация.

(62) Първоначалният срок, определен за процедурата на договаряне, е 10 април 2018 г., като той впоследствие е удължен до 31 октомври 2018 г. До края на процедурата на договаряне на 31 октомври 2018 г. са получени четири предложения ([35]). Единствено офертата на италианското дружество за железопътни превози Ferrovie dello Stato („FS“), обезпечена с тръжна гаранция в размер на 17,5 милиона евро, е счетена за валидна от извънредните комисари. Тъй като офертата на FS е била условна, на дружеството е бил даден нов краен срок, в който да подаде обвързваща оферта. Крайният срок за подаване на обвързващата оферта е отложен няколко пъти, като последното отлагане е до 21 ноември 2019 г.

(63) FS не успява да подаде окончателна обвързваща оферта до тази дата. Поради неуспешното подаване на оферти Комисията приема, че процесът на продажба е счетен за неуспешен ([36]).

2.7. **Решението за откриване на процедурата**

(64) В решението за откриване на процедурата Комисията направи предварително заключение, че двата държавни заема представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

(65) По-специално Комисията счете, че с двата държавни заема на Alitalia е предоставено икономическо предимство за целите на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Твърдението, че при отпускането на двата държавни заема в полза на Alitalia Италия е действала в качеството на оператор в условията на пазарна икономика, не е подкрепено с доказателства.

(66) По отношение на съвместимостта на помощта Комисията счете, че Alitalia е предприятие в затруднено положение по смисъла на Насоките за оздравяване и преструктуриране и стигна до предварителното заключение, че са налице сериозни съмнения относно съвместимостта на двата държавни заема с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.

(67) По-специално Италия е заявила, че двата държавни заема са били необходими, за да се предотвратят внезапно напускане на пазара и свързаните с него отрицателни последици от страна на дружество, което играе важна системна роля по отношение на целия сектор на въздушния транспорт в Италия. Комисията счете, че няма на разположение достатъчно информация, за да се стигне до заключение за наличието на принос за постигането на цел от общ интерес.

(68) Комисията също така изрази съмнения дали по отношение на двата държавни заема е спазен критерият за целесъобразност, тъй като те не са били върнати шест месеца след изплащането на първия транш на Alitalia. Освен това не е било ясно кога ще се извърши ликвидацията и дали тя ще бъде приключена в рамките на разумен период от време, както се изисква в Насоките за оздравяване и преструктуриране. Поради това изглежда, че помощта е дала възможност за продължаване на дейността на Alitalia през периода от май 2017 г. поне до октомври 2019 г., с което иначе нежизнеспособното предприятие е останало на пазара значително по-дълго от ограничения срок от шест месеца.

(69) В допълнение Комисията изрази съмнения дали по отношение на двата държавни заема е спазен критерият за пропорционалност. Планът за ликвидност, предоставен от Италия, включва значителен ликвиден резерв (796 милиона евро в края на първото тримесечие на 2018 г., който постепенно намалява до 546 милиона евро в края на 2018 г.). Италия обаче не е успяла да обясни защо тази свръхликвидност е била абсолютно необходима, за да се поддържа дейността на Alitalia в продължение на шест месеца. Поради това Комисията изрази съмнения дали размерът на помощта е бил ограничен до необходимия минимум.

(70) И накрая, въз основа на информацията, предоставена от Италия, Комисията направи предварителното заключение, че Alitalia не е получавало помощ за оздравяване, помощ за преструктуриране и временна подкрепа за преструктуриране през последните 10 години преди отпускането на двата държавни заема и че принципът на еднократната помощ, предвиден в точки 70 и 71 от Насоките за оздравяване и преструктуриране, е бил спазен. Комисията на предишен

([35]) Според страница 18 от изложението на извънредните комисари на изслушването, състояло се на 27 март 2019 г. пред IX и X съвместни комисии на Камарата на депутатите, на 31 октомври 2018 г. извънредните комисари са получили две оферти (на Ferrovie dello Stato и на EasyJet), един документ за изразяване на интерес (на Delta Air Lines) и едно необвързващо съобщение (на Lufthansa, „предложението на Lufthansa“).

([36]) Тази информация е била съобщена в пресата: вж. броя на Il Corriere della sera от 21 ноември 2019 г. „Alitalia, il salvataggio salta ancora: ottavo rinvio per la cordata“; броя на La Repubblica от 20 ноември 2019 г. „Si ferma la cordata Fs-Atlantia. Alitalia verso l'ottavo rinvio“; броя на La Repubblica, 26 ноември 2019 г. „Alitalia, la resa del governo. Patuanelli: „La soluzione di mercato non c'è“.

етап е стигнала до заключението, че не е имало икономическа приемственост между CAI и Alitalia Linee Aeree SpA, части от чиито активи са били придобити от CAI и използвани за създаването на настоящото дружество Alitalia ([37]). Alitalia Linee Aeree SpA по-рано е получило заем в размер на 300 милиона евро, за които Комисията е стигнала до заключението, че представляват помощ ([38]) съгласно предходната версия на Насоките за оздравяване и преструктуриране ([39]). Ако имаше приемственост, Alitalia нямаше да отговаря на условията за получаване на помощ съгласно Насоките за оздравяване и преструктуриране.

3. **МНЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ**

(71) Три заинтересовани страни (т.е. Ryanair, анонимната заинтересована страна, Aegean) предоставиха своите мнения на Комисията съгласно член 108, параграф 2 от ДФЕС.

3.1. **Ryanair**

(72) Що се отнася до наличието на помощ, Ryanair твърди, че принципът за оператор в условията на пазарна икономика не е приложим нито i) за първоначалния заем, тъй като Италия го е предоставила в качеството си на носител на публична власт, преследващ цели от общ интерес, свързани с ползвателите на транспортните услуги на Alitalia и с неговите работници, както и с териториалното единство на Италианската република; нито ii) за допълнителното финансиране в размер на 300 милиона евро, което не може да бъде обосновано по подходящ начин с предишната експозиция на държавата към Alitalia.

(73) Що се отнася до съвместимостта на помощта, Ryanair твърди, че условията за съвместимост не са изпълнени. Що се отнася до критерия за наличие на общ интерес, ако флотът на Alitalia беше приземен, конкурентните нискотарифни авиокомпании щяха да са в състояние да заместят всички изгубени услуги — включително такива, обхванати от задълженията за извършване на обществена услуга, както пролича от възстановяването на въздушното движение на летищата в Будапеща и Барселона след фалитите съответно на Malév и Spanair. Вместо да подпомогне ефикасността на италианския пазар на въздушен транспорт, помощта всъщност я възпрепятства и вреди на общия интерес. Помощта се използва за нелоялна конкуренция по рентабилни маршрути, като се вземат предвид и новите услуги и инициативи (т.е. новия салон за пътници „Casa Italia“ на летището в Рим ([40])), предприети от Alitalia. Що се отнася до условието за възвръщане на жизнеспособността в дългосрочен план, Ryanair отбелязва, че в отсъствието на бизнесплан двата държавни заема създават неоправдани парични резерви в полза на Alitalia. Ryanair също така твърди, че освен че активите на Alitalia са недостатъчни за изплащането на заема, дружеството продължава да реализира загуби, като губи по 1,75 милиона евро на ден при отрицателна дневна EBITDA от 0,7 милиона евро.

3.2. **Анонимната заинтересована страна**

(74) По отношение на съвместимостта на помощта анонимната заинтересована страна твърди, че в нарушение на изискването помощта за оздравяване да бъде със спешен и временен характер, тъй като нейната цел е да се отговори на остра криза с ликвидността, мярката предоставя на Alitalia предимство спрямо другите авиокомпании. Това е така, защото чрез помощта изкуствено се подобрява финансовото състояние на Alitalia, тъй като проблемите на дружеството не са нови, а по-скоро дълготрайни и през последните години драматично и непрекъснато се задълбочават.

(75) Анонимната заинтересована страна освен това твърди, че Alitalia е щяло да разполага с други средства, нарушаващи в по-малка степен пазара, с които да се осигури продължаването на дейността по време на извънредното управление на дружеството.

3.3. **Aegean**

(76) Aegean посочва, че въз основа на неговата информация за пазара условията на първоначалния заем и на допълнителния заем в размер на 300 милиона евро не са били в съответствие с условията за финансиране, които може да се очаква да са на разположение на пазара за авиокомпания в затруднено положение като Alitalia. Aegean допълнително посочва, че обявената цел на първоначалния заем и на допълнителния заем в размер на 300 милиона евро е била да се гарантира, че предприятието ще продължи да бъде действащо. С оглед на гореизложеното е ясно, че при преследването на тази цел Италия не би могла да се ръководи от икономически принципи, а по-скоро от политически съображения, като запазване на заетостта и избягване на обществено недоволство.

([37]) Решение на Комисията C(2008) 6745 final от 12 ноември 2008 г. относно държавна помощ № 510/2008 — Италия — продажба на активите на авиокомпания Alitalia.

([38]) Решение 2009/155/ЕО на Комисията от 12 ноември 2008 г. относно заема в размер на 300 милиона евро, предоставен от Италия на компанията Alitalia, № C 26/08 (ex NN 31/08).

([39]) Съобщение на Комисията — Насоки на общността за държавните помощи за оздравяване и преструктуриране на предприятия в затруднение (ОВ C 244, 1.10.2004 г., стр. 2).

([40]) Новият салон за пътници „Casa Italia“ е открит през юни 2018 г. на летище Fiumicino в Рим, зоната за качване на борда на централното възлово летище, от което излитат почти всички полети на средни и дълги разстояния на Alitalia за дестинации извън Шенгенското пространство. Салонът може да бъде използван изключително от пътници на Alitalia и SkyTeam, пътуващи до междуконтинентални дестинации и международни дестинации извън Шенгенското пространство.

(77) По отношение на съвместимостта на помощта Aegean твърди по-специално следното:

а) помощта не е била ограничена до необходимия минимум, тъй като е била явно непропорционална от гледна точка както на размера, така и на условията. Мярката за помощ е позволила на Alitalia не само да остане на пазара, но и да разшири дейността си чрез разкриване на нови конкурентни маршрути при много ниски коефициенти на затоварване на самолетите;

б) помощта е оказала нарушаващо конкуренцията въздействие върху пазара, което е продължавало всеки ден, в който мярката е оставала на разположение на Alitalia, и допълнително отрицателно въздействие чрез използването от страна на Alitalia на предимството, получено чрез двата държавни заема, да предлага услугите си на пазара по агресивен начин и да се конкурира с другите авиокомпании;

в) в противоречие с точка 55, буква д) от Насоките за оздравяване и преструктуриране Alitalia е въвело структурни мерки, както личи от разкриването на нови маршрути, което в контекста на пазара на въздухоплавателни услуги представлява придобиване на пазарен дял и неоправдано разрастване на дейността на дружеството;

г) нарушаващото конкуренцията въздействие на помощта личи от разкриването на нови маршрути, увеличената честота на някои полети и обслужването при ниски коефициенти на затоварване по някои от тези маршрути. Съществувала е опасност това нарушаващо конкуренцията въздействие да стане постоянно поради изключително дългия период от време, през който помощта е била на разположение на Alitalia.

4. **ИНФОРМАЦИЯ, ПРЕДОСТАВЕНА ОТ ИТАЛИЯ**

4.1. **Мнения на Италия**

4.1.1. *Съображения на публичния орган*

(78) Според Италия първоначалният заем е бил предназначен за посрещане на неотложните нужди, свързани с управлението на Alitalia и на други дружества от групата, поставени под извънредно управление, т.е. Cityliner (вж. съображение 41). Тези нужди включват възможност да се гарантира, че Alitalia може да продължи да участва в международните регулаторни системи, като IATA, уреждащи дейността на авиокомпаниите, до вземането на решение за преструктуриране на Alitalia или за продажба на активите на дружеството (вж. съображение 17).

(79) Италианските органи допълват също така, че първоначалният заем е бил предоставен поради необходимостта да се избегне прекъсване на услугата, като се вземат предвид обществените трудности и сериозните неудобства за ползвателите, до които би довело такова прекъсване, което, наред с другото, би нарушило правото на териториално единство в рамките на Република Италия, гарантирано от Конституцията на Италия.

(80) Италия обосновава твърдението си, че напускането на Alitalia ще доведе до сериозни смущения в сектора на въздушния пътнически превоз и в обществото, като предоставя следните данни: към 1 май 2017 г. общата стойност на резервациите, направени от пътниците за периода от май 2017 г. до март 2018 г., достига 4 935 210 EUR (с вече издаден билет или с билет, който предстои да бъде издаден), от които приблизително 1,3 милиона евро се отнасят за май и повече от половин милион се отнасят за първите 15 дни на месеца. Общата стойност на билетите, издадени за периода от май 2017 г. до март 2018 г., достига 429 милиона евро (от които 125 милиона евро се отнасят само за месец май 2017 г.), а разходите за обезщетение, които трябва да бъдат изплатени на пътниците, резервирали билети през първите 15 дни на май 2017 г., съгласно Регламент (ЕО) № 261/2004 на Европейския парламент и на Съвета ([41]) биха били приблизително 268,5 милиона евро.

(81) Италианските органи обясняват, че след като Alitalia е било поставено под извънредно управление, финансирането е било отпуснато преди изготвянето и прилагането на програма за ИУ.

(82) Италианските органи заявяват, че без двата държавни заема тръжната процедура за продажбата на Alitalia трудно би била проведена в съответствие с най-високите стандарти за откритост, безусловност и конкурентоспособност. Това е било предпоставка за получаване на възможно най-добрата стойност от активите, които трябва да бъдат продадени, т.е. продажбата на стопанските дейности на Alitalia при най-добрите пазарни условия, постижими чрез конкурентна

([41]) Регламент (ЕО) № 261/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 г. относно създаване на общи правила за обезщетяване и помощ на пътниците при отказан достъп на борда и отмяна или голямо закъснение на полети, и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 295/91 (ОВ L 46, 17.2.2004 г., стр. 1).

процедура. В допълнителните си мнения, представени на 25 септември 2018 г., Италия подчертава, че икономическата логика на двата държавни заема е била да се гарантира жизнеспособността на Alitalia в дългосрочен план, като се улесни успешното приключване на състезателната тръжна процедура за продажба на активите на Alitalia в рамките на предварително определен срок. Целта по същество е била да се запази максималната стойност на тези активи до приключването на продажбата.

4.1.2. *Относно оценката на двата държавни заема преди отпускането им*

(83) Италия не е представила никакви доказателства, че е извършила предварителна оценка на рентабилността на двата държавни заема, преди да ги отпусне. Когато Комисията иска от нея да представи такива доказателства, Италия просто заявява, че комбинацията от лихвения процент, прилаган към двата държавни заема, и строгите задължителни изисквания за погасяването им гарантира положителен резултат за заемодателя. Следователно според Италия балансът по финансовата намеса със сигурност ще бъде положителен за заемодателя, тъй като поетият от него риск е ограничен и във всеки случай се заплаща при пазарни условия.

4.1.2.1. Относно съответствието на първоначалния заем с пазарното поведение

(84) Италианските органи твърдят, че първоначалният заем е бил в съответствие с пазарните условия и следователно не попада в обхвата на член 107, параграф 1 от ДФЕС, тъй като не представлява помощ.

(85) Според италианските органи първоначалният заем е в съответствие с пазарното поведение поради специфичните условия, свързани с него, а именно: i) шестмесечен лихвен процент EURIBOR плюс 1 000 базисни пункта в съответствие със Съобщението относно референтния лихвен процент ([42]); ii) задължително изплащане в рамките на шест месеца от плащането, като iii) погасяването е с предимство пред всички други задължения в рамките на извънредното управление на Alitalia. Според твърденията начислените разходи за лихви са изчислени въз основа на пазарни условия и параметри, като е взето изцяло предвид специфичното положение на Alitalia. Тъй като са били приложени пазарни условия, заемът не е предоставил на Alitalia предимство, финансирано от държавата, и следователно не може да представлява мярка за помощ.

(86) Италианските органи твърдят, че рискът, поет от държавата в качеството ѝ на заемодател, на когото е заплатено при пазарни условия, на практика не съществува с оглед на признатото предимство пред погасяването на всички други задължения в рамките на извънредното управление на Alitalia. Италианските органи твърдят, че е било разумно да се предположи, че активите на Alitalia във всички случаи биха могли да покрият задълженията, произтичащи от първоначалния заем, независимо от резултата от процедурата за извънредно управление.

(87) Според италианските органи комбинацията от размера на начислената лихва и строгите условия за погасяване означава, че резултатът за заемодателя, т.е. крайният баланс по финансовата намеса, със сигурност ще бъде положителен. Следователно заемът е бил в пълно съответствие с принципа на частен инвеститор в условията на пазарна икономика и от процедурна гледна точка не е имало задължение за предварително уведомяване на Комисията съгласно член 108, параграф 2 от ДФЕС.

(88) Италианските органи също така твърдят, че частните акционери, в т.ч. по-специално Etihad, също са били готови да предоставят финансиране на Alitalia в рамките на плана за оздравяване. По-конкретно, на 22 декември 2016 г.: i) Alitalia постига споразумение със собствените си финансови кредитори за мораториум; ii) акционерите на Alitalia обсъждат създаването на инструменти на собствения капитал, даващи право на участие в печалбата, на стойност 231 милиона щатски долара; iii) [един от акционерите на Alitalia сключва споразумения за поемане на икономически задължения в рамките на отношенията между акционерите на Alitalia]. На 27 декември 2016 г. Etihad също предоставя на Alitalia подчинен заем от акционерите в размер на 100 милиона евро. В бележка от 25 март 2019 г. италианските органи също така твърдят, че двата държавни заема са в съответствие с размера на новото финансиране, предвидено в плана за оздравяване на Alitalia.

([42]) Съобщение на Комисията относно преразглеждане на метода за определяне на референтните и сконтови лихвени проценти (ОВ C 14, 19.1.2008 г., стр. 6).

4.1.2.2. Относно допълнителния заем от 300 милиона евро

(89) Италианските органи посочват, че техните твърдения по отношение на първоначалния заем се отнасят и за допълнителното финансиране в размер на 300 милиона евро, което е било предоставено при същите условия като първоначалния заем, като се отчита изцяло специфичното положение на Alitalia.

(90) Освен това италианските органи твърдят, че допълнителният заем в размер на 300 милиона евро и удължаването на срока за погасяване на финансирането в размер на 600 милиона евро през октомври 2017 г. са били необходими, за да се организира тръжната процедура и да се гарантира продажбата на Alitalia при най-добрите постижими пазарни условия. Неуспехът на тази тръжна процедура би имал неблагоприятни последици за стопанските перспективи на дружеството и би причинил сериозни вреди на всички заинтересовани страни. Следователно двата държавни заема са били тясно свързани с целта за постигане на жизнеспособност на дружеството в дългосрочен план.

4.1.3. *Относно решението за откриване на процедурата*

(91) По отношение на решението за откриване на процедурата Италия твърди, че оценката на Комисията ([43]) на стойността на активите на Alitalia е извършена преди поставянето на Alitalia под извънредно управление и съответно не е била актуална към момента на отговора на Италия (25 май 2018 г.). Във връзка с това Италия твърди, че промените, въведени от новото ръководство на Alitalia, са довели до действия за запазване на приходите, ограничаване на разходите и повишаване на ефикасността. В това отношение Италия твърди на първо място, че извънредните комисари са разрешили финансовите и управленските проблеми на Alitalia, като са оптимизирали дейностите и са предоговорили договорите, например като са постигнали значително намаляване на разходите за лизинг (очаквани разходи за лизинг в размер на [210—250] милиона евро през 2018 г. в сравнение с [260—340] милиона евро през 2017 г.). Италия подчертава, че предвид тези икономии и факта, че процедурата по продажба е била в ход, активите на Alitalia са били подценени.

(92) Освен това като част от специалните правомощия, предоставени им по закон, извънредните комисари са били оправомощени например да предприемат мерки за събиране на парични средства, дължими на Alitalia, и да водят преговори за уреждане на вземания с други страни. Следователно стойността на активите на Alitalia би трябвало да бъде преразгледана с оглед на получените приходи и намаляването на разходите, извършено от извънредните комисари. Италия също така твърди, че оценката в незадължителното съобщение, представено от Lufthansa, може да не е отразявала стойността на активите на Alitalia, тъй като офертата е била само за част от предлаганите активи и може да отразява определени субективни интереси на страната, която е подала офертата. Съответно оценката на част от активите не би могла да се използва като показател за определяне на стойността на всички активи.

(93) Италия оспорва твърдението на Комисията, че е имало малко доказателства, които показват, че Италия е щяла да понесе по-големи загуби при съпоставителния сценарий, при който не се предоставят двата държавни заема. Италия твърди, че тъй като Alitalia е предмет на производство по несъстоятелност, управлявано от извънредни комисари, които са назначени от правителството, тези комисари действат в полза на обществения интерес. Италия твърди, че макар Alitalia да не е собственост на държавата, извънредните комисари действат в полза на обществения интерес, следователно при вземането на решение да се намеси като пазарен заемодател Италия би могла да вземе предвид загубите, които държавата е щяла да понесе, ако Alitalia беше прекратило дейността си и беше ликвидирано.

(94) Освен това Италия оспорва коментара на Комисията в съображение 64 от решението за откриване на процедурата, че тъй като държавата е била само непряк миноритарен акционер, тя не е можела да се възползва от по-добра продажна цена в същата степен, както мажоритарните акционери. Италия твърди, че тъй като постъпленията от продажбата на активите са предназначени за кредиторите, когато се оценява дали двата държавни заема са били предоставени при пазарни условия, трябва съответно да се вземе предвид интересът на по-голям брой заинтересовани страни, като кредитори, клиенти, работници и доставчици.

([43]) В решението за откриване на процедурата Комисията не представи собствена оценка на стойността на Alitalia, а се позова на стойността на Alitalia въз основа на доклада за оценка, възложен от извънредните комисари през октомври 2017 г. (този доклад, т.нар. проучване на Leonardo, е описан в съображения 118—122; вж. съображение 62 от решението за откриване на процедурата).

4.1.4. *Относно съпоставителния сценарий за предоставяне на помощта*

(95) В допълнителните си мнения, представени на 25 септември 2018 г., Италия излага по-подробно последиците от съпоставителния сценарий, в който се предвижда ликвидиране на Alitalia на 31 декември 2017 г., като твърди следното:

а) държавата е действала в качеството си на оператор в условията на пазарна икономика поради значителните загуби, които е трябвало да понесе в случай на продажба/закриване на дружеството на 31 декември 2017 г., които са били предвидени още на датата на отпускане на първоначалния заем. Тези загуби са щели да възлязат на [над един милиард] евро основно поради: i) свързани с безработицата разходи, поети от държавата; ii) неплатени данъци; iii) разходи за обезщетение на пътници; iv) отрицателни странични ефекти върху доставчиците;

б) двата държавни заема са били предназначени за посрещане на неотложните нужди, свързани с управлението на Alitalia, и за избягване на прекъсване на обслужването, което потенциално е можело да доведе до сериозни проблеми за обществото и до смущения;

в) двата държавни заема са били в съответствие с лихвения процент за дружества с лош рейтинг със слаба обезпеченост, предвиден в Съобщението относно референтния лихвен процент. Освен това заемът е бил с предимство пред всички други дългове; и

г) първоначалният падеж за процеса на продажба е застрашавал перспективата за положителен резултат от този процес и поради това падежът е бил отложен. Вследствие на това е отложен и първоначалният падеж на първоначалния заем, а размерът на заема е бил увеличен чрез отпускането на допълнителен заем в размер на 300 милиона евро.

(96) Италия твърди, че мотивите ѝ са в пълно съответствие с точка 107 от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ ([44]), в което се посочва, че „в случай на капиталова или дългова намеса в публично предприятие в затруднено положение, очакваната възвръщаемост на тази инвестиция следва да се съпостави с очакваната възвръщаемост в съпоставителния сценарий, предвиждащ ликвидация на дружеството. Ако ликвидацията би осигурила по-голяма печалба или по-малки загуби, тогава благоразумният оператор в условията на пазарна икономика би избрал този вариант.“.

(97) Италия твърди, че ако Alitalia е било закрито на 31 декември 2017 г., служителите на Alitalia са щели да имат право да поискат обезщетения от Общия фонд за безработица („NASpI“) и от специалния Фонд за солидарност за служителите във въздушния транспорт („FSTA“). Италия твърди, че прогнозните разходи за обезщетения за безработица, които държавата би трябвало да изплати на служителите на дружеството в случай на закриване/ликвидация, биха възлезли на [350—800] милиона евро, включително от FSTA, за периода до 31 декември 2018 г. и на [500—900] милиона евро в случай на удължаване на действието на FSTA до 31 декември 2019 г. Италия твърди, че разходите за безработица са щели да бъдат подобни, ако Alitalia беше закрито на 1 май 2017 г. — деня преди дружеството да бъде поставено в процедура за извънредно управление.

(98) Италия също така посочва, че ликвидацията на Alitalia е щяла да се отрази отрицателно на доставчиците на Alitalia. Те предоставят услуги, като например наземно обслужване, центрове за обслужване на клиенти/приемане на обаждания, почистване, настаняване в хотели, логистика и кетъринг, на обща средна годишна стойност [100—300] милиона евро.

(99) Освен това Италия твърди, че тъй като Alitalia е под извънредно управление и следователно се управлява от публичен орган, чийто мандат е да възстанови, продаде или ликвидира активите и да разпредели постъпленията между кредиторите, извънредните комисари са действали в полза на обществения интерес; изпълнението на техния мандат им позволява да защитават само правата на кредиторите, но не и тези на акционерите.

(100) Освен това Италия признава констатацията на Съда в решението по делото Land Burgenland. В точка 52 от това решение Съдът постановява, че „когато се преценява дали частен продавач, намиращ се във възможно най-близко положение до това на държавата, би взел същата мярка при нормални пазарни условия, трябва да се вземат предвид единствено печалбите и задълженията, свързани с положението на държавата в качеството ѝ на акционер, но не и тези, които са свързани с качеството ѝ на носител на публична власт“ ([45]).

([44]) Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (C/2016/2946) (ОВ C 262, 19.7.2016 г., стр. 1).

([45]) Решение от 24 октомври 2013 г., *Land Burgenland и др./Комисия*, C-214/12 P, C-215/12 P и C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682.

(101) Въпреки това Италия твърди, че правилата за държавна помощ не могат да се прилагат по начин, който не позволява на държавите членки да приемат мерки, които са по-малко скъпоструващи от възможните алтернативи, само защото такива мерки могат да бъдат неразривно свързани с упражняването на публичния прерогатив на държавата. Този подход би бил нелогичен от икономическа гледна точка.

4.1.5. *Относно съвместимостта на помощта*

(102) Преди решението за откриване на процедурата италианските органи заявиха, че ако двата държавни заема бъдат счетени за държавна помощ, те ще отговарят на всички изисквания за съвместимост за помощ за оздравяване. Alitalia е предприятие в затруднено положение с оглед на текущата процедура за извънредно управление (която съответства на производството по колективна несъстоятелност съгласно Насоките за оздравяване и преструктуриране). В решението за откриване на процедурата Комисията отбеляза, че тъй като първоначалният заем не е бил изплатен шест месеца след отпускането му, той не може да се счита за съвместима помощ за оздравяване, а може да се разглежда само като помощ за преструктуриране. Италия обаче не представи никакви доводи, че двата държавни заема биха представлявали съвместима помощ за преструктуриране.

(103) След решението за откриване на процедурата Италия заяви, че двата държавни заема отговарят на всички изисквания за съвместимост за помощ за оздравяване. На първо място, по отношение на критерия за целесъобразност (точка 55 от Насоките за оздравяване и преструктуриране) Италия твърди, че неизплащането на първоначалния заем в рамките на шест месеца не нарушава условието за целесъобразност на помощта за оздравяване, тъй като тези насоки освобождават помощта от връщане в рамките на този срок, ако е налице план за ликвидация или план за преструктуриране. Освен това Италия твърди, че първоначалният заем и допълнителният заем в размер на 300 милиона евро трябва да се разглеждат като една намеса, което означава, че шестмесечният срок ще започне да тече едва след отпускането на допълнителния заем в размер на 300 милиона евро.

(104) На второ място, по отношение на пропорционалността (точка 60 от Насоките за оздравяване и преструктуриране) Италия твърди, че двата държавни заема са пропорционални, тъй като са имали за цел да покрият финансовите нужди на Alitalia до приключване на процедурата по продажба и че необходимата сума е отразявала предпазливия подход на извънредните комисари, за да се гарантира, че активите на Alitalia могат да бъдат прехвърлени и че няма да се нарушат условията за изплащане на двата държавни заема. Италия предостави също така актуализиран план за ликвидност по смисъла на точка 60 от Насоките за оздравяване и преструктуриране, който според нея отразява нуждите на Alitalia от ликвидност, като се вземат предвид редица фактори, включително паричните потоци от дейностите на Alitalia, общите нетни инвестиции, характеристиките на стопанската дейност и рисковете, произтичащи от колебанията на пазара, засягащи Alitalia.

(105) И накрая, по отношение на критерия за отрицателни ефекти върху конкуренцията и търговията между държавите членки (съгласно раздел 3.6 от Насоките за оздравяване и преструктуриране) Италия твърди, че след като е било поставено под извънредно управление, Alitalia е регистрирало спад в броя на пътниците и полетите, прекратило е дейността по някои губещи маршрути на дълги разстояния, увеличило е коефициента на затоварване на флота с пътници и е постигнало значителни икономии на разходите за труд. Италия също така се позовава на факта, че ако Alitalia внезапно прекрати дейността си, това би довело до отрицателни последици предвид съществената роля, която дружеството играе в сектора на въздушния транспорт в Италия. Двата държавни заема са били ограничени до минимум, за да се осигури непрекъснатост на дейността и да не се позволи разрастване на Alitalia извън разрешеното от Насоките за оздравяване и преструктуриране.

4.2. **Доклади и проучвания относно Alitalia, предоставени от Италия**

(106) Макар че Италия не е представила каквато и да е предварителна икономическа оценка на двата държавни заема, изготвена от нея преди отпускането им, тя е предоставила различни документи, изготвени от експерти и други субекти, относно икономическото състояние и стопанската дейност на Alitalia. В настоящия раздел са описани основните документи относно Alitalia, предоставени от Италия. Някои от документите са изготвени преди началото на извънредното управление на Alitalia, т.е. преди отпускането на двата държавни заема (предварителни), а други са изготвени след това (последващи).

4.2.1. *Предварителни проучвания/документи*

4.2.1.1. Планът за оздравяване

(107) Планът за оздравяване е изготвен през декември 2016 г. в съответствие с изискванията на член 67 от италианския Закон за несъстоятелността, когато за Etihad е било ясно, че Alitalia е на ръба на фалита. Планът за оздравяване включва финансов и промишлен план за периода 2017—2021 г., както се изисква съгласно италианския Закон за несъстоятелността. Той има за цел да се възстанови жизнеспособността на Alitalia до 2021 г. в резултат на: i) преструктуриране на мрежата и увеличаване на приходите с приблизително 900 милиона евро годишно ([46]) (по-специално чрез повишаване на коефициента на затоварване, разработване на движението на дълги разстояния и допълнителни приходи); и ii) намаляване на разходите на Alitalia с приблизително 400 милиона евро годишно (мерки за ефективност на разходите и намаляване на броя на служителите на Alitalia ([47]) с [X XXX] и на заплатите с до [20—40] %). Освен мерките за намаляване на разходите в плана за оздравяване е оценена необходимост от принос в собствения капитал в размер на приблизително 1,4 милиарда евро, идващ отчасти от непарични позиции, като например преобразуване на дълг, но също и отчасти от ново увеличение на капитала, за да се преструктурира Alitalia и да се приложи нов бизнесплан. Според плана за оздравяване, ако този курс на действие е бил приложен, Alitalia е щяло да постигне кредитоспособност от 2019 г. нататък.

(108) В плана се предвижда нетният резултат на Alitalia да се увеличи от — 458 милиона евро през 2016 г. (данни преди приключването) до + 168 милиона евро през 2021 г., а печалбата преди лихви, данъци и амортизация (EBITDA) на Alitalia да се увеличи от — 176 милиона евро през 2016 г. до + 441 милиона евро през 2021 г.

(109) За прилагането на плана е било необходимо одобрението на синдикатите поради намаляването на разходите, засягащо работната сила. През април 2017 г. обаче синдикатите отхвърлят при допитване плана за оздравяване, което възпрепятства осъществяването на значителни съкращения на разходите за труд. Именно поради отхвърлянето на този план Alitalia е поставено през май 2017 г. под извънредно управление.

4.2.1.2. Преглед на плана за оздравяване, изготвен от Roland Berger и KPMG

(110) В началото на 2017 г., преди допитването, планът за оздравяване е подложен на преглед от двама независими бизнес експерти, а именно от Roland Berger (на 7 февруари 2017 г.) и от KPMG (на 15 март 2017 г.), въз основа на данни за минали периоди и прогнозни данни за 2016 г. относно търговията. Прегледите са възложени на тези експерти от Alitalia въз основа на договорен обхват, за да се подпомогне вземането на решения от страна на акционерите и ръководството на Alitalia. Roland Berger е отговаряло за прегледа на промишления план, включен в плана за оздравяване, а KPMG — за финансовия план.

(111) И двете дружества описват плана за оздравяване като „амбициозен […] с оглед на неотдавнашната история на Alitalia“ и сигнализират, че е от решаващо значение всички заинтересовани страни, по-специално синдикатите, да бъдат напълно ангажирани с този план.

(112) В прегледа, изготвен от KPMG, се подчертават значителното финансиране, необходимо за поддържане на плана за период от няколко години, необходимостта напълно да се разчита, че допусканията за икономии на разходи и за генериране на приходи ще се осъществят, както и необходимостта всички заинтересовани страни (включително работниците) да се ангажират с плана. Освен това KPMG подчертава чувствителността на плана по отношение на финансовото допускане, свързано с развитието на приходите/паричните потоци от предварителната продажба на билети.

4.2.1.3. Доклад за заверка на плана за оздравяване, изготвен от д-р Riccardo Ranalli.

(113) Съгласно италианския Закон за несъстоятелността достоверността на данните, предоставени от Alitalia (надеждност), и осъществимостта на плана за оздравяване трябва да бъдат проверени и заверени от независим експерт. Целта на този преглед е да се гарантира, че с прилагането на плана ще се намалят задълженията на Alitalia и ще се подобри финансовото му състояние в резултат на предложените финансови мерки. Това заверяване е извършено от д-р Riccardo Ranalli, дипломиран експерт-счетоводител ([48]).

([46]) Според изготвения от KPMG независим бизнес преглед на плана за оздравяване на Alitalia от 15 март 2017 г.
([47]) Пак там, стр. 58 от прегледа на KPMG.
([48]) https://www.ranallieassociati.it/dt_team/riccardo-ranalli/

(114) В доклада за заверка на д-р Ranalli („доклада за заверка“) се изброяват причините за кризата на Alitalia, посочени в плана за оздравяване ([49]):

а) самостоятелността на дружеството [Alitalia] на фона на мрежовите превозвачи, които чрез поредица от сливания са достигнали критична маса, за да осигурят адекватно равнище на конкуренция;

б) широкото навлизане на нискотарифните превозвачи на вътрешния пазар в сравнение с други европейски държави (външна причина);

в) малък пазарен дял на полетите на дълги разстояния, въпреки незадоволеното търсене;

г) неефективната структура на разходите, която се изразява в средно равнище на CASK ([50]) в размер на [X,X] EUR (в резултат на CASK за малки и средни разстояния от [XX,XX] EUR и CASK за дълги разстояния от [X,XX] EUR) в сравнение със средните стойности от 5,31 EUR за превозвачите на дълги разстояния и от 8,2 EUR за мрежовите превозвачи (вътрешна причина); и

д) ограничението върху развитието на дейността за полети на дълги разстояния в резултат на споразуменията за съвместно предприятие по отношение на маршрутите в Северна Америка (вътрешна причина).

(115) В доклада за заверка (от 28 април 2017 г.) и писмото за подкрепа (от 15 март 2017 г.) планът за оздравяване е заверен с положително становище.

4.2.1.4. Споразумението за изчакване

(116) През януари 2017 г. Alitalia, неговият основен акционер Etihad Investment Holding Company LLC и финансовите кредитори на Alitalia се договарят за условно споразумение за изчакване. Съгласно това споразумение „в очакване на окончателното завършване на актуализирания промишлен план и на съответната заверка от независим експерт в съответствие с член 76, алинея 3, буква г) от италианския Закон за несъстоятелността (…) дружеството [Alitalia] се нуждае от време, за да определи, наред с другото, подробните дейности, които трябва да бъдат извършени в рамките на промишления план с цел подобряване на състоянието на собствения му капитал, финансовото и търговското му състояние, както и за изпълнение на основните условия на финансовия план“. Съгласно споразумението за изчакване, наред с другото, се изисква Etihad да предостави подчинен акционерен заем в размер на 100 милиона евро, който е изплатен на 27 декември 2016 г.

(117) По време на окончателното завършване на плана за оздравяване Alitalia се обръща към своите финансови кредитори и иска налагането на мораториум, за да изпълни финансовите си задължения при условията, определени в споразумението за изчакване. Срокът на споразумението за изчакване е до 31 март 2017 г. и включва седмичен план за ликвидност до същата дата, което показва, че в резултат на споразумението за изчакване и включените в него действия ликвидността на Alitalia е била осигурена до 31 март 2017 г.

4.2.2. *Последващи проучвания/документи*

4.2.2.1. Проучването на Leonardo

(118) Извънредните комисари са ангажирали независим консултант, Leonardo & Co, който да направи оценка на очакваната продажна стойност на оперативните единици на Alitalia, както е описано в съображение 60. Те са поискали тази оценка, тъй като извънредните комисари са задължени по закон да не продават Alitalia под пазарна референтна стойност. Проучването е било възложено на 14 септември 2017 г. На 16 октомври 2017 г. Leonardo & Co изпраща на тримата извънредни комисари резултатите от своето проучване („проучването на Leonardo“).

(119) Проучването на Leonardo от 16 октомври 2017 г. има за цел да се оцени продажната стойност на оперативните единици на Alitalia към 1 май 2017 г., т.е. началото на извънредното управление. В проучването е разгледана стойността на три възможни пакета: i) продажба на въздухоплавателните услуги („Lotto Aviation“); ii) продажба на услугите за наземно обслужване („Lotto Handling“) и iii) продажба на двата пакета заедно („Lotto Unico“ или „единична обособена позиция“). Оценката на продажната стойност от проучването на Leonardo е нетна, като не се отчитат пасивите, свързани с продаваните активи, и не са включени пасивите преди извънредното управление. Чрез методологията за оценка, използвана от Leonardo & Co, се оценява стойността на Alitalia по комбиниран метод, съчетаващ метод, основан на активите, и метод, основан на печалбата. Leonardo & Co счита, че този метод е най-подходящ за оценка на стойността на дружество с икономически затруднения, като Alitalia.

([49]) Писмо за подкрепа от д-р Riccardo Ranalli от 15 март 2017 г.

([50]) Разходи на наличен креслокилометър.

(120) Като отправна точка балансовата стойност на активите в проучването на Leonardo възлиза на приблизително 2,5 милиарда евро, което съответства на балансовата стойност на активите, които ще бъдат прехвърлени в рамките на единичната обособена позиция, т.е. 2 552 милиона евро според доклада на PriceWaterhouseCoopers („PwC“). След това стойността на тези активи се коригира с пасивите, свързани с активите и с дейността на Alitalia (предимно задължения към доставчици), и с корекция за печалбата. Тази корекция е разликата между очакваната рентабилност на дружеството през първите две години от бизнесплана и средната рентабилност на сравними авиокомпании. Тъй като се е очаквало Alitalia да реализира загуби през първите две години от дейността, корекцията на печалбата е отрицателна, което допълнително намалява прогнозната стойност на продажбите.

(121) За да се отчете присъщата неопределеност при осъществяването на бизнесплана, в проучването на Leonardo се разглеждат два сценария за оценка на възможната продажна стойност на оперативните единици на Alitalia. „Сценарият без намеса“ е изготвен от гледна точка на ненамеса в ситуацията, съобразно с икономическото и финансовото състояние на Alitalia през 2017 г. и следователно при липса на цели за растеж и типични промишлени стратегии. „Сценарият за възстановяване на жизнеспособността“ се основава на бизнесплан, изготвен от гледна точка на промяна в положението на Alitalia от 2017 г. нататък, който предвижда възстановяване на пазарните дялове и на рентабилността в краткосрочен и средносрочен план с цел дружеството да възвърне централната си роля на референтния пазар.

(122) В проучването на Leonardo продажната цена на единичната обособена позиция при сценария без намеса е оценена в диапазона 280—411 милиона евро, а при сценария за възстановяване на жизнеспособността — в диапазона 495—626 милиона евро. Средната стойност на най-високата и най-ниската оценка се равнява на 453 милиона евро.

4.2.2.2. Финансови данни за трите пакета от дейности, обявени за продажба, според PwC

(123) На 1 май 2017 г. извънредните комисари възлагат на PwC да провери консолидираните финансови отчети на Alitalia Group и обособените счетоводни баланси на пакетите „Въздухоплавателни услуги“, „Наземно обслужване“ и „Единична обособена позиция“. Въз основа на тези обособени счетоводни баланси се определят периметърът на активите, които ще бъдат прехвърлени в случай на продажба на активи на Alitalia, и балансовите позиции, които ще останат в Alitalia след продажбата.

(124) Тези проверени финансови отчети, както са изложени в проектодоклада за проверка, изготвен от PwC на 21 септември 2017 г., след това са били използвани от Leonardo & Co за оценка на продажната цена на пакетите ([51]).

(125) PwC завършва и датира своя доклад за проверка на 31 октомври 2017 г.

4.2.2.3. Цени, приложени към офертите на Lufthansa, EasyJet и Airport Handling

(126) На 16 октомври 2017 г. редица дружества подават оферти за част от дейността на Alitalia в рамките на тръжната процедура (вж. съображение 59), в т.ч. Airport Handling, EasyJet и Lufthansa. В настоящия подраздел са обобщени основните характеристики на тези оферти.

(127) Airport Handling е представило обвързваща оферта за услугите за наземно обслужване на Alitalia, като е предложило [XX,X] милиона евро с доплащане до 6,5 милиона евро, при условие че бъдат постигнати някои резултати.

(128) EasyJet е представило обвързваща оферта за част от въздухоплавателните услуги на Alitalia, с изключение на услугите по поддръжка и ремонт. В офертата е оценена само дейността за полети на къси разстояния в размер на [XXX—XXX] милиона евро. В офертата си EasyJet посочва, че дава предварителна оценка от [XXX] милиона евро за дейността за полети на дълги разстояния, чието придобиване зависи от партньор в консорциум, чиято идентичност не е посочена. Поради това общата максимална стойност, определена от EasyJet, е [XXX] милиона евро.

(129) В необвързващата оферта, направена от Lufthansa, е разгледана само част от пакета за въздухоплавателни услуги (т.е. [XX] от общо [XXX] самолета и само […] души от персонала) и тя е оценена на [XXX] милиона евро (без капитализираните лизинги).

([51]) Вж. проучването на Leonardo, стр. 3.

4.2.3. *Финансови отчети на Alitalia*

(130) Последните публикувани задължителни счетоводни отчети на Alitalia Group са към 31 декември 2015 г. За 2016 г. не са изготвяни задължителни финансови отчети, тъй като Alitalia е било поставено под извънредно управление преди приемането и публикуването на задължителните отчети за 2016 г. Въпреки това на разположение са били финансовите отчети преди приключването и проформа финансовите отчети за 2016 г., както и докладите на основните експерти, изготвящи предварителни или последващи доклади за Alitalia, т.е. KPMG, Roland Berger, д-р Ranalli и PwC. Всички тези експерти разчитат на данните от 2016 г. за своя анализ. Освен това Alitalia е изготвило финансов отчет към 28 февруари 2017 г., както се изисква от италианския Закон за несъстоятелността.

(131) По време на процедурата за извънредно управление не са публикувани задължителни финансови отчети. Въпреки това на уебсайта на извънредното управление на Alitalia са публикувани ограничени финансови данни, съсредоточени предимно върху оперативната EBITDA и паричните потоци (без счетоводен баланс), на различни интервали ([52]).

(132) Въпреки че, както изглежда, с изключение на отчета за 2015 г., нито един от тези финансови отчети не е бил одитиран, нищо не показва, че данните съществено изопачават финансовото състояние на Alitalia. По-специално данните за 2016 г. са били заверени от д-р Ranalli като част от плана за оздравяване.

5. **ОЦЕНКА НА ПОМОЩТА**

5.1. **Наличие на помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС**

(133) По силата на член 107, параграф 1 от ДФЕС, „[о]свен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар“.

(134) От това следва, че за да може дадена мярка да бъде квалифицирана като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, трябва да са изпълнени следните кумулативни критерии: i) тя трябва да бъде предоставена от държавата и чрез ресурси на държавата; ii) тя трябва да предоставя предимство на определено предприятие; iii) тя трябва да бъде избирателна, т.е. да поставя в по-благоприятно положение определени предприятия или производството на някои стоки; и iv) тя трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията и да засяга търговията между държавите членки.

5.1.1. *Понятие за предприятие*

(135) Alitalia е частно дружество, осъществяващо дейност в сектора на въздушния транспорт, със седалище в Италия. То е предприятие по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, тъй като извършва стопански дейности, като предлага услуги на даден пазар ([53]).

5.1.2. *Държавни ресурси и приписване на отговорност на държавата*

(136) Както е посочено от Съда ([54]), за да могат мерките да бъдат квалифицирани като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, а) те трябва да са предоставени чрез ресурси на държавата, независимо дали пряко или непряко чрез посредник, който действа въз основа на дадените му правомощия; и б) те трябва да може да бъдат приписани на държавата ([55]).

(137) Тъй като двата държавни заема произтичат от актове на италианското правителство и на парламента, те несъмнено могат да бъдат приписани на италианската държава. Освен това двата държавни заема са финансирани от държавния бюджет и следователно очевидно са отпуснати с ресурси на държавата.

([52]) На уебсайта на извънредното управление на Alitalia извънредните комисари са публикували ограничена финансова информация към 2 май 2017 г., 31 декември 2017 г., 31 март 2018 г., 30 юни 2018 г. и 30 септември 2018 г. На 27 март 2019 г. извънредните комисари публикуват изложение, което включва някои финансови данни към 31 декември 2018 г.

([53]) Решение от 16 юни 1987 г., *Комисията/Италия*, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, т. 7.

([54]) Решение от 16 май 2002 г., *Франция/Комисията (Stardust Marine)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([55]) Решение от 14 октомври 1987 г., *Германия/Комисия*, C-248/84, ECLI:EU:C:1987:437, т. 17.

5.1.3. *Избирателност*

(138) За да се счита за държавна помощ, мярката трябва да бъде избирателна в смисъл, че поставя в по-благоприятно положение само определени предприятия или производството на някои стоки.

(139) Двата държавни заема са били отпуснати на едно дружество — Alitalia. Тоест те са били предоставени на *ad hoc* основа на едно-единствено дружество и не са били достъпни за други дружества, осъществяващи дейност в италианския сектор на въздушния транспорт, които се намират в сходно правно и фактическо положение, или в други сектори. Нито едно съпоставимо дружество не е могло да се ползва от мерки, подобни на тези, предоставени на Alitalia, и следователно нито едно такова дружество не е получило сравнимо финансиране. Следователно двата държавни заема са избирателни.

5.1.4. *Предимство*

(140) Предимство по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС е всяка икономическа полза, която предприятието не би могло да получи при нормални пазарни условия, т.е. при липса на държавна намеса ([56]).

(141) Съгласно съдебната практика на съдилищата на Съюза икономическите сделки, извършвани от публични органи, не предоставят предимство на техния контрагент и следователно не представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, ако са извършени при нормални пазарни условия ([57]). За да определи дали дадена сделка е извършена при такива условия, Комисията прилага принципа за оператор в условията на пазарна икономика („принципа за ОУПИ“). Този принцип е разработен по отношение на различни икономически сделки. Комисията първо ще провери дали принципът за ОУПИ е приложим и ако това е така, ще го приложи към двата държавни заема.

5.1.4.1. Приложимост на принципа за оператор в условията на пазарна икономика

(142) В настоящия случай Комисията трябва да провери дали е приложим принципът за ОУПИ. Ако Комисията реши, че принципът за ОУПИ не е приложим към двата държавни заема, не е необходимо да прилага този принцип. В такъв случай Комисията може просто да заключи, че Alitalia е получило икономическа изгода, която не би могло да получи при пазарни условия, и следователно се е възползвало от предимство по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

(143) Преди да направи оценка на приложимостта обаче, тъй като са налице два държавни заема (първоначалният заем и допълнителният заем в размер на 300 милиона евро), Комисията трябва да прецени дали тези заеми могат да се разделят за целите на оценката на приложимостта, или представляват една намеса. Ако те могат да бъдат разделени, всеки заем ще трябва да бъде оценен поотделно, особено по отношение на приложимостта на принципа за ОУПИ. И обратното, ако се установи, че те представляват една мярка, Комисията трябва да извърши само една оценка на двата държавни заема в това отношение.

5.1.4.1.1. Двата държавни заема като една мярка

(144) В съответствие с практиката на Комисията за вземане на решения поредица от държавни намеси, които се осъществяват по отношение на едно и също предприятие в относително кратък период от време, свързани са помежду си или са били планирани или предвидими по време на първата намеса, могат да бъдат оценени като една намеса. От друга страна, когато по-късната намеса е резултат от събития, които не е било възможно да се предвидят към момента на по-ранната намеса, двете мерки обичайно трябва да се оценяват поотделно ([58]).

([56]) Решение от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, т. 60; решение от 29 април 1999 г., *Испания/Комисия*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, т. 41.

([57]) Решение от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, т. 60 и 61.

([58]) Решение на Комисията от 19 декември 2012 г. по дело SA.35378 — Финансиране на летище Берлин Бранденбург, Германия (ОВ C 36, 8.2.2013 г., стр. 10), съображения 14—33.

(145) Когато преценява дали двата държавни заема представляват една намеса, Комисията взема предвид i) хронологията на въпросните два държавни заема; ii) тяхната цел; и iii) (финансовото и свързаното с риска) състояние на предприятието по времето, когато е взето решението за отпускане на всеки от двата държавни заема ([59]).

(146) Според Комисията първоначалният заем и допълнителният заем в размер на 300 милиона евро следва да се разглеждат като една мярка за целите на оценката на приложимостта.

(147) На първо място, що се отнася до хронологията на въпросните заеми, двата заема са отпуснати един след друг, в рамките на кратък период: първоначалният заем е отпуснат на 2 май 2017 г., а след това, по-малко от шест месеца по-късно, на 16 октомври 2017 г. е отпуснат допълнителният заем в размер на 300 милиона евро. Освен това Италия е променила падежа на тези заеми чрез поредица от кратки отлагания (вж. съображения 19 и 30), преди най-накрая да ги синхронизира и *de facto* да ги обедини в една мярка (вж. съображения 31 и 32).

(148) На второ място, както става ясно от съображения 17 и 19, двата държавни заема са били отпуснати с конкретна цел, а именно да се гарантира непрекъснатостта на услугите за въздушен транспорт, предоставяни от Alitalia, докато извънредните комисари успеят да завършат програмата, с която са били натоварени от министъра на икономическото развитие, а именно преструктурирането на Alitalia или продажбата на неговите активи. Заемите са отпуснати от италианската държава и не е правен опит да се търси финансиране от други източници.

(149) В Наредба-закон № 148/2017 изрично се посочва, че допълнителният заем в размер на 300 милиона евро е трябвало да бъде отпуснат като увеличение на първоначалния заем (вж. съображение 19). Освен това финансирането е описано от италианските органи като една мярка в уведомлението до Комисията, в което те обясняват също, че помощта е била изплатена на три транша ([60]). Това описание се потвърждава и в последвалите становища на италианските органи ([61]).

(150) Условията на двата държавни заема са идентични, с изключение на сумата и първоначалния срок; освен това в наредбата за отпускане на допълнителния заем в размер на 300 милиона евро се прави препратка към наредбата за отпускане на първоначалния заем, като се посочва, че „финансирането е увеличено“. Двата държавни заема на практика са били обединени в една мярка в резултат на синхронизирането на падежите им (вж. съображения 30, 31 и 32).

(151) На трето място, що се отнася до финансовото състояние и рисковия профил на Alitalia към момента на вземане на решението за отпускане на всеки от двата държавни заема, те са били по същество едни и същи. Съпоставка на финансовото състояние и рисковия профил е представена подробно в раздел 5.1.4.2. Все пак, за пълнота на изложението, Комисията отбелязва, че финансовото състояние и рисковият профил на Alitalia към момента на отпускане на двата държавни заема са били следните:

а) Alitalia е било в несъстоятелност и поставено под извънредно управление. Съответно нищо не се е променило по отношение на правния режим, при който е извършвало дейност дружеството;

б) условията на двата държавни заема са били едни и същи, с изключение на размера на заема и падежа. Това показва, че от гледна точка на Италия рисковият профил е бил по същество един и същ;

в) въпреки че Alitalia е разполагало с 545 милиона евро налични парични средства към момента на отпускане на допълнителния заем от 300 милиона евро, това са били предимно парични средства, предоставени чрез първоначалния заем, а не в значителна степен резултат от икономии на разходи или увеличени приходи. Alitalia не е било в състояние да генерира положителни парични потоци, за да финансира дейността си, и е разчитало на външни средства, за да финансира своите губещи дейности (вж. съображение 228).

(152) Освен това, когато е бил отпуснат първоначалният заем, с оглед на прогнозираните нужди на Alitalia от ликвидност при поставянето му под извънредно управление е било възможно да се предвиди, че ще е необходимо допълнително финансиране, ако продажбата или преструктурирането не се осъществят в рамките на шест месеца (вж. съображения 246—248).

([59]) Решение от 19 март 2013 г., *Bouygues и Bouygues Télécom/Комисия и др.*, съединени дела C-399/10 P и C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, т. 104; решение от 13 септември 2010 г., *Гърция и др./Комисия*, съединени дела T-415/05, T-416/05 и T-423/05, ECLI:EU:T:2010:386, т. 177; решение от 15 септември 1998 г., *BP Chemicals/Комисия*, T-11/95, ECLI: ECLI:EU:T:1998:199, т. 170 и 171.

([60]) Раздел 5.5 от формуляра за уведомяване.

([61]) Вж., наред с другото, точка 1, буква б) от писмото, изпратено от Италия до Комисията на 24 януари 2018 г., и точка 6 от писмото от 25 май 2018 г.

(153) Всъщност Комисията е на мнение, че единствената цел на Италия е била да осигури достатъчно финансиране, за да поддържа дейността на Alitalia до момента, в който неговите активи могат да бъдат продадени. Това виждане се основава на следните елементи:

а) изявленията на различни министри (вж. съображение 51 и следващите);

б) доводите на Италия, които потвърждават, че Alitalia е било от системно значение за целия сектор на въздушния транспорт в Италия, поради което правителството е разглеждало предприятието като твърде голямо, за да фалира;

в) квазиавтоматичното покриване на нуждите на Alitalia от парични средства и автоматичното отлагане на падежа на двата държавни заема и удължаването на процедурата по продажба;

г) факта, че след отпускането на първоначалния заем Италия изобщо не е предприела изрични действия, за да възстанови инвестицията си, и дори не е допускала такава възможност;

д) Италия не е поискала предсрочно погасяване на двата държавни заема. Тя също така не е привела в действие ликвидация, нито се е опитала най-малкото да не отлага падежа на двата държавни заема при липсата на каквото и да е проучване с цел да се оцени промяната във вероятността за погасяването им по времето, когато тези заеми е трябвало да бъдат погасени;

е) лихвите, дължими по двата държавни заема към падежа им, не са платени в резултат на системното отлагане на падежа на двата държавни заема и на практика са престанали да се начисляват от 31 май 2019 г. нататък.

(154) В съответствие с това Комисията счита, че двата държавни заема представляват една мярка за целите на настоящото решение.

(155) Комисията ще разгледа приложимостта на две основания, като прецени i) дали Италия е представила достатъчно предварителни доказателства, показващи, че тя е действала в качеството на икономически оператор, и ii) дали при отпускането на двата държавни заема държавата е действала по-скоро в качеството на носител на публична власт, отколкото в качеството на икономически оператор.

(156) Независимо от горепосоченото заключение, че двата държавни заема не могат да бъдат разделени, дори те да се разглеждат като две отделни мерки, анализът на Комисията относно приложимостта, изложен по-долу, ще се прилага *mutatis mutandis*.

5.1.4.1.2. Италия е действала в качеството на носител на публична власт, а не в качеството на оператор в условията на пазарна икономика

(157) Комисията счита, че принципът за ОУПИ не е приложим в настоящия случай. Действително въз основа на всички налични доказателства Италия е действала неотклонно в качеството на носител на публична власт, за да спаси Alitalia от обявяването му в несъстоятелност и да запази дейността му.

(158) Като предварителна забележка Комисията припомня, че Съдът е счел, че приложимостта на принципа за ОУПИ в крайна сметка зависи от това дали съответната държава членка предоставя икономическо предимство на предприятие, на което тя е собственик, в качеството си на акционер, а не в качеството си на носител на публична власт ([62]). Намесите на държавата, които целят изпълнението на нейните задължения в качеството ѝ на носител на публична власт, не могат да бъдат сравнени с тези на частен инвеститор в условията на пазарна икономика ([63]).

(159) За да определи дали двата държавни заема, отпуснати от държавата, представляват упражняване на държавна власт, или са последица от задължения, които държавата трябва да поеме като акционер, Комисията ще разгледа не само формата на тези заеми, но и i) тяхното естество и предмет, ii) контекста, в който са получени, iii) преследваната цел и iv) правилата, на които се подчиняват двата държавни заема.

(160) Ако намесата на държавата, като се имат предвид нейното естество и предмет и преследваната цел, не е инвестиция, която може да бъде направена от частен инвеститор, тя би представлявала намеса на държавата в качеството ѝ на носител на публична власт, изключвайки по този начин прилагането на принципа за ОУПИ ([64]).

([62]) Решение от 5 юни 2012 г., *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, т. 79—82 и т. 87.
([63]) Решение от 15 декември 2009 г., *EDF/Комисия*, T-156/04, ECLI:EU:T:2009:505, т. 228.
([64]) Вж. в този смисъл решение от 5 юни 2012 г., *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, т. 30, 86 и 87.

Естество и предмет на мярката

(161) Както е описано в раздел 2.1, въпросната мярка се състои от двата държавни заема, отпуснати от Италия на Alitalia съответно на 2 май 2017 г. и на 16 октомври 2017 г.

Контекст на мярката

(162) От самото начало държавата е действала последователно и ясно в качеството си на носител на публична власт, за да спаси Alitalia от ликвидация — факт, който се признава и в публичните изявления на различни министри (вж. раздел 2.5), а не в качеството на акционер, инвестиращ в дружество, или в качеството на кредитор.

(163) От придобиването на Alitalia от страна на CAI през 2008 г. досега Alitalia търпи постоянни и големи загуби. Опитите на акционерите на Alitalia да възстановят Alitalia чрез плана за оздравяване са били неуспешни поради отхвърлянето на този план от работниците на 26 април 2017 г., което е довело до поставянето на дружеството под извънредно управление (вж. съображения 41 и следващите). Alitalia е продължавало да губи средства, докато е било под извънредно управление.

(164) След отхвърлянето на плана за оздравяване, но преди поставянето под извънредно управление, няма доказателства, че някой инвеститор е искал да се намеси и да придобие Alitalia като действащо предприятие, дори на номинална цена. Липсват и доказателства, че финансовите институции са били готови да предоставят значителни кредитни инструменти, за да се осигури достатъчна ликвидност за запазване на дейността на дружеството.

(165) Към момента на отпускане на двата държавни заема Alitalia е било предприятие в затруднено положение по смисъла на Насоките за оздравяване и преструктуриране и не е имало изгледи да реализира печалби в краткосрочен или средносрочен план (вж. съображения 41, 66 и 218—229).

Преследвана цел

(166) Изричната цел на поставянето на Alitalia под извънредно управление е била да се осигури непрекъснатост на транспортните услуги, предоставяни от Alitalia, и да се запази стойността на неговите активи.

(167) Като дружество, обявено в несъстоятелност, Alitalia по същество е изключено от кредитните пазари и поради непосредствените си и дългосрочни проблеми с ликвидността е било зависимо от италианската държава, която е предоставила двата държавни заема.

(168) Както е описано подробно в раздел 2, първоначалният заем е бил отпуснат с основната цел да се избегне прекъсване на услугата, предоставяна от Alitalia, което да му позволи да запази вътрешните и международните въздушни връзки, като по този начин се предотвратят както затруднения за обществото, така и сериозни неудобства за ползвателите. Италия също така твърди, че подобно прекъсване би довело до нарушаване, наред с другото, на правото на териториално единство в рамките на Италия, гарантирано от Конституцията на Италия. Допълнителният заем в размер на 300 милиона евро е отпуснат по същата причина, както и за да се улесни продажбата на активите на Alitalia. Целта на поставянето на Alitalia под извънредно управление и целта на двата държавни заема, изглежда, не се различават по същество.

(169) Тази оценка се потвърждава и от публичните изявления на министри, направени преди отпускането на първоначалния заем и на заема в размер на 300 милиона евро (вж. раздел 2.5), а именно, че основният проблем на правителството е бил предотвратяването на внезапното прекъсване на услугите за въздушен превоз и преките и косвени последици от такова прекъсване. Тук се включва и ефектът върху икономиката на Италия и предполагаемата цел да се предотвратят по-нататъшни загуби за данъкоплатците. Според тези изявления целта е била да се даде шанс на извънредните комисари да намерят купувач. Тази цел е отразена в съответното законодателство, съгласно което са отпуснати двата държавни заема, и в становището на Италия (вж. съображение 78 и следващите), според което тези заеми са били необходими за нуждите, свързани с управлението на Alitalia, за да се избегнат прекъсването на услугите и свързаните с това затруднения и неудобства в обществото.

(170) Изявленията на членове на италианското правителство към момента на настъпване на обстоятелствата (вж. раздел 2.5) подкрепят мнението, че основанията, на които Италия е отпуснала двата държавни заема, не са били основания на оператор в условията на пазарна икономика. Вместо това целта, залегнала в основата на решението за отпускане на двата държавни заема, е, че „спирането на самолетите на земята е немислимо, защото връзките биха били компрометирани и пътниците биха пострадали“ ([65]), че „[н]е можем [да допуснем дружеството] да фалира за един ден, защото вече няма да имаме връзки между различните части на държавата“ ([66]) и че „престоят на самолетите на земята от сутрин до вечер би струвал много повече на италианските данъкоплатци“ ([67]).

(171) Както е описано в раздел 4.1, Италия обясни подробно смущенията, които биха възникнали в резултат на излизането на Alitalia от пазара, като в тази връзка посочи броя на пътниците, които са направили резервации, и броя на издадените билети.

(172) След като разгледа горепосочените елементи, Комисията счита, че основната цел на двата държавни заема е била да се гарантира, че Alitalia ще продължи да извършва дейност по причини, свързани по-скоро с обществения ред, отколкото с финансовите интереси на държавата в качеството ѝ на оператор в условията на пазарна икономика. Следователно всяка перспектива държавата да реализира печалба във връзка с двата държавни заема, дори и в дългосрочен план, ако това може да бъде доказано, само е съпътствала решението за отпускане на двата държавни заема.

(173) Нещо повече, Съдът е постановил, че гарантирането на непрекъснатост на транспортните услуги, предоставяни от дадено предприятие, е съображение, което частен инвеститор не би взел предвид ([68]).

(174) Освен това падежите на двата държавни заема са били отлагани редовно, като същевременно държавата е отлагала и задължението на Alitalia да плаща лихвите до тези нови падежи. (31) В резултат на Наредбата-закон относно растежа от 31 май 2019 г. престават да се начисляват лихви по двата държавни заема. Това показва също, че стойността на лихвения процент от 6-месечен Euribor + 10 %, за която Италия твърди, че доказва, че е действала в качеството на ОУПИ (вж. съображения 95), е просто изкуствена, тъй като заемодател държавата никога не е получавала възнаграждение нито за разходите си за ликвидност, нито за кредитния риск, свързан с Alitalia, който заемодател в условията на пазарна икономика би се опитал да покрие. Това, заедно с липсата на представено от Италия предварително проучване, което да показва, че държавата е имала финансов интерес да предостави тези удължавания на срока за погасяване и лихвени облекчения, вместо да продължи със съпоставителния сценарий, показва, че държавата е действала по отношение на Alitalia в рамките на публичните си правомощия. Това поведение, а именно предоставянето на тези отсрочки без конкретно предварително проучване, липсата на искане за плащане на лихвите, прекратяването в крайна сметка на начисляването на тези лихви от 31 май 2019 г., не съответства на поведението на ОУПИ, а показва интереса на носител на публична власт да запази непрекъснатостта на транспортната услуга, предоставяна от Alitalia.

Правилата, на които се подчинява мярката

(175) Двата разглеждани държавни заема са *sui generis* и *ad hoc*. За предоставянето на тези заеми, както и за последващото удължаване на срока за погасяването им и фактическото им обединяване в една мярка, са приети специални наредби-закони. Двата държавни заема са финансирани от бюджета, отпуснат на министъра на икономическото развитие. Освен това отпускането на тези заеми е предвидено с конкретни министерски постановления.

(176) Средствата за тези заеми съответно са дошли от общия държавен бюджет.

Заключение

(177) В заключение трябва да се отбележи, че мярката, с оглед на нейното естество и предмет, контекста, в който е предприета, нейната цел и правилата, на които се подчинява, притежава характеристиките на акт на Италия в рамките на прерогативите на носител на публична власт. Следователно по отношение на тази мярка не може да бъде приложен принципът на частен инвеститор в условията на пазарна икономика.

5.1.4.1.3. Неприлагане на принципа за ОУПИ от страна на Италия

(178) Съдът е постановил, че „приложимостта на критерия за частния инвеститор зависи в крайна сметка от това дали съответната държава членка предоставя икономическо предимство на предприятие, на което тя е собственик, в качеството си на акционер, а не в качеството си на носител на публична власт“ ([69]).

([65]) Вж. съображение 51.
([66]) Вж. съображение 52.
([67]) Вж. съображение 54.
([68]) Решение от 19 декември 2019 г., *Arriva Italia и др.*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, т. 73.
([69]) Решение от 5 юни 2012 г., *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, т. 81.

(179) Когато по време на административната процедура дадена държава членка се позовава на принципа за ОУПИ, тази държава членка „трябва да докаже недвусмислено и въз основа на обективни и проверими доказателства, съществуващи към момента на приемане на мярката, че приетата мярка произтича от нейното качество на акционер и че тя се основава на изискваните предварителни икономически оценки“ ([70]). Това доказателство трябва ясно да показва, че съответната държава членка е взела решение да направи инвестиция преди или едновременно с предоставянето на икономическото предимство въз основа на обоснована оценка, показваща пазарна норма на възвръщаемост в резултат на действително приложената мярка.

(180) Освен това, „за целите на преценката на въпроса дали същата мярка би била приета при нормални пазарни условия от частен инвеститор, който се намира в положение, възможно най-близко до това на държавата, трябва да се вземат предвид единствено печалбите и задълженията, свързани с положението на последната в качеството ѝ на акционер, като се изключат тези, които са свързани с качеството ѝ на носител на публична власт“ ([71]). От това следва, че трябва да се прави разграничение между ролите на държавата в качеството ѝ на акционер в предприятие, от една страна, и ролята на държавата в качеството ѝ на носител на публична власт, от друга страна.

(181) В това отношение може да се наложи да се представят доказателства, показващи, че решението се основава на икономически оценки, съпоставими с оценките, които при тези обстоятелства разумен частен инвеститор в положение, възможно най-близко до това на държавата членка, би извършил, преди да направи инвестицията, за да определи нейната бъдеща рентабилност.

(182) Както припомня Общият съд ([72]), Комисията „е длъжна да приложи критерия за частния инвеститор и да поиска от засегнатата държава членка да ѝ предостави за тази цел цялата релевантна информация, докато тази държава членка или евентуално засегнатото публично предприятие са длъжни да предоставят данните, от които да е видно, че са извършили предварителна икономическа оценка на рентабилността на разглежданата мярка, съпоставима с тази, която би направил частен инвеститор в подобно положение“.

(183) Освен това Съдът е постановил, че „икономически оценки, направени след предоставяне на посоченото предимство, установяване впоследствие на реалната рентабилност на направената от съответната държава членка инвестиция или по-късни обосновки на избора на действително възприетия способ не са достатъчни, за да се докаже, че тази държава членка е взела в качеството си на акционер такова решение предварително или едновременно с предоставянето на предимството“ ([73]).

(184) Италия не е успяла да отговори на минималния стандарт за доказване на приложимостта на принципа за ОУПИ в настоящия случай.

(185) Както е отбелязано в съображение 83, въпреки многократните искания на Комисията Италия не е представила никакви документални доказателства, че преди отпускането на двата държавни заема е извършила оценка на потенциалната възвръщаемост на инвестициите от тези заеми. Тя не е представила и оценка на вероятността за изплащане на заемите заедно със свързаните с тях лихви от собствените ресурси на Alitalia или от постъпленията от продажбата на самото Alitalia, както и на риска от неизплащане. Това се отнася както за първоначалния заем, така и за допълнителния заем в размер на 300 милиона евро.

(186) Въпреки че, както е посочено в раздел 4.2, Италия представи различни доклади и информация за Alitalia, налични преди отпускането на двата държавни заема, изготвени за цели, различни от икономическата оценка преди отпускането на двата държавни заема, тези доклади и информация не доказват дори самата вероятност за изплащане, нито отговарят на стандарта, определен от съдилищата на Съюза, за приемливо доказателство за предварителна оценка на рентабилността на двата държавни заема.

([70]) Решение от 16 януари 2018 г., *EDF/Комисия*, T-747/15, ECLI:EU:T:2018:6, т. 142, и решение от 19 декември 2019 г., *Arriva Italia и др.*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, т. 48.

([71]) Решение от 19 декември 2019 г., *Arriva Italia и др.*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, т. 47, и решение от 5 юни 2012 г., *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, т. 79 и цитираната съдебна практика. Вж. също решение от 10 декември 2020 г., *Comune di Milano/Комисия*, C-160/09 P, EU:C:2020:1012, т. 106.

([72]) Решение от 25 юни 2015 г., *SACE и Sace BT/Комисия*, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, т. 184.

([73]) Решение от 5 юни 2012 г., *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, т. 85.

(187) Освен това италианските органи не успяха да докажат наличието на документ, изготвен преди или едновременно с решението за отпускане на двата заема, който да представлява бизнесплан, оценка на рентабилността, състояща се по-специално от икономическа оценка, обхващаща вероятността за изплащане и целесъобразността на ценообразуването на двата държавни заема. Няма признаци, че италианската администрация, правителство или членове на парламента са разгледали и обсъдили бизнесплан или рентабилността на двата държавни заема, преди да приемат административните и законодателните разпоредби за отпускане на двата държавни заема.

(188) Поради това Италия не е изпълнила стандарта за доказване, съгласно който държавата членка трябва да докаже по недвусмислен начин и въз основа на обективни и проверими доказателства, установени преди или едновременно с решението за предоставяне на икономическо предимство, че мярката следва да се припише на държавата, действаща в качеството си на оператор в условията на пазарна икономика, и следователно не е спазила изискванията, свързани с доказателствената тежест, за да бъде приложим принципът за ОУПИ по отношение на двата държавни заема.

5.1.4.1.4. Оценка на приложимостта на заема в размер на 300 милиона евро

(189) Както е посочено в съображение 154, Комисията счита, че двата държавни заема представляват една-единствена мярка за оценка на приложимостта. Независимо от това, ако допълнителният заем в размер на 300 милиона евро се разглеждаше отделно, според Комисията принципът за ОУПИ пак нямаше да е приложим.

(190) Допълнителният заем в размер на 300 милиона евро е бил отпуснат с почти същата цел като първоначалния заем, като основната разлика е, че към този момент италианските органи са предпочели да продадат активите на Alitalia, вместо да го преструктурират (вж. съображение 59).

(191) Според Италия той е предоставен, наред с другото, за да се даде възможност за успешно приключване на процедурата по продажба. Както е посочено в съображение 20, следва да се припомни, че допълнителният заем в размер на 300 милиона евро е предоставен, за да се гарантира изпълнението на задълженията за превоз до продажбата на активите. В тази връзка изявленията на министри към онзи момент също показват, че основните интереси на Италия не са били интереси на оператор в условията на пазарна икономика, тъй като тогавашният министър на инфраструктурата и транспорта е заявил следното: „[н]ие не искаме да разпродадем Alitalia на безценица, а да продадем дружеството. Виждаме какво се случи с Air Berlin, придобито от Lufthansa: то намали наполовина самолетите и персонала си. Но разбиването на основна стопанска дейност винаги е в ущърб на всички.“ ([74]). Както може да се заключи от това изявление, продажбата, извършена при пазарни условия, а именно придобиването на Air Berlin от Lufthansa, е довела до отрицателни социални последици по отношение на заетостта, които оператор в условията на пазарна икономика не би взел предвид. Следователно, въпреки че посочената цел на заема в размер на 300 милиона евро е била да се даде възможност за приключване на процеса на продажба, решението на правителството е било повлияно от съображения, които не са свързани с тези на оператор в условията на пазарна икономика.

5.1.4.1.5. Твърдения на Италия, свързани с приложимостта на принципа за ОУПИ, и констатации на Комисията

(192) От изложеното по-горе може да се заключи, че основната цел на двата държавни заема е била да се гарантира, че Alitalia ще продължи да извършва дейност по-скоро по причини, свързани с обществения ред, отколкото с финансовите интереси на държавата в качеството ѝ на оператор в условията на пазарна икономика. В този смисъл всяка перспектива държавата да реализира печалба във връзка с двата държавни заема, дори и в дългосрочен план, ако това може да бъде доказано, само е съпътствала решението за отпускане на двата държавни заема.

(193) Италия твърди, че първоначалният заем е бил предназначен за посрещане на неотложните нужди, свързани с управлението на Alitalia, и за избягване на прекъсване на обслужването, което потенциално е можело да доведе до сериозни проблеми за обществото. Комисията счита, че това отново са елементи, които заемодател не би взел предвид.

(194) В това отношение Италия твърди, че акционерите на Alitalia са били лишени от правомощия, след като дружеството е било поставено под процедура за извънредно управление и се е управлявало от трима извънредни комисари, които са поели, в качеството си на длъжностни лица, контрола върху Alitalia под извънредно управление. В този смисъл Италия твърди, че нейният интерес към резултатите от дейността на Alitalia е равностоен на интереса на акционер.

([74]) https://www.repubblica.it/economia/2017/10/15/news/graziano_delrio_bus_treni_e_piu_metro_un_piano_da_30_miliardi_per_rilanciare_i_trasporti_-178383342/

(195) Комисията не може да приеме този довод. Като е поставила Alitalia под извънредно управление, Италия е действала в изпълнение на регулаторните си държавни правомощия, за да запази стойността на активите на предприятие, изправено пред риск от обявяване в несъстоятелност, а не в качеството на оператор в условията на пазарна икономика. По този начин Италия едностранно, чрез разпоредба *sui generis* (вж. съображение 18), е променила подреждането по предимство на кредиторите на Alitalia, което е действие, несъпоставимо с действията, които частни лица могат да предприемат. Промяната по отношение на предимството означава, че погасяването на заема има предимство пред всички други задължения в рамките на извънредното управление на Alitalia. Единствено държавата има правомощието да подчини всички съществуващи вземания (включително привилегировани вземания) на по-новите, а частните кредитори или частните лица като цяло нямат такова правомощие. В това отношение действията на Италия в качеството ѝ на носител на публична власт са неразделна част от нейните действия като заемодател. Италия е упражнила публичните си правомощия в опит да създаде благоприятна инвестиционна ситуация веднага след използването на тези правомощия — правомощия, с които оператор в условията на пазарна икономика не би се ползвал ([75]).

(196) Второ, самата Италия потвърждава, че интересите, които извънредните комисари трябва да вземат предвид, по закон обхващат широк кръг заинтересовани страни, като кредитори, клиенти, работници и доставчици, а не само акционерите на дружеството.

(197) Италия твърди, че при предоставянето на двата държавни заема е действала в качеството на инвеститор в условията на пазарна икономика, тъй като, ако не се е била намесила, държавата е щяла да носи отговорност за 1,3 милиарда евро, дължащи се на i) разходи, свързани с безработицата; ii) разходи, свързани с ликвидацията на Alitalia, включително разходи за опазване на обществения ред, свързани с управлението на извънредни ситуации на летищата, и обезщетения, дължими на пътниците; и iii) отрицателни странични ефекти върху доставчиците. Освен това държавата е щяла да понесе загуби поради неплатени данъци.

(198) Тези съображения обаче доказват точно обратното на твърдението на Италия, а именно, че целта на Италия е била да запази дейността на Alitalia, независимо от разходите, като е взела предвид преди всичко елементи, които оператор в условията на пазарна икономика не би взел предвид.

(199) Както е посочил Съдът, за целите на преценката на въпроса дали същата мярка би била приета при нормални пазарни условия от частен оператор, който се намира в положение, възможно най-близко до това на държавата, трябва да се вземат предвид единствено печалбите и задълженията, свързани с положението на последната в качеството ѝ на частен оператор, като се изключат тези, които са свързани с качеството ѝ на носител на публична власт ([76]).

(200) По отношение на разходите, свързани с безработицата, в съответствие с установената съдебна практика на Съда разходите, произтичащи за държавата от съкращения на работници, обезщетения при безработица и помощи за преструктурирането на промишлената инфраструктура ([77]), не следва да се считат за присъщи за оператор в условията на пазарна икономика.

(201) По отношение на неплатените данъци се прилага същият принцип: като събира данъци, държавата упражнява публичен прерогатив. В това отношение, за да се определи дали предприетите от държавата мерки представляват упражняване на държавна власт, или са последица от задължения, които държавата трябва да поеме като акционер, е важно да се разгледа не формата на тези мерки, а тяхното естество, предмет и правилата, на които се подчиняват, като се отчита преследваната цел ([78]). В настоящия случай неплатените данъци биха представлявали загуби, които при нормални обстоятелства Италия би понесла като държава, а не като акционер на Alitalia. Следователно предотвратяването на неплатени данъци не е съображение, което държавата би могла да вземе предвид като кредитор или акционер на Alitalia.

([75]) Вж. съображение 155 от Решение (ЕС) 2018/1498 на Комисията от 21 декември 2017 г. относно държавната помощ и мерките SA.38613 (2016/C) (ex 2015/NN), приведени в действие от Италия за Ilva S.p.A. in Amministrazione Straordinaria (ОВ L 253, 9.10.2018 г., стр. 45).

([76]) Решение от 6 март 2018 г., *Комисия/FIH Holding и FIH Erhversbank*, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, т. 56, решение от 5 юни 2012 г., *Комисия/EDF*, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, т. 79, и цитираната съдебна практика, и решение от 24 октомври 2013 г., *Land Burgenland и др./Комисия*, C-214/12 P, C-215/12 P и C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, т. 52.

([77]) Решение от 6 март 2018 г., *Комисия/FIH Holding и FIH Erhversbank*, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, т. 56, решение от 14 септември 1994 г., *Испания/Комисия*, C-278/92 и C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, т. 22, и решение от 19 декември 2019 г., *Arriva Italia и др.*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, т. 73.

([78]) Вж. в този смисъл решение от 19 януари 1994 г., *SAT Fluggesellschaft*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, т. 30.

(202) Що се отнася до разходите, свързани с ликвидацията на Alitalia, включително разходите за опазване на обществения ред, свързани с управлението на извънредни ситуации на летищата, и обезщетенията, дължими на пътниците, за които Италия твърди, че биха били поети от държавата, това са разходи, които Италия би поела в качеството си на носител на публична власт, и съгласно горепосочената съдебна практика не могат да бъдат взети предвид при оценката на приложимостта на принципа за ОУПИ.

(203) И накрая, частен инвеститор или кредитор не би взел предвид отрицателните странични ефекти върху доставчиците на дадено предприятие, които са трети страни, когато решава да предостави финансиране на това предприятие.

Заключение относно приложимостта на принципа за ОУПИ

(204) Въз основа на това Комисията счита, че принципът за ОУПИ не е приложим по отношение на двата държавни заема, тъй като i) предоставяйки двата държавни заема на Alitalia, Италия очевидно е действала в качеството си на носител на публична власт и ii) във всеки случай Италия не е изпълнила задълженията си във връзка с доказателствената тежест, тъй като не е извършила предварителна оценка на очакваната рентабилност на двата държавни заема, нито е оценила дали очакваната рентабилност е била в съответствие с пазарните условия.

5.1.4.2. Прилагане на принципа за оператор в условията на пазарна икономика

(205) Без да се засяга оценката в раздел 5.1.4.1, където Комисията стигна до заключението, че принципът за ОУПИ не е приложим, Комисията счита, като вторична линия на разсъждение, че дори принципът за ОУПИ да беше приложим, двата държавни заема са предоставили икономическо предимство на Alitalia.

5.1.4.2.1. Източници на информация

(206) Както е отбелязано в съображение 106, въпреки че Италия не е извършила предварителна оценка на мерките, тя е разполагала с редица документи и доклади, които са можели да послужат като основа за прилагането на принципа за ОУПИ спрямо двата държавни заема, отпуснати в полза на Alitalia.

(207) В раздел 4.2.1 са изброени основните предварителни източници на информация, предоставени от Италия, които според нея са били от значение за оценката на принципа за ОУПИ и са били на разположение преди отпускането на първоначалния заем. Както вече беше обяснено в раздел 5.1.4.1, нито един от тези документи не е бил изготвен с цел оценка на икономическата обосновка (рентабилност и риск, свързан с изплащането) на първоначалния заем или на последващия заем в размер на 300 милиона евро. Следователно нито един от тези документи не е изготвен с цел извършване на изискваната предварителна оценка за ОУПИ, която оператор в условията на пазарна икономика би извършил преди отпускането на заемите (т.е. оценка на това дали двата държавни заема и техните условия могат да бъдат в съответствие с пазарните условия, така че оператор в условията на пазарна икономика да ги отпусне). Въпреки това, към момента на отпускането на първоначалния заем и на последващия заем Италия е можела да използва информацията, съдържаща се в тези документи, за да извърши своята предварителна оценка на принципа за ОУПИ. Комисията ще използва тези документи, за да извърши своята оценка на приложимостта на принципа за ОУПИ по отношение на двата държавни заема.

(208) Освен това, за да изпълни изцяло задължението си за разследване, Комисията ще вземе предвид и ще оцени и друга информация, която би могла да се използва, за да се провери дали двата държавни заема са предоставили предимство на Alitalia. Другата информация, която тя ще използва за тази цел, са докладите, станали достъпни за Италия след отпускането на първоначалния заем („последващи проучвания“, описани в раздел 4.2.2), информацията, предоставена от различните страни, встъпили в официалното разследване, и информацията, събрана от Комисията от публично достъпни източници.

5.1.4.2.2. Обосновка на принципа за ОУПИ, приложен по отношение на двата държавни заема

(209) За да прецени дали двата държавни заема са предоставили икономическо предимство на Alitalia, Комисията трябва да провери дали хипотетичен ОУПИ (в този случай „частен заемодател“) в същото положение би предоставил тези два заема при същите условия ([79]). Тази оценка включва следните стъпки. На първо място, трябва да се направи оценка на кредитоспособността на Alitalia, т.е. оценка на способността на Alitalia да изплати това дългово задължение. На второ място, ако бъде счетено, че Alitalia е кредитоспособно, при оценката трябва да се провери дали условията на двата държавни заема съответстват на условията на съпоставими сделки на пазара. При тази оценка ще се направи сравнение между условията на двата държавни заема (лихвени проценти, обезпечение, приоритет, падеж, погасителен план) и условията, които частен заемодател би предоставил за съпоставими заеми.

([79]) Решение от 22 ноември 2007 г., *Испания/Комисия*, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698, решение от 24 януари 2013 г. *Frucona Košice /Комисия*, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, и решение от 29 юни 1999 г., *DM Transport*, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

(210) Освен това икономическите съображения на ОУПИ могат да се различават в зависимост от това дали той има някаква съществуваща експозиция към дружеството заемополучател. Комисията ще извърши оценка на предишната експозиция на италианската държава към Alitalia. Както ще бъде показано (вж. съображение 239), тази предишна експозиция не е била от значение за оценката на ОУПИ по отношение на двата държавни заема. Поради това Комисията счита, че оператор в условията на пазарна икономика на мястото на италианската държава, а именно заемодател, би извършил самостоятелна оценка на двата държавни заема.

(211) След като беше описано финансовото състояние на Alitalia към момента на отпускането на първоначалния заем, в следващите раздели принципът за ОУПИ се излага и прилага при три различни сценария, а именно сценарий за преструктуриране с продължаване на дейността на Alitalia, сценарий за продажба, при който Alitalia или неговите оперативни активи се продават на трета страна, докато са в експлоатация, и доколкото е възможно, сценарий за ликвидация, при който активите се продават в рамките на процедура за ликвидация.

(212) В оценката на Комисията на приложимостта на принципа за ОУПИ също така се разглеждат два варианта: двата държавни заема като отделни мерки и двата държавни заема като една мярка. Това не засяга заключението на Комисията, изложено в раздел 5.1.4.1.1, че двата държавни заема представляват една мярка.

5.1.4.2.3. Оценка на първоначалния заем

Въведение

(213) Към момента на отпускане на първоначалния заем заемодател в условията на пазарна икономика би сравнил следните две суми:

1) сумата за погасяване на дълга в размер на 630 милиона евро към датата на шестмесечния падеж, която представлява сборът на главницата (600 милиона евро) и сума, равняваща се на 10 % лихва за шестмесечен период; и

2) очакваните парични средства на разположение на Alitalia до шестмесечния падеж на заема.

(214) Необходимо условие първоначалният заем да е в съответствие с пазарните условия е втората сума (по точка 2 по-горе) да е по-голяма от първата сума (по точка 1 по-горе). С други думи, следва да се прецени дали заемодател в условията на пазарна икономика би очаквал Alitalia да генерира достатъчно парични средства, за да изплати заема заедно с лихвата до шестмесечния падеж ([80]).

(215) Освен това заемодател в условията на пазарна икономика би оценил и рисковия характер на първоначалния заем, който зависи от характеристики като приоритет, падеж и обезпечение, както и от финансовото състояние на Alitalia. Въз основа на тази оценка заемодател в условията на пазарна икономика би взел решение за лихвения процент на заема, отчитайки рисковия характер на заема. Следователно друго необходимо условие за съответствие на заема с пазарните условия е лихвеният процент от 10 % да отразява рисковия характер на заема.

(216) Освен това към момента на отпускане на първоначалния заем на 2 май 2017 г. заемодател в условията на пазарна икономика би преценил, че възможностите, с които разполагат извънредните комисари, са следните: 1) да преструктурират Alitalia; или 2) да продадат Alitalia или като действащо предприятие, или под формата на продажба на активи. Заемодател в условията на пазарна икономика би оценил и следните елементи, свързани с финансовото състояние на Alitalia: неговите минали финансови резултати, неговите активи и пасиви и очакваните бъдещи парични потоци.

(217) В следващите подраздели Комисията пресъздава оценката, която заемодател в условията на пазарна икономика би извършил, преди да отпусне първоначалния заем. Комисията първо представя финансовото състояние на Alitalia към момента на отпускане на първоначалния заем и след това за всеки от трите сценария, описани в съображение 211, оценява дали първоначалният заем е бил в съответствие с пазарните условия, като проверява дали са изпълнени необходимите условия, описани в съображения 214—216.

([80]) Като се вземе предвид привилегированият статут на заема към момента на отпускането му и замразяването на всички съществуващи преди това дългове на Alitalia поради процедурата за извънредно управление, заемодателят в условията на пазарна икономика е имал привилегировано право пръв да се обслужи с постъпленията от продажбата. Комисията отбелязва, че първоначалният заем е изгубил привилегирования си статут след измененията, въведени с Наредбата-закон относно растежа от 30 април 2019 г.

5.1.4.2.3.1. Финансовото състояние на Alitalia към момента на отпускане на първоначалния заем

(218) Финансовите резултати на Alitalia за минали периоди и неговото състояние към момента на започване на извънредното управление и на отпускането на първоначалния заем са надлежно описани от собствените му акционери в плана за оздравяване (описан в раздел 4.2.1.1) и във финансовия отчет от 28 февруари 2017 г. Планът за оздравяване е изготвен от акционерите на Alitalia през декември 2016 г., за да се онагледи тяхното предложение за вътрешно преструктуриране на дружеството (вж. съображения 107—109), и съдържа (в допълнение към плана за оздравяване на Alitalia в периода от декември 2016 г. до 2021 г.) подробен анализ на финансовите резултати на Alitalia през периода 2009—2015 г.

(219) Планът за оздравяване показва, че през периода 2009—2012 г. при акционерното участие на CAI (консорциума, който е купил активите на обявеното в несъстоятелност Alitalia Linee Aeree Italiane през 2008 г.) Alitalia отчита кумулативни загуби в размер на 800 милиона евро. Тези загуби са довели до приемането на нов тригодишен стратегически план (за периода 2013—2016 г.), чиято цел е била да се възстанови рентабилността. Този план обаче се е оказал неуспешен и Alitalia отчита загуби в размер на 569 милиона евро през 2013 г. и 578 милиона евро през 2014 г. ([81]).

(220) В плана за оздравяване се посочва, че през периода 2009—2014 г. Alitalia е регистрирало почти [над един милиард] евро загуби, включително кумулативен отрицателен оперативен паричен поток от почти [под един милиард] евро. За този период като цяло Alitalia се е нуждаело от вливане на капитал в размер на 1,5 милиарда евро и допълнително записване на дълг от 1,2 милиарда евро. Заслужава да се отбележи, че в плана за оздравяване се посочва също така, че през периода 2010—2013 г. в сектора на въздухоплаването като цяло се отчитат ръст и положителни печалби ([82]). Поради това Комисията счита, че тези отрицателни резултати за Alitalia изглежда са специфични за дружеството, а не са резултат от отрицателни макроикономически тенденции.

(221) В плана за оздравяване се посочва също, че именно тази неустойчива ситуация е довела до търсенето на нов промишлен и финансов партньор, който да възвърне жизнеспособността на Alitalia в дългосрочен план. Този партньор е Etihad, който през януари 2015 г. придобива 49 % от Alitalia. Новото дружество Alitalia-SAI започва да извършва дейност от януари 2015 г.

(222) Този опит за стабилизиране на Alitalia с Etihad обаче е неуспешен. През декември 2016 г. акционерите на Alitalia-SAI стигат до заключението, че след появата на Etihad, между януари 2015 г. и декември 2016 г., дружеството отчита кумулативна нетна загуба в размер на [500—800] милиона евро за двете години ([83]). Тази кумулативна загуба се равнява на загуба в размер на [250—500] милиона евро на годишна основа — стойност, която съответства на отчетените годишни загуби през периода 2009—2014 г. Ако обаче не се вземат предвид еднократните елементи (предимно еднократни приходи), загубата възлиза на [над един милиард] евро ([84]). Като цяло този значителен размер на загубите показва също така неуспеха на предприятието Alitalia-SAI през периода 2015—2016 г.

Таблица 2

Избрани данни за Alitalia Group

[…]

(223) Предишните многократни неуспешни опити за преструктуриране на Alitalia са обобщени и на фигура 3.1.3.Б от плана за оздравяване, възпроизведена по-долу като графика 1.

(224) На графика 1 със зелените линии с кръгче са обозначени различните стратегически планове за преструктуриране на Alitalia, обявени през периода 2009—2016 г. Във всички тези планове се предвижда рязък ръст на приходите. Червената линия с квадратчета обаче отчита действителните приходи и показва как прогнозите в стратегическите планове се разминават значително с действителните данни. Нещо повече, действителните данни показват, че приходите на Alitalia продължават да намаляват през периода 2012—2016 г., без да има признаци на възстановяване.

([81]) Планът за оздравяване, стр. 24—25.
([82]) Планът за оздравяване, стр. 22.
([83]) Планът за оздравяване, стр. 31.
([84]) Вж. таблица 2, съдържаща ключови данни относно Alitalia Group. Загубата в размер на 1,2 милиарда евро е сбор от загубите в размер на 468 милиона евро и 697 милиона евро съответно през 2015 г. и 2016 г., в закръглени стойности.

Графика 1

Сравнение на нетната печалба на Alitalia според стратегическите планове (в зелено) и според действителните данни (в червено)

[…]

(225) Като цяло данните от графика 1 показват авиокомпания в сериозно и продължително затруднение (поне от 2009 г. насам), която не е в състояние да реализира положителна възвръщаемост дори в периоди на съвкупен растеж в сектора на въздухоплаването. Тази продължителна ситуация на финансови затруднения се потвърждава и от многократните различни опити за преструктуриране на Alitalia, които са били неуспешни.

(226) Планът за оздравяване, който е отхвърлен от синдикатите през април 2017 г., е последният опит за преструктуриране от страна на акционерите на дружеството, след което то е поставено под извънредно управление и е обявено в несъстоятелност.

(227) След като планът за оздравяване не е бил приложен, съвсем основателно е да се очаква, че резултатите и рентабилността на Alitalia няма да се променят драстично, а в най-добрия случай ще отразяват предишните резултати от 2015 г. и 2016 г. Дори планът за оздравяване да беше приложен в кратък период от шест месеца, какъвто е бил падежът на първоначалния заем, или дори през следващите 12 месеца, не би могла да се очаква реална положителна промяна в рентабилността и способността на Alitalia да генерира нетни парични потоци.

(228) Таблица 2 показва, че през 2015 г. и 2016 г. свободният паричен поток на Alitalia е бил съответно — [240—350] милиона евро и — [240—350] милиона евро. Комисията отбелязва, че Alitalia не е било в състояние да генерира положителни парични потоци за финансиране на дейността си, включително *a fortiori* за погасяване на дълга си, но е разчитало на външно финансиране (банково финансиране или финансиране чрез облигации, увеличен баланс на предварително закупените билети и търговски задължения към трети страни), за да финансира своята губеща дейност. Освен това през януари и февруари 2017 г., само за два месеца, Alitalia отчита отрицателна EBIT (печалба преди лихви и данъци) в размер на [100—300] милиона евро и има отрицателен свободен паричен поток в размер на [XXX] милиона евро.

(229) В крайна сметка през май 2017 г., когато Alitalia подава молба за откриване на производство по несъстоятелност, то има отрицателен собствен капитал в размер на — [XXX] милиона евро и общи пасиви в размер на [X,X] милиарда евро ([85]) (вж. таблица 2).

5.1.4.2.3.2. Предишна експозиция

Като акционер

(230) Комисията провери дали италианската държава е имала предишна експозиция към Alitalia като непряк акционер. Тази експозиция произлиза от контрола на италианската държава върху Poste Italiane ([86]), което от своя страна притежава 2 % от CAI, а то на свой ред притежава 51 % от Alitalia. Следователно италианската държава е била непряк акционер на Alitalia, като е притежавала около 1 % от него. През май 2017 г. италианската държава е била също така акционер на банката Monte dei Paschi di Siena S.p.A., която е притежавала около 10 % от CAI (следователно около 5 % от Alitalia, като се има предвид, че CAI е притежавало 51 % от акциите на Alitalia). Като цяло експозицията на италианската държава към Alitalia като акционер възлиза на около 6 %.

(231) Комисията счита, че непряката и сравнително малка експозиция към Alitalia не би могла да оправдае действието на Италия да стане заемодател на Alitalia при вземането на решение за отпускане на двата заема.

(232) Първо, рисковете, свързани с изплащането на първоначалния заем (вж. съображения 151 и 214), са били много високи. Тези високи рискове само биха утежнили експозицията на държавата към Alitalia чрез допълнителен рисков дълг. Освен това, като се има предвид, че размерът на финансовите дългове преди обявяването в несъстоятелност е надхвърлял [X] милиарда евро (вж. таблица 2), е било малко вероятно акционерите на Alitalia да си възстановят каквато и да е сума в случай на продажба на активите.

([85]) Докладът на PwC от 12 октомври 2017 г., изготвен за извънредното управление.

([86]) Италианската държава контролира общо 65 % от Poste Italiane. Тя притежава пряко около 30 % (чрез Министерството на икономиката и финансите на Италия) и непряко още 35 % (чрез Cassa Depositi e Prestiti — дружество със специална инвестиционна цел, под контрола на италианското правителство).

(233) Освен това Комисията отбелязва, че италианските органи също така са потвърдили, че акционерите на Alitalia са били лишени от правомощия, след като Alitalia е било поставено под процедура за извънредно управление (вж. съображение 194). Въз основа на това е ясно, че нито една предишна експозиция не би била от значение в конкретния случай, тъй като всички предишни експозиции под формата на акционерно участие са били заличени в момента, в който Alitalia е подало молба за откриване на производство по несъстоятелност.

(234) Тази констатация се подкрепя и от липсата на заеми, отпуснати след поставянето на Alitalia в процедура за извънредно управление, от други акционери на Alitalia към онзи момент, като например банките Intesa или Unicredit, или участници от сектора като Atlantia, Etihad или Air France-KLM. Тези субекти, дори и субектите, които са имали по-големи експозиции към Alitalia, не са финансирали Alitalia по време на извънредното управление. Ако предоставянето на заем е било най-добрият отговор от икономическа гледна точка за защита на предишната експозиция, тогава Комисията би очаквала да открие подкрепа за Alitalia и от частния сектор. Само държавата обаче е действала като заемодател на Alitalia след началото на извънредното управление.

Като кредитор

(235) Комисията обаче отбелязва и че въз основа на споразумението за изчакване от 2016 г. италианската държава е имала и непряка експозиция към Alitalia като кредитор преди обявяването му в несъстоятелност, освен непряката ѝ експозиция като акционер на Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A. Това се дължи на факта, че държавата е била акционер на тази банка с дял, който е нараснал от 4,0 % през декември 2016 г. до 52 % през август 2017 г.

(236) Въз основа на приложението към споразумението за изчакване от 2016 г. експозицията на Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A. към Alitalia е възлизала на [10—20] милиона евро под формата на краткосрочни пасиви и [15—25] милиона евро под формата на кредитни линии.

(237) Комисията счита, че тази експозиция е от ограничено значение, като се има предвид сравнително малкият ѝ размер в сравнение с общите пасиви на авиокомпанията по споразумението за изчакване: Alitalia е имало краткосрочни пасиви в размер на [120—160] милиона евро, кредитни линии в размер на [120—160] милиона евро, облигации в размер на [450—650] милиона евро, оперативен лизинг в размер на [X.X] милиарда евро и общи пасиви в размер на [над 2,5] милиарда евро. Освен това експозицията на италианската държава чрез Banca Monte dei Paschi също е сравнително малка в сравнение с допълнителното финансиране, предоставено от италианската държава чрез първоначалния заем ([87]).

(238) Комисията счита, че такава малка експозиция не би променила оценката на ОУПИ, който обмисля дали да финансира Alitalia със сума от 600 милиона евро (първоначален заем), последвана от допълнителния заем в размер на 300 милиона евро.

(239) В заключение оператор в условията на пазарна икономика в положението на италианската държава не би взел предвид своята непряка експозиция като кредитор на Alitalia преди обявяването му в несъстоятелност, както и своята непряка експозиция като миноритарен непряк акционер на Alitalia, когато преценява дали да предостави заем на Alitalia.

5.1.4.2.3.3. Оценка на ОУПИ на първоначалния държавен заем при сценария за преструктуриране

(240) Първоначалният заем е отпуснат на 2 май 2017 г. — деня, в който Alitalia е поставено под извънредно управление (вж. съображение 16). Към онзи момент все още не е било взето решение относно програмата за извънредно управление и тогава е съществувала възможност за преструктуриране на Alitalia (вж. съображения 58 и 59).

(241) При този сценарий ОУПИ би разгледал потенциала на Alitalia за генериране на приходи и би преценил дали е вероятно Alitalia да може да възстанови заема и свързаните с него лихви на падежа.

(242) Тъй като падежът на първоначалния заем е бил шест месеца, въз основа на наличната информация преди отпускането на първоначалния заем през май 2017 г. ОУПИ би проверил каква би била очакваната позиция на ликвидност на Alitalia към края на октомври 2017 г.

([87]) Ако се приеме, че държавата е притежавала 50 % от Banca Monte dei Paschi, нейната експозиция към Alitalia би възлязла на най-много 20 милиона евро ([краткосрочни пасиви в размер на 18 милиона евро + кредитни линии в размер на 20 милиона евро] X 50 %).

(243) Италианските органи не са представили проучване или оценка, извършени преди отпускането на първоначалния заем, въпреки че ОУПИ би изготвил такава оценка. Независимо от това, макар и впоследствие, все още е възможно да се симулира резултатът от оценката, която Италия е трябвало да извърши преди отпускането на първоначалния заем, ако е действала в качеството си на ОУПИ и ако е извършила такава оценка, използвайки наличната предварителна информация.

(244) Въпреки че при оценката на ОУПИ се използва информация за бъдещи периоди, Италия е можела да проучи финансовите данни на Alitalia за минали периоди и да вземе предвид използването на свободни парични потоци на Alitalia през периода 2015—2016 г. Както е показано в съображение 228, през 2015 г. и 2016 г. Alitalia е регистрирало отрицателен свободен паричен поток, а през януари и февруари 2017 г. изходящият паричен поток е бил пропорционално още по-голям. Освен това, като се има предвид, че Alitalia е поставено под извънредно управление, е можело да се предвиди, че паричните потоци на Alitalia биха били още по-малки в резултат на предвидените рискове и неопределеност, посочени в съображение 247. Тези елементи биха подсказали на италианските органи, че дори без разходите за преструктуриране между май и октомври 2017 г. Alitalia вероятно би използвало първоначалния заем за финансиране на оперативните си разходи и едва ли би било в състояние да възстанови главницата и лихвите по първоначалния заем през октомври 2017 г.

(245) Другият подход за оценка на очакваната позиция на ликвидност на Alitalia към края на октомври 2017 г. би бил да се изготви прогноза за паричните потоци на Alitalia. На 4 май 2017 г. извънредните комисари са подали заявление за първоначалния заем (наричано по-нататък „заявлението за първоначалния заем“). Това заявление включва прогноза за ликвидността до края на октомври 2019 г., когато е приблизително падежът на първоначалния заем.

(246) Въз основа на плана за ликвидност в прогнозата се предвижда нужда от парични средства в размер на 671 милиона евро за първите шест месеца на извънредното управление — от май до октомври 2017 г. Този план за ликвидност предполага първоначален паричен баланс към 2 май 2017 г. в размер на 74 милиона евро и окончателен паричен баланс към края на октомври 2017 г. в размер на минус 597 милиона евро при липса на държавна помощ. Подробната прогноза е представена в таблица 3, където е посочена месечната прогноза за паричните потоци.

Таблица 3

Прогнози за паричните потоци към 31 октомври 2017 г.

Last day	5-May	12-May	19-May	26-May	2-Jun	9-Jun	16-Jun	23-Jun	30-Jun
OPENING CASH (*)	74	93	-93	-82	-104	-145	-137	-156	-88
total collections	76	48	75	46	47	55	81	51	62
operating expenses	-15	-148	-58	-64	-80	-42	-90	-52	-143
impact from fuel prepayment risk									
outstations cash flow	1								
cash flow from operating activities	62	-100	17	-18	-34	14	-9	-1	-81
other inflows	4					3		75	
MRO capex expenses		-9	-3	0	-4	-6	-3	-2	-3
other capex									
Maintenance reserves		-5	-3	-3		-3	-3	-3	-3
cash flow from investing and non recurring activities	4	-14	-6	-3	-4	-5	-6	71	-6
capital repayments		0			-3		-3	0	-1
interests		0		-1	-1		-1	-2	0
new financing									
credit lines & deposits	-47	-71							
cash flow from financing	-47	-71		-1	-3		-4	-2	-1
TOTAL CASH FLOW	19	-186	11	-22	-41	9	-19	68	-88
CLOSING CASH before credit lines	93	-93	-82	-104	-145	-137	-156	-88	-176
RCF drawdowns									
Factoring net drawdowns	-30								
Total credit lines drawdown (**)	-30								
CLOSING CASH after credit lines	63	-123	-112	-135	-175	-167	-186	-118	-206
Drawn Lines of Credit	47	47	47	47	47	47	47	47	47
Undrawn Lines of Credit	75	75	75	75	75	75	75	75	75
April & May AMEX/BSP collections retained and offset by Factor (***)	30								
Sensitivity *Drop in collections (cumulative)*	-3	-8	-14	-19	-23	-25	-28	-30	-32
CLOSING CASH after Sensitivity as of 4/5	60	-131	-126	-154	-198	-192	-214	-148	-238
CLOSING CASH PROJECTION as of 28/4	-109	-149	-197	-197	-225	-192	-230	-165	-219

CASH and cash flow sensitivity as of May 04th (*) €m	jul-17	aug-17	sep-17	oct-17
CASH beginning of period	-238	-290	-370	-485
Cash flow P&L	-9	-42	-71	-77
Debt Service:	-7	-2	-12	-7
net Interests	*-2*	*-2*	*-5*	*-2*
Debt Principal Repayment	*-5*	*-1*	*-7*	*-5*
Capex:	-15	-15	-21	-2
fleet (Maintenance only)	*-12*	*-13*	*-19*	*-1*
other (no-fleet)	*-3*	*-2*	*-3*	*-1*
Maintenance Reserves:	-9	-11	-7	-7
MR receipts	*4*	*3*	*7*	*7*
MR payments	*-13*	*-14*	*-14*	*-13*
cash flow FAT	-12	-10	-4	-19
Total Cash Flow	-53	-79	-116	-112
CASH end of period as of May 04th	-290	-370	-485	-597
CASH end of period as of April 28th	-320	-413	-523	-597

Източник: Приложение към заявлението за първоначалния заем от 4 май 2017 г.

(247) Според заявлението за първоначалния заем прогнозата за ликвидността е направена в много нестабилна ситуация: можело е да се очакват нови стачки в Alitalia; съществувал е и риск дружествата за кредитни карти да изтеглят едностранно предплатените билети, а доставчиците да откажат да предоставят услуги. Освен това колебанията в цените на горивата не са били известни. Също така в плана не се предвиждат никакви разходи за преструктуриране, свързани с намаляване на броя на служителите, а само частично изпълнение на бизнесплана.

(248) Независимо от това в заявлението за първоначалния заем е описана ясна ситуация, при която не се очаква Alitalia да може да възстанови първоначалния заем със своя паричен поток. Прогнозите показват, че извънредните комисари са очаквали да се усвои изцяло сумата на първоначалния заем (като се има предвид, че позицията на ликвидност към края на октомври 2017 г. се е очаквало да възлиза на минус 597 милиона евро). Следователно не може да се очаква, че въз основа на паричния поток на Alitalia главницата или лихвите, свързани с първоначалния заем, са щели да бъдат изплатени.

(249) В заключение, при сценария за преструктуриране ОУПИ в положението на италианската държава би взел предвид в оценката си миналите и очакваните позиции на паричните потоци на Alitalia, налични през май 2017 г. Въз основа на тази информация той би стигнал до заключението, че очакваните парични потоци на Alitalia между май и октомври 2017 г. не биха могли да бъдат достатъчни за погасяване на главницата по първоначалния заем и евентуалните лихви. Поради това ОУПИ не би предоставил такъв заем на Alitalia. Като се има предвид, че ОУПИ поначало не би предоставил такъв заем на Alitalia, не е необходимо да се заема позиция относно лихвения процент, определен от Италия за първоначалния заем.

(250) В следващия раздел Комисията оценява дали би могло да се счита, че първоначалният заем е в съответствие с пазарните условия при сценария за продажба и в съображение 332 показва как тази оценка предоставя допълнителна подкрепа за заключението относно сценария за преструктуриране.

5.1.4.2.3.4. Оценка на ОУПИ при сценария за продажба

(251) При сценарий за продажба заемодател в условията на пазарна икономика би очаквал размерът на наличните парични средства на падежа на първоначалния заем да зависи от следните фактори:

1) паричните средства, които Alitalia генерира или губи от момента на получаване на първоначалния заем до момента на продажбата, т.е. промяната в паричния баланс;

2) момента на приключване на процеса на продажба; и

3) постъпленията от продажбата.

(252) Преди да отпусне първоначалния заем, заемодател в условията на пазарна икономика би оценил тези три фактора и би формирал очаквания за всеки от тях. Въз основа на тези очаквания заемодател в условията на пазарна икономика би взел решение дали да отпусне заем. При липсата на каквито и да било доказателства за подобен процес на вземане на решения от страна на италианската държава Комисията пресъздаде такъв процес и оцени съответните фактори, като се основаваше на информацията, налична преди датата на отпускане на първоначалния заем.

5.1.4.2.3.4.1. Промяна в паричния баланс

(253) Както е посочено в съображение 246, извънредните комисари са очаквали през периода 5 май — 30 октомври 2017 г. Alitalia да разходи парични средства в размер на 671 милиона евро. Без първоначалния заем паричният баланс на Alitalia би бил минус 597 милиона евро.

(254) Следователно на падежа на първоначалния заем (5 ноември 2017 г.) от първоначалния заем би трябвало да останат не повече от 3 милиона евро.

(255) Въз основа на паричните потоци за минали периоди и финансовите прогнози в заявлението за първоначалния заем заемодател в условията на пазарна икономика би заключил, че погасяването на първоначалния заем на падежа зависи от продажбата на Alitalia преди 5 ноември 2017 г. на достатъчно висока цена. По-точно продажната цена е трябвало да бъде най-малко 627 милиона евро, т.е. сумата за изплащане на дълга в размер на 630 милиона евро без очаквания паричен баланс в размер на 3 милиона евро към датата на падежа.

5.1.4.2.3.4.2. Падеж на заема и срок на продажбите

(256) Като се има предвид заключението в съображение 255, Комисията ще прецени дали въз основа на наличните доказателства към момента на отпускане на заема заемодател в условията на пазарна икономика би очаквал процесът на продажба да приключи в рамките на шест месеца.

(257) Комисията счита, че би било нереалистично да се очаква, че продажбата на Alitalia чрез тръжна процедура може да бъде реализирана и приключена в рамките на очаквания срок на първоначалния падеж на отпуснатия заем (т.е. шест месеца). По-специално Комисията счита, че средно продажбите на дружества под извънредно управление изискват по-дълъг период, като се вземат предвид сложността на предмета и броят на заинтересованите страни и на интересите. Това мнение е в съответствие с неотдавнашно проучване на Международния валутен фонд, в което се оценява средният срок, необходим за изпълнение на програмата за продажба съгласно италианската нормативна уредба за извънредно управление ([88]). Според това проучване програмата за продажба обикновено приключва средно в рамките на две или три години съответно за извънредното управление, свързано със закона Prodi-bis, и за това съгласно закона Marzano (вторият закон е приложим за Alitalia).

(258) Комисията взема под внимание твърдението на италианските органи, че през 2008 г. програмата за продажба на Alitalia — Linee Aeree Italiane под тогавашното извънредно управление, е приключила в рамките на шест месеца. Комисията обаче счита, че този прецедент не е от значение за настоящия случай. На първо място, поредицата от събития, довели до продажбата на активите на Alitalia — Linee Aeree Italiane през 2008 г. на групата CAI, са били част от по-широк опит на италианската държава да продаде своя дял от 49,9 % в Alitalia — Linee Aeree Italiane. Този опит е започнал не по-късно от октомври 2006 г., както е описано в съображение 15 от Решение C(2008) 6745 на Комисията от 12 ноември 2008 г. От това следва, че срокът на процеса на продажба, приключил през 2008 г., не може да бъде ясно определен, но вероятно е много по-дълъг от твърдените от италианските органи шест месеца. На второ място, Комисията счита, че ако трябва да се извлекат някакви поуки от предишния опит за продажба на Alitalia — Linee Aeree Italiane между 2006 и 2008 г., както е описано в раздел 3.1 от настоящото решение, това е сложността на продажбата на такова голямо предприятие, което изпитва затруднения вече в продължение на много години.

([88]) Международен валутен фонд, The insolvency regime for large enterprises in Italy. An economic and legal assessment (Режимът за несъстоятелност за големи предприятия в Италия. Икономическа и правна оценка), WP/18/218. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/09/28/The-Insolvency-Regime-for-Large-Enterprises-in-Italy-An-Economic-and-Legal-Assessment-46276

(259) На трето място, Комисията счита също така, че промените през периода 2008—2017 г., когато собственик е CAI, а по-късно — партньорството между CAI и Etihad, само биха намалили привлекателността на инвестицията в Alitalia и следователно биха увеличили сложността на неговата продажба и сроковете за тази продажба. Това се дължи на многократните неуспешни опити (вж. съображения 218—229) да се подобри финансовата жизнеспособност на Alitalia.

(260) На четвърто място, Комисията счита, че слабата привлекателност на инвестициите в Alitalia като действащо дружество и вероятната необходимост от пълно и сложно преструктуриране на дружеството биха удължили сроковете за неговата продажба. По-специално Комисията отбелязва, че в програмата за извънредно управление се разглеждат и аспекти, свързани с размера на дружеството, например относно запазването на равнището на заетост. Поради тази причина най-вероятно е можело да се очаква, че процесът на продажба ще бъде по-продължителен от предвидените шест месеца. В този контекст Комисията счита, че заемодател в условията на пазарна икономика вероятно не би счел, че през 2017 г. продажбата на Alitalia ще приключи в рамките на шест месеца.

5.1.4.2.3.4.3. Постъпленията от продажбата на Alitalia

(261) Преди да направи оценка на потенциалните постъпления от продажбата на Alitalia, Комисията ще припомни накратко състоянието на активите на Alitalia и потенциалните свързани с тях пасиви към 1 май 2017 г.

(262) Към 1 май 2017 г. Alitalia Group използва общо 123 самолета (25 самолета за полети на дълги разстояния, 78 самолета за полети на средни разстояния и 20 самолета за регионални полети). От тях Alitalia притежава 41 самолета (7 за полети на дълги разстояния, 34 за полети на средни разстояния) и 77 самолета на лизинг, върху които е учреден залог в полза на лизингодателите. Alitalia не притежава недвижими имоти, но наема площи на летищата, на които осъществява дейност. Alitalia разполага и със значителни нематериални активи, свързани с марката Alitalia, нейните лицензи и търговска репутация. Значителни суми, които са отразени в счетоводния баланс като част от дълготрайните и краткотрайните активи, се отнасят до наетите самолети (например капитализирани разходи за поддръжка).

(263) Към 1 май 2017 г. общата балансова стойност на дълготрайните активи на Alitalia, както е показано в таблица 2, е била [над два] милиарда евро, докато краткотрайните активи са били на стойност [под един] милиард евро ([89]), което възлиза на балансова стойност на общите активи от [над три] милиарда евро. Тази балансова стойност на общите активи следва да се разглежда заедно със значителните балансови задължения на Alitalia ([над три] милиарда евро) и условните му пасиви (бъдещи вноски), свързани с лизинга на самолетите ([X,X] милиарда евро). Както е отбелязано в съображение 264, буква б), счетоводният баланс не позволява да се определи какъв е размерът на пасива, свързан с оперативните активи, и каква е нетната балансова стойност на оперативните активи, които са били предложени за продажба. Това е така, защото активите с най-висока стойност са самолетите, а 77 самолета са взети на лизинг.

(264) Към момента на отпускане на първоначалния заем постъпленията от продажбата на Alitalia са били несигурни и трудни за прогнозиране поради следните причини:

а) периметърът на продаваното дружество все още не е бил определен, тъй като извънредните комисари са получили мандата за продажба на Alitalia едва на 1 август 2017 г. (вж. съображения 58 и 59). Поради това към момента на отпускане на първоначалния заем потенциалният купувач не е можел да знае кои части от Alitalia ще бъдат продадени (вж. съображения 262 и 263). Вследствие на това ОУПИ би бил изправен пред неопределеност по отношение на обхвата на офертата, която купувачът би направил;

б) размерът на пасивите, които са щели да останали в Alitalia под извънредно управление, все още не е бил определен. Тези пасиви се отнасят до задължения, които, макар да предхождат процедурата за извънредно управление, трябва да бъдат уредени от Alitalia под извънредното управление, тъй като са необходими за дейността на Alitalia (например финансов лизинг). Комисията отбелязва, че като се има предвид големият размер на дълга на Alitalia (3,7 милиарда евро, вж. таблица 2), информацията за това каква част от този дълг ще остане в Alitalia под извънредното управление е от решаващо значение за потенциалния купувач, за да може той да определи своята оферта;

([89]) Текущите активи се състоят от: материални запаси в размер на [XX] милиона евро, търговски вземания в размер на [XXX] милиона евро, други вземания в размер на [XXX] милиона евро и парични средства в размер на [XX] милиона евро.

в) постъпленията от продажбата зависят от размера на активите на дружеството, за които купувачът представя оферта, и от това каква стойност може да извлече от тях. И двата фактора са специфични за всеки купувач и поради това много трудно могат да бъдат предвидени от страна на продавача.

(265) Поради наличието на тази неопределеност и трудности Комисията ще оцени потенциалния диапазон на продажната цена на Alitalia въз основа на доказателствата, предоставени от Италия (раздел 4.2), и друга публично достъпна информация, налична към момента на отпускане на първоначалния заем.

(266) Освен това Комисията ще разгледа и последваща информация: проучването за оценка от Leonardo & Co от 16 октомври 2017 г., което се основава поне отчасти на информацията, налична към момента на отпускане на първоначалния заем (раздел 4.2.2.1); и офертите, които извънредните комисари са получили след публикуването на тръжната процедура за активите на Alitalia (раздел 2.6). Въпреки че заемодателят в условията на пазарна икономика не би могъл да разчита за своята оценка на налични впоследствие доказателства, тези оферти представляват последваща референтна стойност за предварително налични доказателства.

5.1.4.2.3.4.3.1. Предварителни доказателства

5.1.4.2.3.4.3.1.1. Докладът за заверка на д-р Ranalli („докладът за заверка“)

(267) Италия твърди ([90]), че е решила да отпусне първоначалния заем въз основа на плана за оздравяване. Този бизнесплан първоначално е изготвен от ръководството на дружеството преди поставянето му под извънредно управление и впоследствие е преработен от KPMG, Roland Berger и д-р Ranalli (раздел 4.2.1.2).

(268) Докладът за заверка съдържа оценка на стойността на Alitalia в резултат на прилагането на модела на дисконтираните парични потоци („DCF“) към преработения план за оздравяване. Една от целите на доклада е да се покаже, че към 31 декември 2016 г. стойността на предприятието Alitalia е по-висока от инвестирания капитал. Както стойността на предприятието, така и инвестираният капитал на Alitalia са сбор от стойността на задълженията на Alitalia и неговия собствен капитал. Първата от двете стойности обаче (тази на предприятието) се изчислява въз основа на пазарните стойности на задълженията и собствения капитал, докато втората (инвестираният капитал) се изчислява въз основа на балансовите стойности. Следователно, като показва, че стойността на предприятието е по-голяма от инвестирания капитал на Alitalia, авторът на доклада за заверка заключава, че балансовите стойности на задълженията и на собствения капитал на Alitalia не са надценени.

(269) В доклада за заверка се посочва, че към декември 2016 г. балансовата стойност на нетния дълг на Alitalia в размер на [X XXX] ([91]) милиона евро и балансовата стойност на собствения капитал в размер на [XXX,X] милиона евро представляват правилно представяне на съответните им пазарни стойности. Следователно към 31 декември 2016 г. стойността на предприятието Alitalia е била най-малко [X XXX,X] милиона евро, което се равнява на балансовата стойност на инвестирания капитал ([92]).

(270) И накрая, Комисията отбелязва, че в доклада за заверка е оценено, че стойността на предприятието Alitalia би могла да бъде [X XXX] милиона евро към 31 декември 2019 г. в резултат на преструктурирането, предвидено в плана за оздравяване.

(271) Комисията отбелязва, че оценките в доклада за заверка се отнасят до стойността на предприятието, която не е същата като тази, която потенциален купувач или инвеститор в дялов капитал би бил готов да плати за Alitalia, по няколко причини. Първо, стойността на предприятието включва дълга, който следва да бъде изплатен на кредиторите. Второ, стойността на предприятието предполага непрекъсната дейност на Alitalia като действащо предприятие, което не е било така, след като Alitalia е било поставено под извънредно управление. За да се изчисли стойността, която купувачът би платил, е необходимо от стойността на предприятието да се извадят пасивите, свързани с продаваните активи.

(272) Комисията също така отбелязва, че от доклада за заверка заемодател в условията на пазарна икономика би могъл да заключи, че балансовата стойност на собствения капитал от [100—150] милиона евро може да отразява правилно пазарната стойност на собствения капитал на Alitalia. Следователно такъв заемодател би могъл да приеме балансовата стойност на собствения капитал като заместител на продажната цена на Alitalia към 31 декември 2016 г. Комисията счита, че последното би било ненадежден показател към момента на отпускането на първоначалния заем, тъй като по-голямата част от пасивите на Alitalia, посочени в доклада за заверка, са били замразени и следователно вече не са били от значение за продажбата на Alitalia в контекста на процедурата за извънредно управление. Следователно стойността на собствения капитал на Alitalia по време на извънредното управление би могла да бъде по-висока от тази на Alitalia преди поставянето му под извънредно управление.

([90]) Подадена информация от страна на Италия на 25 март 2019 г.

([91]) Вж. страница 101 от доклада за заверка.

([92]) Балансовата стойност на инвестирания капитал е сумата от балансовата стойност на собствения капитал (129,8 милиона евро) и балансовата стойност на нетния дълг (1,165 милиарда евро).

(273) Към момента на отпускане на първоначалния заем обаче заемодателят, действащ в условията на пазарна икономика, не би знаел размера на пасивите, свързани с дружеството при продажбата му, тъй като те все още не са били определени. Това е решаващ фактор на неопределеност, тъй като продажната цена от [100—150] милиона евро, изчислена въз основа на стойността на собствения капитал на Alitalia преди поставянето под извънредно управление, е много по-ниска от сумата от 627 милиона евро, необходима за погасяване на заема (съображение 255).

(274) Комисията счита, че ОУПИ би имал допълнителни опасения относно оценката в доклада за заверка поради липсата на възпроизводимост на проучването и на неговите допускания. Що се отнася до възпроизводимостта, докладът за заверка не съдържа точна оценка на стойността на предприятието и на собствения капитал на Alitalia през 2016 г. Тази стойност не може да бъде изчислена въз основа на наличните данни в доклада, тъй като някои от необходимите параметри, а именно нормата на дисконтиране (WACC, т.е. среднопретеглената цена на капитала), не са посочени.

(275) Комисията поиска от италианските органи разяснения относно изчисляването на стойността на предприятието, по-специално за края на 2016 г., но Италия не можа да предостави никакви обяснения. Италия също така се ангажира да поиска разяснения от самия д-р Ranalli относно оценките ([93]), но Комисията така и не получи отговор по този въпрос.

(276) Що се отнася до допусканията, оценката в доклада за заверка се основава на преработения план за оздравяване, първоначално изготвен от ръководството на Alitalia преди процедурата за извънредно управление. Има редица причини този бизнесплан да не се приема като основа за определяне на стойността на Alitalia под извънредното управление.

(277) Първо, планът за оздравяване е предвиждал амбициозни мерки за икономии на разходи и генериране на приходи, които, според изчисленията на Комисията, са щели да доведат до възвръщаемост на инвестирания капитал („ROIC“) на Alitalia до 23,71 % през 2021 г., последната година от плана за оздравяване ([94]). Тази възвръщаемост на инвестирания капитал е значително над средната стойност за сектора от 6 %, посочена на страница 121 от плана за оздравяване. ОУПИ би очаквал, че потенциален купувач или инвеститор в дялов капитал ще бъде скептичен по отношение на тази цел за рентабилност, тъй като Alitalia многократно в миналото не е изпълнявало целите от предходните планове (вж. съображения 221—225). Освен това постигането на такава амбициозна цел по отношение на печалбата зависи от успешното преструктуриране на Alitalia, което ОУПИ не би приел за даденост, като се има предвид, че дружеството е било в затруднено положение по време на отпускането на заема, и се отчетат многократните неуспехи в миналото да се осъществи жизнеспособно преструктуриране на дружеството.

(278) Второ, ОУПИ би проверил оценката на Alitalia също и при алтернативни, по-малко оптимистични сценарии за рентабилност. Комисията извърши анализ на чувствителността, като прие сценарий, при който Alitalia ще постигне 6 % ROIC през 2021 г., което е средната рентабилност в сектора на въздухоплаването, както е посочено в плана за оздравяване (вж. съображение 277). Въз основа на това допускане за рентабилността Комисията изчисли очакваните парични потоци на дружеството, като използва другите параметри и допускания, посочени в доклада за заверка.

(279) В допълнение към рентабилността за 2021 г., основните допускания на бизнесплана, съдържащ се в доклада за заверка, се отнасят до рентабилността на Alitalia в началото на периода на планиране, крайната стойност в края на периода на планиране, т.е. 2021 г., и WACC, т.е. нормата на дисконтиране. Що се отнася до допускането за рентабилност, през първата година от плана се приема същата рентабилност (EBIT, равна на минус 336,7 милиона евро) като тази на Alitalia преди поставянето под извънредно управление през 2016 г. Що се отнася до допускането за крайната стойност, оценката на крайната стойност в проучването за заверка се основава на формулата на Gordon. При този подход се приема постоянен и непрекъснат темп на растеж на паричните потоци на предприятието, отчетени през последната година от плана. В доклада за заверка е приет темп на растеж от 1 %. Освен това при този подход се правят следните корекции на паричния поток през последната година от плана: промяната на нетния оборотен капитал се приравнява на нула, а капиталовите разходи се приравняват на амортизацията.

([93]) Искане за информация от 26 февруари 2019 г.

([94]) ROIC (възвръщаемост на инвестирания капитал) е съотношението между NOPAT (нетна оперативна печалба след данъци) и инвестирания капитал. Комисията изчисли NOPAT, като умножи ставката от 24 % на италианския корпоративен подоходен данък (IRES) по оперативната печалба (EBIT), посочена на страница 101 от доклада за заверка. Инвестираният капитал също е посочен на страница 101 от доклада за заверка. Тъй като Alitalia е реализирало загуби и е можело потенциално да пренесе тези загуби в следващи периоди, прилагането на законоустановената данъчна ставка за изчисляване на данъците е консервативно, тъй като по този начин се подценява нетната печалба, а оттам и ROIC.

(280) По отношение на допускането за нормата на дисконтиране Комисията отбелязва, че в доклада за заверка не се споменава стойността на WACC, т.е. нормата, с която бъдещите парични потоци се дисконтират, за да се получи оценка на стойността на предприятието Alitalia. Поради това Комисията трябваше да изведе WACC по обратен ред. За тази цел Комисията използва наличните в доклада допускания и параметри за оценка ([95]), както и консервативно допускане за стабилно равнище на инвестициите ([96]). Въз основа на тези допускания, заедно с оценката на стойността на предприятието в размер на [X XXX] милиона евро към 31 декември 2019 г. (вж. съображение 270), може да се определи единственият останал неизвестен параметър, т.е. WACC. В резултат на този подход беше получена WACC от 9,61 %. Тази стойност изглежда правдоподобна, тъй като е малко по-ниска от 10,8 %, заложени в проучването на Leonardo (вж. съображение 284 и следващите) и в собствената оценка на Комисията (вж. съображение 303 и следващите).

(281) Комисията използва тази WACC от 9,61 % за дисконтиране на преразгледаните парични потоци на Alitalia, като получи стойност на предприятието към 31 декември 2016 г. в размер на [XXX] милиона евро. Комисията също така оцени чувствителността на тази оценка към следните две алтернативни допускания. Първо, ако се приеме, че непрекъснатият темп на растеж е 1,7 % ([97]) вместо 1 %, стойността на предприятието става [XXX,X] милиона евро. Второ, при дисконтиране на паричните потоци с 10,8 % вместо с 9,61 % WACC оценката на стойността на предприятието достига [XXX,X] милиона евро. Въпреки че тази стойност може да не е точна оценка на стойността на предприятието Alitalia, тъй като е резултат от анализ на чувствителността, а не от цялостен бизнесплан, тя е доста под оценката от най-малко [X XXX,X] милиона евро, която може да бъде изведена от доклада за заверка (вж. съображение 269).

(282) Поради всички тези причини и като се има предвид, че известна част от пасивите биха били прехвърлени на дружеството под извънредно управление (което ще доведе до по-ниска стойност на собствения капитал), Комисията счита, че ОУПИ би оценил Alitalia доста под 627 милиона евро, които са били необходими за погасяване на първоначалния заем (съображение 255).

(283) И накрая, Комисията отбелязва също така, че планът за оздравяване, който включва важни намаления на разходите за заплати (вж. съображение 40), е бил отхвърлен през април 2017 г. при допитване до работниците на Alitalia. Поради тази причина е много малко вероятно оценката на Alitalia да се основава на план, който току-що е бил отхвърлен и чието отхвърляне е довело до поставянето на Alitalia под извънредно управление.

5.1.4.2.3.4.3.2. Последващи доказателства

5.1.4.2.3.4.3.2.1. Проучването на Leonardo & Co.

(284) Проучването на Leonardo е с дата 16 октомври 2017 г., след датата на отпускане на първоначалния заем. Въпреки че е изготвено след отпускането на първоначалния заем, Комисията счита, че има множество причини проучването на Leonardo да се разглежда като допълнителен довод за оценка на принципа за ОУПИ.

(285) На първо място, проучването на Leonardo има за цел да се оцени с точност очакваната стойност на продажбата на Alitalia, която е стойността, необходима за прилагане на принципа за ОУПИ, както е описано в съображение 251. Това проучване е поискано от извънредното управление именно поради факта, че съгласно италианската нормативна уредба извънредните комисари са задължени да не продават управляваното от тях дружество на цена, по-ниска от пазарната му стойност.

([95]) А именно, свободни парични потоци за предприятието за 2020 г. и 2021 г., непрекъснат темп на растеж от 1 %, допускания за нормализация с цел изчисляване на крайната стойност (т.е. промяната в нетния оборотен капитал се приравнява на нула, а капиталовите разходи се приравняват на амортизацията).

([96]) Д-р Ranalli приема стабилно състояние на капиталовите разходи, равно на амортизацията през последната година от плана. Тъй като тази стойност не беше посочена в проучването, Комисията разгледа като възможни алтернативи стойността на амортизацията в плана за оздравяване и разликата между EBITDA и EBIT, която по дефиниция е равна на амортизацията. Комисията използва в своята оценка първия показател, EBITDA, тъй като той дава по-висока стойност на предприятието. Понеже тази стойност показва, че принципът за ОУПИ не е спазен (вж. съображение 281), допускането на Комисията е по-консервативно.

([97]) 1,7 % е ръстът на полетите, който Евроконтрол очаква от 2019 г. нататък в своето проучване „Seven years forecast“ („Седемгодишна прогноза“) от февруари 2017 г.

(286) Второ, тъй като извънредните комисари са получили мандата за продажба на дружеството на 1 август 2017 г., се предполага, че проучването на Leonardo е било изготвено в периода от 1 август 2017 г. до 16 октомври 2017 г. Следователно периодът между отпускането на първоначалния заем и момента, в който резултатите от оценката в проучването на Leonardo стават достъпни, е едва между три и шест месеца. Комисията счита, че този период от време е приемлив, тъй като стойността на Alitalia не би могла да се промени съществено в рамките на този период.

(287) Трето, оценката, направена от Leonardo & Co, се отнася до най-съществената част (или части) на Alitalia, предмет на продажба. В тази оценка се посочва балансовата стойност на пасивите, която купувачът ще приспадне от стойността на предприятието, за да определи потенциалната продажна цена. Както Комисията отбеляза в съображение 264, такава информация, основана на предварителните доказателства, не е била налична, което е породило неопределеност относно това колко би бил готов да плати за Alitalia потенциален купувач или инвеститор в дялов капитал. Тази информация обаче би могла да бъде изчислена от инвеститора.

(288) Четвърто, докато оценката на продажната стойност и определянето на периметъра на продажбата се извършва впоследствие, то активите и пасивите, предмет на оценката, са получени на база на счетоводните книги на Alitalia към 1 май 2017 г., т.е. преди отпускането на първоначалния заем.

(289) И накрая, периметърът на оценката в проучването на Leonardo, определен от нетния инвестиран капитал на единичната обособена позиция на Alitalia ([X XXX] милиона евро), е близък до този, определен в доклада за заверка на д-р Ranalli ([X XXX,X] милиона евро към 31 декември 2016 г.). Следователно оценките в доклада за заверка и в проучването на Leonardo се отнасят до периметър със сходни размери в два близки момента, което ги прави съпоставими.

(290) Оценката на Leonardo & Co се основава на два бизнесплана за периода 2017—2022 г.: единият на база на сценария без намеса, а другият — на база на сценария за възстановяване на жизнеспособността. Първият е песимистичен сценарий, при който очакваните резултати на Alitalia са в съответствие с предишната тенденция. За разлика от това, сценарият за възстановяване на жизнеспособността предвижда подобряване на рентабилността и увеличаване на пазарния дял на дружеството. Въпреки че ръководството на Alitalia в условията на извънредно управление е поръчало тези два бизнесплана след отпускането на първоначалния заем, ОУПИ би могъл да направи подобни прогнози предварително. Освен това и в двата бизнесплана за отправна точка е взето финансовото състояние на Alitalia към 1 май 2017 г. Поради това Комисията счита, че проучването на Leonardo може да се разглежда като последваща реконструкция на стойността на Alitalia въз основа на предварителна информация.

(291) В проучването на Leonardo стойността на Alitalia е оценена, като е използван комбиниран метод с компонент както на активите, така и на печалбата.

(292) Този метод е избран в проучването на Leonardo и поради факта, че това е метод, който вече е бил използван за оценка на Alitalia при предишни извънредни операции, а също и поради факта, че това е метод, който обикновено се прилага в нормативната уредба на италианския закон относно извънредното управление ([98]). Въз основа на това Комисията счита, че през май 2017 г. ОУПИ е можел да приложи подобен метод за оценка на очакваната продажна стойност на Alitalia.

(293) При метода, използван в проучването на Leonardo, се започва от компонента на активите, а именно нетния инвестиран капитал, и след това се добавя компонентът на печалбата, а именно търговската репутация (лошата търговска репутация), за да се изчисли стойността на предприятието. Оценката на компонента на търговската репутация се състои от разликата между нетните оперативни приходи на Alitalia и тези на конкурентите на Alitalia въз основа на първите две години от всеки един от двата бизнесплана.

(294) Методиката за оценяване от проучването на Leonardo се използва широко за оценяване на дружества с икономически затруднения, като Alitalia ([99]). Заслужава да се отбележи също така, че тази методология води до отрицателна корекция на печалбата, тъй като се очаква Alitalia да има по-слаби резултати от своите конкуренти през първите две години от бизнесплана. В такъв случай купувачът на Alitalia би приспаднал тези загуби от офертата си, тъй като, ако инвестира в други конкурентни дружества, няма да понесе такива загуби. Понеже подобен сценарий е доста вероятен за дружества в затруднено положение, Комисията счита, че методологията на проучването на Leonardo изглежда правдоподобна.

([98]) Проучване на Leonardo, стр. 75.

([99]) Вж. например „Linee guida per la valuazione di aziende in crisi“ на Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

(295) Освен това Комисията отбелязва, че в проучването на Leonardo са дисконтирани само първите две години на незадоволителни резултати, докато както сценарият без намеса, така и сценарият за възстановяване на жизнеспособността предвиждат, че подобни незадоволителни резултати ще продължат по-дълго. Ако това беше взето предвид, прогнозната продажна стойност на Alitalia щеше да бъде още по-ниска.

(296) Оценката в проучването на Leonardo на продажната цена на единичната обособена позиция на Alitalia, т.е. стойността на предприятието без финансовите пасиви, варира между [XXX] и [XXX] милиона евро при сценария без намеса и между [XXX] и [XXX] милиона евро при сценария за възстановяване на жизнеспособността. Средната стойност на най-високата и най-ниската оценка е равна на [XXX] милиона евро. Комисията счита, че оценките над средната стойност от [XXX] милиона евро не са реалистични, тъй като се основават на бизнесплан, който е по-оптимистичен от преработения план за оздравяване, който Комисията не счита за реалистичен (вж. съображения 276—278) ([100]).

(297) Въпреки че проучването на Leonardo е с дата 16 октомври 2017 г., ОУПИ би могъл да направи подобна оценка въз основа на същите бизнеспланове и наличната информация преди отпускането на първоначалния заем. Следователно ОУПИ би разбрал, че потенциалната продажна цена на Alitalia е по-ниска от минималната продажна цена за погасяване на заема, т.е. 627 милиона евро (съображение 255).

5.1.4.2.3.4.3.2.2. Оферти на Easyjet и Lufthansa

(298) Комисията анализира офертите за придобиване на части от Alitalia, които Lufthansa и EasyJet са представили на 16 октомври 2017 г. (за информация относно офертите вж. раздел 4.2.2.3). Дори и да представляват доказателство, налично впоследствие, тези оферти потенциално биха могли да послужат като референтна стойност за предварителните оценки на Alitalia.

(299) Офертата на Lufthansa не е била обвързваща и се е отнасяла само до определени части от пакета за въздухоплавателни услуги ([XX] самолета от общо [XXX] и […] души от персонала). Lufthansa оценява на 167 милиона евро 25-те самолета, придобити от ирландското дружество на Alitalia, Challey Ltd, по силата на договор за лизинг, и оценява цялата останала дейност (включително слотовете и останалите 46 самолета, от които 38 на лизинг) на 1 EUR.

(300) В необвързващата си оферта EasyJet оценява дейността за превози на къси разстояния (от Рим и Милано) в порядъка [XXX]—[XXX] милиона евро, а дейността за превози на дълги разстояния — до [XXX] милиона евро. И двете оферти са обвързани с намирането на партньор, за да се създаде консорциум с един или повече партньори. В този смисъл офертата на EasyJet не само не е обвързваща, но и все още не е окончателна към онзи момент, тъй като крайната оценка ще зависи от все още неизвестен партньор. Комисията също така отбелязва, че офертата на Easyjet предполага придобиване без парични средства и дългове, така че след като се вземат предвид пасивите, свързани с активите, съответната оферта в парични средства би била значително по-ниска.

(301) За пакета за наземно обслужване е получена и една обвързваща оферта от Airport Handling. В тази оферта частта, свързана с наземното обслужване, е оценена на парична стойност от [XX,X] милиона евро, която може да бъде увеличена с още [X,X] милиона евро, ако бъдат постигнати положителни целеви резултати в рамките на три години след сключването на сделката.

(302) Като цяло офертите за закупуване на авиационната дейност и дейността по наземно обслужване на Alitalia като действащо предприятие варират между [XXX,X] милиона евро, т.е. стойността в сценария, при който EasyJet придобива само услугите на къси разстояния срещу [XXX] милиона евро, а Airport Handling закупува пакета за наземно обслужване на минималната цена, посочена в съображение 301 — до [XXX,X] милиона евро, т.е. най-добрият сценарий, при който EasyJet и Airport Handling плащат съответно [XXX] милиона евро и [XX,X] милиона евро за цялата дейност по въздухоплавателни услуги на Alitalia (т.е. както на близки, така и на дълги разстояния) и за пакета за наземно обслужване. Въпреки че при принципа за ОУПИ не трябва да се разчита на последващи доказателства и че тези оферти са били предварителни и необвързващи (с изключение на пакета за наземно обслужване), Комисията отбелязва, че медианната стойност за този диапазон на оценка, т.е. [XXX,XX] EUR, е в съответствие с оценката от проучването на Leonardo и със собствената оценка на Комисията, представена в съображения 303—321.

([100]) При сравнение на първите две години от преработения план за оздравяване и сценария за възстановяване на жизнеспособността, т.е. съответният период от време в методологията от проучването на Leonardo, последният предвижда по-ниски загуби (средна EBITDA от 45 милиона евро спрямо — [XXX,X] милиона евро в плана за оздравяване) и по-високи приходи (средна EBITDA от 3 265 милиона евро спрямо [X XXX] милиона евро в плана за оздравяване). Освен това сценарият за възстановяване на жизнеспособността предвижда увеличение на приходите с 21,66 % (10,49 % в преработения план за оздравяване) от година 1 до година 2.

5.1.4.2.3.4.3.3. Независимата оценка на Комисията

(303) В допълнение към оценката на документацията, представена от Италия, Комисията извърши и независима оценка на стойността на Alitalia, за да изчисли потенциалните приходи от продажбата на Alitalia като действащо предприятие ([101]). Оценката на Комисията е от предварителна гледна точка и се основава на информация или допускания, с които италианските органи са могли да разполагат през май 2017 г., по време на отпускането на първоначалния заем.

(304) Оценката на Комисията е приложение на т.нар. „метод на множителите“. Основното допускане на този метод е, че сходните дружества трябва да бъдат оценявани по сходен начин. На тази основа, ако е възможно да се наблюдава стойността на дружества, които са съпоставими с проучваното дружество, е възможно да се изведе оценка на последното. Обикновено съпоставимите дружества са котирани на борсата дружества, за които е възможно да се направи оценка на стойността на предприятието („СП“). По-конкретно, за авиокомпаниите използваната СП се получава като сума от собствения им капитал (пазарната стойност на собствения капитал, определена от капитализацията на фондовия пазар) и пасивите им (включително балансови и задбалансови позиции — като например наем за самолети). Тази СП, наричана още коригирана СП, след това се коригира с показател за приходите, за да се изчисли съответен множител. След това множителят се прилага към данните за приходите на оценяваното дружество, за да се получи така изчислената оценка на стойността на предприятието, която по-късно ще трябва да се коригира чрез приспадане на балансовите и задбалансовите пасиви, за да се получи оценка на стойността на собствения капитал ([102]).

(305) В сектора на въздухоплаването обичайно използваният показател за приходите е EBITDAR (печалба преди лихви, данъци, обезценяване, амортизация и наеми). Тъй като авиокомпаниите могат да решат да наемат на лизинг значителна част от въздухоплавателния си флот, EBITDAR се счита за по-добър показател за оценка на потенциала за печалба на авиокомпаниите и е неутрален по отношение на избора на капиталова структура ([103]).

(306) При прилагането на метода на множителите Комисията разгледа множителите за EBITDAR, изчислени в проучването на Leonardo ([104]) за седем традиционни авиокомпании за периода 2017—2019 г. В проучването на Leonardo е оценена медианна стойност на EV/EBITDAR, която се равнява на 4x през 2017 г., 4,2x през 2018 г. и 3,6x през 2019 г. Комисията използва средната стойност от тези три стойности (3,93x) като множителя за EV/EBITDA, който трябва да се приложи в настоящия случай ([105]).

(307) Що се отнася до EBITDAR на Alitalia, Комисията разгледа четири възможни сценария. При първия сценарий се взема предвид средната EBITDAR за минали периоди, генерирана от Alitalia през периода 2013—2016 г. Тази стойност възлиза на [XXX] милиона евро. Вторият сценарий е взет от прогнозите на сценария без намеса, представен в проучването на Leonardo, и според него EBITDAR за 2022 г. е в размер на [XXX] милиона евро. При третия сценарий стойността на EBITDAR за 2022 г. възлиза на [XXX] милиона евро, като тя е заимствана от прогнозите на сценария за възстановяване на жизнеспособността, разгледан в проучването на Leonardo. И накрая, в четвъртия сценарий допускането за EBITDAR е прогнозата (за 2021 г.), направена в контекста на плана за оздравяване от края на 2016 г., и възлиза на [XXX] милиона евро.

([101]) Тук се използва допускането за действащо предприятие, тъй като съпоставимите дружества също са действащи предприятия и затова следва да се разглежда дружеството като цяло, а не само неговите активи.

([102]) Изразено като формула, това ще се равнява на:
референтна стойност на множителя = средна стойност (СП/EBITDAR) за референтните дружества
СП, изчислена за разглежданото дружество = референтна стойност на множителя X EBITDAR на разглежданото дружество.

([103]) Например, ако се използва EBITDA, това би довело до неоправдано увеличаване на приходите на дружествата, които притежават своя въздухоплавателен флот (тъй като размерът на притежавания въздухоплавателен флот вероятно ще бъде отразен в позициите за лихви (I) и амортизация (DA) на EBITDA). За разлика от тях авиокомпаниите, които наемат по-голямата част от флота си, биха имали относително по-ниска EBITDA, тъй като наемите за самолетите вече биха били приспаднати при изчисляването на EBITDA. Използването на EBITDAR има за цел да направи по-съпоставими авиокомпаниите с различни модели на собственост на самолетите. Използването на EBITDAR не се ограничава само до сектора на въздухоплаването, а е често срещано и в други сектори, в които има големи инвестиции в дълготрайни активи, които могат да бъдат притежавани или наемани (например EBITDAR се използва и в хотелиерството за сравняване на рентабилността на различните предприятия, когато хотелиерските дружества могат пряко да притежават или да наемат сградите).

([104]) Проучването на Leonardo е описано в съображение 118 и следващите.

([105]) За изчисляването на този множител Комисията използва оценката, направена на стр. 108 от проучването на Leonardo за седем референтни традиционни авиокомпании. Комисията счита, че италианските органи са могли да изчислят подобна стойност и през май 2017 г., като се има предвид, че същата информация е била налична и през май 2017 г., а методологията е също така стандартна методология за оценка на стопанската дейност, особено в сектора на въздухоплаването. Приемането на медианната стойност е оправдано, за да се постигне консервативна оценка и особено като се има предвид голямата неопределеност, свързана с бъдещата жизнеспособност на Alitalia. Тази неопределеност и ниските резултати на Alitalia за минали периоди всъщност изключват приемането на множители над медианната стойност.

(308) След това, въз основа на множителите за СП/EBITDAR от 3,93x и допусканията за EBITDAR в съображение 307 е възможно да се направи оценка на СП на Alitalia като действащо предприятие. Тази стойност варира от [XXX] милиона евро до [X XXX] милиона евро (вж. таблица 4).

(309) Оценената стойност на предприятието включва както балансовите, така и задбалансовите пасиви, свързани с наемите. Следователно, за да се оцени стойността на собствения капитал, стойността, която е от значение за оценката на възможните парични средства, които ще бъдат получени от продажбата на Alitalia като действащо предприятие, СП трябва да бъде коригирана, като се приспаднат както задбалансовите, така и балансовите пасиви ([106]).

(310) Първата корекция се състои в премахване на компонента на задбалансовите пасиви, свързани с наемането на въздухоплавателните средства. Това е типична корекция за секторите, в които стойността на наемите е значителна и наетите активи са от ключово значение за определяне на потенциала за приходи на дружеството (типични сектори са хотелиерството, въздухоплаването, търговските товарни и корабни превози). Капитализираната стойност на наемите на въздухоплавателни средства за Alitalia се изчислява, като годишната стойност на наемите на въздухоплавателни средства се умножи по множител 7 ([107]). Това изчисление се доближава до средната стойност на капитализираните бъдещи суми на вноските за наем, които ще бъдат дължими от дружеството, за да разполага с въздухоплавателния флот, който е в основата на използваната стойност на EBITDAR.

(311) С оглед на размера на наема, отразяващ голямата зависимост на Alitalia от наети въздухоплавателни средства за изпълнение на неговия бизнесплан, тази корекция предполага корекция в посока надолу, която варира от [X XXX] милиона евро до [X XXX] милиона евро в зависимост от конкретните допускания на бизнесплана, направени във връзка с наетия флот ([108]).

(312) Втората корекция се отнася за балансовите финансови пасиви. Що се отнася до специфичното положение на Alitalia в условията на извънредно управление, тези пасиви се ограничават изключително до финансовите лизинги, отчетени в баланса към май 2017 г., чийто размер се оценява на [XXX] милиона евро в доклада на PwC ([109]).

(313) Въз основа на тези две корекции Комисията констатира, че собственият капитал на Alitalia би достигнал значителна отрицателна стойност при двата по-консервативни сценария (т.е. сценариите, при които се допуска EBITDAR, равна на стойностите за миналия период 2013—2016 г., или тези на EBITDAR през 2022 г., както е посочено в сценария без намеса, разработен в проучването на Leonardo (колони 3 и 4 от таблица Table 4). Оценената отрицателна стойност на собствения капитал в тези сценарии е очаквана, тъй като и в двата случая Alitalia има сравнително високи наеми на въздухоплавателни средства, които надхвърлят очакваната годишна EBITDAR. Съответно приходите от дейността (EBITDAR) при тези сценарии не са достатъчни дори за покриване на разходите за наем на въздухоплавателния флот, което в крайна сметка води до отрицателна стойност за цялата стопанска дейност.

([106]) (Това е така, защото за стойността на предприятието се взема предвид стойността на дружеството като цяло, включително пасивите, докато за стойността на собствения капитал се взема предвид само стойността на собствения капитал, т.е. пасивите са приспаднати). Този подход е в съответствие с подхода, представен на стр. 107 от проучването на Leonardo, а също и с подхода за оценка, описан на стр. 56 от доклада „Transportation European Airlines — 4Q16 Review“ (Европейски транспортни авиокомпании — преглед за Т4 на 2016 г.) на Morgan Stanley Research от 22 март 2019 г., представен от Италия като приложение 6 на 25 март 2019 г.

([107]) Множителят 7 обикновено се прилага при оценките в сектора на въздухоплаването, вж. например стр. 21 от проучването „Balancing the books, IFRS 16 and aviation finance“ (Уравняване на счетоводните отчети. МСФО 16 и финансите в сектора на въздухоплаването), декември 2017 г., Deloitte. https://cdn.euromoney.psdops.com/9e/4a/6119aed8408db267585cb6f42868/balancing-the-books-ifrs-16-and-aviation-finance-report-dec2017-5.pdf. Същият множител се използва и в проучването на Leonardo при описанието на метода за изчисляване на EBITDAR на стр. 107.

([108]) Корекциите за отразяване на размера на наема са заимствани от съответните планове, взети предвид във всеки сценарий. За конкретните източници вж. таблица 1.

([109]) Въпреки че това количество е оценено от PwC впоследствие, Комисията счита, че италианските органи са можели да получат същата или близка стойност през май 2017 г. Във всеки случай оценката на PwC се отнася за положението на Alitalia през май 2017 г. и поради това се счита, че отразява състоянието в момента на вземане на решение за отпускане на първоначалния заем.

Таблица 4

Оценка чрез множители за EBITDAR

		Данни за минали периоди (2013—2016 г.)	Сценарий без намеса (2022 г.)	Сценарий за възстановяване на жизнеспособността (2022 г.)	План за оздравяване (2021 г.)
А	EBITDAR	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
Б	Множители за EBITDAR	[X,XX]x	[X,XX]x	[X,XX]x	[X,XX]x
В (А*Б)	СП	[XXX]	[XXX]	[X XXX]	[X XXX]
Г	Множител за предполагащи се задължения за оперативен лизинг	[X]	[X]	[X]	[X]
Д	Оперативен лизинг (към момента на оценката)	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
Е (Г*Д)	Корекция за капитализиран оперативен лизинг	[X XXX,XX]	[X XXX]	[X XXX]	[X XXX]
Ж	Финансов лизинг	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
З (В-Е-Ж)	**Стойност на собствения капитал**	**([X XXX])**	**([X XXX])**	**[XXX]**	**[XXX]**

Източници:
EBITDAR за минали периоди и оперативен лизинг за периода 2013—2016 г., стр. 24, проучване на Leonardo.
EBITDAR и оперативен лизинг при сценария без намеса, стр. 63, проучване на Leonardo.
EBITDAR и оперативен лизинг при сценария за възстановяване на жизнеспособността, стр. 66, проучване на Leonardo.
EBITDAR и оперативен лизинг при плана за оздравяване, стр. 9 от Allegato 5-bis в отговор на искането от 17 септември 2018 г.
Множител за предполагащи се задължения за оперативен лизинг, стр. 107, проучване на Leonardo.
Множители за EBITDAR, стр. 108, проучване на Leonardo, среднопретеглена величина на медианните стойности за периода 2017—2019 г. за традиционни превозвачи.
Финансов лизинг според доклада на PwC за финансовото състояние на Alitalia през май 2017 г.

(314) За разлика от това стойността на собствения капитал е положителна при допускането за EBITDAR в сценария за възстановяване на жизнеспособността ([XXX] милиона евро) и при допускането за EBITDAR в плана за оздравяване ([XXX] милиона евро).

(315) Тези две последни оценени стойности на собствения капитал могат да се приемат като горната граница на оценката за цената в парични средства, която инвеститор потенциално би могъл да предложи, за да купи Alitalia ([110]). Следователно, ако бяха направили анализа, описан в съображения 304—315, италианските органи биха могли да очакват, че извънредното управление би могло да продаде Alitalia като действащо предприятие най-много за [XXX]—[XXX] милиона евро, изразени в парични средства.

([110]) Както е посочено в раздел 4.2.1.2, планът за оздравяване е бил оценен като „амбициозен […] с оглед на неотдавнашната история на Alitalia“ също и в независимия преглед, направен от KPMG. Въз основа на това следва да се счита, че този сценарий не дава консервативна или средна стойност, а горната граница. Сценарият за възстановяване на жизнеспособността има сходни характеристики с плана за оздравяване и поради това също може да се разглежда като горна граница.

(316) Въз основа на това италианските органи са можели да се уверят, че дори очакваната максимална оферта в парични средства в размер на [XXX]—[XXX] милиона евро не би била достатъчна за погасяване на главницата и лихвите по първоначалния заем. Както е описано в съображения 255 и 323, за да се погасят главницата и лихвите по първоначалния заем, продажбата на Alitalia е трябвало да донесе най-малко [XXX] милиона евро.

(317) Комисията отбелязва, че оценката в размер на [XXX] милиона евро може да представлява само горната граница за евентуална оферта в парични средства. Освен това тези положителни оценки на собствения капитал се постигат само през 2021 г. или 2022 г. съответно съгласно плана за оздравяване и сценария за възстановяване на жизнеспособността. Това означава, че ако евентуален купувач на Alitalia е трябвало да определи цената в парични средства, която е готов да плати през 2017 г., той задължително би трябвало да намали тази бъдеща стойност спрямо равнището за 2017 г. (т.е. да вземе текущата стойност) и също така да вземе предвид очакваните междинни загуби (тъй като печалби не са били вероятни) през периода 2017—2022 г. Отправната точка на Alitalia през 2017 г. е била ситуация на неустойчив бизнес модел с EBITDAR, която не е достатъчна дори за плащането на наемите на дружеството за неговите въздухоплавателни средства. Всяка оценка, направена при отчитане на действителните стойности за Alitalia през 2017 г., по необходимост би довела до отрицателна оценка. В такъв случай потенциален приобретател на Alitalia би оценил своето придобиване, като вземе предвид потенциалните приходи, които биха се генерирали след етапа на преструктуриране. По тази причина при оценката би била взета предвид величината на приходите (EBITDAR), постигнати в края на периода на преструктуриране при различните сценарии, но тази стойност би трябвало да се коригира, като се отчетат вероятните междинни загуби преди осъществяването на преструктурирането. Освен това той ще трябва да вземе предвид и периода от време, необходим за осъществяване на преструктурирането.

(318) При консервативни допускания очакваната печалба или загуба може да бъде приблизително равна на очакваната EBIT ([111]). Следователно при оценката на очакваната оферта в парични средства за придобиване на Alitalia през май 2017 г. ще бъде отчетена очакваната бъдеща EBIT през периода 2018—2022 г. при сценария за възстановяване на жизнеспособността и тази през периода 2017—2021 при плана за оздравяване ([112]). След това, като се приеме коефициент на дисконтиране, равен на 11,80 % ([113]), тези потоци от EBIT и положителната стойност на собствения капитал, която може да бъде получена през 2021 г. или 2022 г., в зависимост от конкретния сценарий, могат да бъдат дисконтирани.

(319) На Table 5 е представен общ преглед на тези изчисления:

а) по отношение на сценария за възстановяване на жизнеспособността изчисленията показват, че след като потенциалният инвеститор вземе предвид времето, необходимо за постигане на стабилна рентабилност (петгодишен период от 2018 г. до 2022 г.), нетната настояща стойност на получената стойност на собствения капитал се намалява от [XXX] милиона евро на [XXX] милиона евро;

б) по отношение на плана за оздравяване тази корекция предполага намаляване на стойността на собствения капитал от [XXX] милиона евро на [XXX] милиона евро.

Таблица 5

Преминаване към рентабилност съгласно сценария за възстановяване на жизнеспособността и плана за оздравяване

Сценарий за възстановяване на жизнеспособността	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
EBITDAR (в милиони евро)		[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
EBIT (в милиони евро)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]

([111]) Използването на EBIT за приблизително определяне на нетния резултат е консервативно, тъй като EBIT не отчита влиянието на лихвата върху задължението, нито влиянието на данъците. Освен това не всички нетни резултати не се връщат непременно към инвеститора под формата на дивидент. Следователно при използването на пълния размер на EBIT по необходимост винаги се получава горната граница.

([112]) Сценарият за възстановяване на жизнеспособността и планът за оздравяване обхващат различни периоди, като се има предвид, че сценарият за възстановяване на жизнеспособността е бил изготвен една година по-късно. И в двата плана обаче се предвижда петгодишен период, в рамките на който Alitalia би могло да бъде превърнато от неплатежоспособно дружество в дружество с устойчива рентабилност. Следователно двата плана са много сходни и би могло също така да се предположи, че изпълнението на плана за оздравяване може да бъде приведено в съответствие със сценария за възстановяване на жизнеспособността.

([113]) Както е изчислено в проучването на Leonardo на стр. 99. Подходящият коефициент на дисконтиране, който трябва да бъде взет предвид, е компонентът „цена на собствения капитал“ от WACC на Alitalia, тъй като именно тази претеглена цена на капитала би била взета предвид от инвеститорите. Офертата в парични средства за закупуване на Alitalia е оценена на базата на очакваната стойност на собствения капитал, която би могла да бъде получена след преструктурирането.

Стойност на собствения капитал (в милиони евро)						[XXX]
EBIT + стойност на собствения капитал (в милиони евро)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Нетна настояща стойност (в милиони евро)	**[XXX]**					

План за оздравяване	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
EBITDAR (в милиони евро)	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
EBIT (в милиони евро)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Стойност на собствения капитал (в милиони евро)					[XXX]
EBIT + стойност на собствения капитал (в милиони евро)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Нетна настояща стойност (в милиони евро)	**[XXX]**				
Цена на собствения капитал	[XX,XX] %				

Източник:
Цена на собствения капитал, стр. 99, проучване на Leonardo.
EBITDAR и EBIT при плана за оздравяване, стр. 9 от Allegato 5-bis в отговор на искането от 17 септември 2018 г.
EBITDAR, EBIT и оперативни лизинги при сценария за възстановяване на жизнеспособността, стр. 66, проучване на Leonardo.

(320) И в двата случая намаляването на стойността на собствения капитал се дължи на времето, необходимо за постигане на стабилна рентабилност, която подчертава положителната стойност на собствения капитал през последната 2022 г., и на периодите на отрицателна EBIT, които са необходими за финансиране на първите години от дейността.

(321) Тези корекции показват, че въз основа на възможните сценарии за Alitalia и като има предвид необходимият период на преструктуриране, за да се възстанови рентабилността на Alitalia, би било реалистично да се очаква оферта в парични средства за Alitalia, която да не надвишава [XXX]—[XXX] милиона евро. Този диапазон е доста под прага, необходим за погасяване на първоначалния заем и лихвите, т.е. [XXX] милиона евро (съображение 255). Въз основа на тази оценка на възможната оферта в парични средства за продажбата на Alitalia ОУПИ не би предоставил първоначалния заем, тъй като не би имало разумни изгледи първоначалният заем да бъде изплатен.

5.1.4.2.3.4.3.4. Заключения относно това дали първоначалният заем би бил в съответствие с пазарните условия при сценарий за продажба

(322) Необходимо условие, за да бъде първоначалният заем в съответствие с пазарните условия при сценарий за продажба, е наличните парични средства на Alitalia към шестмесечния падеж да са по-големи от сумата за погасяване на дълга в размер на 630 милиона евро, което представлява сборът от заема в размер на 600 милиона евро и 10 % лихва към шестмесечния падеж (съображение 18).

(323) Въз основа на доказателствата, съдържащи се в заявлението за първоначалния заем, извънредните комисари са очаквали Alitalia да използва по-голямата част от първоначалния заем и да остане с парични средства в размер на 3 милиона евро към шестмесечния падеж (вж. съображения 246—248). Следователно, за да бъде първоначалният заем в съответствие с пазарните условия, очакваната продажна цена на Alitalia трябва да надхвърля 627 милиона евро, т.е. сумата за изплащане на дълга от 630 милиона евро без очакваните налични парични средства към датата на шестмесечния падеж.

(324) Комисията пресъздаде потенциалните постъпления от продажбата на Alitalia като действащо предприятие въз основа на наличните доказателства, представени от Италия, и на собствената си оценка. Реконструкцията на Комисията се основаваше на информацията, с която разполага заемодател в условията на пазарна икономика към момента на отпускане на първоначалния заем (предварителни доказателства), както и на последващите доказателства като референтна стойност.

(325) От представените от Италия предварителни доказателства, а именно от доклада за заверка, Комисията изведе оценка на стойността на предприятието Alitalia в размер на най-малко [X XXX,X] милиона евро към 31 декември 2016 г. Оператор в условията на пазарна икономика не би приел тази стойност на предприятието като потенциална продажна цена поради наличието на пасиви, свързани с продаваните активи, и тяхната неопределена стойност към момента на отпускане на първоначалния заем. Оператор в условията на пазарна икономика също така би оценил Alitalia при по-реалистични очаквания за рентабилност, отколкото в плана за оздравяване. По-конкретно, при сценарий, при който Alitalia е в състояние да стане толкова рентабилно, колкото неговите конкуренти до 2021 г., ОУПИ би оценил Alitalia на не повече от [XXX,X] милиона евро (вж. съображение 281). Освен това заемодател в условията на пазарна икономика би взел предвид, че някои пасиви, т.е. тези, които биха били прехвърлени на Alitalia при извънредно управление, трябва да бъдат приспаднати от тази стойност на предприятието.

(326) Въз основа на допълнителни предварителни доказателства, а именно оценката, представена в съображения 303—321, при която се използват предварителни публично достъпни данни, Комисията оцени продажната цена на Alitalia на най-много [XXX] милиона евро. Тази оценка се основава на по-реалистични прогнози за рентабилност от доклада за заверка и за изготвянето ѝ се използват общи методи за оценка в сектора на въздухоплаването и се вземат предвид задълженията, свързани с пасивите на Alitalia.

(327) Тази оценка се потвърждава и от оценката, извършена в рамките в проучването на Leonardo (съображения 284—297), и от направените предложения за закупуване на части от Alitalia (съображения 298—302).

(328) Като цяло, въз основа на предварителните доказателства, продажната цена на Alitalia като действащо предприятие е доста под стойността от 627 милиона евро, която би била необходима за отпускането на първоначалния заем, за да се спази принципът за оператор в условията на пазарна икономика (съображение 255).

(329) Комисията също така отбелязва, че предварителните оценки и проучването на Leonardo се отнасят съответно за цялото предприятие Alitalia преди поставянето му под извънредно управление и за най-големия пакет, обявен за продажба (т.е. единичната обособена позиция). Въпреки това частен инвеститор би могъл да се интересува от по-малък периметър на активите, което би довело до още по-малки постъпления от продажбата, отколкото тези, произтичащи от оценките за цялото предприятие.

(330) В допълнение към количествените оценки на продажната цена на Alitalia Комисията отбелязва, че оператор в условията на пазарна икономика вероятно би отпуснал по-малко от 100 % от прогнозната продажна цена, като се имат предвид значителните неопределености по отношение на постъпленията от продажбата или оздравяването и сроковете за приключване на съответните процедури. Въз основа на наличните данни приключването на продажбата или на оздравяването в рамките на шестмесечния падеж на заема би било много амбициозна цел. Оператор в условията на пазарна икономика би взел предвид, че ако тази цел не бъде постигната, погасяването ще бъде забавено, ще се начислят допълнителни лихви и може да се наложи отпускането на допълнителен заем, като се има предвид, че Alitalia ще продължи да генерира загуби (вж. съображения 218 и следващите). Комисията отбелязва, че последният сценарий действително се е реализирал, когато Италия е отпуснала втория заем в размер на 300 милиона евро, както е обяснено в раздели 1.2 и 2 от настоящото решение.

(331) Въз основа на тези доказателства Комисията стигна до заключението, че първоначалният заем не е в съответствие с пазарните условия, тъй като очакваните постъпления от продажби към момента на отпускане на първоначалния заем, заедно с очакваните налични парични средства, са били по-малко от 630 милиона евро — сумата на главницата и лихвите. Поради тази причина Комисията също така счита, че не е необходимо да се оценява дали лихвеният процент от 10 % е в съответствие с пазарните условия, тъй като заемодател в условията на пазарна икономика изобщо не би предоставил първоначалния заем. Поради това Комисията стигна до заключението, че целият размер на първоначалния заем е предоставил предимство на Alitalia.

(332) Накрая Комисията отбелязва, че заключенията в сценария за продажба са в съответствие с тези в сценария за преструктуриране и ги подкрепят допълнително. По-конкретно, през първата година от бизнеспланове, които са в основата на оценките на стойността на предприятието в доклада за заверка (раздел 4.2.1.3) и проучването на Leonardo (раздел 4.2.2.1), паричните потоци към дружеството са отрицателни. Следователно дори извънредните комисари да са били в състояние да преструктурират Alitalia в съответствие с тези бизнеспланове, първоначалният заем би покрил очакваните загуби през първата година от периода на планиране. Следователно на падежа на първоначалния заем (т.е. 5 ноември 2017 г.) Alitalia не би разполагало с достатъчно парични средства, за да изплати първоначалния заем, заедно с лихвите.

5.1.4.2.3.4.3.5. Доказателства за стойността на Alitalia при сценарий за ликвидация

(333) Сред различните варианти за справяне с положението на Alitalia през декември 2016 г., преди да подаде молба за откриване на процедура за извънредно управление, ръководството на Alitalia е обмисляло ликвидация на дружеството извън процедурата по несъстоятелност като алтернатива на плана за оздравяване ([114]). При този сценарий приблизителната стойност на активите би била [под два] милиарда евро, а тази на пасивите — [над три] милиарда евро, в резултат на което нетната стойност би била приблизително минус [1—2] милиарда евро. Освен това ръководството е изчислило, че добавянето на условни пасиви, свързани с договори за лизинг и уволнение на работници, би довело до разходи за ликвидация на Alitalia в размер на [над 4] милиарда евро.

(334) Оценката на ръководството за стойността на активите в размер на [1—2] милиарда евро, описана като сценарий за ликвидация в плана за оздравяване, е резултат от продажбата на части на всеки актив от баланса на Alitalia, като се приема цена, специфична за всеки актив. Например, притежаваният флот се оценява по текущата му пазарна стойност през половината от периода на експлоатация, като свързаните с него разходи за поддръжка и ремонт са намалени допълнително с 20 %. Оценената стойност на наетия флот е нула, както и нематериалните активи, дяловото участие и други специфични активи (например отсрочени данъчни кредити, ограничени парични средства и т.н.).

(335) Комисията счита, че при сценарий за ликвидация ОУПИ не би отпуснал първоначалния заем, разчитайки на стойността на активите.

(336) На първо място, ръководството на Alitalia заяви, че тази оценка е била предварителна и е трябвало да бъде потвърдена чрез стойностна оценка. На второ място, макар че извънредното управление замразява финансовите пасиви на дружеството, не е ясно каква част от задълженията в размер на [над три] милиарда евро и допълнителните условни вземания ще останат. На трето място, постъпленията от продажбата на части на активите при сценарий за ликвидация биха се реализирали постепенно и за дълъг период от време, особено като се имат предвид ограничените права на кредиторите да налагат принудително изпълнение на вземанията си от дружество под извънредно управление (вж. съображение 47).

(337) Италианските органи също така са възложили проучване, за да се оцени ликвидационната стойност на Alitalia по време на извънредното управление. Това проучване е трябвало да бъде разделено на две части. Първата част, която е завършена и представена на Комисията, съдържа само качествени елементи, а втората част, която Комисията не получи, съдържа количествена оценка на ликвидационната стойност. В последния раздел на първата част от проучването относно ликвидацията се сравняват постъпленията от продажбата на Alitalia при сценарий за ликвидация и при сценарий за действащо предприятие. Това сравнение е качествено по своя характер, но ясно показва, че постъпленията от продажбата на Alitalia биха били по-малки при сценарий за ликвидация, отколкото при сценарий за действащо предприятие.

(338) Освен това Комисията оцени дали в съответствие със законодателството, уреждащо извънредното управление, ОУПИ би могъл да събере принудително плащането, например чрез налагане на ликвидация на Alitalia. В писмото си от 3 юни 2019 г. италианските органи посочват, че италианското законодателство не позволява на кредиторите да поискат преобразуване на производството по извънредно управление в производство по несъстоятелност. Съгласно членове 69 и 70 от Наредба-закон № 270/99 преобразуването в производство по несъстоятелност на процедурата за извънредно управление може да бъде разпоредено от компетентния съд, който действа служебно или по искане на извънредните комисари. Въпреки че този съд може да действа служебно, италианското законодателство не предвижда възможността кредитор да задейства процедурата по ликвидация на Alitalia.

(339) С оглед на гореизложеното, като се вземе предвид и фактът, че тъй като принципът за ОУПИ не е изпълнен, когато се разглеждат очакваните постъпления от продажбата като действащо предприятие, Комисията счита, че принципът за ОУПИ няма да бъде изпълнен и при хипотезата за ликвидация на дружеството на части.

([114]) Сценарият за ликвидация е представен в същия документ, в който се описва планът за оздравяване.

5.1.4.2.4. Оценка на допълнителния заем в размер на 300 милиона евро

(340) Без да се засяга оценката в съображения 189—191, в настоящия раздел Комисията ще приложи принципа за ОУПИ към втория заем самостоятелно, т.е. като самостоятелна и независима мярка от първоначалния заем ([115]). При прилагането на принципа за ОУПИ Комисията признава, че на 16 октомври 2017 г., т.е. към момента на отпускане на втория заем, на ОУПИ биха били известни следните допълнителни факти, освен фактите, известни към момента на отпускане на първоначалния заем:

а) извънредните комисари вече са решили да продадат Alitalia, вместо да го преструктурират;

б) извънредните комисари са получили оферти за продаваните части на Alitalia (раздел 4.2.2.3), които не са довели до действителна продажба на дружеството;

в) проучването на Leonardo и съдържащата се в него оценка на Alitalia са били на разположение на извънредните комисари (раздел 4.2.2.3);

г) крайният срок за приключване на процедурата по продажба, който първоначално е бил 5 ноември 2017 г., когато е и падежът на първоначалния заем, е удължен до 30 април 2018 г.;

д) Alitalia не е върнало нито първоначалния заем, нито натрупаните лихви;

е) към 30 септември 2017 г. Alitalia е разполагало с парични средства в размер на [180—220] милиона евро в допълнение към наличните [300—400] милиона евро от първоначалния заем в размер на 600 милиона евро.

(341) В съответствие с практиката на Съда на Европейския съюз ([116]) в оценката на Комисията не са взети предвид печалбите и задълженията, произтичащи от първоначалния заем. Тъй като първоначалният заем представлява помощ, съответните печалби и задължения са свързани с положението на държавата в качеството ѝ на носител на публична власт, а не в качеството ѝ на ОУПИ.

(342) Поради това Комисията разглежда какво би било финансовото състояние на Alitalia при липсата на първоначалния заем в размер на 600 милиона евро. При този сценарий към 30 септември 2017 г. Alitalia би имало отрицателна позиция на ликвидност в размер на [30—50] милиона евро ([117]). Вероятно позицията на ликвидност на Alitalia е щяла да се влоши допълнително към 16 октомври 2017 г., понеже дружеството е генерирало загуби ([118]). Тъй като едно дружество може да извършва дейност само ако входящите парични потоци са по-големи от изходящите, Комисията счита, че обявяването на Alitalia в несъстоятелност е разумен сценарий при липса на първоначалния заем.

(343) Тъй като при липса на първоначалния заем Alitalia би било обявено в несъстоятелност, то вече не би било действащо предприятие към момента на отпускане на втория заем и следователно заемодател в условията на пазарна икономика не би могъл да обмисли дали да отпусне втория заем по това време. Поради това Комисията стигна до заключението, че принципът за ОУПИ не може да се прилага към втория заем самостоятелно. В следващия раздел Комисията представя оценка на двата заема като единна и взаимосвързана мярка.

5.1.4.2.5. Обща оценка на взаимодействието на двата държавни заема, предоставени на Alitalia

(344) В настоящия раздел Комисията прави цялостна оценка на взаимодействието на двата държавни заема. Посочените по-долу факти показват, че двата държавни заема са неразривно свързани и следователно са част от една и съща мярка:

а) самоличността на заемодателя на двата държавни заема (италианската държава);

б) липсата на проактивно поведение от страна на италианската държава, а именно липсата на икономическа оценка за целите на отпускането на двата държавни заема, липсата на обмисляне на мерки за кредитна защита, след като Alitalia не е възстановило двата държавни заема на падежа и не е платило никакви лихви (например ликвидация);

([115]) Вж. например решение от 15 септември 1998 г., BP Chemicals/Комисия, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, и решение от 15 януари 2015 г., Франция/Комисия, T-1/12, ECLI:EU:T:2015:17.

([116]) Вж. например решение от 24 октомври 2013 г., *Land Burgenland и др./Комисия*, C-214/12 P, C-215/12 P и C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682.

([117]) Позицията на ликвидност — [XX] милиона евро е резултат от изваждането на [XXX] милиона евро от първоначалния заем от общия размер на наличните парични средства към 30 септември 2017 г., т.е. [XXX] милиона евро (сборът от [XXX] милиона евро парични средства и [XXX] милиона евро от неизползвания първоначален заем).

([118]) Като последваща референтна стойност Комисията отбелязва, че през септември и октомври 2017 г. Alitalia всъщност е загубило съответно [XX] милиона евро и [XX] милиона евро.

в) хронологията на въпросните два държавни заема, чиито дати на отпускане се различават с по-малко от шест месеца;

г) целта на двата държавни заема, които са част от стратегия за подпомагане и поддържане на Alitalia на пазара до продажбата на активите му, е неговите дейности и работни места да се осигурят чрез квазиавтоматично покриване на нуждите му от парични средства, независимо от вероятността за изплащане на заемите. Тази стратегия е изложена и в редица политически изявления (вж. раздел 5.1.4.1);

д) финансовото състояние и състоянието по отношение на риска на Alitalia към момента на вземане на решенията във връзка с всеки от взетите държавни заеми ([119]).

(345) Анализът на Комисията в съображения 340—343 подкрепя допълнително твърдението, че вторият заем е неразривно свързан с първоначалния. Резултатът от този анализ е, че принципът за ОУПИ не може да бъде приложен към втория заем самостоятелно, тъй като ОУПИ не би бил в положението на италианската държава при липсата на първоначалния заем. Следователно вторият заем е част от една и съща мярка с първоначалния заем, тъй като вторият заем не би съществувал без първоначалния.

(346) Като разгледа двата държавни заема като част от една и съща мярка, Комисията стигна до заключението, че ако първоначалният заем представлява предимство за Alitalia, то допълнителният заем в размер на 300 милиона евро също представлява предимство за Alitalia.

Заключение относно наличието на предимство

(347) В заключение Комисията констатира на първо място, че принципът за ОУПИ е неприложим към двата държавни заема, отпуснати на Alitalia. На второ място, дори и да е бил приложим, Комисията констатира, че принципът за ОУПИ не е изпълнен както по отношение на двата държавни заема, взети заедно, така и по отношение на двата държавни заема поотделно. В съответствие с това Комисията заключава, че ОУПИ не би отпуснал първоначалния и допълнителния заем в размер на 300 милиона евро, като се има предвид липсата на перспективи за погасяване.

(348) Комисията също така отбелязва, че условията на двата държавни заема, като например датата на погасяване на главницата и плащането на лихвите, са били постоянно отлагани, като основната цел на италианските органи е била да осигурят нова ликвидност на Alitalia, независимо от свързаните с това условия. Поради това Комисията стигна до заключението, че двата държавни заема се квалифицират като безвъзмездни средства, предоставени от италианското правителство в подкрепа на продължаването на дейността на Alitalia.

(349) Като цяло, тъй като Комисията счита, че принципът за ОУПИ не е приложим към двата държавни заема и че дори да е бил приложим, той не би бил изпълнен, тъй като оператор в условията на пазарна икономика не би предоставил тези заеми на Alitalia, Комисията стигна до заключението, че италианската държава е предоставила на Alitalia предимство, равно на номиналната стойност на двата заема, т.е. 900 милиона евро.

5.1.5. *Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията между държавите членки*

(350) В съответствие с член 107, параграф 1 от ДФЕС, за да представлява държавна помощ, мярката трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията и да засяга търговията в рамките на Съюза ([120]).

(351) Счита се, че мярка, предоставена от държавата, нарушава или заплашва да наруши конкуренцията, когато тя може да подобри конкурентната позиция на получателя в сравнение с други предприятия, с които той се конкурира. Следователно е достатъчно помощта да позволява на получателя да поддържа по-силна конкурентна позиция, отколкото би имал, ако мярката не беше предоставена.

(352) Според програмата за извънредно управление Alitalia Group е основната италианска авиокомпания. По-конкретно Alitalia е имало пазарен дял от 12,6 % от общия трафик на пътници от и до Италия (32,6 %, като се вземе предвид само трафикът по националната мрежа) и през първите 10 месеца на 2017 г. е превозило приблизително 18,5 милиона пътници (16,3 милиона от Alitalia и 2,2 милиона от Cityliner), от които 55 % по вътрешни маршрути, 32 % по международни маршрути и 13 % по междуконтинентални маршрути. През първите 10 месеца на 2017 г.

([119]) Вж. например решение от 15 септември 1998 г., *BP Chemicals/Комисия*, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, т. 170 и 171; и решение от 19 март 2013 г., *Bouygues и Bouygues Télécom/Комисия и др.*, съединени дела C-399/10 P и C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, т. 103 и 104.

([120]) Решение от 30 април 1998 г., *Vlaamse Gewest /Комисия*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

Alitalia извършва полети до 94 дестинации, включително 26 в Италия и 68 в останалата част на света, с общо над 4 200 полета седмично. Според доклада на извънредния комисар за тримесечието, публикуван през септември 2018 г. ([121]), италианският пазар на въздушен пътнически транспорт е силно конкурентен и се характеризира, наред с другото, с широко присъствие на нискотарифни превозвачи на вътрешния пазар (най-високото в Европа), както и на вътрешноевропейския пазар.

(353) Поради това Комисията счита, че двата държавни заема засягат търговията между държавите членки, тъй като те се отнасят до Alitalia — дружество, чиято транспортна дейност поради самото си естество пряко засяга търговията и обхваща няколко държави членки, както е показано по-горе. Те също така нарушават или заплашват да нарушат конкуренцията в рамките на вътрешния пазар, тъй като са в полза само на едно дружество, което се конкурира с други авиокомпании в рамките на европейската мрежа.

Заключение относно наличието на помощ

(354) С оглед на гореизложеното Комисията стигна до заключението, че двата държавни заема включват помощ съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС и поради това ще оцени нейната законосъобразност и съвместимост с вътрешния пазар. Прекият получател на помощта е Alitalia и онази част от Alitalia Group, която съставлява стопанска единица за целите на прилагането на правилата за държавна помощ. След това тази стопанска единица е счетена за съответното предприятие, което се възползва от мярката за помощ. За да се определи дали няколко субекта съставляват стопанска единица, съдилищата на Съюза разглеждат наличието на контролно участие или на функционални, икономически или органични връзки.

5.2. **Законосъобразност на помощта**

(355) Комисията отбелязва, че двата държавни заема са били предоставени на Alitalia преди да бъде уведомена Комисията. Следователно двата държавни заема са били отпуснати в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС и предвидените в него задължения за изчакване.

(356) Поради това, тъй като е установено, че двата държавни заема представляват помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, Комисията заключава, че те представляват неправомерна държавна помощ.

6. **СЪВМЕСТИМОСТ НА ПОМОЩТА**

(357) Доколкото двата държавни заема представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, Комисията трябва да прецени дали тази помощ може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар.

(358) Държавната помощ се счита за съвместима с вътрешния пазар, ако попада в обхвата на някое от основанията, изброени в член 107, параграф 2 от Договора, и може да се счита за съвместима, ако Комисията установи, че мярката попада в обхвата на някое от основанията, изброени в член 107, параграф 3 от Договора.

(359) Въпреки това държавата членка, която предоставя помощта, носи тежестта на доказване на съвместимостта на предоставената държавна помощ с вътрешния пазар ([122]).

6.1. **Оценка съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС и по-специално съгласно Насоките за оздравяване и преструктуриране**

6.1.1. *Допустимост съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС и съгласно Насоките за оздравяване и преструктуриране*

(360) Според Италия, ако двата държавни заема бъдат счетени за държавна помощ, те следва да бъдат квалифицирани като помощ за оздравяване по смисъла на Насоките за оздравяване и преструктуриране, тъй като Alitalia представлява предприятие в затруднено положение, и съответно биха били съвместими с вътрешния пазар съгласно посочените насоки. В тези насоки са предвидени правила и условия за целите на оценката на съвместимостта на помощта за оздравяване и преструктуриране съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.

([121]) http://www.amministrazionestraordinariaalitaliasai.com/pdf/alitalia/doc-3-relazione-az-trim–1-luglio–30-settembre-2018-omissis.pdf

([122]) Решение от 12 септември 2007 г., *Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Комисия*, T-68/03, ECLI:EU:T:2007:253, т. 34.

(361) Въз основа на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС Комисията може да приеме за съвместими с вътрешния пазар държавни помощи, които имат за цел да улеснят развитието на някои икономически дейности в рамките на Европейския съюз, доколкото тези помощи не засягат по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес.

(362) В разглеждания случай Комисията оцени съвместимостта на мярката съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, и по-специално съгласно Насоките за оздравяване и преструктуриране.

(363) Комисията констатира, че Alitalia се квалифицира като предприятие в затруднено положение съгласно точка 20, буква в) от Насоките за оздравяване и преструктуриране, тъй като е било обявено в несъстоятелност към момента на настъпване на обстоятелствата (съображение 41). Следователно единственото основание за оценка на съвместимостта на помощта е квалифицирането ѝ като помощ за оздравяване и преструктуриране въз основа на Насоките за оздравяване и преструктуриране.

(364) Тук от значение са два вида помощи, определени в посочените насоки, а именно помощ за оздравяване и помощ за преструктуриране.

(365) Съгласно точка 26 от Насоките за оздравяване и преструктуриране по своята същност помощта за оздравяване е спешна и временна помощ. Нейната основна цел е да поддържа дейността на предприятието, изпаднало в затруднение, през краткия период, необходим за изготвянето на план за преструктуриране или ликвидация.

(366) Съгласно точка 27 от Насоките за оздравяване и преструктуриране помощта за преструктуриране често включва по-постоянна помощ и трябва да възстанови дългосрочната жизнеспособност на бенефициера въз основа на осъществим, последователен и мащабен план за преструктуриране, докато в същото време позволява адекватен собствен принос и споделяне на тежестта и ограничаване на потенциалното нарушаване на конкуренцията.

(367) Въпреки че Италия е заявила, че двата държавни заема могат да представляват помощ за оздравяване (в случай че изобщо включват помощ), тя не е посочила, че те могат да представляват помощ за преструктуриране. Освен това Италия не е представила нито един от елементите, доказващи, че тези заеми отговарят на критериите за помощ за преструктуриране, посочени в Насоките за оздравяване и преструктуриране.

(368) За да може помощта за оздравяване или за преструктуриране да се счита за съвместима с Насоките за оздравяване и преструктуриране, тя трябва да отговаря на набора от кумулативни критерии, посочени в раздел 3 от тези насоки.

6.1.2. *Съвместимост на помощта за оздравяване*

(369) Що се отнася до помощта за оздравяване, в решението за откриване на процедурата Комисията направи предварителното заключение, че двата държавни заема не са съвместими, тъй като не отговарят на три от критериите съгласно Насоките за оздравяване и преструктуриране: i) целесъобразност (точка 38, буква в) и точка 55, буква г); ii) пропорционалност (точка 38, буква д); iii) ефекти върху конкуренцията и търговията (точка 38, буква е).

(370) Що се отнася до целесъобразността, в решението за откриване на процедурата Комисията отбеляза, че първоначалният заем не е бил върнат в рамките на шест месеца след отпускането на първия транш на Alitalia, т.е. преди 4 ноември 2017 г., че срокът за връщане е бил удължен с повече от година и че е бил отпуснат допълнителен заем в размер на 300 милиона евро.

(371) Комисията отбелязва, че критерият за целесъобразност за двата държавни заема, за да бъдат квалифицирани като помощ за оздравяване, не е изпълнен, тъй като не са изпълнени условията, определени в точка 55 от Насоките за оздравяване и преструктуриране: а) двата държавни заема не са били изплатени в рамките на шест месеца след отпускането им; б) не е имало план за преструктуриране по смисъла на раздел 3.1.2 от Насоките за оздравяване и преструктуриране; в) не е имало план за ликвидация по смисъла на точка 55, буква г), подточка iii) от Насоките за оздравяване и преструктуриране. По-конкретно:

а) към датата на приемане на настоящото решение не е изплатен нито първоначалният заем, отпуснат на 2 май 2017 г., нито допълнителният заем в размер на 300 милиона евро, отпуснат на 16 октомври 2017 г.;

б) италианските органи не са представили официално на Комисията план за преструктуриране, целящ възстановяване на жизнеспособността на Alitalia в дългосрочен план, както се изисква в точка 55, буква г), подточка ii) от Насоките за оздравяване и преструктуриране; и

в) италианските органи не са представили официално на Комисията план за ликвидация на Alitalia в рамките на разумен период от време (план за ликвидация), както се изисква в точка 55, буква г), подточка iii) от Насоките за оздравяване и преструктуриране. В това отношение програмата за извънредно управление не представлява план за ликвидация поради нейната времева рамка и широката свобода на действие, оставена на оферента при избора на периметъра на активите, които трябва да бъдат закупени.

(372) Тъй като условията за квалифициране като помощ за оздравяване са кумулативни, без да е необходимо да разглежда другите критерии, Комисията заключава, че двата държавни заема не могат да бъдат определени като помощ за оздравяване по смисъла на Насоките за оздравяване и преструктуриране. Следователно двата държавни заема не могат да се считат за съвместими с вътрешния пазар съгласно правилата за помощ за оздравяване, установени в посочените насоки.

6.1.3. *Съвместимост на помощта за преструктуриране*

(373) Що се отнася до помощта за преструктуриране, както е посочено в съображение 371, буква б), италианските органи не са представили на Комисията нито план за преструктуриране, целящ възстановяване на жизнеспособността на Alitalia в дългосрочен план, нито план за ликвидация, включващ продажба на активите на Alitalia и последваща ликвидация на дружеството в рамките на разумен период от време, както се изисква в точка 55, буква г), подточки ii) и iii) от Насоките за оздравяване и преструктуриране.

(374) Независимо от това Комисията ще оцени дали някой от документите, предоставени от Италия, може да представлява план за преструктуриране. Единственият документ, който би могъл да се квалифицира като такъв план, е програмата за извънредно управление (вж. съображение 43).

(375) Италия е заявила, че уредбата относно извънредното управление не изисква изготвянето на план за преструктуриране от страна на извънредните комисари, въпреки че в края на процеса на продажба купувачът на Alitalia би могъл да изготви промишлен план.

(376) Комисията счита, че програмата за извънредно управление не може да се счита за осъществим, последователен и мащабен план за преструктуриране, който да възстанови жизнеспособността на Alitalia в дългосрочен план, съгласно раздел 3.1.2 от Насоките за оздравяване и преструктуриране, а само за програма, целяща да запази Alitalia до приключване на продажбата на неговите действащи активи. В програмата не е очертано никакво оздравяване или рационализиране на дейностите на Alitalia, нито пък се посочва пътят, по който дружеството отново ще стане жизнеспособно и конкурентоспособно.

(377) Самата програма е съсредоточена единствено върху запазването на производствените активи на Alitalia чрез продължаване на неговите стопански дейности с оглед на приключването на процеса на продажба ([123]). Като се има предвид, че процедурата за извънредно управление е била в съвсем начален етап, и с оглед на цялостната макроикономическа рамка на програмата ([124]), програмата не съдържа дори (недвусмислена и определена количествено) прогноза за уреждането на дълговете на Alitalia въз основа на очакваните резултати от процедурата за извънредно управление.

(378) Що се отнася до пропорционалността на помощта за преструктуриране, както е посочено в точка 61 от Насоките за оздравяване и преструктуриране, размерът и интензитетът на помощта за преструктуриране трябва да бъдат сведени до стриктния минимум, необходим за осъществяването на преструктурирането, в зависимост от наличните финансови ресурси на бенефициера, неговите акционери или икономическата група, към която принадлежи. По-специално, трябва да се гарантира достатъчно равнище на собствен принос към разходите за преструктурирането и споделяне на тежестта.

(379) Италия не е представила никакви доказателства, че инвеститор или група инвеститори биха желали да осигурят нов „собствен принос“, който би трябвало да съответства на размера на помощта (най-малкото на размера на главницата на двата държавни заема), както се изисква в раздел 3.5.2.1 от Насоките за оздравяване и преструктуриране.

(380) И накрая, съгласно точка 76 от Насоките за оздравяване и преструктуриране, когато е отпусната помощ за преструктуриране, трябва да бъдат взети мерки за ограничаване на нарушения на конкуренцията, така че неблагоприятните ефекти по отношение условията на търговия да бъдат сведени до минимум и положителните ефекти да надвишават отрицателните.

([123]) Вж. стр. 6 от програмата за извънредно управление.

([124]) Вж. стр. 145 от програмата за извънредно управление.

(381) Италианските органи не са предложили никакви мерки за избягване на неоправдани нарушения на конкуренцията (компенсаторни мерки), като например намаляване на капацитета на наличните креслокилометри или намаляване на летищните слотове, както се изисква в раздел 3.6.2 от Насоките за оздравяване и преструктуриране.

(382) Тъй като условията за квалифициране като помощ за преструктуриране са кумулативни, без да е необходимо да разглежда другите критерии за помощ за преструктуриране, Комисията заключава, че двата държавни заема не могат да бъдат квалифицирани като помощ за преструктуриране по смисъла на Насоките за оздравяване и преструктуриране, тъй като няма доказателства, че:

а) който и да е документ, представен от Италия, се квалифицира като план за преструктуриране, който да възстанови жизнеспособността на Alitalia в дългосрочен план, както се изисква в раздел 3.1.2 от Насоките за оздравяване и преструктуриране;

б) даден инвеститор е готов да предостави собствен принос, както се изисква в раздел 3.5.2.1 от Насоките за оздравяване и преструктуриране; и че

в) ще бъдат приложени компенсаторни мерки за целите на раздел 3.6.2 от Насоките за оздравяване и преструктуриране.

(383) В обобщение Комисията заключава, че двата държавни заема не могат да се считат за съвместима помощ за оздравяване или преструктуриране. Като се има предвид, че Италия не е предоставила никакви елементи, свързани с друго основание за съвместимост, Комисията заключава, че двата държавни заема са несъвместими с вътрешния пазар.

7. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

(384) Комисията констатира, че мярката, състояща се от заем в размер на 600 милиона евро и заем в размер на 300 милиона евро, отпуснати в полза на Alitalia, представлява несъвместима помощ. Италия неправомерно е привела в действие мярката за помощ в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС.

8. **ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ**

(385) В съответствие с установената съдебна практика на съдилищата на Съюза член 16, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета гласи, че „[к]огато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от бенефициера“.

(386) Следователно с оглед на факта, че въпросните два държавни заема са били приведени в действие в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС и следва да се считат за неправомерна и несъвместима помощ, те следва да бъдат събрани с цел възстановяване на съществувалото преди предоставянето им положение на вътрешния пазар. Възстановяването следва да обхваща времето от датата, на която помощта е предоставена на разположение на бенефициера, до ефективното ѝ възстановяване. Върху сумата, която трябва да се възстанови, следва да се начислява лихва до ефективното ѝ възстановяване.

(387) Както е установено в съображение 349, целият размер на двата държавни заема се квалифицира като предимство, предоставено от Италия в полза на Alitalia. Следователно размерът на главницата на помощта може да бъде определен още на този етап като 900 милиона евро. Италия ще трябва да изчисли натрупаната лихва върху подлежащата на възстановяване сума от датите, на които помощта е била отпусната на Alitalia, до изплащането на главницата на помощта в пълен размер. Лихвите следва да се изчислят с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията ([125]).

(388) Задължението за връщане на помощта и приложимата лихва върху подлежащата на възстановяване сума, изчислени съгласно методологията, описана в съображение 387, възниква независимо от допълнителните лихви, които Италия може да поиска от Alitalia въз основа на националното законодателство или на договорите между Alitalia и Италия. Въпреки това Италия не може да се позовава на никакви клаузи или разпоредби, съдържащи се в националното законодателство или в договорите с бенефициера, за да забави възстановяването след изтичането на четири месеца от датата на уведомяване за настоящото решение или да намали подлежащата на възстановяване сума, която трябва да включва главницата на помощта в размер на 900 милиона евро плюс приложимата лихва върху подлежащата на възстановяване сума.

([125]) Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 г. за прилагането от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 140, 30.4.2004 г., стр. 1).

(389) И накрая, Комисията отбелязва, че Alitalia (прекият бенефициер на главницата на помощта, както е установена) може да съставлява стопанска единица с другите дружества в групата Alitalia поради потенциалния контрол, упражняван от Alitalia, за целите на прилагането на правилата за държавна помощ (вж. съображение 354). Комисията счита, че Италия следва на първо място да възстанови от Alitalia неправомерната и несъвместима помощ, предоставена от Alitalia в полза на Alitalia Group. В случай че не е възможно да се възстанови пълният размер на помощта от Alitalia, Италия следва да възстанови всяка останала сума от всяко друго отделно юридическо лице, което е част от Alitalia Group и представлява единна стопанска единица с Alitalia, така че да се гарантира, че предоставеното предимство е премахнато и чрез възстановяването е възстановено съществувалото преди това положение на пазара.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Заемът в размер на 600 милиона евро и заемът в размер на 300 милиона евро, отпуснати от Италия съответно на 2 май 2017 г. и на 16 октомври 2017 г. в полза на Alitalia — Società Aerea Italiana S.p.A. in amministrazione straordinaria, представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Тази помощ е била неправомерно приведена в действие от Италия в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Член 2

Държавната помощ под формата на заеми в размер на 600 милиона евро и 300 милиона евро, отпуснати съответно на 2 май 2017 г. и на 16 октомври 2017 г. в полза на Alitalia — Società Aerea Italiana S.p.A. in amministrazione straordinaria, е несъвместима с вътрешния пазар.

Член 3

1. Италия възстановява несъвместимата помощ, посочена в член 1, параграф 2, от бенефициера.

2. Върху сумите, подлежащи на възстановяване, се начислява лихва от датата, на която те са били предоставени на разположение на бенефициера, до тяхното действително възстановяване.

3. Лихвите, посочени в параграф 2, се изчисляват с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004.

Член 4

1. Възстановяването на помощта съгласно член 1, параграф 2, се извършва незабавно и ефективно.

2. Италия гарантира изпълнението на настоящото решение в срок от четири месеца от датата, на която е уведомена за него.

Член 5

1. В срок от два месеца след уведомяването за настоящото решение Италия представя на Комисията следната информация:

а) общата сума (главница и лихва върху подлежащата на възстановяване сума), която подлежи на възстановяване от бенефициера;

б) подробно описание на мерките, вече предприети и планирани за изпълнение на настоящото решение; и

в) документи, доказващи, че на бенефициера е било разпоредено да възстанови помощта.

2. Италия уведомява Комисията за напредъка по предприетите национални мерки за изпълнение на настоящото решение до пълното възстановяване на посочената в член 1, параграф 2 помощ. При поискване от страна на Комисията Италия незабавно представя информация за вече предприетите или планираните мерки за изпълнение на настоящото решение. Тя предоставя също така подробна информация относно размера на помощта и на лихвите върху подлежащата на възстановяване сума, които вече са възстановени от бенефициера.

Член 6

Адресат на настоящото решение е Италианската република.

Съставено в Брюксел на 10 септември 2021 година.

За Комисията
Margrethe VESTAGER
Член на Комисията