ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2022/795 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 10ης Σεπτεμβρίου 2021

σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.48171 (2018/C) (πρώην 2018/NN, πρώην 2017/FC) που εφαρμόστηκε από την Ιταλία υπέρ της Alitalia

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2021) 6659]

(Το κείμενο στην ιταλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις ([1]) και έχοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Στις 5, 12 και 15 Μαΐου 2017, αντιστοίχως, οι αεροπορικές εταιρείες Ryanair Ltd (στο εξής: Ryanair), Adria Airways d.o.o. (στο εξής: Adria) και IAG International Airlines Group SA (στο εξής: IAG) (από κοινού στο εξής: καταγγέλλουσες) υπέβαλαν στην Επιτροπή τρεις επίσημες καταγγελίες με τις οποίες υποστήριξαν ότι η Ιταλία είχε χορηγήσει παράνομη και μη συμβατή κρατική ενίσχυση στην Alitalia – Società Aerea Italiana SpA in amministrazione straordinaria (στο εξής: Alitalia). Κατά τις καταγγέλλουσες, στις 2 Μαΐου 2017 οι ιταλικές αρχές είχαν χορηγήσει στην Alitalia στήριξη της ρευστότητας υπό μορφή δανείου ύψους 600 εκατ. EUR (στο εξής: αρχικό δάνειο). Οι καταγγέλλουσες ισχυρίστηκαν ότι το αρχικό δάνειο συνιστούσε παράνομη και μη συμβατή κρατική ενίσχυση.

(2) Στις 14 Ιουνίου 2017 η Επιτροπή διαβίβασε τις καταγγελίες στις ιταλικές αρχές ζητώντας να αποσαφηνίσουν τα ζητήματα που θίγονταν στις εν λόγω καταγγελίες. Οι ιταλικές αρχές απάντησαν στο εν λόγω αίτημα στις 18 Ιουλίου 2017, η δε Επιτροπή διαβίβασε την απάντησή τους στις καταγγέλλουσες στις 30 Νοεμβρίου 2017.

(3) Στις 20 Ιουνίου, στις 12 Σεπτεμβρίου και στις 16 Οκτωβρίου 2017 η IAG υπέβαλε πρόσθετες και νεότερες πληροφορίες σχετικά με την επέκταση του δικτύου δρομολογίων της Alitalia μετά τη χορήγηση του αρχικού δανείου.

(4) Στις 30 Οκτωβρίου 2017, η Adria υπέβαλε πληροφορίες σύμφωνα με τις οποίες, με το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 148, της 16ης Οκτωβρίου 2017, για τη θέσπιση επειγουσών διατάξεων περί δημοσιονομικών ζητημάτων και περί επιτακτικών αναγκών ([2]) (στο εξής: το νομοθετικό διάταγμα 148/2017), είχε προβλεφθεί η χορήγηση στην Alitalia πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR (στο εξής: πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR), με αποτέλεσμα το συνολικό ποσό του δανείου να ανέλθει σε 900 εκατ. EUR (το αρχικό δάνειο και το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR καλούμενα από κοινού στο εξής: δύο κρατικά δάνεια).

(5) Στις 21 Δεκεμβρίου 2017 η Επιτροπή απηύθυνε αίτημα παροχής πληροφοριών στις ιταλικές αρχές, οι οποίες απάντησαν στο εν λόγω αίτημα στις 24 Ιανουαρίου 2018.

(6) Στις 23 Ιανουαρίου 2018 η Ιταλία κοινοποίησε τα δύο κρατικά δάνεια ως ενίσχυση διάσωσης κατά την έννοια των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και αναδιάρθρωση μη χρηματοπιστωτικών προβληματικών επιχειρήσεων ([3]) (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση).

([1]) ΕΕ C 256 της 20.7.2018, σ. 4.

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

([3]) Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και αναδιάρθρωση μη χρηματοπιστωτικών προβληματικών επιχειρήσεων (ΕΕ C 249 της 31.7.2014, σ. 1).

(7) Με έγγραφο της 23ης Απριλίου 2018, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ιταλία σχετικά με την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ όσον αφορά τα δύο κρατικά δάνεια.

(8) Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία (στο εξής: απόφαση κίνησης της διαδικασίας) δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* στις 20 Ιουλίου 2018. Η Επιτροπή κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας.

(9) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από την Ιταλία, με έγγραφα της 25ης Μαΐου 2018 και της 25ης Σεπτεμβρίου 2018, καθώς και από τρία ενδιαφερόμενα μέρη: i) την ΑΕΡΟΠΟΡΙΑ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΕ - AEGEAN AIRLINES (στο εξής: Aegean), ii) ένα ενδιαφερόμενο μέρος το οποίο ζήτησε να αποκρυφτεί η ταυτότητά του δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου ([4]) (στο εξής: ανώνυμο ενδιαφερόμενο μέρος) και iii) τη Ryanair. Στις 15 Νοεμβρίου 2018 και στις 17 Ιανουαρίου 2019 η Επιτροπή απέστειλε στις ιταλικές αρχές τις παρατηρήσεις των τριών ενδιαφερόμενων μερών και τις κάλεσε να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, όπως έπραξαν με έγγραφο της 20ής Μαρτίου 2019.

(10) Στις 17 Σεπτεμβρίου 2018, στις 23 Νοεμβρίου 2018, στις 6 και στις 11 Δεκεμβρίου 2018, στις 26 Φεβρουαρίου 2019, στις 10 Μαΐου 2019 και στις 2 Ιουλίου 2019 η Επιτροπή ζήτησε από τις ιταλικές αρχές περαιτέρω διευκρινίσεις. Στις 19 Σεπτεμβρίου 2019 και στις 28 Οκτωβρίου 2019 η Επιτροπή απέστειλε υπενθυμίσεις σχετικά με τις ελλιπείς απαντήσεις στο αίτημα παροχής πληροφοριών της 2ας Ιουλίου 2019.

(11) Την 1η Οκτωβρίου 2018, στις 9 και στις 27 Νοεμβρίου 2018, στις 17 Δεκεμβρίου 2018, στις 25 Ιανουαρίου 2019, στις 11 Φεβρουαρίου 2019, την 1η και στις 18 Απριλίου 2019, στις 15 Μαΐου 2019, στις 3 και στις 12 Ιουνίου 2019, στις 9 Ιουλίου 2019, στις 6 Αυγούστου 2019, στις 2 Οκτωβρίου 2019, στις 17 Οκτωβρίου 2019 και στις 19 Νοεμβρίου 2019 οι ιταλικές αρχές υπέβαλαν στην Επιτροπή περαιτέρω παρατηρήσεις και πληροφορίες.

(12) Οι υπηρεσίες της Επιτροπής συναντήθηκαν επανειλημμένως με τις ιταλικές αρχές, μεταξύ άλλων στις ακόλουθες ημερομηνίες: 15 Ιουνίου 2017, 26 Ιουλίου 2017, 9 Φεβρουαρίου 2018, 13 Απριλίου 2018, 27 Σεπτεμβρίου 2018, 14 Νοεμβρίου 2018, 14 Δεκεμβρίου 2018, 16 Ιανουαρίου 2019, 20 Φεβρουαρίου 2019, 21 Φεβρουαρίου 2019, 9 Απριλίου 2019, 20 Ιουνίου 2019, 26 Ιουλίου 2019 και 27 Σεπτεμβρίου 2019.

(13) Η Επιτροπή συναντήθηκε επίσης με την Alitalia (την 21η Φεβρουαρίου 2019 και στις 9 Απριλίου 2019), την Aegean (στις 10 Ιανουαρίου 2019) και το ανώνυμο ενδιαφερόμενο μέρος (την 21η Μαρτίου 2019).

(14) Στις 7 Μαρτίου 2019 η Adria ([5]) υπέβαλε νέα καταγγελία, με την οποία υποστήριξε ότι η αναβολή της ημερομηνίας λήξης των δύο κρατικών δανείων συνιστούσε παράνομη και μη συμβατή ενίσχυση. Στις 22 Μαρτίου 2019 η Επιτροπή διαβίβασε την καταγγελία στις ιταλικές αρχές ζητώντας να αποσαφηνίσουν τα ζητήματα που θίγονταν στην εν λόγω καταγγελία. Στις 6 Αυγούστου 2019 η Ιταλία απάντησε στο εν λόγω αίτημα.

2. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΔΥΟ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΔΑΝΕΙΩΝ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΑ ΓΕΓΟΝΟΤΑ

2.1. **Τα δύο κρατικά δάνεια που χορήγησε το ιταλικό Δημόσιο**

(15) Στις 23 Απριλίου 2018 η Επιτροπή κίνησε την επίσημη διαδικασία έρευνας σε σχέση με τα δύο κρατικά δάνεια (στο εξής: μέτρο).

(16) Το αρχικό δάνειο προβλέφθηκε με το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 55 της 2ας Μαΐου 2017 σχετικά με επείγοντα μέτρα για να διασφαλιστεί η συνέχεια της υπηρεσίας που παρέχεται από την Alitalia SpA ([6]) (στο εξής: το νομοθετικό διάταγμα 55/2017). Η Alitalia S.p.A τέθηκε υπό έκτακτη διαχείριση στις 2 Μαΐου 2017 (βλέπε αιτιολογική σκέψη 41).

([4]) Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 248 της 24.9.2015, σ. 9).

([5]) Η Adria είχε ήδη υποβάλει καταγγελία σχετικά με το αρχικό δάνειο και καταγγελία σχετικά με το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 1 και 4), αλλά δεν είχε υποβάλει παρατηρήσεις σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας.

([6]) Decreto-legge 2 maggio 2017, n. 55 - Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia SpA (GU Serie Generale no. 100, 2.5.2017). Παρότι το νομοθετικό διάταγμα 55/2017 έπαυσε να ισχύει, λόγω της μη μετατροπής του σε νόμο εντός της σχετικής προθεσμίας, τα αποτελέσματά του διατηρήθηκαν με τον νόμο 96 της 21ης Ιουνίου 2017.

(17) Το άρθρο 1 του νομοθετικού διατάγματος 55/2017 όριζε ότι, «προς αποφυγή διακοπής της υπηρεσίας που παρέχει η Alitalia –Società Aerea Italiana– SpA, υπό έκτακτη διαχείριση, για ανταποκρίσεις πτήσεων εσωτερικού και διεθνών πτήσεων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που ενέχουν υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας κατά την έννοια της ισχύουσας ευρωπαϊκής νομοθεσίας, λαμβανομένων υπόψη των κοινωνικών δυσχερειών και της σοβαρής αναστάτωσης που θα προκαλούσε τέτοια διακοπή για τους χρήστες, διά της παρούσας παρέχεται χρηματοδότηση ύψους εξακοσίων εκατομμυρίων ευρώ, με αντάλλαγμα, για διάστημα έξι μηνών […] υπέρ της Alitalia –Società Aerea Italiana– SpA, υπό έκτακτη διαχείριση, η οποία θα χρησιμοποιηθεί για τις άμεσες ανάγκης διαχείρισης της εν λόγω εταιρείας και άλλων εταιρειών του ομίλου που υπάγονται στη διαδικασία έκτακτης διαχείρισης […]». Παρότι στη σχετική νομοθεσία το μέτρο χαρακτηρίζεται «χρηματοδότηση» και παρότι η Ιταλία και η Alitalia δεν συνήψαν συμφωνία δανείου, η Επιτροπή χρησιμοποιεί, σε σχέση με το μέτρο, τον όρο «δάνειο», καθώς η χρηματοδότηση ήταν επιστρεπτέα εντόκως.

(18) Το αρχικό δάνειο χορηγήθηκε από το Δημόσιο με επιτόκιο Euribor 6 μηνών προσαυξημένο κατά 1 000 μονάδες βάσης και έπρεπε να εξοφληθεί εντός έξι μηνών από την πρώτη εκταμίευση, ήτοι έως τις 5 Νοεμβρίου 2017. Το αρχικό δάνειο είχε προτεραιότητα έναντι της εξόφλησης κάθε άλλου χρέους της Alitalia στο πλαίσιο της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης.

(19) Η Ιταλία παρέτεινε αρχικά την ημερομηνία λήξης του αρχικού δανείου κατά έξι μήνες, έως τις 5 Μαΐου 2018, με το νομοθετικό διάταγμα 148/2017· εν συνεχεία, με τον νόμο 172 της 4ης Δεκεμβρίου 2017 ([7]) (στο εξής: νόμος 172/2017), παρέτεινε την ημερομηνία λήξης έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2018. Περαιτέρω παράταση της ημερομηνίας λήξης του αρχικού δανείου έως τις 15 Δεκεμβρίου 2018 προβλέφθηκε με το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 38/2018 της 27ης Απριλίου 2018. Η εν λόγω ημερομηνία λήξης τροποποιήθηκε επανειλημμένως μεταγενέστερα (βλέπε τμήμα 2.2.1).

(20) Η Ιταλία χορήγησε το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR με το νομοθετικό διάταγμα 148/2017, με αποτέλεσμα την αύξηση της χρηματοδότησης του Δημοσίου σε 900 εκατ. EUR. Το άρθρο 12 παράγραφος 2 του νομοθετικού διατάγματος 148/2017 πρόβλεπε ότι, «για τη διασφάλιση της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων μεταφορών που έχει αναλάβει η έκτακτη διαχείριση έως την ημερομηνία πώλησης της επιχειρηματικής δραστηριότητας χωρίς διακοπή της συνεχούς παροχής της υπηρεσίας αεροπορικών μεταφορών, για τη διασφάλιση της κανονικής παροχής ανταποκρίσεων πτήσεων εσωτερικού και διεθνών πτήσεων που εκτελούνται από τις επιχειρήσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1, εν αναμονή της ολοκλήρωσης της διαδικασίας πώλησης της επιχειρηματικής δραστηριότητας που θα καθοριστεί και θα υλοποιηθεί, το ποσό της χρηματοδότησης … αυξάνεται κατά 300 εκατ. EUR, ποσό το οποίο θα χορηγηθεί εντός του 2018». Δεδομένου ότι το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR χορηγήθηκε ως αύξηση του ποσού του αρχικού δανείου, ίσχυαν οι ίδιοι όροι και προϋποθέσεις, μεταξύ άλλων όσον αφορά το επιτόκιο, με εκείνους που ίσχυαν για το αρχικό δάνειο, με εξαίρεση όσον αφορά την ημερομηνία λήξης του δανείου. Οι ημερομηνίες λήξεις των δύο δανείων συγχρονίστηκαν αργότερα (βλέπε τμήμα 2.2.1).

(21) Σύμφωνα με το νομοθετικό διάταγμα 148/2017, το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR επρόκειτο να καταβληθεί από το Δημόσιο στην Alitalia το 2018 και να εξοφληθεί έως την 31η Δεκεμβρίου 2018. Με το νομοθετικό διάταγμα παρατάθηκε επίσης, έως τις 30 Απριλίου 2018, η προθεσμία για την ολοκλήρωση της διαδικασίας διαγωνισμού (βλέπε τμήμα 2.6) για τη διάθεση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων της Alitalia.

2.2. **Χρονοδιάγραμμα των εκταμιεύσεων των δύο κρατικών δανείων**

(22) Το αρχικό δάνειο και το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR χορηγήθηκαν μέσω νομοθετικών πράξεων και επρόκειτο να καταβληθούν μετά την έκδοση κοινού διατάγματος του υπουργού Οικονομικής Ανάπτυξης και του υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών. Σύμφωνα με τις εν λόγω νομοθετικές πράξεις, τα δύο κρατικά δάνεια χρηματοδοτήθηκαν από τον προϋπολογισμό που διατέθηκε στον υπουργό Οικονομικής Ανάπτυξης.

(23) Σύμφωνα με το νομοθετικό διάταγμα 55/2017, το αρχικό δάνειο χορηγήθηκε προς αποφυγή της διακοπής τόσο διεθνών πτήσεων όσο και πτήσεων εσωτερικού της Alitalia ενόσω τελούσε υπό έκτακτη διαχείριση, περιλαμβανομένων πτήσεων που εμπίπτουν στις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας της Alitalia (στο εξής: ΥΠΔΥ), λαμβανομένων υπόψη των σοβαρών κοινωνικών δυσχερειών και της σοβαρής αναστάτωσης που θα προκαλούσε στους χρήστες διακοπή των πτήσεων της 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 no. 284, 5.12.2017).

(24) Το αρχικό δάνειο επρόκειτο να εκταμιευτεί με κοινό διάταγμα του υπουργού Οικονομικής Ανάπτυξης και του υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών εντός πέντε ημερών από τη θέση της Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση και έπρεπε να χρησιμοποιηθεί για επείγουσες επιχειρησιακές ανάγκες της εν λόγω εταιρείας και άλλων εταιρειών του ομίλου που υπάγονταν στη διαδικασία έκτακτης διαχείρισης. Οι επείγουσες επιχειρησιακές ανάγκες περιλάμβαναν επίσης τις σχετικές με τα διεθνή συστήματα διακανονισμού των οικονομικών σχέσεων με τους αερομεταφορείς.

(25) Στις 4 Μαΐου 2017 ο έκτακτος επίτροπος της Alitalia ζήτησε την επείγουσα πρόωρη ανάληψη ποσού 240 εκατ. EUR από το δάνειο των 600 εκατ. EUR. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, το εν λόγω αίτημα υποβλήθηκε i) για να αποφευχθεί η εξάντληση των ταμειακών διαθεσίμων που απαιτούνταν για την εκτέλεση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων της Alitalia κατά τις πρώτες ημέρες μετά την έναρξη της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης και ii) για να μπορέσει η Alitalia να καταβάλει την εγγύηση που ζήτησε η Διεθνής Ένωση Αεροπορικών Μεταφορών (International Air Transport Association, στο εξής: IATA). Εάν δεν κατέβαλε την εγγύηση, η Alitalia διέτρεχε τον κίνδυνο αναστολής της συμμετοχής της στα συστήματα ([8]) που διαχειρίζεται η IATA, τα οποία είναι απαραίτητα για τη συνέχιση της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Η εν λόγω εγγύηση καταβλήθηκε τον Μάιο του 2017.

(26) Τον Οκτώβριο του 2017 εκταμιεύθηκε στην Alitalia η δεύτερη δόση του αρχικού δανείου, ύψους 360 εκατ. EUR. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, το ποσό χορηγήθηκε κατόπιν αιτήματος των έκτακτων επιτρόπων προκειμένου να παρασχεθεί στην Alitalia η αναγκαία χρηματοδότηση για τη διατήρηση τακτικών πτήσεων, εν αναμονή της ολοκλήρωσης της πώλησης των σχετικών επιχειρηματικών δραστηριοτήτων.

(27) Σύμφωνα με το νομοθετικό διάταγμα 148/2017, με το οποίο χορηγήθηκε το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR, σκοπός του δανείου ήταν να διασφαλιστεί ότι η Alitalia και άλλες εταιρείες του ομίλου θα μπορέσουν να εκτελούν αδιαλείπτως τις σχετικές με τις πτήσεις υποχρεώσεις τους έως τη διάθεση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων της Alitalia.

(28) Το νομοθετικό διάταγμα 148/2017 μετατράπηκε στον νόμο 172/2017. Σύμφωνα με τον εν λόγω νόμο, η επέκταση του δανείου ήταν αναγκαία για τη διασφάλιση της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων μεταφορών της Alitalia.

(29) Το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR εκταμιεύτηκε στην Alitalia στις 15 Ιανουαρίου 2018.

2.2.1. *Συγχρονισμός των ημερομηνιών λήξης των δύο κρατικών δανείων*

(30) Στις 27 Απριλίου 2018 προβλέφθηκε, με το νομοθετικό διάταγμα 38/2018, περαιτέρω παράταση του αρχικού δανείου έως τις 15 Δεκεμβρίου 2018. Με το εν λόγω νομοθετικό διάταγμα ορίστηκε η ίδια ημερομηνία ως νέα ημερομηνία εξόφλησης του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR, με αποτέλεσμα να συγχρονιστούν οι ημερομηνίες λήξης του αρχικού δανείου και του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR.

(31) Στις 14 Δεκεμβρίου 2018, με το νομοθετικό διάταγμα 135/2018, η ημερομηνία λήξης της προθεσμίας επιστροφής των δύο κρατικών δανείων ορίστηκε σε τριάντα ημέρες από τη θέση σε ισχύ της πώλησης των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia ή, εν πάση περιπτώσει, το αργότερο έως τις 30 Ιουνίου 2019.

2.2.2. *Διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος για την ανάπτυξη*

(32) Στις 30 Απριλίου 2019 η Ιταλία εξέδωσε το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 34 σχετικά με επείγοντα μέτρα για την οικονομική ανάπτυξη και την αντιμετώπιση συγκεκριμένων καταστάσεων κρίσης ([9]) (στο εξής: το νομοθετικό διάταγμα για την ανάπτυξη), το οποίο πρόβλεπε τα εξής:

α) την κατάργηση της προτεραιότητας των δύο κρατικών δανείων έναντι της εξόφλησης κάθε άλλου χρέους της Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση·

β) την παράταση της εξόφλησης των δύο κρατικών δανείων έως την πώληση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia από την έκτακτη διαχείριση·

([8]) Διάφορα συστήματα τραπεζικού διακανονισμού της IATA, συστήματα διακανονισμού λογαριασμών εμπορευματικών μεταφορών της IATA και το γραφείο συμψηφισμού της IATA.

([9]) Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 - Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi (GU Serie Generale no. 100, 30.4.2019). Το νομοθετικό διάταγμα 34/2019 μετατράπηκε στον νόμο 58 της 28ης Ιουνίου 2019 (GU Serie Generale no. 151, 29.6.2019).

γ) την καταβολή των οφειλόμενων στο Δημόσιο τόκων που συσσωρεύονταν από την ημερομηνία καταβολής των δύο κρατικών δανείων στην Alitalia το αργότερο έως την 31η Μαΐου 2019·

δ) την εξουσιοδότηση του υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών να χρησιμοποιήσει τους δεδουλευμένους τόκους επί των δύο κρατικών δανείων για να εγγραφεί για την αγορά μετοχών στη νεοσυσταθείσα εταιρεία στην οποία επρόκειτο να μεταβιβαστούν τα περιουσιακά στοιχεία της Alitalia.

(33) Ως αποτέλεσμα του νομοθετικού διατάγματος για την ανάπτυξη, τα δύο κρατικά δάνεια έπαυσαν να παράγουν τόκους από τις 31 Μαΐου 2019.

(34) Στις 2 Δεκεμβρίου 2019 το νομοθετικό διάταγμα για την ανάπτυξη τροποποιήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 137 σχετικά με επείγοντα μέτρα για τη διασφάλιση της συνέχισης της υπηρεσίας που παρέχουν η Alitalia – Società Aerea Italiana SpA και η Alitalia CityLiner SpA υπό έκτακτη διαχείριση ([10]), το οποίο συγχρόνισε την ημερομηνία λήξης των οφειλόμενων τόκων με εκείνη του κεφαλαίου, καθώς πρόβλεψε την παράταση της πληρωμής του κεφαλαίου και των τόκων έως την πώληση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia από την έκτακτη διαχείριση.

(35) Η αξιολόγηση των δύο κρατικών δανείων ως ενιαίου μέτρου παρατίθεται στο τμήμα 5.1.4.1.1.

2.3. **Ο δικαιούχος**

(36) Δικαιούχος του μέτρου είναι η Alitalia –Società Aerea Italiana– S.p.A in amministrazione straordinaria (στο εξής: Alitalia) και οι άμεσα ή έμμεσα ελεγχόμενες θυγατρικές της.

(37) Τόσο το νομοθετικό διάταγμα 55/2017, νομική βάση για τη χορήγηση του αρχικού δανείου, όσο και το νομοθετικό διάταγμα 148/2017, νομική βάση για τη χορήγηση του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR, προβλέπουν ότι τα δύο κρατικά δάνεια χορηγούνται υπέρ της Alitalia. Με το νομοθετικό διάταγμα 55/2017 χορηγείται «χρηματοδότηση ύψους 600 εκατ. EUR, με αντάλλαγμα … υπέρ της Alitalia –Società Aerea Italiana– SpA» (βλέπε αιτιολογική σκέψη 17)· το νομοθετικό διάταγμα 148/2017 παραπέμπει στη χρηματοδότηση που χορηγήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 55/2017, και προβλέπει τη χορήγηση πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR υπέρ της Alitalia.

(38) Η Alitalia είναι εταιρεία με έδρα το Fiumicino, Ρώμη, η οποία δραστηριοποιείται στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Την 31η Δεκεμβρίου 2017 η Alitalia απασχολούσε συνολικά 11 377 εργαζομένους ([11]). Η μετοχική σύνθεση της Alitalia και η διάρθρωση του ομίλου Alitalia απεικονίζονται στο γράφημα 1 ([12]), οι δε μέτοχοι της Compagnia Aerea Italiana SpA (στο εξής: CAI) ([13]), τον Μάιο του 2019, παρατίθενται στον πίνακα 1.

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

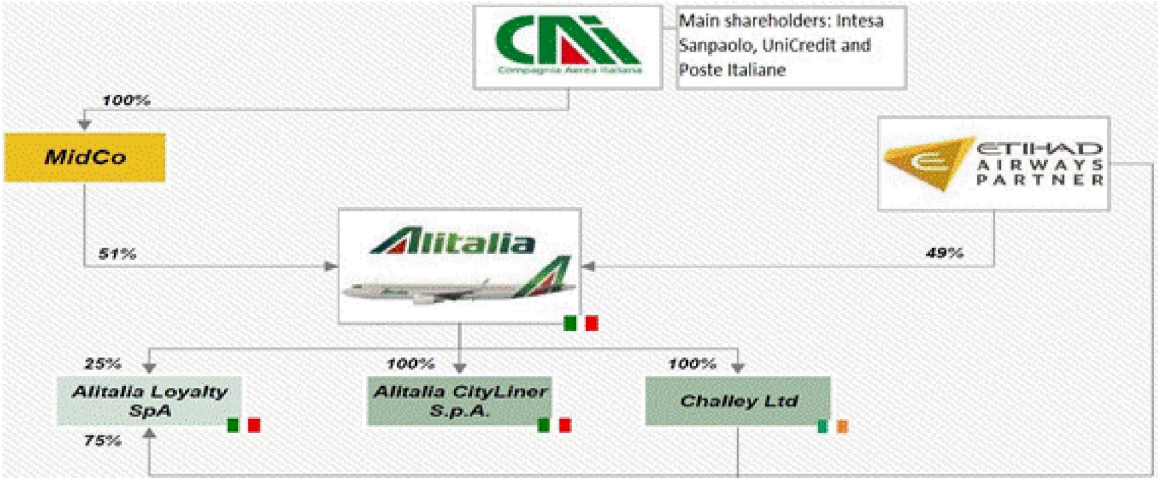
([11]) Όπως αναφέρεται στην έκθεση των έκτακτων επιτρόπων της 11ης Ιουλίου 2018, η οποία διατίθεται στη διεύθυνση: http://www.amministrazionestraordinariaalitaliasai.com/pdf/alitalia/allegato_2_alitaliarelazione2017.pdf.

([12]) Το γράφημα 1 καταρτίστηκε βάσει πληροφοριών που περιέχονται στο έγγραφο με τίτλο «Προσάρτημα 6 Οργανόγραμμα του ομίλου Alitalia», το οποίο προσαρτάται στην κοινοποίηση της ενίσχυσης διάσωσης που υπέβαλε η Ιταλία στις 23 Ιανουαρίου 2018 (βλέπε αιτιολογική σκέψη 6).

([13]) Άλλοι μέτοχοι με μερίδιο έως 1 % είναι η Factorit SpA (1 %), η Macca Srl (0,96 %) και η Air France-KLM (εναπομένον μερίδιο 0,73 %).

Γράφημα 1

Ιδιοκτησιακή δομή της Alitalia και διάρθρωση του ομίλου Alitalia στις 23 Ιανουαρίου 2018



Πίνακας 1

Μέτοχοι της CAI τον Μάιο του 2019 (Εξ όσων γνωρίζει η Επιτροπή, η μετοχική σύνθεση παραμένει αμετάβλητη.)

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) Όταν τέθηκε υπό έκτακτη διαχείριση, η Alitalia κατείχε το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου της Alitalia CityLiner SpA (στο εξής: Cityliner) και της Challey Ltd. Cityliner, περιφερειακής αεροπορικής εταιρείας πλήρως ελεγχόμενης από την Alitalia ([14]), η οποία δραστηριοποιείται ως πάροχος μεταφορικής ικανότητας της Alitalia ([15]) μέσω της κάλυψης μέρους του δικτύου μικρών αποστάσεων. Η Challey Ltd είναι ελεγχόμενη επιχείρηση συμμετοχών εγκατεστημένη στην Ιρλανδία, η οποία ελέγχει, με τη σειρά της, άλλες εταιρείες, επίσης εγκατεστημένες στην Ιρλανδία (στο εξής: ιρλανδικές θυγατρικές), στις οποίες ανήκει το σύνολο του στόλου αεροσκαφών που χρησιμοποιούν η Alitalia και η CityLiner και είναι νηολογημένα στην Ιρλανδία, καθώς και συμφέροντα μειοψηφίας σε άλλες εν μέρει ελεγχόμενες εταιρείες. Η Challey Ltd και οι ιρλανδικές θυγατρικές δεν τελούν υπό έκτακτη διαχείριση. Επομένως, η Alitalia και οι θυγατρικές της απαρτίζουν τον όμιλο Alitalia ([16]) (στο εξής: όμιλος Alitalia). Δεδομένου ότι η Alitalia ασκεί τη συντριπτική πλειονότητα των δραστηριοτήτων του ομίλου Alitalia και απασχολεί το 97 % του συνολικού προσωπικού του ομίλου Alitalia ([17]), κάθε αξιολόγηση που αφορά τον όμιλο καλύπτει, τηρουμένων των αναλογιών, και την Alitalia.

(40) Η Alitalia ανήκει κατά 49 % στην Etihad Investment Holding Company LLC και κατά 51 % στην MIDCO SpA, η οποία είναι πλήρως ελεγχόμενη από την CAI SpA Στο διάστημα μετά την εξαγορά της από την CAI SpA, το 2008, η Alitalia καταγράφει συνεχώς ζημίες. Επιχείρησε να βελτιώσει τη θέση της, στις αρχές του 2017, με ένα φιλόδοξο σχέδιο μείωσης του κόστους, το οποίο πρόβλεπε περικοπές δαπανών άνω του 1 δισεκατ. EUR, και το οποίο αποσκοπούσε στην προετοιμασία της λήψης πρόσθετης χρηματοδότησης (2 δισεκατ. EUR, συμπεριλαμβανομένων 900 εκατ. EUR νέου χρήματος), κυρίως υπό την καθοδήγηση του μετόχου της Etihad (στο εξής: σχέδιο ανάκαμψης, βλέπε τμήμα 4.2.1.1). Το σχέδιο ανάκαμψης επρόκειτο να τεθεί σε εφαρμογή μέσω προ-πτωχευτικής διαδικασίας ([18]). Η εν λόγω διαδικασία ([19]) απαιτούσε τη συμφωνία του εργατικού δυναμικού ([20]) δεδομένου ότι οι εργαζόμενοι θα επηρεάζονταν από σημαντικά μέτρα περικοπής κόστους. Ωστόσο, στην ψηφοφορία που διεξήχθη στις 24 Απριλίου 2017, οι εργαζόμενοι απέρριψαν τη συμφωνία λόγω των σχεδιαζόμενων μέτρων περικοπής του κόστους εργασίας, τα οποία πρόβλεπαν, μεταξύ άλλων, μείωση μισθών κατά 33 % κατά μέσο όρο. Λόγω της αδυναμίας εφαρμογής του σχεδίου ανάκαμψης και της μη παροχής πρόσθετης χρηματοδότησης από τους μετόχους, η Alitalia τέθηκε υπό έκτακτη διαχείριση.

2.4. **Η διαδικασία έκτακτης διαχείρισης**

(41) Κατόπιν αιτήματος του διοικητικού συμβουλίου της Alitalia, η Alitalia τέθηκε υπό έκταση διαχείριση ([21]) με διάταγμα του ιταλικού υπουργείου Οικονομικής Ανάπτυξης της 2ας Μαΐου 2017. Με το ίδιο διάταγμα ορίστηκαν επίσης τρεις έκτακτοι επίτροποι υπεύθυνοι για τη διαχείριση της Alitalia. Στη συνέχεια, η Alitalia κηρύχθηκε αφερέγγυα με απόφαση του δικαστηρίου της Civitavecchia της 11ης Μαΐου 2017. Έπειτα, στις 12 Μαΐου 2017, η Cityliner ([22]) τέθηκε επίσης υπό έκτακτη διαχείριση με διάταγμα του ιταλικού υπουργείου Οικονομικής Ανάπτυξης. Στη συνέχεια, η Cityliner κηρύχθηκε αφερέγγυα με απόφαση του δικαστηρίου της Civitavecchia της 26ης Μαΐου 2017.

([14]) Βλέπε διάταγμα του υπουργού Οικονομικής Ανάπτυξης, της 12ης Μαΐου 2017, για τη θέση της Cityliner υπό έκτακτη διαχείριση, το οποίο διατίθεται στον δικτυακό τόπο της έκτακτης διαχείρισης της Alitalia: www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/estensione_procedura.pdf.

([15]) Βλέπε σημείο 85, σ. 55 επ., της έκθεσης σχετικά με τα αίτια της αφερεγγυότητας της Alitalia και της Cityliner (Relazione sulle cause di insolvenza di Alitalia e Cityliner), την οποία εκπόνησαν στις 26 Ιανουαρίου 2018 οι έκτακτοι επίτροποι και η οποία δημοσιεύθηκε στον δικτυακό τόπο της έκτακτης διαχείρισης της Alitalia: http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/relazione_cause_insolvenza.pdf.

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

([17]) Βλέπε τμήμα 1.2.2, σ. 20, του προγράμματος έκτακτης διαχείρισης που δημοσιεύθηκε στον δικτυακό τόπο της έκτακτης διαχείρισης της Alitalia: http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/programma_0418.pdf.

([18]) Άρθρο 67 του Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267 - Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa (GU Serie Generale no. 81, 6.4.1942, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα). Το εν λόγω διάταγμα θα καλείται στο εξής: ιταλικός πτωχευτικός νόμος.

([19]) Το «piano di risanamento», που προβλέπεται στο άρθρο 67 τρίτο εδάφιο στοιχείο d) του ιταλικού πτωχευτικού νόμου, είναι διαδικασία η οποία εφαρμόζεται σε εταιρείες που αντιμετωπίζουν αναστρέψιμες οικονομικές δυσχέρειες, δηλαδή οι οικονομικές δυσχέρειες είναι πιθανό να αναστραφούν λόγω της συγκεκριμένης επανορθώσιμης φύσης τους και της διαθεσιμότητας επαρκών πόρων. Στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, τις προσπάθειες ανάκαμψης διαχειρίζεται η εταιρεία και όχι η δικαστική αρχή.

([20]) Σύμφωνα με την έκθεση των έκτακτων επιτρόπων, της 11ης Ιουλίου 2018 (βλέπε υποσημείωση 20), την 31η Δεκεμβρίου 2017 υπήρχαν 11 755 συμβάσεις απασχόλησης συναφθείσες με τον όμιλο Alitalia, οι οποίες αντιστοιχούσαν σε 10 871 θέσεις πλήρους απασχόλησης στην Alitalia S.p.A και την CityLiner. Σύμφωνα με την έκθεση της KPMG (βλέπε τμήμα 4.2.1.2), την 31η Δεκεμβρίου 2016 ο όμιλος Alitalia απασχολούσε 10 781 ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης (συμπεριλαμβανομένων των ιρλανδικών θυγατρικών).

([21]) Βάσει του νόμου Marzano σε συνδυασμό με τον νόμο Prodi-bis.

([22]) Η Cityliner περιγράφεται στην αιτιολογική σκέψη 39.

(42) Στο υπόμνημα της 20ής Μαρτίου 2019, οι ιταλικές αρχές ανέφεραν ότι, λόγω της υπαγωγής της Alitalia στη διαδικασία έκτακτης διαχείρισης, οι ιδιώτες μέτοχοι στερήθηκαν όλες τις εξουσίες διαχείρισης και εποπτείας της Alitalia. Αντ' αυτών, δυνάμει της νομοθεσίας που ρυθμίζει την έκτακτη διαχείριση, η διαχείριση της εταιρείας ανατέθηκε στους έκτακτους επιτρόπους έως ότου ο υπουργός Οικονομικής Ανάπτυξης εγκρίνει πρόγραμμα έκτακτης διαχείρισης (στο εξής: πρόγραμμα ΕΔ). Μετά την έγκριση του προγράμματος ΕΔ, οι έκτακτοι επίτροποι θα είχαν το δικαίωμα να πωλήσουν τα περιουσιακά στοιχεία της Alitalia υπό την επίβλεψη του υπουργείου Οικονομικής Ανάπτυξης.

(43) Στις 26 Ιανουαρίου 2018 οι έκτακτοι επίτροποι της Alitalia υπέβαλαν στο υπουργείο Οικονομικής Ανάπτυξης πρόγραμμα με στόχο την πώληση, εντός ενός έτους, των λειτουργούντων περιουσιακών στοιχείων της Alitalia ([23]), το οποίο εγκρίθηκε με υπουργικό διάταγμα της 23ης Μαρτίου 2018. Στις 7 Μαΐου 2019 η αρχική ημερομηνία ολοκλήρωσης του προγράμματος πώλησης αναβλήθηκε έως τις 23 Μαρτίου 2020.

(44) Η διαδικασία πώλησης που προβλέπεται στο εγκεκριμένο πρόγραμμα ΕΔ κάλυπτε τα περιουσιακά στοιχεία που σχετίζονται με την επιχειρηματική δραστηριότητα της Alitalia και της Cityliner, ήτοι των εταιρειών υπό έκτακτη διαχείριση.

2.4.1. *Έκτακτη διαχείριση (νομοθετικό διάταγμα αριθ. 270/1999, νόμος Prodi-bis)*

(45) Η έκτακτη διαχείριση είναι διαδικασία αφερεγγυότητας η οποία προβλέπεται στο νομοθετικό διάταγμα αριθ. 270 της 8ης Ιουλίου 1999 ([24]) (στο εξής: νόμος Prodi-bis) για την αφερεγγυότητα μεγάλων εταιρειών, με στόχο τη διάσωσή τους, μέσω της διατήρησης της αξίας τους με τη συνέχιση των δραστηριοτήτων τους έως την αναδιάρθρωση ή την πώληση των περιουσιακών στοιχείων τους. Οι εταιρείες υπάγονται σε έκτακτη διαχείριση μόνον εάν η επαναφορά τους σε κατάσταση οικονομικής ισορροπίας φαίνεται δυνατή.

(46) Στο πλαίσιο της έκτακτης διαχείρισης, ο προηγούμενος μέτοχος στερείται τις εξουσίες λήψης αποφάσεων που διέθετε, ενώ η εταιρεία συνεχίζει να λειτουργεί. Τη διαχείριση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και των περιουσιακών στοιχείων της εταιρείας αναλαμβάνουν οι έκτακτοι επίτροποι. Οι έκτακτοι επίτροποι διορίζονται από το δικαστήριο, το οποίο κηρύσσει την εταιρεία αφερέγγυα. Οι έκτακτοι επίτροποι ενεργούν σύμφωνα με το πρόγραμμα ΕΔ (αναδιάρθρωση ή πώληση περιουσιακών στοιχείων) που ενέκρινε ο υπουργός Οικονομικής Ανάπτυξης.

(47) Όταν τεθεί σε ισχύ η διαδικασία έκτακτης διαχείρισης, η εξόφληση των χρεών που δημιουργήθηκαν πριν από την έναρξη της διαδικασίας αναστέλλεται και τα εν λόγω χρέη εξοφλούνται μετά τα χρέη που δημιουργήθηκαν κατά τη διάρκεια της έκτακτης διαχείρισης ως αποτέλεσμα της συνέχισης της λειτουργίας της επιχείρησης. Ρητή διάταξη του νόμου προβλέπει ότι τα εν λόγω χρέη που δημιουργήθηκαν κατά τη διάρκεια της έκτακτης διαχείρισης εξοφλούνται κατά απόλυτη προτεραιότητα.

2.4.2. *Έκτακτη διαχείριση μεγάλων εταιρειών με τουλάχιστον 500 εργαζομένους και χρέη ύψους τουλάχιστον 300 εκατ. EUR (νομοθετικό διάταγμα αριθ. 347/2003, νόμος Marzano)*

(48) Για τις μεγάλες εταιρείες με τουλάχιστον 500 εργαζομένους και χρέη ύψους τουλάχιστον 300 εκατ. EUR ισχύουν πρόσθετοι ειδικοί κανόνες οι οποίοι προβλέπονται στο νομοθετικό διάταγμα αριθ. 347 της 23ης Δεκεμβρίου 2003 ([25]) (στο εξής: νόμος Marzano). Η Alitalia εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του νόμου Marzano, καθώς, όπως αναφέρεται στη δικαστική απόφαση με την οποία κηρύχθηκε αφερέγγυα, η Alitalia έχει «περισσότερους από πεντακόσιους μισθωτούς εργαζομένους επί περισσότερο από ένα έτος καθώς και χρέη τα οποία υπερβαίνουν συνολικά τα τριακόσια εκατομμύρια ευρώ» ([26]).

(49) Σύμφωνα με τον νόμο Marzano, οι εταιρείες μπορούν να υποβάλουν αίτηση υπαγωγής σε έκτακτη διαχείριση, όπως προβλέπεται στον εν λόγω νόμο, απευθείας στο υπουργείο Οικονομικής Ανάπτυξης, ακόμη και προτού το δικαστήριο αποφανθεί επί της αφερεγγυότητάς τους. Οι έκτακτοι επίτροποι διορίζονται από τον υπουργό Οικονομικής Ανάπτυξης και όχι από το δικαστήριο. Ενεργούν υπό την εποπτεία του υπουργού Οικονομικής Ανάπτυξης. Η έκτακτη διαχείριση έχει αρχική διάρκεια 12 μηνών από την έγκριση του προγράμματος ΕΔ από τον υπουργό Οικονομικής Ανάπτυξης, αλλά η διάρκειά της μπορεί να παραταθεί κατά 36 μήνες (κατά μέγιστο) με διάταγμα του υπουργείου Οικονομικής Ανάπτυξης. Σε περίπτωση ομίλου εταιρειών, η διαδικασία μπορεί να επεκταθεί στις άλλες εταιρείες του ομίλου επιπλέον της μητρικής εταιρείας (όπως συνέβη στην περίπτωση της Cityliner).

([23]) Βάσει του άρθρου 4 του νόμου Marzano σε συνδυασμό με το άρθρο 27 παράγραφος 2 στοιχείο a) και τα άρθρα 54 επ. του νόμου Prodi-bis.

([24]) Decreto legislativo 8 luglio 1999, 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 no. 185, 9.8.1999).

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

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

(50) Επιπλέον, για τις εταιρείες που παρέχουν βασικές δημόσιες υπηρεσίες, ο νόμος Marzano προβλέπει τα εξής:

— οι έκτακτοι επίτροποι έχουν την εξουσία να πωλήσουν τα περιουσιακά στοιχεία της επιχείρησης μέσω διαδικασίας με διαπραγμάτευση (υπό τον όρο ότι η τιμή πώλησης που συμφώνησαν οι έκτακτοι επίτροποι με τον αγοραστή δεν είναι χαμηλότερη της αγοραίας αξίας που καθορίζεται σε έκθεση ανεξάρτητου εμπειρογνώμονα).

2.5. **Δημόσιες δηλώσεις μελών της ιταλικής κυβέρνησης**

(51) Στις 25 Απριλίου 2017, μετά την απόρριψη του σχεδίου ανάκαμψης από τους εργαζομένους, ο τότε υπουργός Οικονομικής Ανάπτυξης, του οποίου το χαρτοφυλάκιο περιλάμβανε τον φάκελο της Alitalia, έδωσε συνέντευξη στην ιταλική εφημερίδα *Corriere della Sera*. Ο υπουργός απέκλεισε την κρατικοποίηση ή την πληρωμή από το Δημόσιο των χρεών της Alitalia. Ωστόσο, απαντώντας σε ερώτηση σχετικά με την ενδεχόμενη χορήγηση ενδιάμεσου δανείου στην Alitalia, ο υπουργός δήλωσε ότι η κυβέρνηση θα παράσχει «[τ]α απολύτως αναγκαία για την ολοκλήρωση της διαδικασίας [πώληση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia από τους έκτακτους επιτρόπους]. Η καθήλωση των αεροσκαφών στο έδαφος είναι αδιανόητη, διότι θα επηρεάζονταν οι ανταποκρίσεις και θα θίγονταν οι ταξιδιώτες, με αποτέλεσμα πολύ σημαντικές άμεσες και έμμεσες συνέπειες» ([27]).

(52) Στις 30 Απριλίου 2017 ο υπουργός Οικονομικής Ανάπτυξης ρωτήθηκε, στο πλαίσιο συνέντευξης σε μέσο ενημέρωσης, γιατί η Alitalia δεν μπορούσε να αφεθεί να πτωχεύσει. Ο υπουργός εξήγησε ότι η πτώχευση της Alitalia «[θ]α είχε αρνητικό αντίκτυπο στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν ισχυρότερο από εκείνον του σεναρίου εξάμηνης περιόδου που θα καλυφθεί από κρατικό δάνειο για την εξεύρεση αγοραστή … Δεν μπορούμε να [την αφήσουμε] να πτωχεύσει από τη μια μέρα στην άλλη διότι δεν θα έχουμε πλέον δρομολόγια από το ένα μέρος της χώρας στο άλλο. Δεν θα υπάρχει καμία άλλη εταιρεία έτοιμη να αναλάβει τα δρομολόγια, για κάποιο διάστημα τα μέρη αυτά θα παύσουν να εξυπηρετούνται» ([28]).

(53) Στις 2 Μαΐου 2017 ιταλική οικονομική εφημερίδα ανέφερε ότι ο τότε πρωθυπουργός δήλωσε ότι η κυβέρνηση «παρενέβη όχι μόνον κατόπιν ρητού αιτήματος της συνέλευσης των μετόχων, αλλά και ιδία πρωτοβουλία λόγω της ευθύνης που υπέχουν εκείνοι που πρέπει να διασφαλίζουν την παροχή ορισμένων βασικών υπηρεσιών» ([29]). Στο ίδιο άρθρο, ο υπουργός Εδαφικής Συνοχής και Νότιας Ιταλίας δήλωσε ότι, «με τις αποφάσεις [του υπουργικού συμβουλίου] για την Alitalia, την έκτακτη διαχείριση και το ενδιάμεσο δάνειο διάρκειας έξι μηνών, διασφαλίσαμε όλα τα δρομολόγια. Επομένως, οι συνδέσεις με τη νότια Ιταλία είναι εγγυημένες».

(54) Σύμφωνα με άρθρο στον ιταλικό Τύπο της 3ης Μαΐου 2017, ο τότε υπουργός Οικονομικής Ανάπτυξης δήλωσε ότι «στρατηγική της κυβέρνησης υπήρξε πάντοτε η ελαχιστοποίηση του αντικτύπου στους δημόσιους λογαριασμούς» και ότι η κυβέρνηση «[π]ροσπάθησε να αποφύγει» τη χορήγηση του ενδιάμεσου δανείου ύψους 600 εκατ. EUR, αλλά επρόκειτο για «αναγκαίο και αναπόφευκτο κακό» καθώς «η καθήλωση των αεροσκαφών στο έδαφος από το πρωί ως το βράδυ θα συνεπαγόταν πολύ μεγαλύτερο κόστος για τους Ιταλούς φορολογουμένους». Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο, ο υπουργός υπενθύμισε εν συνεχεία ότι υπάρχουν «4,9 εκατομμύρια προπληρωμένες κρατήσεις εισιτηρίων στην Alitalia» και, αν σταματούσαν όλα, θα προκαλούνταν ζημία στο «[Α]ΕΠ [και στην] εικόνα της Ιταλίας, και έπειτα … δεν θα υπήρχαν ανταποκρίσεις για τη χώρα για μερικές ημέρες ή εβδομάδες και τούτο δεν μπορεί να συμβεί». Κατά τον υπουργό, το αρχικό δάνειο «εξυπηρετεί, επομένως, την αποφυγή χειρότερης κατάστασης, από οικονομικής απόψεως» ([30]).

(55) Σε συνέντευξη που δημοσιεύθηκε στις 15 Οκτωβρίου 2017, ο τότε υπουργός Υποδομών και Μεταφορών δήλωσε ότι το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR 300 «καθησύχασε τους έκτακτους επιτρόπους. Δεν θέλουμε να ξεπουλήσουμε φθηνά την Alitalia, αλλά να την πωλήσουμε. Βλέπουμε τι συνέβη στην Air Berlin, την οποία εξαγόρασε η Lufthansa: ο αριθμός των αεροσκαφών και των υπαλλήλων μειώθηκε κατά το ήμισυ. Ωστόσο, η διάλυση μιας βασικής επιχειρηματικής δραστηριότητας συνιστά πάντοτε ήττα για τον καθένα. Για τον λόγο αυτό, για την Alitalia, εξετάζουμε μάλλον το μοντέλο της Meridiana: αναζητούμε κατάλληλο εταίρο, ο οποίος μπορεί να τη βελτιώσει». Ερωτηθείς αν το ζήτημα της Alitalia θα εξεταστεί από την επόμενη κυβέρνηση, ο υπουργός απάντησε: «Όχι κατ' ανάγκην. Η εταιρεία είναι εδώ και θα εξακολουθήσει να είναι εδώ. Αύριο λήγει η προθεσμία υποβολής προσφορών, ας δούμε τι θα μας πουν οι επίτροποι. Από τώρα έως τα Χριστούγεννα, θα ξεκαθαρίσει το τοπίο σχετικά με το μέλλον της Alitalia. Η κυβέρνηση δεν θέλει, όμως, να λάβει βιαστικές αποφάσεις» ([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) Στο ίδιο πνεύμα, μετά την απόρριψη, εκ μέρους της κυβέρνησης, της προσφοράς της Lufthansa (βλέπε υποσημείωση στην αιτιολογική σκέψη 61), ο τότε υπουργός Υποδομών και Μεταφορών δήλωσε, σε συνέντευξη που δημοσιεύθηκε στις 24 Νοεμβρίου 2017, ότι η προσφορά της Lufthansa «δεν ήταν αντάξια μιας μεγάλης χώρας όπως η Ιταλία και μιας εταιρείας όπως η Alitalia, με χιλιάδες εργαζομένους και μερικές από τις σημαντικότερες ανταποκρίσεις στη χώρα. Θα περιμένουμε έως ότου υποβληθεί σχέδιο επιχειρηματικής ανάπτυξης αντάξιο του ονόματός του και όχι απλώς ένα σχέδιο το οποίο επιβάλλει δυσχέρειες στους εργαζομένους. Έχουμε χρόνο έως το τέλος της θητείας της κυβέρνησης· προσπαθούμε να επιτύχουμε τις βέλτιστες προϋποθέσεις. Υπενθυμίζω ότι η κρίση της Alitalia οφείλεται σε σφάλματα διαχείρισης, όχι στην αγορά, η οποία όντως επεκτείνεται ταχέως» ([32]).

2.6. **Η διαδικασία πώλησης της Alitalia και οι παρατάσεις της**

(57) Το άρθρο 1 του νομοθετικού διατάγματος 55/2017, με το οποίο χορηγήθηκε το αρχικό δάνειο, πρόβλεπε ότι, για την κατάρτιση του προγράμματος ΕΔ, οι έκτακτοι επίτροποι έπρεπε να δημοσιεύσουν, έως τις 17 Μαΐου 2017, πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για την αγορά ή την αναδιάρθρωση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων της Alitalia. Η διαδικασία μετά την πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος, η οποία επρόκειτο να διεξαχθεί εντός έξι μηνών από τη χορήγηση της πρώτης χρηματοδότησης, θα διασφάλιζε την τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων.

(58) Στις 17 Μαΐου 2017, σύμφωνα με το άρθρο 1 του νομοθετικού διατάγματος 55/2017, οι έκτακτοι επίτροποι δημοσίευσαν πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος με στόχο να αποφασίσουν αν η Alitalia μπορούσε να αναδιαρθρωθεί ή αν τα περιουσιακά στοιχεία της έπρεπε να πωληθούν, είτε ως λειτουργικές μονάδες είτε ως λειτουργικά αγαθά και συμβάσεις.

(59) Η προθεσμία εκδήλωσης ενδιαφέροντος έληγε την 21η Ιουλίου 2017. Την 1η Αυγούστου 2017 οι έκτακτοι επίτροποι οργάνωσαν, σύμφωνα με την εξουσιοδότηση του υπουργού Οικονομικής Ανάπτυξης, διαδικασία υποβολής προσφορών για την πώληση των περιουσιακών στοιχείων των εταιρειών υπό έκτακτη διαχείριση (Alitalia και Cityliner) ως λειτουργικών μονάδων με προθεσμία έως τις 16 Οκτωβρίου 2017 για την υποβολή των προσφορών και προθεσμία έως τις 5 Νοεμβρίου 2017 για την οριστικοποίηση της διαδικασίας πώλησης.

(60) Στο πλαίσιο της διαδικασίας υποβολής προσφορών, η πλειονότητα των περιουσιακών στοιχείων των εταιρειών υπό έκτακτη διαχείριση (Alitalia και Cityliner) μοιράστηκαν σε δύο χωριστές λειτουργικές μονάδες, αποτελούμενες ειδικότερα α) από τις επιχειρηματικές δραστηριότητες στο σύνολό τους (στο εξής: «πλήρης παρτίδα» ή «ενιαία παρτίδα»)· ή εναλλακτικά από β) τις αεροπορικές δραστηριότητες (στο εξής: παρτίδα αεροπορικών δραστηριοτήτων)· και γ) τις επίγειες δραστηριότητες (στο εξής: παρτίδα επίγειων δραστηριοτήτων). Η παρτίδα αεροπορικών δραστηριοτήτων περιλάμβανε τα περιουσιακά στοιχεία και τις έννομες σχέσεις που σχετίζονται με τις δραστηριότητες αεροπορικών μεταφορών που εκτελούν οι εταιρείες υπό έκτακτη διαχείριση, συμπεριλαμβανομένων του στόλου, των χρονοθυρίδων, του σήματος, των αεροσκαφών των ιρλανδικών θυγατρικών και των συμβάσεων χρηματοδοτικής μίσθωσης και συντήρησης. Η παρτίδα επίγειων δραστηριοτήτων περιλάμβανε περιουσιακά στοιχεία και έννομες σχέσεις των εταιρειών υπό έκτακτη διαχείριση που σχετίζονται με τις υπηρεσίες που εκτελούνται στους αερολιμένες για την παροχή συνδρομής στο έδαφος υπέρ τρίτων. Η πλήρης παρτίδα περιλάμβανε περιουσιακά στοιχεία και έννομες σχέσεις της παρτίδας αεροπορικών δραστηριοτήτων και της παρτίδας επίγειων δραστηριοτήτων. Ο προσφέρων μπορούσε να οριοθετήσει ελεύθερα την προσφορά αγοράς.

(61) Με το νομοθετικό διάταγμα 148/2017, με το οποίο χορηγήθηκε το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR, η αρχική προθεσμία της 5ης Νοεμβρίου 2017 για την ολοκλήρωση της διαδικασίας πώλησης παρατάθηκε έως τις 30 Απριλίου 2018. Στη συνέχεια, μετά την αποτυχημένη διαδικασία υποβολής προσφορών ([33]) στις 22 Δεκεμβρίου 2017, οι έκτακτοι επίτροποι ξεκίνησαν νέα διαδικασία με διαπραγμάτευση ([34]) για την πώληση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia.

([32]) www.ilmessaggero.it/economia/flashnews/alitalia_gubitosi_il_2017_si_chiudera_con_una_crescita_dei _ricavi-3380622.html

([33]) Όπως αναφέρεται στη σ. 133 του προγράμματος ΕΔ, καμία από τις προσφορές που υποβλήθηκαν (μεταξύ άλλων, από τις Lufthansa, EasyJet και Airport Handling SpA) δεν ήταν σύμφωνη με τους διαδικαστικούς κανόνες. Ειδικότερα, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στη σ. 17 της παρουσίασης των έκτακτων επιτρόπων σε ακροαματική διαδικασία ενώπιον των κοινών επιτροπών IX και X της Βουλής των Αντιπροσώπων στις 27 Μαρτίου 2019, από τις εν λόγω προσφορές απουσίαζαν δεσμευτικά και βασικά στοιχεία (εγγύηση για την υποβολή προσφοράς, συμβατικά έγγραφα ή επιχειρηματικό σχέδιο).

([34]) Η δυνατότητα διεξαγωγής διαδικασίας με διαπραγμάτευση προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος 4-quater του νόμου Marzano, ως δυνατότητα εναλλακτική της πρόσκλησης υποβολής προσφορών. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση πρέπει να διενεργηθεί τηρουμένων των αρχών της διαφάνειας και της απαγόρευσης των διακρίσεων.

(62) Η αρχική προθεσμία για τη διεξαγωγή της διαδικασίας με διαπραγμάτευση είχε οριστεί στις 10 Απριλίου 2018, αλλά παρατάθηκε μεταγενέστερα έως την 31η Οκτωβρίου 2018. Κατά το πέρας της διαδικασίας με διαπραγμάτευση, την 31η Οκτωβρίου 2018, παραλήφθηκαν τέσσερις προτάσεις ([35]). Οι έκτακτοι επίτροποι θεώρησαν έγκυρη μόνο την προσφορά της ιταλικής σιδηροδρομικής εταιρείας Ferrovie dello Stato (στο εξής: FS), η οποία υποστηριζόταν από εγγύηση για την υποβολή προσφοράς ύψους 17,5 εκατ. EUR Δεδομένου ότι η προσφορά της FS τελούσε υπό αίρεση, της παρασχέθηκε νέα προθεσμία για να υποβάλει τη δεσμευτική προσφορά της. Η προθεσμία υποβολής της δεσμευτικής προσφοράς αναβλήθηκε επανειλημμένως, την τελευταία φορά έως την 21η Νοεμβρίου 2019.

(63) Η FS δεν υπέβαλε τελική δεσμευτική προσφορά έως την ως άνω ημερομηνία. Λόγω της μη υποβολής προσφοράς, η Επιτροπή αντιλαμβάνεται ότι η διαδικασία πώλησης θεωρήθηκε αποτυχημένη ([36]).

2.7. **Η απόφαση κίνησης της διαδικασίας**

(64) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή κατέληξε στο προσωρινό συμπέρασμα ότι τα δύο κρατικά δάνεια συνιστούσαν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

(65) Ειδικότερα, η Επιτροπή θεώρησε ότι τα δύο κρατικά δάνεια είχαν παράσχει οικονομικό πλεονέκτημα στην Alitalia για τους σκοπούς του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Ο ισχυρισμός ότι, κατά τη χορήγηση των δύο κρατικών δανείων στην Alitalia, η Ιταλία είχε ενεργήσει ως φορέας της οικονομίας της αγοράς δεν τεκμηριώθηκε.

(66) Σε σχέση με τη συμβατότητα της ενίσχυσης, η Επιτροπή θεώρησε ότι η Alitalia ήταν προβληματική επιχείρηση, κατά την έννοια των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, και κατέληξε στο προσωρινό συμπέρασμα ότι υπήρχαν σοβαρές αμφιβολίες σχετικά με τη συμβατότητα των δύο κρατικών δανείων με την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ.

(67) Ειδικότερα, η Ιταλία είχε υποστηρίξει ότι τα δύο κρατικά δάνεια ήταν αναγκαία προς αποφυγή αιφνίδιας εξόδου από την αγορά, και των συναφών αρνητικών συνεπειών, εταιρείας που διαδραματίζει σημαντικό συστημικό ρόλο σε σχέση με τον συνολικό τομέα αεροπορικών μεταφορών της Ιταλίας. Η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν υπήρχαν επαρκείς πληροφορίες ώστε να καταλήξει σε συμπέρασμα σχετικά με την ύπαρξη συμβολής στην επίτευξη σκοπού κοινού συμφέροντος.

(68) Η Επιτροπή διατηρούσε επίσης αμφιβολίες για τον αν πληρούνταν το κριτήριο καταλληλότητας των δύο κρατικών δανείων, δεδομένου ότι τα δύο κρατικά δάνεια δεν εξοφλήθηκαν εντός έξι μηνών από την πρώτη εκταμίευσή τους στην Alitalia. Επιπλέον, δεν ήταν σαφής ο χρόνος πραγματοποίησης της εκκαθάρισης και το αν θα μπορούσε να οριστικοποιηθεί εντός εύλογου χρονικού πλαισίου, όπως απαιτούν οι κατευθυντήριες γραμμές για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση. Ως εκ τούτου, φαίνεται ότι η ενίσχυση κατέστησε δυνατή τη συνέχιση των δραστηριοτήτων της Alitalia από τον Μάιο του 2017 έως τουλάχιστον τον Οκτώβριο του 2019, διατηρώντας στην αγορά μια κατά τα λοιπά μη βιώσιμη επιχείρηση για χρονικό διάστημα σημαντικά μεγαλύτερο του προσωρινού διαστήματος των έξι μηνών.

(69) Επιπλέον, η Επιτροπή διατηρούσε αμφιβολίες σχετικά με την εκπλήρωση του κριτηρίου της αναλογικότητας των δύο κρατικών δανείων. Το σχέδιο ρευστότητας που υπέβαλε η Ιταλία περιλάμβανε σημαντικό αποθεματικό ρευστότητας (796 εκατ. EUR στο τέλος του πρώτου τριμήνου του 2018, το οποίο μειώθηκε σταδιακά σε 546 εκατ. EUR στο τέλος του 2018). Ωστόσο, η Ιταλία δεν κατάφερε να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους το εν λόγω πλεόνασμα ρευστότητας ήταν απολύτως αναγκαίο για να παραμείνει η Alitalia σε λειτουργία για έξι μήνες. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή διατηρούσε αμφιβολίες για το αν το ποσό της ενίσχυσης περιορίστηκε στο ελάχιστο αναγκαίο.

(70) Τέλος, βάσει των πληροφοριών που προσκόμισε η Ιταλία, η Επιτροπή κατέληξε στο προσωρινό συμπέρασμα ότι η Alitalia δεν είχε λάβει οποιαδήποτε ενίσχυση διάσωσης, ενίσχυση αναδιάρθρωσης ή προσωρινή στήριξη αναδιάρθρωσης κατά την τελευταία 10ετία πριν από τη χορήγηση των δύο κρατικών δανείων και ότι είχε τηρηθεί η αρχή της «εφάπαξ ενίσχυσης», η οποία προβλέπεται στα σημεία 70 και 71 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση. Η

([35]) Σύμφωνα με τα αναφερόμενα στη σ. 18 της παρουσίασης των έκτακτων επιτρόπων στην ακροαματική διαδικασία που διεξήχθη ενώπιον των κοινών επιτροπών IX και X της Βουλής των Αντιπροσώπων στις 27 Μαρτίου 2019, την 31η Οκτωβρίου 2018 οι έκτακτοι επίτροποι παρέλαβαν δύο προσφορές (Ferrovie dello Stato και EasyJet), μία εκδήλωση ενδιαφέροντος (Delta Air Lines) και μία μη δεσμευτική ανακοίνωση (Lufthansa, στο εξής: προσφορά της Lufthansa).

([36]) Η πληροφορία αυτή αναφέρθηκε στον Τύπο: βλέπε Il Corriere della sera, 21 Νοεμβρίου 2019 «Alitalia, il salvataggio salta ancora: ottavo rinvio per la cordata»· La Repubblica, 20 Νοεμβρίου 2019 «Si ferma la cordata Fs-Atlantia. Alitalia verso l'ottavo rinvio»· La Repubblica, 26 Νοεμβρίου 2019 «Alitalia, la resa del governo. Patuanelli: «La soluzione di mercato non c'è».

Επιτροπή είχε καταλήξει προηγουμένως στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχε οικονομική συνέχεια μεταξύ της CAI και της Alitalia Linee Aeree SpA, μέρη των περιουσιακών στοιχείων της οποίας η CAI απέκτησε και χρησιμοποίησε για την ίδρυση της υφιστάμενης Alitalia ([37]). Η Alitalia Linee Aeree SpA είχε λάβει προηγουμένως δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR, το οποίο η Επιτροπή εκτίμησε ότι συνιστούσε ενίσχυση ([38]) βάσει του προϊσχύσαντος κειμένου των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση ([39]). Εάν υπήρχε συνέχεια, η Alitalia δεν θα ήταν επιλέξιμη για τη χορήγηση ενίσχυσης στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

3. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ

(71) Τρία ενδιαφερόμενα μέρη (ήτοι, η Ryanair, το ανώνυμο ενδιαφερόμενο μέρος και η Aegean) υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους στην Επιτροπή βάσει του άρθρου 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.

3.1. **Η Ryanair**

(72) Όσον αφορά την ύπαρξη ενίσχυσης, η Ryanair υποστηρίζει ότι η αρχή του φορέα της οικονομίας της αγοράς δεν έχει εφαρμογή ούτε i) στο αρχικό δάνειο, δεδομένου ότι η Ιταλία το χορήγησε ως φορέας δημόσιας εξουσίας επιδιώκοντας σκοπούς γενικού συμφέροντος που σχετίζονται με τους χρήστες της υπηρεσίας μεταφορών της Alitalia και τους εργαζομένους της καθώς και με την εδαφική συνέχεια της Ιταλικής Δημοκρατίας· ούτε ii) στην πρόσθετη χρηματοδότηση ύψους 300 εκατ. EUR, η οποία δεν μπορεί επομένως να δικαιολογηθεί από το προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα του Δημοσίου στην Alitalia.

(73) Όσον αφορά τη συμβατότητα της ενίσχυσης, η Ryanair υποστηρίζει ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις συμβατότητας. Όσον αφορά το κριτήριο του κοινού συμφέροντος, εάν ο στόλος της Alitalia είχε καθηλωθεί στο έδαφος, ανταγωνιστικές αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους θα ήταν σε θέση να αντικαταστήσουν κάθε απολεσθείσα υπηρεσία —συμπεριλαμβανομένων ΥΠΔΥ—, όπως απέδειξε η αναζωογόνηση της εναέριας κυκλοφορίας στους αερολιμένες της Βουδαπέστης και της Βαρκελώνης μετά την κατάρρευση της Malév και της Spanair, αντιστοίχως. Αντί να συμβάλλει στην αποδοτικότητα της ιταλικής αγοράς αεροπορικών μεταφορών, η ενίσχυση την παρεμποδίζει, στην πραγματικότητα, και είναι επιζήμια για το κοινό συμφέρον. Η ενίσχυση χρησιμοποιείται για αθέμιτο ανταγωνισμό σε κερδοφόρα δρομολόγια, λαμβανομένων επίσης υπόψη νέων υπηρεσιών και πρωτοβουλιών (ήτοι της νέας αίθουσας αναμονής «Casa Italia» στον αερολιμένα της Ρώμης ([40])) που δρομολόγησε η Alitalia. Όσον αφορά την προϋπόθεση της αποκατάστασης της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας, η Ryanair επισημαίνει ότι, ελλείψει επιχειρηματικού σχεδίου, τα δύο κρατικά δάνεια δημιουργούν αδικαιολόγητα ταμειακά αποθέματα για την Alitalia. Η Ryanair υποστηρίζει επίσης ότι επιπλέον της ανεπάρκειας των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia για την εξόφληση του δανείου, η εταιρεία εξακολουθεί να καταγράφει ζημίες, ύψους 1,75 εκατ. EUR ημερησίως με αρνητικά ημερήσια κέρδη προ τόκων, φόρων και αποσβέσεων (EBIDTA) ύψους 0,7 εκατ. EUR.

3.2. **Το ανώνυμο ενδιαφερόμενο μέρος**

(74) Όσον αφορά τη συμβατότητα της ενίσχυσης, το ανώνυμο ενδιαφερόμενο μέρος υποστηρίζει ότι, εν αντιθέσει προς την απαίτηση να έχει η ενίσχυση διάσωσης επείγοντα και μεταβατικό χαρακτήρα, με στόχο την αντιμετώπιση οξείας κρίσης ρευστότητας, η ενίσχυση ευνοεί την Alitalia σε σχέση με άλλες αεροπορικές εταιρείες. Τούτο συμβαίνει διότι η ενίσχυση βελτιώνει τεχνητά την οικονομική κατάσταση της Alitalia, καθώς τα προβλήματα της Alitalia δεν είναι νέα, αλλά αποτελούν μάλλον μακροχρόνια ζητήματα, τα οποία έχουν αυξηθεί σημαντικά και συνεχώς κατά τα τελευταία έτη.

(75) Το ανώνυμο ενδιαφερόμενο μέρος υποστηρίζει περαιτέρω ότι θα υπήρχαν στη διάθεση της Alitalia άλλα μέσα, λιγότερο στρεβλωτικά της αγοράς, προκειμένου να διασφαλιστεί η συνέχιση της λειτουργίας κατά τη διάρκεια της έκτακτης διαχείρισης της Alitalia.

3.3. **Η Aegean**

(76) Η Aegean επισημαίνει ότι, βάσει των γνώσεών της για την αγορά, οι όροι του αρχικού δανείου και του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR δεν ήταν σύμφωνοι με τους όρους χρηματοδότησης που ήταν πιθανό να είναι διαθέσιμοι στην αγορά για προβληματική αεροπορική εταιρεία όπως η Alitalia. Η Aegean επισημαίνει περαιτέρω ότι δεδηλωμένος στόχος του αρχικού δανείου και του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR ήταν να διασφαλιστεί ότι η εταιρεία θα συνεχίσει τη λειτουργία της. Λαμβανομένου υπόψη αυτού, είναι σαφές ότι, κατά την επιδίωξη του εν λόγω σκοπού, η Ιταλία δεν μπορεί να καθοδηγούνταν από οικονομικές αρχές, αλλά μάλλον από πολιτικούς παράγοντες, όπως τη διατήρηση της απασχόλησης και την αποφυγή κοινωνικών ταραχών.

([37]) Απόφαση C(2008) 6745 final, της 12ης Νοεμβρίου 2008, σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 510/2008 — Ιταλία — Πώληση των περιουσιακών στοιχείων της αεροπορικής εταιρείας Alitalia

([38]) Απόφαση της Επιτροπής 2009/155/ΕΚ, της 12ης Νοεμβρίου 2008, σχετικά με το δάνειο 300 εκατ. ευρώ που χορήγησε η Ιταλία στην εταιρεία Alitalia C 26/08 (πρώην NN 31/08).

([39]) Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (ΕΕ C 244 της 1.10.2004, σ. 2).

([40]) Η νέα αίθουσα αναμονής «Casa Italia» άνοιξε τον Ιούνιο του 2018 στον αερολιμένα Fiumicino της Ρώμης: πρόκειται για τον χώρο επιβίβασης του κόμβου της πρωτεύουσας από τον οποία αναχωρούν προς προορισμούς εκτός Σένγκεν όλες σχεδόν οι πτήσεις μεσαίων και μεγάλων αποστάσεων της Alitalia. Η χρήση της αίθουσας αναμονής προορίζεται αποκλειστικά και μόνο για επιβάτες της Alitalia και της SkyTeam που ταξιδεύουν σε διηπειρωτικούς και διεθνείς προορισμούς εκτός Σένγκεν.

(77) Σε σχέση με τη συμβατότητα της ενίσχυσης, η Aegean υποστηρίζει ειδικότερα τα εξής:

α) η ενίσχυση δεν περιορίστηκε στην ελάχιστη αναγκαία, καθώς ήταν προδήλως δυσανάλογη τόσο ως προς το ποσό όσο και ως προς τους όρους της. Η ενίσχυση έδωσε στην Alitalia τη δυνατότητα όχι μόνον να συνεχίσει να δραστηριοποιείται στην αγορά, αλλά και να αναβαθμίσει τη λειτουργία της, ανοίγοντας νέα ανταγωνιστικά δρομολόγια υπό πολύ χαμηλούς συντελεστές πληρότητας αεροσκαφών·

β) η ενίσχυση είχε στρεβλωτικές συνέπειες στην αγορά, οι οποίες είχαν διατηρηθεί για όσο διάστημα η ενίσχυση παρέμεινε στη διάθεση της Alitalia, με επιπλέον αρνητική συνέπεια την αξιοποίηση από την Alitalia του πλεονεκτήματος που έλαβε από τα δύο κρατικά δάνεια για να προωθήσει επιθετικά τις υπηρεσίες της στην αγορά και να ανταγωνιστεί άλλες αεροπορικές εταιρείες·

γ) εν αντιθέσει προς τα προβλεπόμενα στο σημείο 55 στοιχείο ε) των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, η Alitalia θέσπισε διαρθρωτικά μέσα, όπως αποδεικνύεται από το άνοιγμα νέων δρομολογίων, τα οποία, στο πλαίσιο της αγοράς αεροπορικών υπηρεσιών, συνιστούσαν απόκτηση μεριδίου της αγοράς και αδικαιολόγητη επέκταση της δραστηριότητάς της·

δ) το στρεβλωτικό αποτέλεσμα της ενίσχυσης αποδείχθηκε από το άνοιγμα νέων δρομολογίων, την αύξηση της συχνότητας ορισμένων πτήσεων και τη λειτουργία, σε ορισμένα από τα εν λόγω δρομολόγια, με χαμηλούς συντελεστές πληρότητας των αεροσκαφών. Υπήρχε κίνδυνος το εν λόγω στρεβλωτικό αποτέλεσμα να καταστεί μόνιμο, λόγω του υπερβολικά μεγάλου χρονικού διαστήματος κατά το οποίο η ενίσχυση ήταν στη διάθεση της Alitalia.

4. ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ ΠΟΥ ΥΠΕΒΑΛΕ Η ΙΤΑΛΙΑ

4.1. **Παρατηρήσεις της Ιταλίας**

4.1.1. *Παρατηρήσεις σχετικά με την άσκηση δημόσιας εξουσίας*

(78) Κατά την Ιταλία, το αρχικό δάνειο προοριζόταν για την αντιμετώπιση επειγουσών αναγκών διαχείρισης της Alitalia και άλλων εταιρειών του ομίλου που τέθηκαν υπό έκτακτη διαχείριση, ήτοι της Cityliner (βλέπε αιτιολογική σκέψη 41). Μεταξύ των εν λόγω αναγκών ήταν η ανάγκη να διασφαλιστεί ότι η Alitalia θα μπορούσε να συνεχίσει να συμμετέχει στα διεθνή ρυθμιστικά συστήματα στα οποία υπάγονται οι αεροπορικές εταιρείες, όπως την IATA, εν αναμονή της απόφασης αναδιάρθρωσης της Alitalia ή πώλησης των περιουσιακών στοιχείων της (βλέπε αιτιολογική σκέψη 17).

(79) Οι ιταλικές αρχές διευκρίνισαν επίσης ότι το αρχικό δάνειο χορηγήθηκε λόγω της ανάγκης αποφυγής της διακοπής της υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των κοινωνικών δυσχερειών και της σοβαρής αναστάτωσης που θα συνεπαγόταν για τους χρήστες τέτοια διακοπή, η οποία θα προσέβαλλε, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα εδαφικής συνέχειας εντός της Ιταλικής Δημοκρατίας που εγγυάται το ιταλικό Σύνταγμα.

(80) Προς στήριξη του ισχυρισμού της ότι η έξοδος της Alitalia από την αγορά θα είχε ως αποτέλεσμα σημαντικές διαταραχές στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών επιβατών και στην κοινωνία, η Ιταλία προσκόμισε τα ακόλουθα στοιχεία: την 1η Μαΐου 2017 η συνολική αξία των κρατήσεων επιβατών για το διάστημα από τον Μάιο του 2017 έως τον Μάρτιο του 2018 ανερχόταν σε 4 935 210 EUR (με εισιτήριο ήδη εκδοθέν ή μη), εκ των οποίων περίπου 1,3 εκατ. EUR τον Μάιο και άνω των 500 000 EUR κατά το πρώτο 15νθήμερο του μήνα. Η συνολική αξία των εισιτηρίων που εκδόθηκαν για το διάστημα από τον Μάιο του 2017 έως τον Μάρτιο του 2018 ήταν 429 εκατ. EUR (εκ των οποίων 125 εκατ. EUR αφορούσαν μόνο τον Μάιο του 2017), η δε αποζημίωση που θα έπρεπε να καταβληθεί στους επιβάτες με κρατήσεις κατά το πρώτο 15νθήμερο του Μαρτίου του 2017, βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 261/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([41]), θα ανερχόταν σε περίπου 268,5 εκατ. EUR.

(81) Οι ιταλικές αρχές εξήγησαν ότι, από τη στιγμή που η Alitalia τέθηκε υπό έκτακτη διαχείριση, η χρηματοδότηση χορηγήθηκε εν αναμονή της κατάρτισης και της εφαρμογής του προγράμματος ΕΔ.

(82) Οι ιταλικές αρχές ισχυρίστηκαν ότι, χωρίς τα δύο κρατικά δάνεια, η διενέργεια της διαδικασίας υποβολής προσφορών για την πώληση της Alitalia σύμφωνα με τα υψηλότερα πρότυπα διαφάνειας, απουσίας αιρέσεων και ανταγωνιστικότητας θα ήταν δυσχερής. Η χορήγηση των δύο κρατικών δανείων αποτελούσε την προϋπόθεση για την εξασφάλιση βέλτιστης αξίας από τα περιουσιακά στοιχεία που επρόκειτο να πωληθούν, ήτοι την πώληση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων της Alitalia υπό τους βέλτιστους δυνατούς όρους της αγοράς μέσω ανταγωνιστικής διαδικασίας. Στις συμπληρωματικές

([41]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 261/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2004, για τη θέσπιση κοινών κανόνων αποζημίωσης των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και παροχής βοήθειας σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και ματαίωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 295/91 (ΕΕ L 46 της 17.2.2004, σ. 1).

παρατηρήσεις που υπέβαλε στις 25 Σεπτεμβρίου 2018, η Ιταλία τόνισε ότι η οικονομική λογική των δύο κρατικών δανείων ήταν να διασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της Alitalia διευκολύνοντας την επιτυχημένη ολοκλήρωση, εντός προκαθορισμένου χρονικού διαστήματος, της ανταγωνιστικής διαδικασίας υποβολής προσφορών για την πώληση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia. Στόχος ήταν, κατ' ουσίαν, η διατήρηση της μέγιστης αξίας των εν λόγω περιουσιακών στοιχείων έως την ολοκλήρωση της εν λόγω πώλησης.

4.1.2. *Επί της αξιολόγησης των δύο κρατικών δανείων προ της χορήγησης*

(83) Η Ιταλία δεν προσκόμισε στοιχεία τα οποία να αποδεικνύουν ότι διενήργησε αξιολόγηση της αποδοτικότητας των δύο κρατικών δανείων πριν από τη χορήγησή τους. Όταν η Επιτροπή της ζήτησε να προσκομίσει τέτοια αποδεικτικά στοιχεία, η Ιταλία απάντησε απλώς ότι ο συνδυασμός του επιτοκίου που εφαρμόστηκε στα δύο κρατικά δάνεια και των αυστηρών δεσμευτικών απαιτήσεων όσον αφορά την εξόφλησή τους διασφαλίζει θετικό αποτέλεσμα για τον δανειστή. Επομένως, κατά την Ιταλία, το αποτέλεσμα της χρηματοδοτικής παρέμβασης θα ήταν οπωσδήποτε θετικό για τον δανειστή, δεδομένου ότι ο κίνδυνος που αναλαμβάνει είναι περιορισμένος και, εν πάση περιπτώσει, ανταμείβεται βάσει των όρων της αγοράς.

4.1.2.1. Επί της συμμόρφωσης του αρχικού δανείου με τη συμπεριφορά στην αγορά

(84) Οι ιταλικές αρχές ισχυρίστηκαν ότι το αρχικό δάνειο συνάδει με τους όρους της αγοράς και, επομένως, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι δεν συνιστά ενίσχυση.

(85) Κατά τις ιταλικές αρχές, το αρχικό δάνειο συνάδει με τη συμπεριφορά στην αγορά λόγω των ειδικών όρων που συνδέονται με αυτό, ήτοι: i) επιτόκιο Euribor 6 μηνών προσαυξημένο κατά 1 000 μονάδες βάσης, σύμφωνα με την ανακοίνωση για τα επιτόκια αναφοράς ([42])· ii) υποχρεωτική εξόφληση εντός έξι μηνών από την καταβολή, με iii) κατά προτεραιότητα εξόφληση έναντι κάθε άλλου χρέους που δημιουργείται στο πλαίσιο της έκτακτης διαχείρισης της Alitalia. Κατά τις ιταλικές αρχές, το εφαρμοστέο επιτόκιο υπολογίστηκε βάσει όρων και παραμέτρων της αγοράς, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις της Alitalia. Δεδομένου ότι εφαρμόστηκαν όροι της αγοράς, το δάνειο δεν παρείχε κανένα χρηματοδοτούμενο από το Δημόσιο πλεονέκτημα στην Alitalia και δεν μπορεί, επομένως, να συνιστά μέτρο ενίσχυσης.

(86) Οι ιταλικές αρχές ισχυρίστηκαν ότι ο κίνδυνος που ανέλαβε το Δημόσιο ως δανειστής —ο οποίος αμείφθηκε υπό όρους της αγοράς— είναι ουσιαστικά ανύπαρκτος λαμβανομένου υπόψη του αναγνωρισμένου ωφελήματος της κατά προτεραιότητα εξόφλησης έναντι κάθε άλλου χρέους που ενδέχεται να δημιουργηθεί στο πλαίσιο της έκτακτης διαχείρισης της Alitalia. Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι μπορούσε εύλογα να θεωρηθεί ότι τα περιουσιακά στοιχεία της Alitalia θα μπορούσαν, εν πάση περιπτώσει, να καλύψουν τις οφειλές που θα προέκυπταν από το αρχικό δάνειο, ανεξαρτήτως της έκβασης της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης.

(87) Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, ο συνδυασμός του ύψους του εφαρμοζόμενου επιτοκίου και των αυστηρών όρων εξόφλησης σημαίνει ότι η έκβαση για τον δανειστή, δηλαδή το τελικό αποτέλεσμα της χρηματοδοτικής παρέμβασης, θα είναι οπωσδήποτε θετική. Ως εκ τούτου, το δάνειο θα τηρεί πλήρως την αρχή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς και, από διαδικαστικής απόψεως, δεν υπήρχε καμία υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης στην Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.

(88) Οι ιταλικές αρχές υποστήριξαν επίσης ότι ιδιώτες μέτοχοι, συμπεριλαμβανομένης, ειδικότερα, της Etihad, ήταν επίσης διατεθειμένοι να παράσχουν χρηματοδότηση στην Alitalia στο πλαίσιο του σχεδίου ανάκαμψης. Ειδικότερα, στις 22 Δεκεμβρίου 2016, i) η Alitalia συμφώνησε σε αναστολή πληρωμών με τους πιστωτές της, ii) οι μέτοχοι της Alitalia συζήτησαν την έκδοση συμμετοχικών τίτλων αξίας 231 εκατ. USD, iii) [ένας εκ των μετόχων της Alitalia συνήψε συμφωνίες σχετικά με οικονομικές δεσμεύσεις στη σχέση μεταξύ μετόχων της Alitalia]. Στις 27 Δεκεμβρίου 2016 η Etihad χορήγησε επίσης στην Alitalia προκαταβολή μετόχου, μειωμένης εξασφάλισης, ύψους 100 εκατ. EUR. Σε σημείωμα της 25ης Μαρτίου 2019, οι ιταλικές αρχές ισχυρίστηκαν επίσης ότι τα δύο κρατικά δάνεια συνάδουν με το ποσό της νέας χρηματοδότησης που προβλέπεται στο σχέδιο ανάκαμψης της Alitalia.

([42]) Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την αναθεώρηση της μεθόδου καθορισμού των επιτοκίων αναφοράς και προεξόφλησης (ΕΕ C 14 της 19.1.2008, σ. 6).

4.1.2.2. Επί του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR

(89) Οι ιταλικές αρχές αναφέρουν ότι τα επιχειρήματά τους όσον αφορά το αρχικό δάνειο ισχύουν εξίσου για την πρόσθετη χρηματοδότηση ύψους 300 εκατ. EUR, η οποία χορηγήθηκε υπό τους ίδιους όρους και τις ίδιες προϋποθέσεις με το αρχικό δάνειο, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τη συγκεκριμένη κατάσταση της Alitalia.

(90) Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν περαιτέρω ότι η χορήγηση του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR και οι παρατάσεις της εξόφλησης της χρηματοδότησης ύψους 600 εκατ. EUR τον Οκτώβριο του 2017 ήταν αναγκαίες για την οργάνωση της διαδικασίας υποβολής προσφορών και τη διασφάλιση της πώλησης της Alitalia υπό τους βέλτιστους δυνατούς όρους της αγοράς. Η αποτυχία της εν λόγω διαδικασίας υποβολής προσφορών θα είχε συνέπειες με χαρακτήρα τιμωρίας για τις επιχειρηματικές προοπτικές της εταιρείας και θα προκαλούσε σοβαρή βλάβη σε όλους τους ενδιαφερομένους. Επομένως, τα δύο κρατικά δάνεια συνδέονταν στενά με τον στόχο της επίτευξης της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας της εταιρείας.

4.1.3. *Επί της απόφασης κίνησης της διαδικασίας*

(91) Σε σχέση με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Ιταλία αναφέρει ότι η εκτίμηση από την Επιτροπή ([43]) της αξίας των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia είναι προγενέστερη της υπαγωγής της Alitalia σε έκτακτη διαχείριση και, επομένως, δεν ήταν επικαιροποιημένη κατά τον χρόνο της ιταλικής απάντησης (25 Μαΐου 2018). Συναφώς, η Ιταλία υποστηρίζει ότι οι αλλαγές που υλοποίησε η νέα διοίκηση της Alitalia είχαν ως αποτέλεσμα ενέργειες για τη διασφάλιση των εσόδων, τη συγκράτηση των εξόδων και την αύξηση της αποδοτικότητας. Επ' αυτού, η Ιταλία υποστηρίζει, καταρχάς, ότι οι έκτακτοι επίτροποι αντιμετώπισαν τα οικονομικά και διαχειριστικά προβλήματα της Alitalia, μέσω του εξορθολογισμού των εργασιών και της εκ νέου διαπραγμάτευσης των συμβάσεων, π.χ. μέσω της επίτευξης σημαντικής μείωσης του κόστους χρηματοδοτικής μίσθωσης (εκτιμώμενο κόστος χρηματοδοτικής μίσθωσης [210-250] εκατ. EUR το 2018 σε σύγκριση με [260-340] εκατ. EUR το 2017). Η Ιταλία τονίζει ότι, λαμβανομένων υπόψη των εν λόγω εξοικονομήσεων και του γεγονότος ότι η διαδικασία πώλησης βρισκόταν σε εξέλιξη, τα περιουσιακά στοιχεία της Alitalia υποτιμήθηκαν.

(92) Επιπλέον, στο πλαίσιο των ειδικών εξουσιών που τους έχουν ανατεθεί από τον νόμο, οι έκτακτοι επίτροποι εξουσιοδοτήθηκαν, για παράδειγμα, να προβούν σε ενέργειες για την είσπραξη χρηματικών ποσών οφειλόμενων στην Alitalia και τη διαπραγμάτευση απαιτήσεων με άλλα μέρη. Επομένως, η αξία των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia θα πρέπει να αναθεωρηθεί υπό το πρίσμα των εσόδων που εξασφάλισαν και των περικοπών κόστους που πραγματοποίησαν οι έκτακτοι επίτροποι. Η Ιταλία υποστηρίζει επίσης ότι η αποτίμηση στη μη δεσμευτική ανακοίνωση που υπέβαλε η Lufthansa ενδέχεται να μην αντικατοπτρίζει την αξία των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia, δεδομένου ότι η προσφορά αφορούσε μέρος μόνον των προσφερόμενων περιουσιακών στοιχείων και ενδέχεται να αντικατοπτρίζει κάποια υποκειμενικά συμφέροντα του προσφέροντος. Επομένως, η αποτίμηση που αφορά μέρος των περιουσιακών στοιχείων δεν μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως βάση για τον καθορισμό της αξίας του συνόλου των περιουσιακών στοιχείων.

(93) Η Ιταλία αμφισβητεί τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η Ιταλία διέτρεχε κίνδυνο μεγαλύτερης ζημίας στο αντιπαράδειγμα της μη χορήγησης των δύο κρατικών δανείων. Η Ιταλία ισχυρίζεται ότι, δεδομένου ότι η Alitalia έχει υπαχθεί σε διαδικασία αφερεγγυότητας την οποία διαχειρίζονται έκτακτοι επίτροποι διορισμένοι από την κυβέρνηση, οι εν λόγω επίτροποι ενεργούν επιδιώκοντας δημόσιο σκοπό. Η Ιταλία ισχυρίζεται ότι, παρότι η Alitalia δεν ανήκει στο Δημόσιο, πλην όμως οι έκτακτοι επίτροποι ενεργούν επιδιώκοντας δημόσιο σκοπό, κατά τη λήψη της απόφασης παρέμβασης ως δανειστής της αγοράς, η Ιταλία μπορούσε να λάβει υπόψη τη ζημία που θα υφίστατο το Δημόσιο εάν η Alitalia έπαυε να λειτουργεί και ετίθετο σε εκκαθάριση.

(94) Η Ιταλία διαφωνεί περαιτέρω με την παρατήρηση της Επιτροπής στην αιτιολογική σκέψη 64 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, ότι, δεδομένου ότι το Δημόσιο ήταν μόνο έμμεσος μέτοχος μειοψηφίας, δεν μπορούσε να επωφεληθεί από καλύτερη τιμή πώλησης στον ίδιο βαθμό με τους μετόχους πλειοψηφίας. Η Ιταλία υποστηρίζει ότι, δεδομένου ότι τα έσοδα από την πώληση των περιουσιακών στοιχείων προορίζονται για τους πιστωτές, πρέπει να ληφθεί υπόψη το συμφέρον μεγαλύτερου αριθμού ενδιαφερομένων, όπως πιστωτών, πελατών, εργαζομένων και προμηθευτών, όταν αξιολογείται το αν τα δύο κρατικά δάνεια χορηγήθηκαν υπό όρους της αγοράς.

([43]) Η Επιτροπή δεν παρείχε δική της εκτίμηση της αξίας της Alitalia στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, αλλά παρέπεμψε στην αξία της Alitalia βάσει της έκθεσης αποτίμησης που παρήγγειλαν οι έκτακτοι επίτροποι τον Οκτώβριο του 2017 (η εν λόγω έκθεση, καλούμενη μελέτη Leonardo, περιγράφεται στις αιτιολογικές σκέψεις 118 έως 122· βλέπε αιτιολογική σκέψη 62 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας).

4.1.4. *Επί του αντιπαραδείγματος στη χορήγηση της ενίσχυσης*

(95) Στις συμπληρωματικές παρατηρήσεις που υπέβαλε στις 25 Σεπτεμβρίου 2018, η Ιταλία περιέγραψε αναλυτικότερα τις συνέπειες του αντιπαραδείγματος της εκκαθάρισης της Alitalia την 31η Δεκεμβρίου 2017 υποστηρίζοντας τα ακόλουθα:

α) το Δημόσιο ενήργησε ως φορέας της οικονομίας της αγοράς, λόγω των σημαντικών ζημιών με τις οποίες θα έπρεπε να επιβαρυνθεί στην περίπτωση της πώλησης/του κλεισίματος της εταιρείας την 31η Δεκεμβρίου 2017, οι οποίες είχαν ήδη προβλεφθεί κατά την ημερομηνία χορήγησης του αρχικού δανείου. Οι εν λόγω ζημίες θα είχαν ανέλθει σε [άνω του ενός δισεκατ.] EUR, ιδίως λόγω: i) κόστους σχετικού με την ανεργία με το οποίο θα επιβαρυνόταν το Δημόσιο· ii) μη καταβολής φόρων· iii) κόστους σχετικού με τις οφειλόμενες στους επιβάτες αποζημιώσεις· iv) αρνητικών δευτερογενών συνεπειών για στους προμηθευτές·

β) τα δύο κρατικά δάνεια επρόκειτο να χρησιμοποιηθούν για την αντιμετώπιση των επειγουσών αναγκών διαχείρισης της Alitalia και την αποφυγή διακοπής της παρεχόμενης υπηρεσίας, που θα οδηγούσε δυνητικά σε σοβαρά κοινωνικά προβλήματα και διαταραχές·

γ) το επιτόκιο των δύο κρατικών δανείων ήταν σύμφωνο με το επιτόκιο που χορηγείται σε εταιρείες με κακή αξιολόγηση και χαμηλή εξασφάλιση κατά την ανακοίνωση για τα επιτόκια αναφοράς. Επιπλέον, το δάνειο επρόκειτο να εξοφληθεί κατά προτεραιότητα έναντι κάθε άλλου χρέους· και

δ) η αρχική ημερομηνία λήξης της διαδικασίας πώλησης έθετε σε κίνδυνο την προοπτική θετικού αποτελέσματος της διαδικασίας και, επομένως, παρατάθηκε. Ως εκ τούτου, παρατάθηκε επίσης η αρχική ημερομηνία λήξης του αρχικού δανείου, το δε ποσό του αυξήθηκε με τη χορήγηση του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR.

(96) Η Ιταλία υποστήριξε ότι η συλλογιστική της ήταν απολύτως σύμφωνη με τα προβλεπόμενα στο σημείο 107 της ανακοίνωση της Επιτροπής ([44]), κατά το οποίο «στην περίπτωση εισφοράς μετοχικού κεφαλαίου ή αποπληρωμής χρέους σε μια δημόσια προβληματική επιχείρηση, η αναμενόμενη απόδοση μιας τέτοιας επένδυσης θα πρέπει να συγκρίνεται με την αναμενόμενη απόδοση στο αντιπαράδειγμα της εκκαθάρισης της εταιρείας. Σε περίπτωση που η εκκαθάριση οδηγεί σε υψηλότερα κέρδη ή μικρότερες ζημίες, ένας συνετός φορέας της οικονομίας της αγοράς θα προβεί σε αυτήν την επιλογή».

(97) Η Ιταλία υποστήριξε ότι, εάν η Alitalia είχε κλείσει την 31η Δεκεμβρίου 2017, οι υπάλληλοι της Alitalia θα ήταν επιλέξιμοι να αξιώσουν επιδόματα από το γενικό ταμείο ανεργίας (στο εξής: NASpI) και το ειδικό ταμείο αλληλεγγύης υπαλλήλων αεροπορικών μεταφορών (στο εξής: FSTA). Η Ιταλία ισχυρίζεται ότι το εκτιμώμενο κόστος των πληρωμών ανεργίας που θα υποχρεούνταν να καταβάλει το Δημόσιο στο προσωπικό της εταιρείας σε περίπτωση κλεισίματος/εκκαθάρισης θα είχε ανέλθει σε [350-800] εκατ. EUR, συμπεριλαμβανομένου του FSTA, για το διάστημα έως την 31η Δεκεμβρίου 2018, και σε [500-900] εκατ. EUR σε περίπτωση παράτασης του FSTA έως την 31η Δεκεμβρίου 2019. Η Ιταλία υποστήριξε ότι το κόστος των πληρωμών ανεργίας θα ήταν παρόμοιο εάν η Alitalia είχε κλείσει την 1η Μαΐου 2017, παραμονή της υπαγωγής της εταιρείας στη διαδικασία έκτακτης διαχείρισης.

(98) Η Ιταλία ανέφερε επίσης ότι οι προμηθευτές της Alitalia θα επηρεάζονταν αρνητικά από την εκκαθάριση της εταιρείας. Οι εν λόγω προμηθευτές παρέχουν υπηρεσίες, όπως υπηρεσίες εδάφους, εξυπηρέτηση πελατών/τηλεφωνικά κέντρα, καθαριότητα, διαμονή σε ξενοδοχεία, εφοδιαστική και τροφοδοσία, των οποίων η συνολική μέση ετήσια αξία ανέρχεται σε [100-300] εκατ. EUR.

(99) Περαιτέρω, η Ιταλία υποστηρίζει ότι, δεδομένου ότι η Alitalia τελεί υπό έκτακτη διαχείριση και, επομένως, διοικείται από φορέα δημόσιας εξουσίας, του οποίου εντολή είναι να αποκαταστήσει, να πωλήσει ή να ρευστοποιήσει τα στοιχεία ενεργητικού και να διανείμει τα έσοδα στους πιστωτές, οι έκτακτοι επίτροποι ενεργούσαν προς το δημόσιο συμφέρον· στο πλαίσιο της εκτέλεσης της εντολής μπορούν να προστατεύουν μόνον τα δικαιώματα των πιστωτών και όχι τα δικαιώματα των μετόχων.

(100) Επιπλέον, η Ιταλία αναγνωρίζει την κρίση του Δικαστηρίου στην απόφαση Land Burgenland. Στη σκέψη 52 της εν λόγω απόφασης το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «για να εκτιμηθεί αν ιδιώτης επενδυτής ευρισκόμενος σε κατάσταση όσο το δυνατόν παραπλήσια εκείνης του Δημοσίου θα είχε λάβει το ίδιο μέτρο υπό τους συνήθεις όρους της αγοράς, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνο τα πλεονεκτήματα και οι υποχρεώσεις που συνδέονται με την ιδιότητα του Δημοσίου ως μετόχου, αποκλειομένων εκείνων που συνδέονται με την ιδιότητά του ως φορέα δημόσιας εξουσίας» ([45]).

([44]) Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (C/2016/2946) (ΕΕ C 262 της 19.7.2016, σ. 1).

([45]) Απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2013, Land Burgenland κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-214/12 P, C-215/12 P και C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682.

(101) Ωστόσο, η Ιταλία υποστηρίζει ότι οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις δεν επιτρέπεται να εφαρμόζονται κατά τρόπο που εμποδίζει τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα τα οποία είναι λιγότερο δαπανηρά από τις ενδεχόμενες εναλλακτικές λύσεις, απλώς και μόνον επειδή τα εν λόγω μέτρα ενδέχεται να μην μπορούν να διαχωριστούν από την άσκηση δημόσιας εξουσίας εκ μέρους του Δημοσίου. Η προσέγγιση αυτή δεν ήταν τελικά ορθολογική από οικονομικής απόψεως.

4.1.5. *Επί της συμβατότητας της ενίσχυσης*

(102) Πριν από την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, οι ιταλικές αρχές ισχυρίστηκαν ότι, εάν επρόκειτο να θεωρηθούν κρατική ενίσχυση, τα δύο κρατικά δάνεια θα πληρούσαν όλες τις απαιτήσεις συμβατότητας της ενίσχυσης διάσωσης. Η Alitalia είναι προβληματική επιχείρηση, λαμβανομένης υπόψη της τρέχουσας διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης (η οποία αντιστοιχεί σε συλλογική πτωχευτική διαδικασία βάσει των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση). Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή επισήμανε ότι, δεδομένου ότι το αρχικό δάνειο δεν εξοφλήθηκε έξι μήνες μετά τη χορήγησή του, το αρχικό δάνειο δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατό ως ενίσχυση διάσωσης, αλλά θα μπορούσε να θεωρηθεί μόνον ενίσχυση αναδιάρθρωσης. Ωστόσο, η Ιταλία δεν πρόβαλε επιχειρήματα για να υποστηρίξει ότι τα δύο κρατικά δάνεια θα συνιστούσαν συμβατή ενίσχυση αναδιάρθρωσης.

(103) Μετά την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Ιταλία υποστήριξε ότι τα δύο κρατικά δάνεια πληρούσαν όλες τις απαιτήσεις συμβατότητας της ενίσχυσης διάσωσης. Όσον αφορά, πρώτον, το κριτήριο της καταλληλότητας (σημείο 55 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση), η Ιταλία υποστήριξε ότι η μη εξόφληση του αρχικού δανείου εντός έξι μηνών δεν συνιστά παράβαση της προϋπόθεσης καταλληλότητας της ενίσχυσης διάσωσης, δεδομένου ότι οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν εξαίρεση από την υποχρέωση εξόφλησης της ενίσχυσης εντός του ως άνω διαστήματος εάν υπάρχει σχέδιο εκκαθάρισης ή σχέδιο αναδιάρθρωσης. Επιπλέον, η Ιταλία ισχυρίστηκε ότι το αρχικό δάνειο και το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR πρέπει να αντιμετωπιστούν ως ενιαία παρέμβαση, και τούτο σημαίνει ότι η εξάμηνη περίοδος αρχίζει να υπολογίζεται μόνον από την εκταμίευση του πρόσθετου δανείου των 300 εκατ. EUR.

(104) Δεύτερον, όσον αφορά την αναλογικότητα (σημείο 60 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση), η Ιταλία ισχυρίστηκε ότι τα δύο κρατικά δάνεια ήταν αναλογικά, καθώς είχαν ως στόχο την κάλυψη των οικονομικών αναγκών της Alitalia έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας πώλησης, και ότι το αναγκαίο ποσό αντικατόπτριζε την προσεκτική προσέγγιση των έκτακτων επιτρόπων προκειμένου να διασφαλιστεί η μεταβίβαση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia και να μην υπονομευτούν οι προϋποθέσεις εξόφλησης των δύο κρατικών δανείων. Η Ιταλία υπέβαλε επίσης επικαιροποιημένο σχέδιο ρευστότητας, κατά την έννοια του σημείου 60 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, το οποίο, κατά την άποψή της, αντικατόπτριζε τις ανάγκες ρευστότητας της Alitalia, λαμβάνοντας υπόψη διάφορους παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων των ταμειακών ροών της Alitalia από τη λειτουργία της, των συνολικών καθαρών επενδύσεών της, των επιχειρηματικών χαρακτηριστικών της και των κινδύνων που απέρρεαν από διακυμάνσεις της αγοράς που αφορούσαν ιδιαίτερα την Alitalia.

(105) Τέλος, όσον αφορά το κριτήριο των αρνητικών επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών (τμήμα 3.6 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση), η Ιταλία ισχυρίστηκε ότι, από την υπαγωγή της σε έκτακτη διαχείριση, η Alitalia κατέγραψε μείωση του αριθμού επιβατών και πτήσεων, έπαυσε να δραστηριοποιείται σε ορισμένα δρομολόγια μεγάλων αποστάσεων στα οποία καταγράφονταν ζημίες, αύξησε τον συντελεστή πληρότητας του στόλου και πέτυχε σημαντικές εξοικονομήσεις όσον αφορά το κόστος εργασίας. Η Ιταλία παραπέμπει επίσης στο γεγονός ότι η αιφνίδια παύση των εργασιών της Alitalia θα είχε αρνητικές συνέπειες, λαμβανομένου υπόψη του βασικού ρόλου που διαδραματίζει στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών στην Ιταλία. Τα δύο κρατικά δάνεια περιορίζονταν στο ελάχιστο προκειμένου να διασφαλιστεί η συνέχιση της λειτουργίας της Alitalia και δεν παρείχαν δυνατότητα επέκτασής της πέραν των επιτρεπόμενων ορίων βάσει των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

4.2. **Εκθέσεις και μελέτες που προσκόμισε η Ιταλία σχετικά με την Alitalia**

(106) Παρότι η Ιταλία δεν υπέβαλε οποιαδήποτε οικονομική αξιολόγηση των δύο κρατικών δανείων διενεργηθείσα πριν από τη χορήγησή τους, η Ιταλία προσκόμισε διάφορα έγγραφα τα οποία κατάρτισαν ειδικοί και άλλες οντότητες σχετικά με την οικονομική κατάσταση και την επιχειρηματική λειτουργία της Alitalia. Στο παρόν τμήμα εξετάζονται τα κύρια έγγραφα που προσκόμισε η Ιταλία σχετικά με την Alitalia. Ορισμένα από τα έγγραφα είχαν καταρτιστεί πριν από την υπαγωγή της Alitalia σε έκτακτη διαχείριση και, επομένως, πριν από τη χορήγηση των δύο κρατικών δανείων (εκ των προτέρων), ενώ άλλα καταρτίστηκαν μετά τη χορήγηση των εν λόγω δανείων (εκ των υστέρων).

4.2.1. *Μελέτες/έγγραφα που καταρτίστηκαν εκ των προτέρων*

4.2.1.1. Το σχέδιο ανάκαμψης

(107) Το σχέδιο ανάκαμψης καταρτίστηκε τον Δεκέμβριο του 2016 σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 67 του ιταλικού πτωχευτικού νόμου, όταν είχε καταστεί σαφές στην Etihad ότι η Alitalia βρισκόταν στα πρόθυρα της πτώχευσης. Το σχέδιο ανάκαμψης περιλάμβανε ένα οικονομικό και ένα βιομηχανικό σχέδιο και κάλυπτε διάστημα από το 2017 έως το 2021, όπως απαιτούσε ο ιταλικός πτωχευτικός νόμος. Στόχος του ήταν η αποκατάσταση της βιωσιμότητας της Alitalia έως το 2021 μέσω: i) του εκ νέου σχεδιασμού του δικτύου και της αύξησης των εσόδων κατά περίπου 900 εκατ. EUR ετησίως ([46]) (ιδίως μέσω της βελτίωσης του συντελεστή πληρότητας, της ανάπτυξης των δρομολογίων μεγάλων αποστάσεων και παρεπόμενων εσόδων)· και ii) της μείωσης των εξόδων της Alitalia κατά περίπου 400 εκατ. EUR ετησίως (μέτρα οικονομικής αποδοτικότητας και μείωση του προσωπικού της Alitalia ([47]) κατά [X XXX] και των μισθών σε ποσοστό έως [20-40] %). Επιπλέον των μέτρων περικοπής του κόστους, το σχέδιο ανάκαμψης πρόβλεπε την ανάγκη εισφοράς μετοχικού κεφαλαίου, η οποία εκτιμήθηκε σε περίπου 1,4 δισεκατ. EUR, εν μέρει από μη χρηματικά στοιχεία όπως μετατροπές χρεών αλλά και εν μέρει από νέα αύξηση κεφαλαίου, με σκοπό την αναδιάρθρωση της Alitalia και την εφαρμογή νέου επιχειρηματικού σχεδίου. Σύμφωνα με το σχέδιο ανάκαμψης, εάν είχε ακολουθηθεί η συγκεκριμένη πορεία δράσης, η Alitalia θα είχε ανακτήσει την πιστοληπτική ικανότητά της από το 2019.

(108) Σύμφωνα με την εκτίμηση του σχεδίου, το καθαρό αποτέλεσμα της Alitalia επρόκειτο να αυξηθεί από - 458 εκατ. EUR το 2016 (στοιχεία προ του κλεισίματος) σε + 168 εκατ. EUR το 2021, ενώ τα κέρδη προ τόκων, φόρων, απομείωσης και αποσβέσεων (EBITDA) της Alitalia επρόκειτο να αυξηθούν από - 176 εκατ. EUR το 2016 σε + 441 εκατ. EUR το 2021.

(109) Η εφαρμογή του σχεδίου απαιτούσε την έγκριση των συνδικαλιστικών οργανώσεων λόγω των μειώσεων κόστους που επηρέαζαν το εργατικό δυναμικό. Ωστόσο, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις απέρριψαν το σχέδιο ανάκαμψης, στο πλαίσιο ψηφοφορίας, τον Απρίλιο του 2017, εμποδίζοντας την εφαρμογή σημαντικών περικοπών του κόστους εργασίας. Η απόρριψη του εν λόγω σχεδίου είχε ως αποτέλεσμα να τεθεί η Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση τον Μάιο του 2017.

4.2.1.2. Επανεξέταση του σχεδίου ανάκαμψης από την Roland Berger και την KPMG

(110) Στις αρχές του 2017, πριν από τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας, το σχέδιο ανάκαμψης επανεξετάστηκε από δύο ανεξάρτητους ειδικούς στον τομέα των επιχειρήσεων, και συγκεκριμένα την Roland Berger (στις 7 Φεβρουαρίου 2017) και την KPMG (στις 15 Μαρτίου 2017) βάσει των ιστορικών συναλλαγών και των προβλέψεων του 2016. Οι εν λόγω ειδικοί προσλήφθηκαν από την Alitalia βάσει συμφωνηθέντος αντικειμένου, προκειμένου να στηρίξουν τη λήψη αποφάσεων από τους μετόχους και τη διοίκηση της Alitalia. Η Roland Berger ανέλαβε την επανεξέταση του βιομηχανικού σχεδίου που περιλαμβανόταν στο σχέδιο ανάκαμψης και η KPMG την επανεξέταση του οικονομικού σχεδίου.

(111) Αμφότερες οι εταιρείες περιέγραψαν το σχέδιο ανάκαμψης ως «φιλόδοξο […] λαμβανομένου υπόψη του πρόσφατου ιστορικού της Alitalia» και επισήμαναν ότι ήταν καθοριστικής σημασίας για όλους τους ενδιαφερομένους, και ειδικότερα για τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, να παραμείνουν πλήρως προσηλωμένοι στο εν λόγω σχέδιο.

(112) Στην επανεξέταση της KPMG υπογραμμίζεται η σημαντική χρηματοδότηση που απαιτείται για τη στήριξη του σχεδίου επί πλείονα έτη, η απόλυτη αναγκαιότητα υλοποίησης των παραδοχών περί εξοικονόμησης κόστους και παραγωγής εσόδων καθώς και η αναγκαιότητα προσήλωσης όλων των ενδιαφερομένων (συμπεριλαμβανομένων των εργαζομένων) στο σχέδιο. Η KPMG τόνισε επίσης την ευαισθησία του σχεδίου όσον αφορά την οικονομική παραδοχή που αφορά την εξέλιξη των εσόδων/ταμειακών ροών μέσω των πωλήσεων προπληρωμένων εισιτηρίων.

4.2.1.3. Έκθεση πιστοποίησης του σχεδίου ανάκαμψης εκ μέρους του Riccardo Ranalli

(113) Βάσει του ιταλικού πτωχευτικού νόμου, η αλήθεια των αριθμητικών στοιχείων που υπέβαλε η Alitalia (αξιοπιστία) και η εφικτότητα του σχεδίου ανάκαμψης έπρεπε να ελεγχθούν και να πιστοποιηθούν από ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα. Σκοπός της εν λόγω επανεξέτασης είναι να διασφαλιστεί ότι η εφαρμογή του σχεδίου θα μειώσει το χρέος της Alitalia και θα αναστρέψει την οικονομική κατάστασή της ως αποτέλεσμα των προτεινόμενων οικονομικών μέτρων. Η εν λόγω πιστοποίηση διενεργήθηκε από τον Riccardo Ranalli, ορκωτό λογιστή ([48]).

([46]) Ανεξάρτητη επιχειρηματική επανεξέταση του σχεδίου ανάκαμψης της Alitalia από την KPMG, της 15ης Μαρτίου 2017.
([47]) Ό.π., σ. 58 της επανεξέτασης της KPMG.
([48]) https://www.ranallieassociati.it/dt_team/riccardo-ranalli/

(114) Στην έκθεση πιστοποίησης του R. Ranalli (στο εξής: έκθεση πιστοποίησης) απαριθμούνται τα αίτια της κρίσης της Alitalia που αναφέρονται στο σχέδιο ανάκαμψης ([49]):

α) η ανεξαρτησία της εταιρείας [Alitalia] σε πλαίσιο αερομεταφορέων που λειτουργούν ως δίκτυο οι οποίοι, μέσω διαδοχικών συγχωνεύσεων έχουν επιτύχει κρίσιμη μάζα ώστε να διασφαλίζεται επαρκές επίπεδο ανταγωνισμού·

β) η ευρεία διείσδυση αερομεταφορέων χαμηλού κόστους στην ιταλική αγορά σε σύγκριση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες (εξωτερική αιτία)·

γ) μικρό μερίδιο αγοράς στις πτήσεις μεγάλων αποστάσεων, παρά τη μη κάλυψη της ζήτησης·

δ) η μη αποδοτική δομή κόστους, η οποία αντιστοιχεί σε μέσο CASK ([50]) [X,X] EUR (ως αποτέλεσμα CASK μικρομεσαίων αποστάσεων [XX,XX] EUR και CASK μεγάλων αποστάσεων [X,XX] EUR) σε σύγκριση με τα μέσα στοιχεία των 5,31 EUR για τους αερομεταφορείς μεγάλων αποστάσεων και 8,2 EUR για τους αερομεταφορείς που λειτουργούν ως δίκτυο (εσωτερική αιτία)· και

ε) ο περιορισμός της ανάπτυξης επιχειρηματικών δραστηριοτήτων μεγάλων αποστάσεων ως αποτέλεσμα των συμφωνιών κοινής επιχείρησης σχετικά με τα δρομολόγια της Βόρειας Αμερικής (εσωτερική αιτία).

(115) Η έκθεση πιστοποίησης (της 28ης Απριλίου 2017) και η επιστολή προθέσεων (15 Μαρτίου 2017) παρείχαν θετική πιστοποίηση του σχεδίου ανάκαμψης.

4.2.1.4. Η συμφωνία αναστολής

(116) Τον Ιανουάριο του 2017 η Alitalia, ο κύριος μέτοχός της, Etihad Investment Holding Company LLC, και οι οικονομικοί πιστωτές της Alitalia συμφώνησαν σε συμφωνία αναστολής υπό όρους. Κατά την εν λόγω συμφωνία, «εν αναμονή της οριστικοποίησης του επικαιροποιημένου βιομηχανικού σχεδίου και της σχετικής πιστοποίησης από ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα, σύμφωνα με το άρθρο 76 παράγραφος 3 στοιχείο d του ιταλικού πτωχευτικού νόμου […], η Εταιρεία [Alitalia] ζητεί χρόνο για να προσδιορίσει, μεταξύ άλλων, τις λεπτομερείς δραστηριότητες που πρόκειται να ασκηθούν στο πλαίσιο του βιομηχανικού σχεδίου για τη βελτίωση των ιδίων κεφαλαίων και της οικονομικής και εμπορικής κατάστασής της καθώς και για να εφαρμόσει τους κύριους όρους του οικονομικού σχεδίου». Η συμφωνία αναστολής πρόβλεπε, μεταξύ άλλων, τη χορήγηση από την Etihad προκαταβολής μετόχου, μειωμένης εξασφάλισης, ύψους 100 εκατ. EUR, η οποία καταβλήθηκε στις 27 Δεκεμβρίου 2016.

(117) Κατά τη διάρκεια της οριστικοποίησης του σχεδίου ανάκαμψης, η Alitalia επικοινώνησε με τους οικονομικούς πιστωτές της και ζήτησε αναστολή πληρωμών για την εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεών της, υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις που περιγράφονταν στη συμφωνία αναστολής. Η συμφωνία αναστολής διήρκεσε έως την 31η Μαρτίου 2017 και περιλάμβανε εβδομαδιαίο σχέδιο ρευστότητας έως την ίδια ημερομηνία, το οποίο αποδείκνυε ότι, ως αποτέλεσμα της συμφωνίας αναστολής και των ενεργειών που προβλέπονταν σε αυτήν, η ρευστότητα της Alitalia ήταν εξασφαλισμένη έως την 31η Μαρτίου 2017.

4.2.2. *Μελέτες/έγγραφα που καταρτίστηκαν εκ των υστέρων*

4.2.2.1. Η μελέτη Leonardo

(118) Οι έκτακτοι επίτροποι προσέλαβαν ανεξάρτητο σύμβουλο, τη Leonardo & Co, προκειμένου να εκτιμήσει την αναμενόμενη αξία πώλησης των λειτουργικών μονάδων της Alitalia όπως περιγράφηκε στην αιτιολογική σκέψη 60. Ζήτησαν την εν λόγω εκτίμηση, καθώς οι έκτακτοι επίτροποι δεσμεύονται από τον νόμο να μην πωλήσουν την Alitalia σε τιμή κατώτερη τιμής αναφοράς της αγοράς. Η μελέτη παραγγέλθηκε στις 14 Σεπτεμβρίου 2017. Στις 16 Οκτωβρίου 2017 η Leonardo & Co διαβίβασε στους τρεις έκτακτους επιτρόπους τα αποτελέσματα της μελέτης της (στο εξής: μελέτη Leonardo).

(119) Στόχος της μελέτης Leonardo της 16ης Οκτωβρίου 2017 ήταν η εκτίμηση της αξίας πώλησης των λειτουργικών μονάδων της Alitalia την 1η Μαΐου 2017, δηλαδή κατά την έναρξη της έκτακτης διαχείρισης. Στη μελέτη εξετάστηκε η αξία τριών ενδεχόμενων παρτίδων: i) πώληση της αεροπορικής επιχειρηματικής δραστηριότητας (στο εξής: παρτίδα αεροπορικών δραστηριοτήτων)· ii) πώληση της δραστηριότητας υπηρεσιών εδάφους (στο εξής: παρτίδα επίγειων δραστηριοτήτων) και iii) πώληση αμφοτέρων των παρτίδων από κοινού (στο εξής: ενιαία παρτίδα). Η εκτίμηση της αξίας πώλησης στη μελέτη Leonardo υπολογίστηκε κατόπιν αφαίρεσης των σχετικών υποχρεώσεων επί των προς πώληση περιουσιακών στοιχείων και δεν περιλαμβάνει τις προγενέστερες της έκτακτης διαχείρισης υποχρεώσεις. Η μεθοδολογία αποτίμησης που χρησιμοποίησε η Leonardo & Co εκτιμά την αξία της Alitalia βάσει μεικτής μεθόδου η οποία συνδυάζει μέθοδο βασισμένη στα περιουσιακά στοιχεία και μέθοδο βασισμένη στα κέρδη. Η Leonardo & Co θεωρεί ότι η εν λόγω μέθοδος είναι η καταλληλότερη για την εκτίμηση της αξίας εταιρείας που αντιμετωπίζει οικονομική δυσχέρεια όπως η Alitalia.

([49]) Δήλωση προθέσεων του Riccardo Ranalli της 15ης Μαρτίου 2017.
([50]) Κόστος ανά διαθέσιμο επιβατοχιλιόμετρο.

(120) Καταρχάς, η λογιστική αξία των περιουσιακών στοιχείων στη μελέτη Leonardo ανέρχεται σε περίπου 2,5 δισεκατ. EUR και αντιστοιχεί στη λογιστική αξία των περιουσιακών στοιχείων που πρόκειται να μεταβιβαστούν στο πλαίσιο της ενιαίας παρτίδας, ήτοι 2 552 εκατ. EUR σύμφωνα με την έκθεση PriceWaterhouseCoopers (στο εξής: PwC). Στη συνέχεια, η αξία των εν λόγω περιουσιακών στοιχείων διορθώνεται με την αφαίρεση των υποχρεώσεων επί των περιουσιακών στοιχείων και επί της λειτουργίας της Alitalia (κυρίως οφειλές σε προμηθευτές) και με διόρθωση των κερδών. Η εν λόγω διόρθωση είναι η διαφορά μεταξύ της αναμενόμενης αποδοτικότητας της εταιρείας κατά τα δύο πρώτα έτη του επιχειρηματικού σχεδίου και της μέσης αποδοτικότητας συγκρίσιμων αεροπορικών εταιρειών. Δεδομένου ότι αναμενόταν ότι η Alitalia θα καταγράψει ζημίες κατά τα δύο πρώτα έτη λειτουργίας, η διόρθωση των κερδών είναι αρνητική και, επομένως, μειώνει περαιτέρω την εκτιμώμενη αξία πώλησης.

(121) Προκειμένου να ληφθεί υπόψη η εγγενής αβεβαιότητα όσον αφορά την υλοποίηση του επιχειρηματικού σχεδίου, η μελέτη Leonardo εξετάζει δύο σενάρια για την εκτίμηση της ενδεχόμενης αξίας πώλησης των λειτουργικών μονάδων της Alitalia. Το «σενάριο αδράνειας» είναι συνεπές με την οικονομική και χρηματοοικονομική κατάσταση της Alitalia το 2017 και, επομένως, δεν περιλαμβάνει στόχους ανάπτυξης και συνήθεις βιομηχανικές στρατηγικές. Το «σενάριο αναγέννησης» βασίζεται σε επιχειρηματικό σχέδιο το οποίο υποθέτει τη διακοπή της κατάστασης στην οποία βρισκόταν η Alitalia το 2017 και προβλέπει ανάκτηση μεριδίων αγοράς και αποδοτικότητα σε βραχυπρόθεσμο έως μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, με στόχο να μπορέσει η εταιρεία να διαδραματίσει εκ νέου κεντρικό ρόλο στην αγορά αναφοράς.

(122) Στη μελέτη Leonardo η τιμή πώλησης της ενιαίας παρτίδας, βάσει του σεναρίου αδράνειας, εκτιμάται στο εύρος από 280 εκατ. EUR έως 411 εκατ. EUR· βάσει του σεναρίου αναγέννησης, εκτιμάται στο εύρος από 495 εκατ. EUR έως 626 εκατ. EUR. Ο μέσος όρος της υψηλότερης και της χαμηλότερης αποτίμησης είναι 453 εκατ. EUR.

4.2.2.2. Επαλήθευση από την PwC των οικονομικών καταστάσεων των τριών προς πώληση λειτουργικών παρτίδων

(123) Οι έκτακτοι επίτροποι προσέλαβαν την PwC για να επαληθεύσει τις ενοποιημένες οικονομικές καταστάσεις του ομίλου Alitalia και τους επιμέρους ισολογισμούς της παρτίδας αεροπορικών δραστηριοτήτων, της παρτίδας επίγειων δραστηριοτήτων και της ενιαίας παρτίδας κατά την 1η Μαΐου 2017. Οι εν λόγω επιμέρους ισολογισμοί οριοθέτησαν τα περιουσιακά στοιχεία που επρόκειτο να μεταβιβαστούν σε περίπτωση πώλησης περιουσιακών στοιχείων της Alitalia και προσδιόρισαν τα στοιχεία του ισολογισμού που επρόκειτο να διατηρήσει Alitalia μετά την πώληση.

(124) Η Leonardo & Co χρησιμοποίησε στη συνέχεια τις εν λόγω επαληθευμένες οικονομικές καταστάσεις, όπως εκτίθεται στο σχέδιο έκθεσης επαλήθευσης που εκπόνησε η PwC την 21η Σεπτεμβρίου 2017, για να εκτιμήσει την τιμή πώλησης των παρτίδων ([51]).

(125) Η PwC ολοκλήρωσε και χρονολόγησε την έκθεση επαλήθευσης την 31η Οκτωβρίου 2017.

4.2.2.3. Τιμές των προσφορών που υπέβαλαν οι Lufthansa, EasyJet και Airport Handling

(126) Στις 16 Οκτωβρίου 2017 ορισμένες εταιρείες, συμπεριλαμβανομένων των Airport Handling, EasyJet και Lufthansa, υπέβαλαν προσφορές για μέρος της επιχειρηματικής δραστηριότητας της Alitalia στο πλαίσιο της διαδικασίας υποβολής προσφορών (βλέπε αιτιολογική σκέψη 59). Στο παρόν επιμέρους τμήμα συνοψίζονται τα κύρια χαρακτηριστικά των εν λόγω προσφορών.

(127) Η Airport Handling υπέβαλε δεσμευτική προσφορά για τη δραστηριότητα επίγειων υπηρεσιών της Alitalia, προσφέροντας [XX,X] εκατ. EUR με δυνατότητα αύξησης της προσφοράς έως και κατά 6,5 εκατ. EUR υπό την αίρεση της επίτευξης ορισμένων στόχων.

(128) Η EasyJet υπέβαλε δεσμευτική προσφορά για μέρος της αεροπορικής δραστηριότητας της Alitalia, μη συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών συντήρησης και επισκευής. Στην προσφορά αποτιμάται μόνον η δραστηριότητα πτήσεων μικρών αποστάσεων σε [XXX-XXX] εκατ. EUR. Η EasyJet επισήμανε στην προσφορά της ότι εκτιμούσε σε [XXX] εκατ. EUR, σε προκαταρκτική βάση, την αξία της δραστηριότητας πτήσεων μεγάλων αποστάσεων, της οποίας η ανάληψη εξαρτιόταν από μη προσδιοριζόμενο κοινοπρακτικό εταίρο. Επομένως, η συνολική μέγιστη αξία της προσφοράς της EasyJet ήταν [XXX] εκατ. EUR.

(129) Η μη δεσμευτική προσφορά που υπέβαλε η Lufthansa αφορούσε μέρος μόνον της παρτίδας αεροπορικών δραστηριοτήτων (ήτοι [XX] εκ [XXX] αεροσκαφών και μόνον […] εργαζομένους) και ανερχόταν σε [XXX] εκατ. EUR (κατόπιν αφαίρεσης κεφαλαιοποιημένων μισθώσεων).

([51]) Βλέπε μελέτη Leonardo, σ. 3.

4.2.3. *Οικονομικές καταστάσεις της Alitalia*

(130) Οι πιο πρόσφατοι δημοσιευμένοι υποχρεωτικοί λογαριασμοί του ομίλου Alitalia χρονολογούνται την 31η Δεκεμβρίου 2015. Δεν καταρτίστηκαν υποχρεωτικές οικονομικές καταστάσεις για το 2016 δεδομένου ότι η Alitalia τέθηκε υπό έκτακτη διαχείριση πριν από την έγκριση και τη δημοσίευση των υποχρεωτικών λογαριασμών του 2016. Ωστόσο, ήταν διαθέσιμες οι οικονομικές καταστάσεις προ του κλεισίματος και οι προσωρινές οικονομικές καταστάσεις για το 2016, καθώς και οι εκ των προτέρων ή εκ των υστέρων εκθέσεις που εκπόνησαν σχετικά με την Alitalia οι κύριοι ειδικοί, δηλαδή KPMG, Roland Berger, R. Ranalli και PwC. Όλοι οι ως άνω ειδικοί βασίστηκαν για την ανάλυσή τους στα στοιχεία του 2016. Επιπλέον, η Alitalia κατάρτισε οικονομικές καταστάσεις έως τις 28 Φεβρουαρίου 2017, όπως απαιτείται από τον ιταλικό πτωχευτικό νόμο.

(131) Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης, δεν δημοσιεύθηκαν υποχρεωτικές οικονομικές καταστάσεις. Ωστόσο, στον δικτυακό τόπο της έκτακτης διαχείρισης της Alitalia δημοσιεύθηκαν, σε μη τακτά χρονικά διαστήματα, περιορισμένα οικονομικά στοιχεία, με έμφαση κυρίως στα λειτουργικά EBITDA και τις ταμειακές ροές (χωρίς ισολογισμό) ([52]).

(132) Παρότι φαίνεται ότι, με εξαίρεση το οικονομικό έτος 2015, καμία από τις εν λόγω οικονομικές καταστάσεις δεν έχει ελεγχθεί, δεν υπάρχουν στοιχεία που να υποδηλώνουν ότι τα αριθμητικά στοιχεία που περιέχουν παρέχουν ουσιωδώς παραπλανητική εικόνα της οικονομικής κατάστασης της Alitalia. Ειδικότερα, τα στοιχεία του 2016 πιστοποιήθηκαν από τον R. Ranalli στο πλαίσιο του σχεδίου ανάκαμψης.

5. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ**

5.1. **Ύπαρξη ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ**

(133) Δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως».

(134) Ως εκ τούτου, για να χαρακτηριστεί ένα μέτρο ως κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, πρέπει να πληρούνται σωρευτικά τα εξής κριτήρια: i) το μέτρο πρέπει να χορηγείται από το κράτος ή με κρατικούς πόρους· ii) το μέτρο πρέπει να παρέχει πλεονέκτημα σε μια επιχείρηση· iii) το μέτρο πρέπει να είναι επιλεκτικό, δηλαδή πρέπει να συνιστά ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής· και iv) το μέτρο πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάζει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.

5.1.1. *Η έννοια της επιχείρησης*

(135) Η Alitalia είναι ιδιωτική εταιρεία, εγκατεστημένη στην Ιταλία, η οποία δραστηριοποιείται στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Είναι επιχείρηση για τους σκοπούς του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δεδομένου ότι ασκεί οικονομικές δραστηριότητες που συνίστανται στην παροχή υπηρεσιών σε αγορά ([53]).

5.1.2. *Κρατικοί πόροι και δυνατότητα καταλογισμού στο κράτος*

(136) Όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο ([54]), προκειμένου να χαρακτηριστούν ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, τα μέτρα πρέπει α) να προέρχονται από κρατικούς πόρους, είτε άμεσα είτε έμμεσα, από οποιονδήποτε ενδιάμεσο φορέα που ενεργεί βάσει των εξουσιών που του ανατίθενται και β) να μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος ([55]).

(137) Δεδομένου ότι είναι αποτέλεσμα πράξεων της ιταλικής κυβέρνησης και της ιταλικής Βουλής, τα δύο κρατικά δάνεια πρέπει σαφώς να καταλογιστούν στο ιταλικό Δημόσιο. Επιπλέον, τα δύο κρατικά δάνεια χρηματοδοτήθηκαν από τον κρατικό προϋπολογισμό και, επομένως, χορηγήθηκαν σαφώς με κρατικούς πόρους.

([52]) Οι έκτακτοι διαχειριστές δημοσίευσαν, στον δικτυακό τόπο της έκτακτης διαχείρισης της Alitalia, περιορισμένες χρηματοοικονομικές πληροφορίες στις 2 Μαΐου 2017, την 31η Δεκεμβρίου 2017, την 31η Μαρτίου 2018, στις 30 Ιουνίου 2018 και στις 30 Σεπτεμβρίου 2018. Στις 27 Μαρτίου 2019 οι έκτακτοι επίτροποι δημοσίευσαν παρουσίαση, η οποία περιλάμβανε ορισμένα οικονομικά στοιχεία έως την 31η Δεκεμβρίου 2018.

([53]) Απόφαση της 16ης Ιουνίου 1987, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, σκέψη 7.

([54]) Απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([55]) Απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 1987, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-248/84, ECLI:EU:C:1987:437, σκέψη 17.

5.1.3. *Επιλεκτικότητα*

(138) Για να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση, ένα μέτρο πρέπει να έχει επιλεκτικό χαρακτήρα, δηλαδή να ευνοεί ορισμένες μόνο επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής.

(139) Τα δύο κρατικά δάνεια χορηγήθηκαν σε μία εταιρεία, την Alitalia. Επομένως, χορηγήθηκαν σε ad hoc βάση σε μία εταιρεία και δεν ήταν διαθέσιμα σε άλλες εταιρείες που δραστηριοποιούνται στον ιταλικό τομέα των αεροπορικών μεταφορών οι οποίες βρίσκονται σε συγκρίσιμη νομική και πραγματική κατάσταση ή σε άλλους τομείς. Καμία συγκρίσιμη εταιρεία δεν ήταν επιλέξιμη για τη χορήγηση μέτρων παρόμοιων με αυτά που χορηγήθηκαν στην Alitalia και, επομένως, καμία τέτοια εταιρεία δεν έλαβε συγκρίσιμη χρηματοδότηση. Επομένως, τα δύο κρατικά δάνεια είναι επιλεκτικά.

5.1.4. *Πλεονέκτημα*

(140) Πλεονέκτημα, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, είναι κάθε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα μπορούσε να αποκομίσει μια επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, δηλαδή χωρίς κρατική παρέμβαση ([56]).

(141) Σύμφωνα με τη νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης, οικονομικές συναλλαγές που εκτελούνται από δημόσιους οργανισμούς δεν παρέχουν πλεονέκτημα και, ως εκ τούτου, δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, εφόσον εκτελούνται υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς ([57]). Προκειμένου να εξακριβώσει αν μια συναλλαγή εκτελέστηκε υπό τέτοιες συνθήκες, η Επιτροπή εφαρμόζει το κριτήριο του φορέα της οικονομίας της αγοράς (στο εξής: κριτήριο ΦΟΑ). Το εν λόγω κριτήριο έχει αναπτυχθεί σε σχέση με διάφορες οικονομικές συναλλαγές. Η Επιτροπή θα εξετάσει πρώτα αν το κριτήριο ΦΟΑ έχει εφαρμογή και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, θα το εφαρμόσει στη συνέχεια στα δύο κρατικά δάνεια.

5.1.4.1. Δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου του φορέα της οικονομίας της αγοράς

(142) Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει αν το κριτήριο ΦΟΑ έχει εφαρμογή. Εάν διαπιστώσει ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν έχει εφαρμογή στα δύο κρατικά δάνεια, η Επιτροπή δεν χρειάζεται να εφαρμόσει το εν λόγω κριτήριο. Η Επιτροπή μπορεί τότε να καταλήξει απλώς στο συμπέρασμα ότι η Alitalia αποκόμισε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα μπορούσε να αποκομίσει υπό τις συνθήκες της αγοράς και, επομένως, αποκόμισε πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

(143) Ωστόσο, προτού αξιολογήσει τη δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ, δεδομένου ότι υπάρχουν δύο κρατικά δάνεια (το αρχικό δάνειο και το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR), η Επιτροπή πρέπει να αξιολογήσει αν τα εν λόγω δάνεια μπορούν να διαχωριστούν για σκοπούς αξιολόγησης της δυνατότητας εφαρμογής του εν λόγω κριτηρίου ή αν συνιστούν ενιαία παρέμβαση. Εάν μπορούν να διαχωριστούν, κάθε δάνειο θα πρέπει να αξιολογηθεί χωριστά, ειδικότερα, σε σχέση με τη δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ. Εάν, αντιθέτως, διαπιστωθεί ότι συνιστούν ενιαίο μέτρο, η Επιτροπή θα διενεργήσει μία ενιαία αξιολόγηση των δύο κρατικών δανείων συναφώς.

5.1.4.1.1. Τα δύο κρατικά δάνεια ως ενιαίο μέτρο

(144) Σύμφωνα με την πρακτική της Επιτροπής όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων, σειρά κρατικών παρεμβάσεων που πραγματοποιούνται σε σχέση με την ίδια επιχείρηση, σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα, οι οποίες συνδέονται μεταξύ τους ή είχαν σχεδιαστεί ή ήταν προβλέψιμες κατά τη στιγμή της πρώτης παρέμβασης είναι δυνατόν να αξιολογούνται ως μία παρέμβαση. Από την άλλη πλευρά, όταν η μεταγενέστερη παρέμβαση ήταν αποτέλεσμα απρόβλεπτων γεγονότων κατά τον χρόνο της προγενέστερης παρέμβασης, τα δύο μέτρα θα πρέπει κατά κανόνα να αξιολογούνται χωριστά ([58]).

([56]) Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1996, SFEI κ.λπ., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, σκέψη 60· απόφαση της 29ης Απριλίου 1999, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-342/96, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, σκέψη 41.

([57]) Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1996, SFEI κ.λπ., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, σκέψεις 60 και 61.

([58]) Απόφαση της Επιτροπής της 19ης Δεκεμβρίου 2012 στην υπόθεση SA.35378 Χρηματοδότηση αεροδρομίου Berlin Brandenburg, Γερμανία (ΕΕ C 36 της 8.2.2013, σ. 10), αιτιολογικές σκέψεις 14 έως 33.

(145) Όταν αξιολογεί αν δύο κρατικά δάνεια συνιστούν ενιαία παρέμβαση, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη i) τη χρονολογική αλληλουχία των δύο επίμαχων κρατικών δανείων· ii) τον σκοπό τους· και iii) την κατάσταση της επιχείρησης (από οικονομικής απόψεως και από απόψεως κινδύνου) κατά τον χρόνο λήψης της απόφασης χορήγησης καθενός εκ των δύο κρατικών δανείων ([59]).

(146) Κατά την άποψη της Επιτροπής, το αρχικό δάνειο και το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR θα πρέπει να θεωρηθούν ενιαίο μέτρο για τον σκοπό της αξιολόγησης της δυνατότητας εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ.

(147) Κατά πρώτον, όσον αφορά τη χρονολογική αλληλουχία των επίμαχων δανείων, το δεύτερο χορηγήθηκε σε σύντομο χρονικό διάστημα μετά το πρώτο: το αρχικό δάνειο χορηγήθηκε στις 2 Μαΐου 2017 και στη συνέχεια, λιγότερο από έξι μήνες αργότερα, χορηγήθηκε το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR στις 16 Οκτωβρίου 2017. Επιπλέον, η Ιταλία μετέβαλε τις ημερομηνίες λήξης των εν λόγω δανείων μέσω διαδοχικών βραχειών παρατάσεων (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 19 και 30) και, στη συνέχεια, τα συγχρόνισε και τα συγχώνευσε τελικά, εκ των πραγμάτων, σε ενιαίο μέτρο (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 31 και 32).

(148) Κατά δεύτερον, όπως προκύπτει σαφώς από τις αιτιολογικές σκέψεις 17 και 19, τα δύο κρατικά δάνεια χορηγήθηκαν με συγκεκριμένο σκοπό, ειδικότερα τη διασφάλιση της συνέχισης της παροχής υπηρεσιών αεροπορικών μεταφορών από την Alitalia έως ότου οι έκτακτοι επίτροποι μπορέσουν να ολοκληρώσουν το πρόγραμμα που τους είχε αναθέσει ο υπουργός Οικονομικής Ανάπτυξης, ήτοι την αναδιάρθρωση της Alitalia ή την πώληση των περιουσιακών στοιχείων της. Τα δάνεια χορηγήθηκαν από το ιταλικό Δημόσιο και δεν υπήρξε καμία απόπειρα αναζήτησης χρηματοδότησης από άλλες πηγές.

(149) Στο νομοθετικό διάταγμα 148/2017 αναφέρεται ρητώς ότι το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR επρόκειτο να χορηγηθεί ως αύξηση του αρχικού δανείου (βλέπε αιτιολογική σκέψη 19). Επιπλέον, οι ιταλικές αρχές περιέγραψαν τη χρηματοδότηση ως ενιαίο μέτρο στην κοινοποίηση προς την Επιτροπή, όπου εξήγησαν επίσης ότι η ενίσχυση καταβλήθηκε σε τρεις δόσεις ([60]). Η περιγραφή αυτή επιβεβαιώνεται επίσης στα επακόλουθα έγγραφα που υπέβαλαν οι ιταλικές αρχές ([61]).

(150) Με εξαίρεση το ποσό και την αρχική διάρκεια, οι όροι και οι προϋποθέσεις των δύο κρατικών δανείων είναι πανομοιότυποι· επιπλέον, η πράξη χορήγησης του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR παραπέμπει στην πράξη χορήγησης του αρχικού δανείου αναφέροντας ότι η «χρηματοδότηση αυξάνεται». Στην πραγματικότητα, τα δύο κρατικά δάνεια συγχωνεύτηκαν σε ενιαίο μέτρο ως αποτέλεσμα του συγχρονισμού των ημερομηνιών λήξης τους (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 30, 31 και 32).

(151) Κατά τρίτον, η οικονομική κατάσταση και το προφίλ κινδύνου της Alitalia κατά τον χρόνο λήψης της απόφασης χορήγησης καθενός από τα δύο κρατικά δάνεια ήταν, κατ' ουσίαν, πανομοιότυπα. Αναλυτική σύγκριση της οικονομικής κατάστασης και του προφίλ παρέχεται στο τμήμα 5.1.4.2. Ωστόσο, χάριν πληρότητας, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η οικονομική κατάσταση και το προφίλ κινδύνου της Alitalia κατά τη χορήγηση των δύο κρατικών δανείων είχαν ως εξής:

α) η Alitalia ήταν αφερέγγυα και τελούσε υπό έκτακτη διαχείριση. Επομένως, το νομικό καθεστώς λειτουργίας της παρέμεινε αμετάβλητο·

β) με εξαίρεση το ποσό του δανείου και τις ημερομηνίες λήξης, οι όροι και οι προϋποθέσεις των δύο κρατικών δανείων είναι πανομοιότυποι. Αυτό αποδεικνύει ότι το προφίλ κινδύνου ήταν κατ' ουσίαν πανομοιότυπο από την άποψη της Ιταλίας·

γ) παρότι η Alitalia διέθετε 545 εκατ. EUR σε ρευστά διαθέσιμα κατά τη χορήγηση του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR, επρόκειτο κυρίως για ρευστότητα που κατέστη διαθέσιμη μέσω του αρχικού δανείου και όχι, σε σημαντικό βαθμό, για ρευστότητα που ήταν αποτέλεσμα εξοικονόμησης κόστους ή αύξησης εσόδων. Η Alitalia δεν ήταν σε θέση να παραγάγει θετικές ταμειακές ροές για να χρηματοδοτήσει τις δραστηριότητές της και στηριζόταν σε εξωτερικούς πόρους για τη χρηματοδότηση της λειτουργίας της που κατέγραφε ζημίες (βλέπε αιτιολογική σκέψη 228).

(152) Επιπλέον, όταν χορηγήθηκε το αρχικό δάνειο, υπό το πρίσμα των προβλεπόμενων αναγκών ρευστότητας της Alitalia όταν τέθηκε υπό έκτακτη διαχείριση, μπορούσε να προβλεφθεί ότι θα απαιτούνταν περαιτέρω χρηματοδότηση, εάν η πώληση ή η αναδιοργάνωση θα πραγματοποιούνταν εντός έξι μηνών (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 246 έως 248).

([59]) Απόφαση της 19ης Μαρτίου 2013, Bouygues και Bouygues Télécom κατά Επιτροπής κ.λπ., συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-399/10 P και C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, σκέψη 104· απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2010, Ελλάδα κ.λπ. κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-415/05, T-416/05 και T-423/05, ECLI:EU:T:2010:386, σκέψη 177· απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, BP Chemicals κατά Επιτροπής, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, σκέψεις 170 και 171.

([60]) Τμήμα 5.5 του εντύπου κοινοποίησης.

([61]) Βλέπε, μεταξύ άλλων, σημείο 1) στοιχείο b) του εγγράφου που απέστειλε η Ιταλία στην Επιτροπή στις 24 Ιανουαρίου 2018 και σημείο 6) του εγγράφου της 25ης Μαΐου 2018.

(153) Στην πραγματικότητα, κατά την άποψη της Επιτροπής, μοναδικός στόχος της Ιταλίας ήταν να παράσχει επαρκή χρηματοδότηση στην Alitalia ώστε να συνεχίζει να λειτουργεί έως ότου καταστεί δυνατή η πώληση των περιουσιακών στοιχείων της. Η άποψη αυτή βασίζεται στα ακόλουθα στοιχεία:

α) τις δηλώσεις διαφόρων υπουργών της κυβέρνησης (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 51 επ.)·

β) τα επιχειρήματα της Ιταλίας με τα οποία επιβεβαίωσε ότι η Alitalia ήταν συστημικά σημαντική για το σύνολο του τομέα αεροπορικών μεταφορών της Ιταλίας και, επομένως, η κυβέρνηση θεωρούσε ότι ήταν υπερβολικά μεγάλη για να πτωχεύσει·

γ) τη σχεδόν αυτόματη κάλυψη των ταμειακών αναγκών της Alitalia και την αυτόματη παράταση των ημερομηνιών λήξεων των δύο κρατικών δανείων και την παράταση των διαδικασιών πώλησης·

δ) το γεγονός ότι, μετά τη χορήγηση του δανείου, η Ιταλία δεν είχε ενεργήσει ποτέ ρητώς κατά τρόπο ώστε να ανακτήσει την επένδυσή της και δεν είχε καν εξετάσει το ενδεχόμενο αυτό·

ε) η Ιταλία δεν είχε επιδιώξει την πρόωρη εξόφληση των δύο κρατικών δανείων. Δεν είχε επίσης ενεργοποιήσει την εκκαθάριση ούτε είχε επιδιώξει, κατ' ελάχιστον, να μην παρατείνει τη λήξη των δύο κρατικών δανείων ελλείψει οποιασδήποτε μελέτης η οποία θα αξιολογούσε τη μεταβολή της πιθανότητας εξόφλησης των δύο κρατικών δανείων κατά τον χρόνο κατά τον οποίο έπρεπε να εξοφληθούν τα εν λόγω δάνεια·

στ) δεν καταβλήθηκαν οι οφειλόμενοι τόκοι επί των δύο κρατικών δανείων κατά την ημερομηνία λήξης τους λόγω συστηματικής αναβολής της λήξης των δύο κρατικών δανείων και, στην πραγματικότητα, οι τόκοι έπαυσαν να συσσωρεύονται από τις 31 Μαΐου 2019.

(154) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα δύο κρατικά δάνεια συνιστούν ενιαίο μέτρο για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης.

(155) Η Επιτροπή θα εξετάσει τη δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ για δύο λόγους και θα εκτιμήσει i) αν η Ιταλία υπέβαλε επαρκή εκ των προτέρων στοιχεία που αποδεικνύουν ότι ενήργησε ως οικονομικός φορέας και ii) αν το Δημόσιο ενήργησε ως φορέας δημόσιας εξουσίας, και όχι ως οικονομικός φορέας, κατά τη χορήγηση των δύο κρατικών δανείων.

(156) Ανεξάρτητα από το ως άνω συμπέρασμα ότι τα δύο κρατικά δάνεια δεν μπορούν να διαχωριστούν, ακόμη και αν τα δύο κρατικά δάνεια αντιμετωπίζονταν ως δύο χωριστά μέτρα, η ανάλυση της Επιτροπής όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ που παρατίθεται κατωτέρω θα ίσχυε τηρουμένων των αναλογιών.

5.1.4.1.2. Η Ιταλία ενήργησε ως φορέας δημόσιας εξουσίας και όχι ως φορέας της οικονομίας της αγοράς

(157) Η Επιτροπή θεωρεί ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν έχει εφαρμογή στην παρούσα υπόθεση. Πράγματι, βάσει όλων των διαθέσιμων αποδεικτικών στοιχείων, η Ιταλία ενήργησε σταθερά υπό την ιδιότητά της ως φορέα δημόσιας εξουσίας για να αποτρέψει την πτώχευση της Alitalia και να εξασφαλίσει τη συνέχιση της λειτουργίας της.

(158) Προκαταρκτικώς, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ εξαρτάται, εντέλει, από το αν το Δημόσιο χορηγεί οικονομικό πλεονέκτημα σε επιχείρηση που ανήκει στο Δημόσιο, με την ιδιότητά του ως μετόχου και όχι με την ιδιότητά του ως φορέα δημόσιας εξουσίας ([62]). Πράγματι, οι κρατικές παρεμβάσεις που σκοπούν στην τήρηση των υποχρεώσεων του Δημοσίου στο πλαίσιο της δημόσιας εξουσίας δεν μπορούν να συγκριθούν με τις παρεμβάσεις ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία αγοράς ([63]).

(159) Προκειμένου να εξακριβώσει αν τα δύο κρατικά δάνεια που χορήγησε το Δημόσιο συνιστούν άσκηση δημόσιας εξουσίας ή είναι αποτέλεσμα υποχρεώσεων τις οποίες το Δημόσιο πρέπει να αναλαμβάνει ως μέτοχος, η Επιτροπή θα εξετάσει όχι μόνον τη μορφή των εν λόγω δανείων αλλά επίσης i) τη φύση και το αντικείμενό τους, ii) το πλαίσιο στο οποίο χορηγήθηκαν, iii) τον επιδιωκόμενο σκοπό και iv) τους κανόνες στους οποίους υπόκεινται τα δύο κρατικά δάνεια.

(160) Εάν, λαμβανομένης υπόψη της φύσης και του αντικειμένου της καθώς και του σκοπού που επιδιώκει, η παρέμβαση του Δημοσίου δεν είναι επένδυση δυνάμενη να πραγματοποιηθεί από ιδιώτη επενδυτή, θα συνιστά παρέμβαση του Δημοσίου ως φορέα δημόσιας εξουσίας, αποκλείοντας επομένως την εφαρμογή του κριτηρίου ΦΟΑ ([64]).

([62]) Απόφαση της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψεις 79-82 και 87.
([63]) Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 2009, EDF κατά Επιτροπής, T-156/04, ECLI:EU:T:2009:505, σκέψη 228.
([64]) Πρβλ. απόφαση Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψεις 30, 86 και 87.

Η φύση και το αντικείμενο του μέτρου

(161) Όπως περιγράφηκε στο τμήμα 2.1, το επίμαχο μέτρο συνίστατο στα δύο κρατικά δάνεια τα οποία χορήγησε η Ιταλία στην Alitalia στις 2 Μαΐου 2017 και στις 16 Οκτωβρίου 2017, αντιστοίχως.

Το πλαίσιο του μέτρου

(162) Εξαρχής, το Δημόσιο ενήργησε με συνέπεια και σαφώς υπό την ιδιότητά του ως φορέα δημόσιας εξουσίας προκειμένου να αποτρέψει την εκκαθάριση της Alitalia, πράγμα το οποίο αναγνώρισαν επίσης, σε δημόσιες δηλώσεις, διάφοροι υπουργοί της κυβέρνησης (βλέπε τμήμα 2.5), και όχι ως μέτοχος που επενδύει σε εταιρεία ή ως πιστωτής.

(163) Μετά την εξαγορά της από την CAI το 2008, η Alitalia κατέγραψε συνεχώς υψηλές ζημίες. Οι απόπειρες των μετόχων της Alitalia να αποκαταστήσουν την αποδοτικότητά της μέσω του σχεδίου ανάκαμψης απέτυχαν, λόγω της απόρριψης του εν λόγω σχεδίου από τους εργαζομένους, στις 26 Απριλίου 2017, η οποία είχε ως αποτέλεσμα την υπαγωγή της σε έκτακτη διαχείριση (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 41 επ.). Η Alitalia συνέχισε να καταγράφει ζημίες ενώ τελούσε υπό έκτακτη διαχείριση.

(164) Μετά την απόρριψη του σχεδίου ανάκαμψης, αλλά προτού η εταιρεία τεθεί υπό έκτακτη διαχείριση, δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οποιοσδήποτε επενδυτής ήταν διατεθειμένος να παρέμβει και να εξαγοράσει την Alitalia ως εταιρεία ικανή να συνεχίσει τη δραστηριότητά της, ακόμη και έναντι ενδεικτικού ποσού. Ούτε υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ήταν διατεθειμένα να παράσχουν σημαντικές δανειακές διευκολύνσεις ώστε η εταιρεία να αποκτήσει επαρκή ρευστότητα για να συνεχίσει τη δραστηριότητά της.

(165) Όταν χορηγήθηκαν τα δύο κρατικά δάνεια, η Alitalia ήταν προβληματική επιχείρηση κατά την έννοια των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση και είχε περιορισμένες προοπτικές να καταστεί αποδοτική βραχυπρόθεσμα έως μεσοπρόθεσμα (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 41, 66 και 218 έως 229).

Ο επιδιωκόμενος σκοπός

(166) Δεδηλωμένος σκοπός της υπαγωγής της Alitalia σε έκτακτη διαχείριση ήταν η διασφάλιση της συνέχισης της παροχής των υπηρεσιών μεταφορών που παρείχε η εταιρεία και η διατήρηση της αξίας των περιουσιακών στοιχείων της.

(167) Ως αφερέγγυα εταιρεία, η Alitalia ήταν, κατ' ουσίαν, αποκλεισμένη από τις πιστωτικές αγορές και, λόγω των άμεσων και πιο μακροπρόθεσμων προβλημάτων ρευστότητας που αντιμετώπιζε, εξαρτιόταν από το ιταλικό Δημόσιο, το οποίο χορήγησε τα δύο κρατικά δάνεια.

(168) Όπως περιγράφηκε αναλυτικά στο τμήμα 2, το αρχικό δάνειο χορηγήθηκε με κύριο σκοπό να αποφευχθεί η διακοπή της παρεχόμενης από την Alitalia υπηρεσίας, ώστε η εταιρεία να μπορέσει να διατηρήσει εσωτερικές και διεθνείς πτήσεις ανταποκρίσεων και να αποτραπούν τόσο κοινωνικές δυσχέρειες όσο και σοβαρή αναστάτωση για τους χρήστες. Η Ιταλία υποστήριξε επίσης ότι η εν λόγω διακοπή θα συνεπαγόταν την προσβολή, μεταξύ άλλων, του δικαιώματος εδαφικής συνέχειας της Ιταλίας, που εγγυάται το ιταλικό Σύνταγμα. Το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR χορηγήθηκε για τον ίδιο λόγο καθώς και για να διευκολυνθεί η πώληση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia. Ο σκοπός της υπαγωγής της Alitalia σε έκτακτη διαχείριση και ο σκοπός των δύο κρατικών δανείων δεν φαίνεται να διαφέρουν κατ' ουσίαν.

(169) Η ως άνω εκτίμηση επιρρωννύεται περαιτέρω από τις δημόσιες δηλώσεις υπουργών της κυβέρνησης πριν από τη χορήγηση τόσο του αρχικού δανείου όσο και του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR (βλέπε τμήμα 2.5), συγκεκριμένα ότι κύριο μέλημα της κυβέρνησης ήταν η αποφυγή της αιφνίδιας διακοπής της παροχής των υπηρεσιών αεροπορικών μεταφορών και των άμεσων και έμμεσων συνεπειών που θα συνεπαγόταν τέτοια έξοδος από την αγορά. Οι εν λόγω δηλώσεις περιλαμβάνουν τις συνέπειες για την οικονομία της Ιταλίας και τον προβαλλόμενο στόχο της αποφυγής περαιτέρω ζημιών για τους φορολογουμένους. Σύμφωνα με τις ως άνω δηλώσεις, σκοπός ήταν να παρασχεθεί στους έκτακτους επιτρόπους περισσότερος χρόνος για την αναζήτηση αγοραστή. Ο σκοπός αυτός αντικατοπτρίζεται στη σχετική νομοθεσία για τη χορήγηση των δύο κρατικών δανείων και στα έγγραφα που υπέβαλε η Ιταλία (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 78 επ.), κατά τα οποία τα επίμαχα δάνεια ήταν αναγκαία για τις ανάγκες διαχείρισης της Alitalia, προς αποφυγή διακοπής των υπηρεσιών καθώς αποτροπής των κοινωνικών δυσχερειών και της αναστάτωσης που θα συνεπαγόταν τέτοια διακοπή.

(170) Οι δηλώσεις μελών της ιταλικής κυβέρνησης κατά τον κρίσιμο χρόνο (βλέπε τμήμα 2.5) υποστηρίζουν την άποψη ότι οι λόγοι για τους οποίους η Ιταλία χορήγησε τα δύο κρατικά δάνεια δεν ήταν οι λόγοι που θα λάμβανε υπόψη φορέας της οικονομίας της αγοράς. Αντιθέτως, ο υποκείμενος σκοπός της απόφασης χορήγησης των δύο κρατικών δανείων ήταν ότι «η καθήλωση των αεροσκαφών στο έδαφος είναι αδιανόητη, διότι θα επηρεάζονταν οι ανταποκρίσεις και θα θίγονταν οι ταξιδιώτες» ([65]), ότι «δεν μπορούμε να [την αφήσουμε] να πτωχεύσει από τη μια μέρα στην άλλη διότι δεν θα έχουμε πλέον δρομολόγια από το ένα μέρος της χώρας στο άλλο» ([66]) και ότι «η καθήλωση των αεροσκαφών στο έδαφος από το πρωί ως το βράδυ θα συνεπαγόταν πολύ μεγαλύτερο κόστος για τους Ιταλούς φορολογουμένους» ([67]).

(171) Όπως εκτέθηκε στο τμήμα 4.1, η Ιταλία εξήγησε λεπτομερώς τη διαταραχή που θα προκαλούσε η έξοδος της Alitalia από την αγορά, αναφέροντας, συναφώς, τον αριθμό των επιβατών που είχαν κάνει κρατήσεις και τον αριθμό των εισιτηρίων που είχαν εκδοθεί.

(172) Αφού εξέτασε τα ανωτέρω στοιχεία, η Επιτροπή θεωρεί ότι κύριος σκοπός των δύο κρατικών δανείων ήταν να διασφαλιστεί η συνέχιση της λειτουργίας της Alitalia για λόγους δημόσιας πολιτικής και όχι χάριν των οικονομικών συμφερόντων του Δημοσίου ως φορέα της οικονομίας της αγοράς. Συνεπώς, κάθε προοπτική να αποκομίσει το Δημόσιο κέρδος σε σχέση με τα δύο κρατικά δάνεια, ακόμη και μακροπρόθεσμα, εφόσον κάτι τέτοιο μπορούσε να αποδειχθεί, ήταν απλώς παρεπόμενη στην απόφαση χορήγησης των δύο κρατικών δανείων.

(173) Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η διασφάλιση της συνέχειας των υπηρεσιών μεταφορών που παρέχει μια επιχείρηση αποτελεί λόγο τον οποίο δεν θα λάμβανε υπόψη ιδιώτης επενδυτής ([68]).

(174) Επιπλέον, οι ημερομηνίες λήξης των δύο κρατικών δανείων αναβλήθηκαν επανειλημμένως και, ταυτόχρονα, το Δημόσιο μετέθεσε επίσης την υποχρέωση καταβολής τόκων της Alitalia στις εν λόγω νέες ημερομηνίες λήξης. Ως αποτέλεσμα του νομοθετικού διατάγματος για την ανάπτυξη, τα δύο κρατικά δάνεια έπαυσαν να παράγουν τόκους από τις 31 Μαΐου 2019. Τούτο καταδεικνύει επίσης ότι το επιτόκιο Euribor 6 μηνών + 10 %, το οποίο, κατά την Ιταλία, αποδεικνύει ότι ενήργησε ως ΦΟΑ (βλέπε αιτιολογική σκέψη 95), είναι εικονικό, καθώς το Δημόσιο —ως δανειστής— δεν έλαβε ποτέ αμοιβή είτε για το κόστος της ρευστότητας που χορήγησε είτε για τον πιστωτικό κίνδυνο που συνδεόταν με την Alitalia τον οποίο ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε επιδιώξει να καλύψει. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με την έλλειψη εκ των προτέρων μελέτης υποβληθείσας από την Ιταλία, η οποία να καταδεικνύει ότι το Δημόσιο είχε οικονομικό συμφέρον να χορηγήσει τις εν λόγω παρατάσεις και απαλλαγές από την καταβολή τόκων, αντί να ακολουθήσει το αντιπαράδειγμα, δείχνει ότι, όσον αφορά την Alitalia, το Δημόσιο ενήργησε στο πλαίσιο της δημόσιας εξουσίας του. Η εν λόγω συμπεριφορά, και συγκεκριμένα η χορήγηση των αναβολών χωρίς συγκεκριμένη εκ των προτέρων μελέτη, η μη απαίτηση καταβολής των τόκων και τελικώς η παύση της τοκοφορίας των δανείων από τις 31 Μαΐου 2019, δεν συνάδει με τη συμπεριφορά ΦΟΑ, αλλά αποδεικνύει το συμφέρον φορέα δημόσιας εξουσίας να διατηρήσει τη συνέχεια της υπηρεσίας μεταφορών που παρείχε η Alitalia.

Οι κανόνες στους οποίους υπόκειται το μέτρο

(175) Τα δύο επίμαχα κρατικά δάνεια έχουν sui generis και ad hoc χαρακτήρα. Εκδόθηκαν ειδικά νομοθετικά διατάγματα για τη χορήγηση των εν λόγω δανείων και των επακόλουθων παρατάσεών τους και για την εκ των πραγμάτων συγχώνευσή τους σε ενιαίο μέτρο. Τα δύο κρατικά δάνεια χρηματοδοτήθηκαν από τον προϋπολογισμό που διατέθηκε στον υπουργό Οικονομικής Ανάπτυξης. Επιπλέον, ειδικά υπουργικά διατάγματα πρόβλεψαν την εκταμίευση των εν λόγω δανείων.

(176) Ως εκ τούτου, τα χρήματα για τη χορήγηση των εν λόγω δανείων προέρχονταν από τον γενικό κρατικό προϋπολογισμό.

Συμπέρασμα

(177) Συμπερασματικά, παρατηρείται ότι, λαμβανομένης υπόψη της φύσης και του αντικειμένου του, του πλαισίου εντός του οποίου λήφθηκε, του σκοπού και των κανόνων στους οποίους υπόκειται, το μέτρο έχει τα χαρακτηριστικά πράξης που εμπίπτει στα προνόμια άσκησης δημόσιας εξουσίας της Ιταλίας. Κατά συνέπεια, το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή δεν μπορεί να έχει εφαρμογή ως προς το μέτρο αυτό.

5.1.4.1.3. Μη εκπλήρωση του κριτηρίου ΦΟΑ από την Ιταλία

(178) Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι «η δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή εξαρτάται, εντέλει, από το αν το συγκεκριμένο κράτος μέλος χορηγεί οικονομικό πλεονέκτημα σε επιχείρηση που του ανήκει, με την ιδιότητά του ως [μετόχου] και όχι με την ιδιότητά του ως [φορέα] δημόσιας εξουσίας» ([69]).

([65]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 51.
([66]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 52.
([67]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 54.
([68]) Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Arriva Italia κ.λπ., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, σκέψη 73.
([69]) Απόφαση της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψη 81.

(179) Όταν το κράτος μέλος επικαλείται το κριτήριο ΦΟΑ κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, απόκειται σε αυτό «να αποδείξει πλήρως και επί τη βάσει αντικειμενικών και επαληθεύσιμων στοιχείων της κρίσιμης περιόδου ότι το μέτρο που έλαβε συναρτάτο με την ιδιότητά τ[ου] ως μετόχου και ότι βασιζόταν στις απαιτούμενες προηγούμενες οικονομικές εκτιμήσεις» ([70]). Τα εν λόγω στοιχεία πρέπει να αποδεικνύουν σαφώς ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος έλαβε την απόφαση να πραγματοποιήσει την επένδυση πριν από, ή συγχρόνως με, τη χορήγηση του οικονομικού πλεονεκτήματος βάσει αιτιολογημένης αξιολόγησης η οποία καταδείκνυε συντελεστή απόδοσης της αγοράς ως αποτέλεσμα του μέτρου που πράγματι εφαρμόστηκε.

(180) Επιπλέον, «προκειμένου να εκτιμηθεί αν το ίδιο μέτρο θα λαμβανόταν υπό τις κανονικές συνθήκες της αγοράς από ιδιώτη επενδυτή ευρισκόμενο σε κατάσταση όσο το δυνατόν παραπλήσια εκείνης του Δημοσίου, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνον τα οφέλη και οι υποχρεώσεις που συνδέονται με την κατάσταση του Δημοσίου ως μετόχου και να αποκλείονται εκείνα που συνδέονται με την ιδιότητά του ως φορέα δημόσιας εξουσίας» ([71]). Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ του ρόλου του Δημοσίου ως μετόχου επιχείρησης, αφενός, και του ρόλου του Δημοσίου όταν ενεργεί ως φορέας δημόσιας εξουσίας, αφετέρου.

(181) Συναφώς, μπορεί να απαιτηθούν στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι η απόφαση αυτή στηρίχθηκε σε οικονομικές εκτιμήσεις παρόμοιες με εκείνες στις οποίες, υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης περιπτώσεως, θα είχε προβεί ορθολογικός ιδιώτης επενδυτής ευρισκόμενος σε κατάσταση όσο το δυνατόν παραπλήσια με εκείνη του εν λόγω κράτους μέλους, πριν προχωρήσει στην εν λόγω επένδυση, προκειμένου να προσδιορίσει τη μελλοντική κερδοφορία της.

(182) Όπως υπενθύμισε το Γενικό Δικαστήριο ([72]), «ενώ εναπόκειται στην Επιτροπή να εφαρμόσει το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή και να ζητήσει από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να της παράσχει προς τον σκοπό αυτόν κάθε κατάλληλη πληροφορία, σε αυτό το κράτος μέλος ή […] στην ενδιαφερόμενη δημόσια επιχείρηση εναπόκειται να παράσχει τα στοιχεία από τα οποία προκύπτει ότι προέβη σε εκ των προτέρων οικονομική εκτίμηση της αποδοτικότητας του επίμαχου μέτρου, συγκρίσιμη με την εκτίμηση στην οποία θα είχε προβεί ένας ιδιώτης επενδυτής ευρισκόμενος σε παραπλήσια κατάσταση».

(183) Επιπλέον, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «οικονομικές εκτιμήσεις οι οποίες γίνονται μετά τη χορήγηση του εν λόγω πλεονεκτήματος, η εκ των υστέρων διαπίστωση ότι η επένδυση που πραγματοποίησε το κράτος μέλος ήταν πράγματι κερδοφόρος ή όψιμοι λόγοι που δικαιολογούν την επιλογή της διαδικασίας που πράγματι εφαρμόστηκε δεν επαρκούν για να αποδείξουν ότι το κράτος μέλος αυτό έλαβε, πριν ή συγχρόνως προς τη χορήγηση αυτή, τέτοια απόφαση με την ιδιότητά του ως [μετόχου]» ([73]).

(184) Η Ιταλία δεν εκπλήρωσε τις ελάχιστες απαιτήσεις ως προς την απόδειξη της δυνατότητας εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ στην παρούσα υπόθεση.

(185) Όπως επισημάνθηκε στην αιτιολογική σκέψη 83, παρά τα επανειλημμένα αιτήματα της Επιτροπής, η Ιταλία δεν υπέβαλε έγγραφα στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι είχε διενεργήσει, πριν από τη χορήγηση των δύο κρατικών δανείων, αξιολόγηση της δυνητικής απόδοσης της επένδυσης των δύο επίμαχων δανείων. Δεν υπέβαλε επίσης αξιολόγηση της πιθανότητας εξόφλησης των δανείων και των σχετικών τόκων από ίδιους πόρους της Alitalia ή από τα έσοδα της πώλησης της Alitalia και αξιολόγηση του κινδύνου μη εξόφλησης. Αυτό ισχύει τόσο για το αρχικό δάνειο όσο και για το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR.

(186) Παρότι, όπως επισημάνθηκε στο τμήμα 4.2, η Ιταλία έχει υποβάλει διάφορες εκθέσεις και πληροφορίες σχετικά με την Alitalia οι οποίες ήταν διαθέσιμες πριν από τη χορήγηση των δύο κρατικών δανείων πλην όμως καταρτίστηκαν για σκοπούς διαφορετικούς της οικονομικής αξιολόγησης πριν από τη χορήγηση των επίμαχων δανείων, οι εν λόγω εκθέσεις και πληροφορίες δεν αποδεικνύουν καν την απλή πιθανότητα εξόφλησης ούτε πληρούν το πρότυπο που έχουν θεσπίσει τα δικαστήρια της Ένωσης για τα αποδεκτά στοιχεία προς απόδειξη της διενέργειας εκ των προτέρων αξιολόγησης της αποδοτικότητας των δύο κρατικών δανείων.

([70]) Αποφάσεις της 16ης Ιανουαρίου 2018, EDF κατά Επιτροπής, T-747/15, ECLI:EU:T:2018, σκέψη 142, και της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Arriva Italia κ.λπ., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, σκέψη 48.

([71]) Αποφάσεις της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Arriva Italia κ.λπ., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, σκέψη 47, και της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψη 79 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία. Βλέπε επίσης απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2020, Comune di Milano κατά Επιτροπής, C-160/09 P, ECLI:EU:C:2020:1012, σκέψη 106.

([72]) Απόφαση της 25ης Ιουνίου 2015, SACE και Sace BT κατά Επιτροπής, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, σκέψη 184.

([73]) Απόφαση της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψη 85.

(187) Επιπλέον, οι ιταλικές αρχές δεν μπόρεσαν να αποδείξουν την ύπαρξη εγγράφου, καταρτισθέντος πριν από, ή συγχρόνως με, την απόφαση χορήγησης οποιουδήποτε εκ των δανείων, το οποίο θα συνιστούσε επιχειρηματικό σχέδιο, αξιολόγηση της αποδοτικότητας συνιστάμενη ιδίως σε οικονομική αξιολόγηση που κάλυπτε την πιθανότητα εξόφλησης και την καταλληλότητα του επιτοκίου των δύο κρατικών δανείων. Δεν υπάρχει καμία ένδειξη ότι η ιταλική διοίκηση, κυβέρνηση ή μέλη της Βουλής εξέτασαν και συζήτησαν οποιοδήποτε επιχειρηματικό σχέδιο ή την αποδοτικότητα των δύο κρατικών δανείων πριν από την έκδοση των διοικητικών και νομοθετικών διατάξεων με τις οποίες χορηγήθηκαν τα δύο κρατικά δάνεια.

(188) Ως εκ τούτου, η Ιταλία δεν εκπλήρωσε το μέτρο απόδειξης το οποίο απαιτεί από το κράτος μέλος να αποδείξει, πλήρως και επί τη βάσει αντικειμενικών και επαληθεύσιμων στοιχείων που καταρτίστηκαν πριν από, ή συγχρόνως με, την απόφαση παροχής οικονομικού πλεονεκτήματος, ότι το μέτρο συναρτάται με την ιδιότητά του ως φορέα της αγοράς και, συνεπώς, δεν αποκρίθηκε στο βάρος απόδειξης που έφερε προκειμένου το κριτήριο ΦΟΑ να μπορεί να εφαρμοστεί σε σχέση με τα δύο κρατικά δάνεια.

5.1.4.1.4. Αξιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ στο πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR

(189) Όπως αναφέρθηκε στην αιτιολογική σκέψη 154, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα δύο κρατικά δάνεια συνιστούν ενιαίο μέτρο για την αξιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ. Παρ' όλα αυτά, κατά την άποψη της Επιτροπής, ακόμη και αν το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR εξεταζόταν χωριστά, το κριτήριο ΦΟΑ δεν θα μπορούσε να τύχει εφαρμογής.

(190) Το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR χορηγήθηκε σε μεγάλο βαθμό για τον ίδιο σκοπό με εκείνον του αρχικού δανείου, η δε βασική διαφορά ήταν ότι, κατά τον χρόνο χορήγησής του, οι ιταλικές αρχές είχαν επιλέξει να πωλήσουν τα περιουσιακά στοιχεία της Alitalia αντί να προβούν σε αναδιάρθρωση της εταιρείας (βλέπε αιτιολογική σκέψη 59).

(191) Κατά την Ιταλία, προβλέφθηκε, μεταξύ άλλων, να καταστεί δυνατή η επιτυχημένη ολοκλήρωση της διαδικασίας πώλησης. Υπενθυμίζεται, όπως επισημάνθηκε στην αιτιολογική σκέψη 20, ότι το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR χορηγήθηκε προκειμένου να διασφαλιστεί η εκπλήρωση των υποχρεώσεων μεταφοράς εν αναμονή της πώλησης των περιουσιακών στοιχείων. Συναφώς, οι υπουργικές δηλώσεις της ίδιας εποχής δείχνουν επίσης ότι τα πρωτεύοντα συμφέροντα της Ιταλίας δεν ήταν συμφέροντα φορέα της οικονομίας της αγοράς, δεδομένου ότι ο τότε υπουργός Υποδομών και Μεταφορών δήλωσε τα εξής: «*δεν θέλουμε να ξεπουλήσουμε φθηνά την Alitalia, αλλά να την πωλήσουμε. Βλέπουμε τι συνέβη στην Air Berlin, την οποία εξαγόρασε η Lufthansa: ο αριθμός των αεροσκαφών και των υπαλλήλων μειώθηκε κατά το ήμισυ. Ωστόσο, η διάλυση μιας βασικής επιχειρηματικής δραστηριότητας συνιστά πάντοτε ήττα για τον καθένα*» ([74]). Όπως συνάγεται από τη δήλωση αυτή, η πώληση που διενεργήθηκε με όρους της αγοράς, ήτοι η εξαγορά της Air Berlin από τη Lufthansa, είχε αρνητικές κοινωνικές συνέπειες όσον αφορά την απασχόληση, τις οποίες κανένας φορέας της οικονομίας της αγοράς δεν θα λάμβανε υπόψη. Ως εκ τούτου, παρότι ο δεδηλωμένος σκοπός του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR ήταν να καταστήσει δυνατή την ολοκλήρωση της διαδικασίας πώλησης, η απόφαση της κυβέρνησης επηρεάστηκε από λόγους τους οποίους δεν θα λάμβανε υπόψη φορέας της οικονομίας της αγοράς.

5.1.4.1.5. Τα επιχειρήματα της Ιταλίας όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ και τα πορίσματα της Επιτροπής

(192) Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι κύριος σκοπός των δύο κρατικών δανείων ήταν να διασφαλιστεί η συνέχιση της λειτουργίας της Alitalia για λόγους δημόσιας πολιτικής και όχι χάριν των οικονομικών συμφερόντων του Δημοσίου ως φορέα της οικονομίας της αγοράς. Συνεπώς, κάθε προοπτική να αποκομίσει το Δημόσιο κέρδος ακόμη και μακροπρόθεσμα, εφόσον κάτι τέτοιο μπορούσε να αποδειχθεί, ήταν απλώς παρεπόμενη στην απόφαση χορήγησης των δύο κρατικών δανείων.

(193) Η Ιταλία ισχυρίστηκε ότι το αρχικό δάνειο επρόκειτο να χρησιμοποιηθεί για την αντιμετώπιση των επειγουσών αναγκών διαχείρισης της Alitalia και την αποφυγή διακοπής της παρεχόμενης υπηρεσίας, που θα οδηγούσε δυνητικά σε σοβαρά κοινωνικά προβλήματα. Η Επιτροπή θεωρεί, εκ νέου, ότι κανένας δανειστής δεν θα είχε λάβει υπόψη τα ως άνω στοιχεία.

(194) Επ' αυτού, η Ιταλία υποστηρίζει ότι οι μέτοχοι της Alitalia απώλεσαν τα δικαιώματά τους όταν η εταιρεία τέθηκε υπό αναγκαστική διαχείριση από τρεις έκτακτους επιτρόπους οι οποίοι ανέλαβαν, ως δημόσιοι λειτουργοί, τον έλεγχο της έκτακτης διαχείρισης της Alitalia. Επομένως, η Ιταλία υποστηρίζει ότι το συμφέρον της στην έκβαση της διαδικασίας που αφορά την Alitalia είναι ισοδύναμο του συμφέροντος μετόχου.

([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) Η Επιτροπή δεν μπορεί να αποδεχθεί αυτό το επιχείρημα. Μέσω της υπαγωγής της Alitalia σε έκτακτη διαχείριση, η Ιταλία ενήργησε στο πλαίσιο των κανονιστικών κρατικών εξουσιών της με σκοπό να διατηρήσει την αξία των περιουσιακών στοιχείων επιχείρησης που αντιμετώπιζε τον κίνδυνο πτώχευσης και όχι ως φορέας της οικονομίας της αγοράς. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, η Ιταλία μετέβαλε, μονομερώς, μέσω sui generis διάταξης (βλέπε αιτιολογική σκέψη 18), την προτεραιότητα στην κατάταξη των πιστωτών της Alitalia, πράξη η οποία δεν μπορεί να συγκριθεί με εκείνες που μπορούν να αναλάβουν ιδιώτες. Η μεταβολή της προτεραιότητας σήμαινε ότι το δάνειο θα εξοφλούνταν κατά προτεραιότητα έναντι κάθε άλλου χρέους που θα δημιουργούσε η Alitalia στο πλαίσιο της έκτακτης διαχείρισης. Μόνο το Δημόσιο έχει την εξουσία να υποτάσσει όλες τις υφιστάμενες απαιτήσεις (συμπεριλαμβανομένου του χρέους με εξοφλητική προτεραιότητα) στις νεότερες, εξουσία την οποία δεν διαθέτουν οι ιδιώτες πιστωτές ή οι ιδιώτες γενικά. Συναφώς, οι ενέργειες της Ιταλίας ως φορέα δημόσιας εξουσίας συνδέονται άρρηκτα με τις ενέργειές της ως παρόχου των δανείων. Η Ιταλία άσκησε τη δημόσια εξουσία της σε μια απόπειρα να δημιουργήσει ευνοϊκή επενδυτική κατάσταση αμέσως μετά την άσκηση της εν λόγω εξουσίας, την οποία δεν θα είχε κανένας φορέας της οικονομίας της αγοράς ([75]).

(196) Εξάλλου, η Ιταλία επιβεβαιώνει ότι τα συμφέροντα τα οποία οι έκτακτοι επίτροποι υποχρεούνται, εκ του νόμου, να λάβουν υπόψη καλύπτουν ευρύ φάσμα ενδιαφερομένων, όπως πιστωτές, πελάτες, εργαζομένους και προμηθευτές, και όχι μόνον αυτά των μετόχων της εταιρείας.

(197) Η Ιταλία υποστηρίζει ότι ενήργησε ως επενδυτής της αγοράς κατά τη χορήγηση των δύο κρατικών δανείων δεδομένου ότι, ελλείψει της παρέμβασής της, το Δημόσιο θα επιβαρυνόταν με υποχρεώσεις ύψους 1,3 δισεκατ. EUR λόγω i) κόστους σχετικού με την ανεργία· ii) κόστους σχετικού με την εκκαθάριση της Alitalia, συμπεριλαμβανομένου του κόστους δημόσιας τάξης που συνδέεται με την έκτακτη διαχείριση αερολιμένων και την οφειλόμενη στους επιβάτες αποζημίωση· και iii) αρνητικών δευτερογενών συνεπειών για τους προμηθευτές. Επιπλέον, το Δημόσιο θα είχε υποστεί ζημία λόγω μη καταβολής φόρων.

(198) Ωστόσο, οι παράγοντες αυτοί αποδεικνύουν ακριβώς το αντίθετο από όσα υποστηρίζει η Ιταλία, και συγκεκριμένα ότι σκοπός της Ιταλίας ήταν να διατηρήσει την Alitalia σε λειτουργία, ανεξαρτήτως κόστους, λαμβάνοντας πρωτίστως υπόψη στοιχεία τα οποία δεν θα λάμβανε υπόψη φορέας της οικονομίας της αγοράς.

(199) Όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο, για να εκτιμηθεί αν ένας ιδιώτης επενδυτής, ευρισκόμενος σε κατάσταση όσο το δυνατόν παραπλήσια εκείνης του Δημοσίου, θα είχε λάβει το ίδιο μέτρο υπό τις κανονικές συνθήκες της αγοράς, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνον τα πλεονεκτήματα και οι υποχρεώσεις που συνδέονται με την ιδιότητα του Δημοσίου ως ιδιώτη επιχειρηματία, αποκλειομένων εκείνων που συνδέονται με την ιδιότητά του ως φορέα δημόσιας εξουσίας ([76]).

(200) Όσον αφορά το σχετικό με την ανεργία κόστος, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ότι οι δαπάνες που βαρύνουν το Δημόσιο από την απόλυση εργαζομένων, την καταβολή επιδομάτων ανεργίας και τη χορήγηση ενισχύσεων για την ανασυγκρότηση της βιομηχανίας ([77]) λαμβάνονται υπόψη από φορέα της οικονομίας της αγοράς.

(201) Η ίδια αρχή ισχύει όσον αφορά τη μη καταβολή φόρων: η είσπραξη φόρων συνιστά προνόμιο άσκησης δημόσιας εξουσίας. Συναφώς, προκειμένου να διαπιστωθεί αν τα μέτρα που έλαβε το Δημόσιο συνιστούν άσκηση δημόσιας εξουσίας ή αν είναι συνέπεια υποχρεώσεων τις οποίες το Δημόσιο οφείλει να αναλάβει ως μέτοχος, είναι σημαντικό να μην λαμβάνεται υπόψη η μορφή των εν λόγω μέτρων, αλλά η φύση και το αντικείμενό τους και οι κανόνες που τους διέπουν, λαμβανομένου υπόψη του επιδιωκόμενου σκοπού ([78]). Στην παρούσα υπόθεση, η μη καταβολή φόρων θα συνιστούσε ζημία η οποία, υπό κανονικές περιστάσεις, θα επιβάρυνε την Ιταλία υπό την ιδιότητά της ως Δημοσίου και όχι ως μετόχου της Alitalia. Επομένως, η αποφυγή της μη καταβολής φόρων δεν ήταν λόγος τον οποίο το Δημόσιο μπορούσε να λάβει υπόψη ως πιστωτής ή ως μέτοχος της Alitalia.

([75]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 155 της απόφασης (ΕΕ) 2018/1498 της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 2017, σχετικά με την κρατική ενίσχυση και τα μέτρα SA.38613 (2016/C) (πρώην 2015/NN) που η Ιταλία έθεσε σε εφαρμογή υπέρ της Ilva SpA in Amministrazione Straordinaria (ΕΕ L 253 της 9.10.2018, σ. 45).

([76]) Αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 2018, Επιτροπή κατά FIH Holding και FIH Erhversbank, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, σκέψη 56, της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψη 79 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 24ης Οκτωβρίου 2013, Land Burgenland κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-214/12 P, C-215/12 P και C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, σκέψη 52.

([77]) Αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 2018, Επιτροπή κατά FIH Holding και FIH Erhversbank, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, σκέψη 56, της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-278/92 έως C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, σκέψη 22, και της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Arriva Italia κ.λπ., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, σκέψη 73.

([78]) Πρβλ. απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, σκέψη 30.

(202) Όσον αφορά το κόστος που σχετίζεται με την εκκαθάριση της Alitalia, συμπεριλαμβανομένου του κόστους δημόσιας τάξης που συνδέεται με την έκτακτη διαχείριση αερολιμένων και την οφειλόμενη στους επιβάτες αποζημίωση με το οποίο —κατά την Ιταλία— θα επιβαρυνόταν το Δημόσιο, πρόκειται για κόστος με το οποίο η Ιταλία θα επιβαρυνόταν υπό την ιδιότητά της ως φορέα δημόσιας εξουσίας και, κατά την προαναφερθείσα νομολογία, το εν λόγω κόστος δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη όταν αξιολογείται η δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ.

(203) Τέλος, κανένας ιδιώτης επενδυτής ή πιστωτής δεν θα λάμβανε υπόψη τις αρνητικές δευτερογενείς συνέπειες για τους τρίτους προμηθευτές της επιχείρησης κατά τη λήψη της απόφασης χρηματοδότησης της εν λόγω επιχείρησης.

Συμπέρασμα όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ

(204) Για τους ανωτέρω λόγους, η Επιτροπή θεωρεί ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν έχει εφαρμογή σε σχέση με τα δύο κρατικά δάνεια δεδομένου ότι i) μέσω της χορήγησης των δύο κρατικών δανείων στην Alitalia, η Ιταλία ενήργησε σαφώς υπό την ιδιότητά της ως φορέα δημόσιας εξουσίας και ii), εν πάση περιπτώσει, η Ιταλία δεν ανταποκρίθηκε στο βάρος απόδειξης, καθώς δεν διενήργησε εκ των προτέρων αξιολόγηση της αναμενόμενης αποδοτικότητας των δύο κρατικών δανείων ούτε αξιολόγησε αν η αναμενόμενη αποδοτικότητα ήταν σύμφωνη με τους όρους της αγοράς.

5.1.4.2. Εφαρμογή του κριτηρίου του φορέα της οικονομίας της αγοράς

(205) Με την επιφύλαξη της αξιολόγησης στο τμήμα 5.1.4.1, στο οποίο η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν έχει εφαρμογή, η Επιτροπή θεωρεί, βάσει επικουρικής συλλογιστικής, ότι, ακόμη και αν το κριτήριο ΦΟΑ είχε εφαρμογή, τα δύο κρατικά δάνεια παρείχαν οικονομικό πλεονέκτημα στην Alitalia.

5.1.4.2.1. Πηγές πληροφοριών

(206) Όπως επισημάνθηκε στην αιτιολογική σκέψη 106, παρότι δεν διενήργησε εκ των προτέρων αξιολόγηση όσον αφορά τα μέτρα, η Ιταλία είχε στη διάθεσή της ορισμένα έγγραφα και εκθέσεις, τα οποία μπορούσαν να είχαν αποτελέσει τη βάση για την εφαρμογή του κριτηρίου ΦΟΑ όσον αφορά τα δύο κρατικά δάνεια που χορήγησε υπέρ της Alitalia.

(207) Στο τμήμα 4.2.1 απαριθμούνται οι κύριες πηγές πληροφοριών που προσκόμισε η Ιταλία οι οποίες είχαν, κατ' αυτήν, σημασία για τη διενέργεια αξιολόγησης σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ και ήταν διαθέσιμες πριν από τη χορήγηση του αρχικού δανείου. Όπως προεκτέθηκε στο τμήμα 5.1.4.1, κανένα από τα εν λόγω έγγραφα δεν καταρτίστηκε με σκοπό να αξιολογηθεί η οικονομική συλλογιστική (αποδοτικότητα και κίνδυνος σχετικός με την εξόφληση) της χορήγησης του αρχικού δανείου ή του επακόλουθου πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR. Ως εκ τούτου, με κανένα από τα εν λόγω έγγραφα δεν διενεργείται η απαιτούμενη εκ των προτέρων αξιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ την οποία θα είχε διενεργήσει φορέας της οικονομίας της αγοράς προτού χορηγήσει τα δάνεια (ήτοι αξιολόγηση του αν τα δύο κρατικά δάνεια και οι όροι τους ήταν σύμφωνα με τους όρους της αγοράς ώστε να μπορούν να έχουν χορηγηθεί από φορέα της οικονομίας της αγοράς). Ωστόσο, η Ιταλία θα μπορούσε να είχε χρησιμοποιήσει τις πληροφορίες που περιέχονται στα εν λόγω έγγραφα, κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου και του επακόλουθου πρόσθετου δανείου, προκειμένου να διενεργήσει την εκ των προτέρων αξιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ. Η Επιτροπή θα χρησιμοποιήσει τα εν λόγω έγγραφα για να εξετάσει τη δυνατότητα εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ στα δύο κρατικά δάνεια.

(208) Επιπλέον, προκειμένου να εκπληρώσει το καθήκον έρευνας που υπέχει, η Επιτροπή θα λάβει επίσης υπόψη και θα αξιολογήσει άλλες πληροφορίες οι οποίες μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για να εξακριβωθεί αν τα δύο κρατικά δάνεια παρείχαν πλεονέκτημα στην Alitalia. Οι εν λόγω πληροφορίες τις οποίες θα χρησιμοποιήσει η Επιτροπή για τον σκοπό αυτό είναι οι εκθέσεις που κατέστησαν διαθέσιμες στην Ιταλία μετά τη χορήγηση του αρχικού δανείου (στο εξής: εκ των υστέρων μελέτες, οι οποίες περιγράφηκαν στο τμήμα 4.2.2), οι πληροφορίες που υπέβαλαν τα διάφορα μέρη που παρενέβησαν στην επίσημη έρευνα και οι πληροφορίες που συνέλεξε η Επιτροπή από δημόσια διαθέσιμες πηγές.

5.1.4.2.2. Η συλλογιστική του κριτηρίου ΦΟΑ που εφαρμόστηκε στα δύο κρατικά δάνεια

(209) Προκειμένου να αξιολογήσει αν τα δύο κρατικά δάνεια παρείχαν οικονομικό πλεονέκτημα στην Alitalia, η Επιτροπή πρέπει να ελέγξει αν υποθετικός ΦΟΑ (εν προκειμένω, ιδιώτης δανειστής) στην ίδια κατάσταση θα είχε χορηγήσει τα δύο επίμαχα δάνεια υπό τους ίδιους όρους ([79]). Η εν λόγω αξιολόγηση περιλαμβάνει τα ακόλουθα στάδια. Πρώτον, πρέπει να αξιολογηθεί η πιστοληπτική ικανότητα της Alitalia, δηλαδή η ικανότητά της να εκπληρώσει την υποχρέωση εξόφλησης του δανείου. Δεύτερον, εάν θεωρηθεί ότι η Alitalia έχει την ικανότητα αυτή, πρέπει να αξιολογηθεί αν οι όροι χορήγησης των δύο κρατικών δανείων συνάδουν με τους όρους συγκρίσιμων συναλλαγών στην αγορά. Στο πλαίσιο της εν λόγω αξιολόγησης συγκρίνονται οι όροι χορήγησης των δύο κρατικών δανείων (επιτόκια, εξασφάλιση, εξοφλητική προτεραιότητα, λήξη, χρονοδιάγραμμα εξόφλησης) με τους όρους υπό τους οποίους ιδιώτης δανειστής θα είχε χορηγήσει συγκρίσιμα δάνεια.

([79]) Αποφάσεις της 22ας Νοεμβρίου 2007, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698, της 24ης Ιανουαρίου 2013, Frucona Košice κατά Επιτροπής, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, και της 29ης Ιουνίου 1999, DM Transport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

(210) Επιπλέον, οι οικονομικοί παράγοντες όσον αφορά τον ΦΟΑ θα μπορούσαν να διαφέρουν ανάλογα με το αν υπάρχουν υφιστάμενα χρηματοδοτικά ανοίγματα του ΦΟΑ στη δανειολήπτρια εταιρεία. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει το προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα του ιταλικού Δημοσίου στην Alitalia. Όπως θα καταδειχθεί (βλέπε αιτιολογική σκέψη 239), το εν λόγω προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα δεν ασκούσε επιρροή στην αξιολόγηση των δύο κρατικών δανείων από τον ΦΟΑ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο φορέας της οικονομίας της αγοράς, συγκεκριμένα ο δανειστής, ο οποίος θα βρισκόταν στη θέση του ιταλικού Δημοσίου, θα είχε διενεργήσει αυτοτελή αξιολόγηση των δύο κρατικών δανείων.

(211) Μετά την περιγραφή της χρηματοοικονομικής κατάστασης της Alitalia κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου, στα τμήματα που ακολουθούν η Επιτροπή περιγράφει και εφαρμόζει το κριτήριο ΦΟΑ σε τρία διαφορετικά σενάρια, συγκεκριμένα το σενάριο αναδιάρθρωσης με συνεχιζόμενη λειτουργία της Alitalia, το σενάριο πώλησης, στο οποίο η Alitalia ή τα λειτουργικά περιουσιακά στοιχεία της πωλούνται σε λειτουργία σε τρίτο, και, στον βαθμό του δυνατού, το σενάριο εκκαθάρισης, στο οποίο τα περιουσιακά στοιχεία πωλούνται στο πλαίσιο εκκαθάρισης.

(212) Κατά την αξιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής του κριτηρίου ΦΟΑ, η Επιτροπή εξετάζει επίσης δύο επιλογές: τα δύο κρατικά δάνεια ως χωριστά μέτρα και τα δύο κρατικά δάνεια ως ενιαίο μέτρο. Η εξέταση των δύο επιλογών δεν επηρεάζει το συμπέρασμα της Επιτροπής, το οποίο εκτίθεται στο τμήμα 5.1.4.1.1, ότι τα δύο κρατικά δάνεια συνιστούν ενιαίο μέτρο.

5.1.4.2.3. Αξιολόγηση του αρχικού δανείου

Εισαγωγή

(213) Ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε συγκρίνει, κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου, τα ακόλουθα δύο ποσά:

1) το δάνειο ύψους 630 εκατ. EUR, το οποίο έπρεπε να εξοφληθεί έξι μήνες αργότερα, το οποίο αντιπροσωπεύει το άθροισμα του κεφαλαίου (600 εκατ. EUR) και των τόκων με επιτόκιο 10 % κατά την εξάμηνη περίοδο· και

2) τα αναμενόμενα ταμειακά διαθέσιμα της Alitalia κατά τη λήξη του δανείου έξι μήνες αργότερα.

(214) Αναγκαία προϋπόθεση για να συνάδει το αρχικό δάνειο με τους όρους της αγοράς είναι να είναι το δεύτερο ποσό (υπό 2 ανωτέρω) μεγαλύτερο από το πρώτο ποσό (υπό 1 ανωτέρω). Με άλλα λόγια, θα πρέπει να αξιολογηθεί αν ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα ανέμενε ότι η Alitalia θα παραγάγει αρκετά ταμειακά διαθέσιμα για να εξοφλήσει το δάνειο και τους τόκους κατά τη λήξη έξι μήνες αργότερα ([80]).

(215) Επιπλέον, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε αξιολογήσει επίσης την επικινδυνότητα του αρχικού δανείου, η οποία εξαρτάται από χαρακτηριστικά όπως η εξοφλητική προτεραιότητα, η λήξη και η εξασφάλιση καθώς και η οικονομική κατάσταση της Alitalia. Βάσει της εν λόγω αξιολόγησης, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε αποφασίσει για το επιτόκιο του δανείου το οποίο θα αντικατόπτριζε την επικινδυνότητά του. Επομένως, αναγκαία προϋπόθεση για να συνάδει το δάνειο με τους όρους της αγοράς είναι επίσης ότι το επιτόκιο του 10 % θα πρέπει να αντικατοπτρίζει την επικινδυνότητα του δανείου.

(216) Επιπλέον, κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου, στις 2 Μαΐου 2017, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε λάβει υπόψη ότι οι διαθέσιμες επιλογές για τους έκτακτους επιτρόπους ήταν οι εξής: 1) η αναδιάρθρωση της Alitalia· ή 2) η πώληση της Alitalia ως εταιρείας ικανής να συνεχίσει τη δραστηριότητά της ή η πώληση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia. Ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε αξιολογήσει επίσης τα ακόλουθα στοιχεία όσον αφορά την οικονομική κατάσταση της Alitalia: τις προηγούμενες οικονομικές επιδόσεις, τα στοιχεία του ενεργητικού και του παθητικού και τις αναμενόμενες μελλοντικές ταμειακές ροές της.

(217) Στα επιμέρους τμήματα που ακολουθούν, η Επιτροπή ανακατασκευάζει την αξιολόγηση την οποία θα είχε διενεργήσει ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς προτού χορηγήσει το αρχικό δάνειο. Η Επιτροπή παρουσιάζει πρώτα την οικονομική κατάσταση της Alitalia κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου και, στη συνέχεια αξιολογεί, για καθένα από τα τρία σενάρια που περιγράφηκαν στην αιτιολογική σκέψη (211), εάν το αρχικό δάνειο ήταν σύμφωνο με τους όρους της αγοράς εξακριβώνοντας αν πληρούνται οι αναγκαίες προϋποθέσεις που περιγράφηκαν στις αιτιολογικές σκέψεις 214 έως 216.

([80]) Λόγω της απόλυτης προτεραιότητας εξόφλησης του δανείου κατά τον χρόνο χορήγησής του και της αναστολής εξόφλησης όλων των προϋφιστάμενων χρεών της Alitalia στο πλαίσιο της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα εξοφλούνταν πρώτος από τα έσοδα της πώλησης. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το αρχικό δάνειο απώλεσε την απόλυτη εξοφλητική προτεραιότητά του μετά τις τροποποιήσεις που επέφερε το νομοθετικό διάταγμα για την ανάπτυξη της 30ής Απριλίου 2019.

5.1.4.2.3.1. Η οικονομική κατάσταση της Alitalia κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου

(218) Οι ιστορικές οικονομικές επιδόσεις της Alitalia και η κατάστασή της κατά την έναρξη της έκτακτης διαχείρισης και τη χορήγηση του αρχικού δανείου περιγράφονται επακριβώς, από τους ίδιους τους μετόχους της, στο σχέδιο ανάκαμψης (βλέπε τμήμα 4.2.1.1) και στις οικονομικές καταστάσεις με ημερομηνία 28ης Φεβρουαρίου 2017. Το σχέδιο ανάκαμψης καταρτίστηκε από τους μετόχους της Alitalia τον Δεκέμβριο του 2016 προς στήριξη της πρότασής τους για εσωτερική αναδιάρθρωση της εταιρείας (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 107 έως 109) και περιέχει (επιπλέον του σχεδίου για την επαναφορά της Alitalia στην κερδοφορία στο διάστημα από τον Δεκέμβριο του 2016 έως το 2021) λεπτομερή ανάλυση των οικονομικών επιδόσεων της Alitalia στο διάστημα από το 2009 έως το 2015.

(219) Σύμφωνα με το σχέδιο ανάκαμψης, κατά την περίοδο 2009-2012, υπό την ιδιοκτησία της CAI (της κοινοπραξίας που αγόρασε τα περιουσιακά στοιχεία της πτωχεύσασας Alitalia Linee Aeree Italiane το 2008), η Alitalia κατάγραψε σωρευτικές ζημίες ύψους 800 εκατ. EUR. Οι εν λόγω ζημίες είχαν ως αποτέλεσμα την έγκριση νέου τριετούς (2013-2016) «στρατηγικού σχεδίου» με στόχο την επαναφορά στην αποδοτικότητα. Ωστόσο, το σχέδιο δεν υπήρξε επιτυχές και η Alitalia κατέγραψε ζημίες ύψους 569 εκατ. EUR το 2013 και 578 εκατ. EUR το 2014 ([81]).

(220) Στο σχέδιο ανάκαμψης αναφέρεται ότι, κατά την περίοδο 2009-2014, η Alitalia κατέγραψε ζημίες σχεδόν [άνω του ενός δισεκατ.] EUR, συμπεριλαμβανομένων σωρευτικών αρνητικών λειτουργικών ταμειακών ροών σχεδόν [κάτω του ενός δισεκατ.] EUR. Κατά το ίδιο συνολικό διάστημα, η Alitalia χρειάστηκε εισφορά κεφαλαίου ύψους 1,5 δισεκατ. EUR και περαιτέρω ανάληψη χρέους ύψους 1,2 δισεκατ. EUR. Αξίζει να σημειωθεί ότι από το σχέδιο ανάκαμψης προκύπτει επίσης ότι, κατά το διάστημα 2010-2013, ο κλάδος των αεροπορικών εταιρειών συνολικά αναπτυσσόταν και κατέγραφε κέρδη ([82]). Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα εν λόγω αρνητικά αποτελέσματα της Alitalia αφορούν ειδικά την εταιρεία και δεν είναι αποτέλεσμα αρνητικών μακροοικονομικών εξελίξεων.

(221) Από το σχέδιο ανάκαμψης προκύπτει επίσης ότι η ως άνω μη βιώσιμη κατάσταση οδήγησε στην αναζήτηση νέου βιομηχανικού και οικονομικού εταίρου για την επαναφορά της Alitalia σε μακροχρόνια βιωσιμότητα. Ο εν λόγω εταίρος ήταν η Etihad, η οποία απέκτησε το 49 % της Alitalia τον Ιανουάριο του 2015. Η νέα εταιρεία Alitalia-SAI κατέστη λειτουργική από τον Ιανουάριο του 2015.

(222) Ωστόσο, η ανωτέρω απόπειρα σταθεροποίησης της Alitalia με τη βοήθεια της Etihad απέτυχε. Τον Δεκέμβριο του 2016 οι μέτοχοι της Alitalia-SAI κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι, μετά την είσοδο της Etihad στο μετοχικό κεφάλαιο, από τον Ιανουάριο του 2015 έως τον Δεκέμβριο του 2016, η εταιρεία κατέγραψε καθαρές σωρευτικές ζημίες ύψους [500-800] εκατ. EUR για τα δύο έτη ([83]). Οι σωρευτικές ζημίες ισοδυναμούν με ζημίες ύψους [250-500] εκατ. EUR σε ετήσια βάση, ποσό το οποίο συνάδει με τις ετήσιες ζημίες που καταγράφηκαν κατά την περίοδο 2009-2014. Ωστόσο, εάν δεν ληφθούν υπόψη τα μη επαναλαμβανόμενα στοιχεία (κυρίως εφάπαξ έσοδα), οι ζημίες ανέρχονται σε [άνω του ενός δισεκατ.] EUR ([84]). Συνολικά, το εν λόγω σημαντικό ποσό ζημιών καταδεικνύει επίσης την αποτυχία της κοινοπραξίας Alitalia-SAI στο διάστημα από το 2015 έως το 2016.

Πίνακας 2

Επιλεγμένα αριθμητικά στοιχεία του ομίλου Alitalia

[…]

(223) Οι επανειλημμένες αποτυχίες των παλαιότερων αποπειρών αναδιάρθρωσης της Alitalia συνοψίζονται επίσης στο σχήμα 3.1.3.Β του σχεδίου ανάκαμψης το οποίο αναπαράγεται κατωτέρω ως γράφημα 1.

(224) Στο γράφημα 1, οι πράσινες γραμμές με κυκλικά σημεία υποδηλώνουν τα διάφορα στρατηγικά σχέδια τα οποία εξαγγέλθηκαν κατά την περίοδο 2009-2016 για την αναδιάρθρωση της Alitalia. Όλα τα εν λόγω σχέδια είχαν προβλέψει υψηλή αύξηση των εσόδων. Ωστόσο, η κόκκινη γραμμή με τα τετράγωνα σημεία υποδηλώνει τα πραγματικά έσοδα και δείχνει τον τρόπο με τον οποίο οι προβλέψεις των στρατηγικών σχεδίων αποκλίνουν σημαντικά από τα πραγματικά αριθμητικά στοιχεία. Επιπλέον, τα πραγματικά αριθμητικά στοιχεία δείχνουν ότι τα έσοδα της Alitalia συνέχισαν να επιδεινώνονται κατά την περίοδο 2012-2016, χωρίς καμία ένδειξη ανάκαμψης.

([81]) Σχέδιο ανάκαμψης, σ. 24-25.
([82]) Σχέδιο ανάκαμψης, σ. 22.
([83]) Σχέδιο ανάκαμψης, σ. 31.
([84]) Βλέπε βασικά αριθμητικά στοιχεία του ομίλου Alitalia στον πίνακα 2. Η ζημία ύψους 1,2 δισεκατ. EUR είναι το στρογγυλοποιημένο άθροισμα ζημιών ύψους 468 εκατ. EUR και 697 εκατ. EUR το 2015 και το 2016, αντιστοίχως.

Γράφημα 1

Σύγκριση των καθαρών κερδών της Alitalia βάσει των στρατηγικών σχεδίων (πράσινη γραμμή) και των πραγματικών κερδών (κόκκινη γραμμή)

[…]

(225) Συνολικά, τα αριθμητικά στοιχεία στο γράφημα 1 συνθέτουν την εικόνα αεροπορικής εταιρείας η οποία αντιμετωπίζει σοβαρές και παρατεταμένες δυσχέρειες (τουλάχιστον από το 2009) και δεν είναι σε θέση να παραγάγει θετικές αποδόσεις ούτε σε περιόδους συνολικής ανάπτυξης του κλάδου των αεροπορικών εταιρειών. Την παρατεταμένη κατάσταση οικονομικής δυσχέρειας επιβεβαιώνουν περαιτέρω οι επανειλημμένες αποτυχίες των διαφόρων αποπειρών αναδιάρθρωσης της Alitalia.

(226) Το σχέδιο ανάκαμψης, το οποίο απέρριψαν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις τον Απρίλιο του 2017, ήταν η τελευταία απόπειρα αναδιάρθρωσης από τους μετόχους της εταιρείας, η οποία τέθηκε στη συνέχεια υπό έκτακτη διαχείριση και κηρύχθηκε αφερέγγυα.

(227) Ελλείψει εφαρμογής του σχεδίου ανάκαμψης, μπορούσε εύλογα να αναμένεται ότι οι επιδόσεις και η αποδοτικότητα της Alitalia δεν θα μεταβάλλονταν σε σημαντικό βαθμό αλλά θα αντικατόπτριζαν, στην καλύτερη περίπτωση, τις ιστορικές επιδόσεις του 2015 και του 2016. Ακόμη και αν το σχέδιο ανάκαμψης είχε εφαρμοστεί, στον βραχυπρόθεσμο ορίζοντα των έξι μηνών, δηλαδή έως τη λήξη του αρχικού δανείου, ή ακόμη και στον ορίζοντα των επόμενων 12 μηνών, δεν μπορούσε να αναμένεται καμία πραγματική θετική μεταβολή στην αποδοτικότητα και στην ικανότητα παραγωγής ταμειακών ροών της Alitalia.

(228) Ο πίνακας 2 δείχνει ότι, το 2015 και το 2016, οι ελεύθερες ταμειακές ροές της Alitalia ήταν αρνητικές, [240-350] εκατ. EUR και [240-350] εκατ. EUR, αντιστοίχως. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι η Alitalia δεν ήταν σε θέση να παραγάγει θετικές ταμειακές ροές για τη χρηματοδότηση της λειτουργίας της, μεταξύ άλλων, κατά μείζονα λόγο για να εξοφλήσει το χρέος της, αλλά στηριζόταν σε εξωτερική χρηματοδότηση (τραπεζική χρηματοδότηση και χρηματοδότηση μέσω έκδοσης ομολόγων, αυξημένο υπόλοιπο προπληρωμένων εισιτηρίων και εμπορικών υποχρεώσεων προς τρίτους) για τη χρηματοδότηση της λειτουργίας της ενώ κατέγραφε ζημίες. Επιπλέον, τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο του 2017, σε διάστημα δύο μόλις μηνών, η Alitalia κατέγραψε ζημίες EBIT ύψους [100-300] εκατ. EUR και είχε αρνητικές ελεύθερες ταμειακές ροές ύψους [XXX] εκατ. EUR.

(229) Τελικά, τον Μάιο του 2017, όταν υπέβαλε αίτηση κήρυξης σε κατάσταση αφερεγγυότητας, η Alitalia είχε αρνητικά ίδια κεφάλαια -[XXX] εκατ. EUR και συνολικές υποχρεώσεις [X,X] δισεκατ. EUR ([85]) (βλέπε πίνακα 2).

5.1.4.2.3.2. Προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα

Ως μέτοχος

(230) Η Επιτροπή εξακρίβωσε ότι το ιταλικό Δημόσιο είχε προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα στην Alitalia ως έμμεσος μέτοχος. Το εν λόγω χρηματοδοτικό άνοιγμα απορρέει από τον έλεγχο από το ιταλικό Δημόσιο της Poste Italiane ([86]), στην οποία ανήκει το 2 % της CAI, η οποία κατείχε με τη σειρά της το 51 % της Alitalia. Ως εκ τούτου, το ιταλικό Δημόσιο ήταν έμμεσος μέτοχος της Alitalia, της οποίας κατείχε περίπου το 1 %. Τον Μάιο του 2017 το ιταλικό Δημόσιο ήταν επίσης μέτοχος της τράπεζας Monte dei Paschi di Siena SpA, στην οποία ανήκε περίπου το 10 % της CAI (επομένως, περίπου το 5 % της Alitalia, δεδομένου ότι στην CAI ανήκε το 51 % των μετοχών της Alitalia). Συνολικά, το χρηματοδοτικό άνοιγμα του ιταλικού Δημοσίου, ως μετόχου, στην Alitalia ανερχόταν σε περίπου 6 %.

(231) Η Επιτροπή εκτιμά ότι το έμμεσο και σχετικά μικρό χρηματοδοτικό άνοιγμα στην Alitalia δεν μπορούσε να δικαιολογήσει την ενέργεια της Ιταλίας να γίνει δανειστής της Alitalia όταν αποφάσισε να χορηγήσει τα δύο δάνεια.

(232) Καταρχάς, οι κίνδυνοι που συνδέονται με την εξόφληση του αρχικού δανείου (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 151 και 214) ήταν πολύ υψηλοί. Οι εν λόγω υψηλοί κίνδυνοι θα αύξαναν απλώς το χρηματοδοτικό άνοιγμα του Δημοσίου στην Alitalia μέσω πρόσθετου χρέους που ενείχε κίνδυνο. Επιπλέον, δεδομένου ότι το ύψος των χρηματοοικονομικών χρεών προ της αφερεγγυότητας υπερέβαινε τα [X] δισεκατ. EUR (βλέπε πίνακα 2), δεν ήταν πιθανό ότι οι μέτοχοι της Alitalia θα ανακτούσαν οποιοδήποτε ποσό, σε περίπτωση πώλησης των περιουσιακών στοιχείων.

([85]) Έκθεση της PwC, της 12ης Οκτωβρίου 2017, η οποία εκπονήθηκε για την έκτακτη διαχείριση.

([86]) Το ιταλικό Δημόσιο ελέγχει συνολικά το 65 % της Poste Italiane. Συγκεκριμένα, κατέχει άμεσα περίπου το 30 % (μέσω του ιταλικού υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών) και έμμεσα περαιτέρω ποσοστό 35 % (μέσω της Cassa Depositi e Prestiti, χρηματοδοτικού οργανισμού ειδικού σκοπού που ελέγχεται από την ιταλική κυβέρνηση).

(233) Επιπλέον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι ιταλικές αρχές επιβεβαίωσαν επίσης ότι οι μέτοχοι της Alitalia απώλεσαν τα δικαιώματά τους όταν η Alitalia υπάχθηκε στη διαδικασία έκτακτης διαχείρισης (βλέπε αιτιολογική σκέψη 194). Στη βάση αυτή, είναι σαφές ότι κάθε προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα δεν θα ασκούσε επιρροή στη συγκεκριμένη περίπτωση, καθώς κάθε προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα, υπό μορφή συμμετοχής στο κεφάλαιο, εξαφανίστηκε όταν η Alitalia υπέβαλε αίτηση κήρυξης σε κατάσταση αφερεγγυότητας.

(234) Η διαπίστωση αυτή επιρρωννύεται περαιτέρω από την απουσία οποιουδήποτε δανείου χορηγηθέντος, μετά την υπαγωγή της Alitalia σε έκτακτη διαχείριση, από άλλους μετόχους της Alitalia την εποχή εκείνη, όπως τις τράπεζες Intesa ή Unicredit, ή φορείς του κλάδου όπως τις Atlantia, Etihad ή Air France-KLM. Οι εν λόγω οντότητες, ακόμη και εκείνες που είχαν υψηλότερα χρηματοδοτικά ανοίγματα στην Alitalia, δεν χρηματοδότησαν την Alitalia κατά τη διάρκεια της έκτακτης διαχείρισης. Εάν η χορήγηση δανείου ήταν η καλύτερη απόκριση, από οικονομικής απόψεως, στο προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα, η Επιτροπή θα έπρεπε να εντοπίσει επίσης ιδιωτική στήριξη προς την Alitalia. Ωστόσο, μόνον το Δημόσιο ενήργησε ως δανειστής της Alitalia μετά την έναρξη της έκτακτης διαχείρισης.

Ως πιστωτής

(235) Πάντως, η Επιτροπή παρατηρεί επίσης ότι, βάσει της συμφωνίας αναστολής του 2016, το ιταλικό Δημόσιο είχε επίσης έμμεσο χρηματοδοτικό άνοιγμα στην Alitalia ως πιστωτής, προ της κήρυξης της εταιρείας σε κατάσταση αφερεγγυότητας, πέραν του έμμεσου χρηματοδοτικού ανοίγματός του ως μετόχου της Banca Monte dei Paschi di Siena SpA Τούτο συνέβη επειδή το Δημόσιο ήταν μέτοχος της εν λόγω τράπεζας, με ποσοστό το οποίο αυξήθηκε από 4,0 % τον Δεκέμβριο του 2016 σε 52 % τον Αύγουστο του 2017.

(236) Βάσει του παραρτήματος της συμφωνίας αναστολής του 2016, το χρηματοδοτικό άνοιγμα της Banca Monte dei Paschi di Siena SpA στην Alitalia ανερχόταν σε [10-20] εκατ. EUR σε βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις και [15-25] εκατ. EUR σε όρια πίστωσης.

(237) Η Επιτροπή θεωρεί ότι το εν λόγω χρηματοδοτικό άνοιγμα έχει περιορισμένη σημασία δεδομένου του συγκριτικά μικρού μεγέθους του σε σχέση με τις συνολικές υποχρεώσεις της αεροπορικής εταιρείας στο πλαίσιο της συμφωνίας αναστολής: η Alitalia είχε βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις ύψους [120-160] εκατ. EUR, όρια πίστωσης ύψους [120-160] εκατ. EUR, ομόλογα ύψους [450-650] εκατ. EUR, [λειτουργικές μισθώσεις ύψους X,X] δισεκατ. EUR και συνολικές υποχρεώσεις ύψους [άνω των 2,5] δισεκατ. EUR. Επιπλέον, το χρηματοδοτικό άνοιγμα του ιταλικού Δημοσίου μέσω της Banca Monte dei Paschi ήταν επίσης σχετικά μικρό σε σύγκριση με την πρόσθετη χρηματοδότηση που χορήγησε το ιταλικό Δημόσιο μέσω του αρχικού δανείου ([87]).

(238) Η Επιτροπή θεωρεί ότι μικρό χρηματοδοτικό άνοιγμα όπως το προαναφερθέν δεν θα είχε μεταβάλει την αξιολόγηση ΦΟΑ ο οποίος εξέταζε αν θα χρηματοδοτήσει την Alitalia με ποσό 600 εκατ. EUR (το αρχικό δάνειο), το οποίο ακολούθησε η χορήγηση πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR.

(239) Συμπερασματικά, φορέας της οικονομίας της αγοράς στην κατάσταση του ιταλικού Δημοσίου δεν θα είχε λάβει υπόψη το έμμεσο χρηματοδοτικό άνοιγμα που είχε ως πιστωτής της Alitalia προ της κήρυξής της σε κατάσταση αφερεγγυότητα, καθώς και το έμμεσο χρηματοδοτικό άνοιγμα που είχε ως έμμεσος μέτοχος μειοψηφίας της Alitalia, όταν αποφάσιζε αν θα χορηγήσει οποιοδήποτε δάνειο στην Alitalia.

5.1.4.2.3.3. Αξιολόγηση από τον ΦΟΑ του αρχικού δανείου του Δημοσίου στο πλαίσιο σεναρίου αναδιάρθρωσης

(240) Το αρχικό δάνειο χορηγήθηκε στις 2 Μαΐου 2017, την ημέρα που η Alitalia τέθηκε υπό έκτακτη διαχείριση (βλέπε αιτιολογική σκέψη 16). Κατά τον συγκεκριμένο χρόνο, το πρόγραμμα της έκτακτης διαχείρισης δεν είχε αποφασιστεί ακόμη και υπήρχε τότε η επιλογή της αναδιάρθρωσης της Alitalia (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 58 και 59).

(241) Στο πλαίσιο του εν λόγω σεναρίου, ο ΦΟΑ θα εξέταζε τις δυνατότητες παραγωγής εσόδων της Alitalia και θα αξιολογούσε αν, κατά τη λήξη του δανείου, ήταν πιθανό η Alitalia να εξοφλήσει το δάνειο και τους σχετικούς τόκους.

(242) Δεδομένου ότι το αρχικό δάνειο είχε διάρκεια έξι μηνών, ο ΦΟΑ θα είχε ελέγξει, βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών πριν από τη χορήγηση του αρχικού δανείου τον Μάιο του 2017, την αναμενόμενη ταμειακή κατάσταση της Alitalia στο τέλος του Οκτωβρίου του 2017.

([87]) Εάν υποτεθεί ότι κατείχε το 50 % του μετοχικού κεφαλαίου της Banca Monte dei Paschi, το χρηματοδοτικό άνοιγμα του Δημοσίου στην Alitalia θα ανερχόταν σε 20 εκατ. EUR κατά μέγιστο ([βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις ύψους 18 εκατ. EUR + πιστωτικά όρια ύψους 20 εκατ. EUR] X 50 %).

(243) Οι ιταλικές αρχές δεν υπέβαλαν οποιαδήποτε μελέτη ή αξιολόγηση διενεργηθείσα πριν από τη χορήγηση του αρχικού δανείου, παρότι ο ΦΟΑ θα είχε διενεργήσει τέτοια αξιολόγηση. Ωστόσο, ακόμη και εκ των υστέρων, μπορεί να γίνει προσομοίωση του αποτελέσματος της αξιολόγησης την οποία έπρεπε να είχε διενεργήσει η Ιταλία προτού χορηγήσει το αρχικό δάνειο, εάν είχε ενεργήσει ως ΦΟΑ, εάν η Ιταλία είχε διενεργήσει την εν λόγω αξιολόγηση κάνοντας χρήση εκ των προτέρων διαθέσιμων πληροφοριών.

(244) Παρότι το κριτήριο ΦΟΑ κάνει χρήση πληροφοριών που αναφέρονται στο μέλλον, η Ιταλία μπορούσε να είχε εξετάσει τα ιστορικά χρηματοοικονομικά στοιχεία της Alitalia και να είχε παρατηρήσει την κατανάλωση ελεύθερων ταμειακών ροών της Alitalia κατά την περίοδο 2015-2016. Όπως επισημάνθηκε στην αιτιολογική σκέψη 228, τόσο το 2015 όσο και το 2016 η Alitalia κατέγραψε αρνητικές ελεύθερες ταμειακές ροές, τον δε Ιανουάριο και Φεβρουάριο του 2017 οι ταμειακές εκροές ήταν αναλογικά ακόμη υψηλότερες. Επιπλέον, δεδομένου ότι η Alitalia είχε υπαχθεί σε έκτακτη διαχείριση, μπορούσε να προβλεφθεί ότι οι ταμειακές ροές της θα ήταν ακόμη χειρότερες ως αποτέλεσμα των προβλεπόμενων κινδύνων και αβεβαιοτήτων που προσδιορίζονται στην αιτιολογική σκέψη 247. Τα εν λόγω στοιχεία θα είχαν υποδείξει στις ιταλικές αρχές ότι, ακόμη και χωρίς δαπάνες αναδιάρθρωσης, στο διάστημα από τον Μάιο έως τον Οκτώβριο του 2017, ήταν πιθανό ότι η Alitalia θα χρησιμοποιούσε το αρχικό δάνειο για να χρηματοδοτήσει τις λειτουργικές δαπάνες της και δεν θα ήταν πιθανό να είναι σε θέση να εξοφλήσει το κεφάλαιο και τους τόκους του αρχικού δανείου τον Οκτώβριο του 2017.

(245) Η άλλη προσέγγιση για την εκτίμηση της αναμενόμενης ταμειακής κατάστασης της Alitalia στο τέλος του Οκτωβρίου του 2017 θα ήταν η εξασφάλιση πρόβλεψης των ταμειακών ροών της εταιρείας. Στις 4 Μαΐου 2017 οι έκτακτοι επίτροποι υπέβαλαν αίτηση χορήγησης του αρχικού δανείου (στο εξής: αίτηση αρχικού δανείου). Η εν λόγω αίτηση περιλάμβανε πρόβλεψη ρευστότητας έως το τέλος του Οκτωβρίου 2019, ήτοι κατά προσέγγιση έως τη λήξη του αρχικού δανείου.

(246) Βάσει του σχεδίου ρευστότητας, προβλέπονταν ταμειακές ανάγκες ύψους 671 εκατ. EUR για τους έξι πρώτους μήνες της έκτακτης διαχείρισης, από τον Μάιο έως τον Οκτώβριο του 2017. Το σχέδιο ρευστότητας εκκινούσε από την παραδοχή αρχικού ταμειακού υπολοίπου, στις 2 Μαΐου 2017, ύψους 74 εκατ. EUR και τελικού ταμειακού υπολοίπου, στο τέλος του Οκτωβρίου 2017, ύψους – 597 εκατ. EUR, ελλείψει κρατικής στήριξης. Η λεπτομερής πρόβλεψη παρατίθεται στον πίνακα 3, στον οποίο απεικονίζεται η μηνιαία πρόβλεψη ταμειακών ροών.

Πίνακας 3

Προβλέψεις ταμειακών ροών έως την 31η Οκτωβρίου 2017

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/IBSP 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

Πηγή: Παράρτημα της αίτησης αρχικού δανείου της 4ης Μαΐου 2017.

(247) Σύμφωνα με την αίτηση αρχικού δανείου, η πρόβλεψη ρευστότητας πραγματοποιήθηκε υπό ιδιαίτερα ασταθείς συνθήκες: μπορούσαν να αναμένονται περαιτέρω απεργίες στην Alitalia· υπήρχε επίσης κίνδυνος εταιρείες πιστωτικών καρτών να αποσύρουν μονομερώς προπληρωμένα εισιτήρια και οι προμηθευτές μπορούσαν να αρνηθούν να παράσχουν υπηρεσίες. Άγνωστος παράγοντας ήταν επίσης η μεταβλητότητα της τιμής των καυσίμων. Το σχέδιο δεν πρόβλεπε επίσης δαπάνες αναδιάρθρωσης σχετικές με τη μείωση του αριθμού των υπαλλήλων και πρόβλεπε μερική μόνο εφαρμογή του επιχειρηματικού σχεδίου.

(248) Πάντως, στην αίτηση αρχικού δανείου περιγράφεται σαφώς μια κατάσταση στην οποία δεν αναμενόταν ότι η Alitalia θα είναι σε θέση να εξοφλήσει το αρχικό δάνειο μέσω των ταμειακών ροών της. Από τις προβλέψεις προκύπτει ότι οι έκτακτοι επίτροποι ανέμεναν ότι θα χρησιμοποιήσουν πλήρως το ποσό του αρχικού δανείου (δεδομένου ότι η ταμειακή κατάσταση στο τέλος του Οκτωβρίου του 2017 θα ήταν – 597 εκατ. EUR). Επομένως, βάσει των ταμειακών ροών της Alitalia, δεν μπορούσε να αναμένεται εξόφληση του κεφαλαίου ή των σχετικών με το αρχικό δάνειο τόκων.

(249) Συμπερασματικά, στο πλαίσιο σεναρίου αναδιάρθρωσης, ΦΟΑ στη θέση του ιταλικού Δημοσίου θα είχε εξετάσει, κατά την αξιολόγησή του, τις προηγούμενες και τις αναμενόμενες ταμειακές ροές της Alitalia, βάσει των πληροφοριών που ήταν διαθέσιμες τον Μάιο του 2017. Βάσει των εν λόγω πληροφοριών, ο ΦΟΑ θα είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι αναμενόμενες ταμειακές ροές της Alitalia στο διάστημα από τον Μάιο έως τον Οκτώβριο του 2017 δεν μπορούσαν να επαρκέσουν για την εξόφληση του κεφαλαίου του αρχικού δανείου και των ενδεχόμενων τόκων. Ως εκ τούτου, ο ΦΟΑ δεν θα είχε χορηγήσει τέτοιο δάνειο στην Alitalia. Δεδομένου ότι ο ΦΟΑ δεν θα είχε χορηγήσει τέτοιο δάνειο στην Alitalia εξαρχής, παρέλκει η διατύπωση θέσης της Επιτροπής όσον αφορά το επιτόκιο που καθόρισε η Ιταλία για το αρχικό δάνειο.

(250) Στο τμήμα που ακολουθεί, η Επιτροπή αξιολογεί αν μπορούσε να θεωρηθεί ότι το αρχικό δάνειο συνάδει με τους όρους της αγοράς στο πλαίσιο του σεναρίου πώλησης και καταδεικνύει, στην αιτιολογική σκέψη 332, ότι η εν λόγω αξιολόγηση επιρρωννύει περαιτέρω το συμπέρασμα σχετικά με το σενάριο αναδιάρθρωσης.

5.1.4.2.3.4. Αξιολόγηση από τον ΦΟΑ στο πλαίσιο σεναρίου πώλησης

(251) Στο πλαίσιο του σεναρίου πώλησης, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα ανέμενε ότι το ποσό των ταμειακών διαθεσίμων κατά τη λήξη του αρχικού δανείου θα εξαρτιόταν από τους ακόλουθους παράγοντες:

1) τα ταμειακά διαθέσιμα που θα παραγάγει ή θα απολέσει η Alitalia από τη λήψη του αρχικού δανείου έως την πώλησή της, ήτοι τη μεταβολή του ταμειακού υπολοίπου·

2) τον χρόνο ολοκλήρωσης της διαδικασίας πώλησης· και

3) τα έσοδα της πώλησης.

(252) Προτού χορηγήσει το αρχικό δάνειο, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε αξιολογήσει τους ως άνω τρεις παράγοντες και θα είχε διαμορφώσει κάποιες προσδοκίες σε σχέση με καθέναν εξ αυτών. Βάσει των εν λόγω προσδοκιών, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε αποφασίσει στη συνέχεια αν θα χορηγήσει ή όχι το δάνειο. Ελλείψει στοιχείων που να αποδεικνύουν ότι το ιταλικό Δημόσιο διεξήγαγε τέτοια διαδικασία λήψης αποφάσεων, η Επιτροπή ανακατασκεύασε μια τέτοια διαδικασία και αξιολόγησε τους σχετικούς παράγοντες, στηριζόμενη στις πληροφορίες που ήταν διαθέσιμες πριν από την ημερομηνία χορήγησης του αρχικού δανείου.

5.1.4.2.3.4.1. Μεταβολή ταμειακού υπολοίπου

(253) Όπως επισημάνθηκε στην αιτιολογική σκέψη 246, οι έκτακτοι επίτροποι ανέμεναν ότι η Alitalia θα καταναλώσει 671 εκατ. EUR σε ταμειακά διαθέσιμα στο διάστημα από τις 5 Μαΐου έως τις 30 Οκτωβρίου 2017. Ελλείψει αρχικού δανείου, το ταμειακό υπόλοιπο της Alitalia θα ήταν – 597 εκατ. EUR.

(254) Ως εκ τούτου, κατά την ημερομηνία λήξης του αρχικού δανείου (5 Νοεμβρίου 2017), δεν αναμενόταν ότι θα απομείνουν από το αρχικό δάνειο περισσότερα από 3 εκατ. EUR.

(255) Βάσει των ιστορικών ταμειακών ροών και των οικονομικών προβλέψεων της αίτησης αρχικού δανείου, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε συμπεράνει ότι η εξόφληση του αρχικού δανείου κατά τη λήξη του εξαρτιόταν από την πώληση της Alitalia πριν από τις 5 Νοεμβρίου 2017 σε επαρκώς υψηλή τιμή. Ειδικότερα, η τιμή πώλησης θα έπρεπε να είναι τουλάχιστον 627 εκατ. EUR, ήτοι το ποσό των 630 εκατ. EUR του χρέους που έπρεπε να εξοφληθεί μείον το αναμενόμενο ταμειακό υπόλοιπο ύψους 3 εκατ. EUR κατά τη λήξη.

5.1.4.2.3.4.2. Λήξη του δανείου και διάρκεια της πώλησης

(256) Λαμβανομένου υπόψη του συμπεράσματος στην αιτιολογική σκέψη 255, η Επιτροπή θα εξετάσει αν, βάσει των διαθέσιμων στοιχείων κατά τον χρόνο χορήγησης του δανείου, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα ανέμενε την περάτωση της διαδικασίας πώλησης εντός έξι μηνών.

(257) Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν θα ήταν ρεαλιστικό να αναμένεται ότι η πώληση της Alitalia μέσω διαδικασίας υποβολής προσφορών μπορούσε να διενεργηθεί και να περατωθεί εντός του αναμενόμενου χρονοδιαγράμματος της αρχικής λήξης του χορηγηθέντος δανείου (ήτοι έξι μήνες). Ειδικότερα, η Επιτροπή θεωρεί ότι, κατά μέσο όρο, οι πωλήσεις εταιρειών υπό έκτακτη διαχείριση απαιτούν μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, λαμβανομένων υπόψη της πολυπλοκότητας του ζητήματος και του αριθμού των εμπλεκόμενων ενδιαφερομένων και συμφερόντων. Η άποψη αυτή είναι σύμφωνη με πρόσφατη μελέτη στην οποία το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο εκτιμά τον μέσο χρόνο που απαιτείται για την ολοκλήρωση του προγράμματος πώλησης στο πλαίσιο της ιταλικής έκτακτης διαχείρισης ([88]). Στη μελέτη εκτιμάται ότι το πρόγραμμα πώλησης ολοκληρώνεται, συνήθως, κατά μέσο όρο, εντός διαστήματος δύο και τριών ετών, για την έκτακτη διαχείριση στο πλαίσιο του νόμου Prodi-bis και την έκτακτη διαχείριση στο πλαίσιο του νόμου Marzano, αντιστοίχως (η δεύτερη είναι αυτή που εφαρμόστηκε στην Alitalia).

(258) Η Επιτροπή σημειώνει το επιχείρημα των ιταλικών αρχών ότι το 2008 το πρόγραμμα πώλησης της Alitalia – Linee Aeree Italiane, στο πλαίσιο της τότε έκτακτης διαχείρισης, ολοκληρώθηκε εντός έξι μηνών. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι το εν λόγω προηγούμενο δεν έχει σημασία στην παρούσα υπόθεση. Πρώτον, η αλληλουχία των γεγονότων που οδήγησαν στην πώληση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia – Linee Aeree Italiane στον όμιλο CAI το 2008 εντασσόταν σε ευρύτερη απόπειρα του ιταλικού Δημοσίου να πωλήσει το μερίδιο (49,9 %) που κατείχε στην Alitalia – Linee Aeree Italiane. Η απόπειρα αυτή ξεκίνησε τουλάχιστον τον Οκτώβριο του 2006, όπως περιγράφεται στην αιτιολογική σκέψη 15 της απόφασης C(2008) 6745 της Επιτροπής, της 12ης Νοεμβρίου 2008. Ως εκ τούτου, το χρονοδιάγραμμα της διαδικασίας πώλησης που ολοκληρώθηκε το 2008 δεν μπορεί να προσδιοριστεί με σαφήνεια, αλλά είναι πιθανό να ήταν πολύ μεγαλύτερο των έξι μηνών που προβάλλουν οι ιταλικές αρχές. Δεύτερον, η Επιτροπή θεωρεί ότι το δίδαγμα που μπορεί να αντληθεί από την παλαιότερη απόπειρα πώλησης της Alitalia – Linee Aeree Italiane, στο διάστημα μεταξύ 2006 και 2008, όπως περιγράφεται στο τμήμα 3.1 της ως άνω απόφασης, είναι ότι η πώληση μιας τόσο μεγάλης επιχείρησης η οποία είναι προβληματική εδώ και πολλά έτη είναι ιδιαίτερα πολύπλοκη.

([88]) Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, «The insolvency regime for large enterprises in Italy. An economic and legal assessment», 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) Τρίτον, η Επιτροπή θεωρεί επίσης ότι οι εξελίξεις στο διάστημα από το 2008 έως το 2017, όταν ιδιοκτήτρια της εταιρείας ήταν η CAI και στη συνέχεια όταν CAI και Etihad έγιναν εταίροι, θα μείωναν αναπόφευκτα την ελκυστικότητα της επένδυσης στην Alitalia και, επομένως, θα καθιστούσαν πιο πολύπλοκη την πώλησή της και πιο μακρύ το χρονοδιάγραμμα της πώλησης. Τούτο οφείλεται στις επανειλημμένες αποτυχίες (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 218 έως 229) βελτίωσης της οικονομικής βιωσιμότητας της Alitalia.

(260) Τέταρτον, η Επιτροπή θεωρεί ότι η περιορισμένη ελκυστικότητα της επένδυσης στην Alitalia, ως λειτουργούσα οντότητα, και η πιθανή αναγκαιότητα πλήρους και σύνθετης αναδιάρθρωσης της εταιρείας θα είχαν επιμηκύνει κατ' ανάγκη το χρονοδιάγραμμα της πώλησής της. Ειδικότερα, η Επιτροπή επισημαίνει ότι στο πρόγραμμα έκτακτης διαχείρισης εξετάζονται επίσης ζητήματα που ανάγονται στο μέγεθος της εταιρείας, για παράδειγμα όσον αφορά τη διατήρηση των επιπέδων απασχόλησης. Για τον λόγο αυτό, μπορούσε πιθανώς να αναμένεται ότι η διαδικασία πώλησης θα έχει διάρκεια μεγαλύτερη των προβλεπόμενων έξι μηνών. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς δεν θα είχε θεωρήσει πιθανό το 2017 ότι η πώληση της Alitalia θα μπορούσε να ολοκληρωθεί εντός έξι μηνών.

5.1.4.2.3.4.3. Τα έσοδα από την πώληση της Alitalia

(261) Προτού εκτιμήσει τα δυνητικά έσοδα από την πώληση της Alitalia, η Επιτροπή θα υπενθυμίσει εν συντομία την κατάσταση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia και των δυνητικών σχετικών υποχρεώσεων την 1η Μαΐου 2017.

(262) Την 1η Μαΐου 2017 ο όμιλος Alitalia χρησιμοποιούσε συνολικά 123 αεροσκάφη (25 για πτήσεις μεγάλων αποστάσεων, 78 για πτήσεις μεσαίων αποστάσεων και 20 για περιφερειακές πτήσεις). Εξ αυτών, η Alitalia ήταν ιδιοκτήτρια 41 αεροσκαφών (7 για πτήσεις μεγάλων αποστάσεων, 34 για πτήσεις μεσαίων αποστάσεων) και μισθώτρια 77 αεροσκαφών, τα οποία είναι ενεχυριασμένα υπέρ των εκμισθωτών. Η Alitalia δεν κατέχει ακίνητα, αλλά μισθώνει χώρο στους αερολιμένες στους οποίους δραστηριοποιείται. Η Alitalia διαθέτει επίσης σημαντικές ασώματες ακινητοποιήσεις οι οποίες σχετίζονται με το σήμα Alitalia, τις άδειες εκμετάλλευσής του και υπεραξία. Σημαντικά ποσά, τα οποία εγγράφονται στον ισολογισμό στα πάγια περιουσιακά στοιχεία και στο κυκλοφορούν ενεργητικό, σχετίζονται με τα μισθωμένα αεροσκάφη (π.χ. κεφαλαιοποιημένο κόστος συντήρησης).

(263) Την 1η Μαΐου 2017 η συνολική λογιστική αξία των πάγιων περιουσιακών στοιχείων της Alitalia, όπως φαίνονται στον πίνακα 2, ανερχόταν σε [άνω των δύο] δισεκατ. EUR, ενώ η αξία του κυκλοφορούντος ενεργητικού ήταν [κάτω του ενός] δισεκατ. EUR ([89]), με αποτέλεσμα η λογιστική αξία του συνολικού ενεργητικού να ανέρχεται σε [άνω των τριών] δισεκατ. EUR. Η εν λόγω λογιστική αξία του συνολικού ενεργητικού θα πρέπει να εξετάζεται σε συνδυασμό με το σημαντικό χρέος ισολογισμού της Alitalia ([άνω των τριών] δισεκατ. EUR) και την ενδεχόμενη υποχρέωσή της (μελλοντικές δόσεις πληρωμών) που σχετίζεται με τη μίσθωση των αεροσκαφών ([Χ,Χ] δισεκατ. EUR). Όπως επισημαίνεται στο σημείο β) της αιτιολογικής σκέψης 264, από τον ισολογισμό δεν προκύπτει το μέρος των υποχρεώσεων που σχετίζεται με τα λειτουργικά περιουσιακά στοιχεία ούτε η καθαρή λογιστική αξία των λειτουργικών περιουσιακών στοιχείων που προσφέρονται προς πώληση. Τούτο συμβαίνει επειδή τα περιουσιακά στοιχεία με τη μεγαλύτερη αξία είναι τα αεροσκάφη, και 77 αεροσκάφη είναι μισθωμένα.

(264) Κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου, τα έσοδα από την πώληση της Alitalia ήταν αβέβαια και ήταν δύσκολο να προβλεφθούν για τους ακόλουθους λόγους:

α) Η προς πώληση εταιρεία δεν είχε ακόμη οριοθετηθεί, καθώς οι έκτακτοι επίτροποι έλαβαν την εντολή να πωλήσουν την Alitalia μόλις την 1η Αυγούστου 2017 (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 58 και 59). Επομένως, κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου, ο δυνητικός αγοραστής δεν μπορούσε να γνωρίζει τα μέρη της Alitalia τα οποία θα διατίθεντο προς πώληση (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 262 και 263). Ως εκ τούτου, ο ΦΟΑ δεν θα ήταν βέβαιος για το εύρος της προσφοράς που θα υπέβαλε ένας αγοραστής.

β) Το ύψος των υποχρεώσεων που θα διατηρούσε η Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση δεν είχε οριοθετηθεί ακόμη. Παρότι προγενέστερες της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης, οι εν λόγω υποχρεώσεις πρέπει να τακτοποιηθούν από την Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση επειδή είναι αναγκαίες για τη λειτουργία της Alitalia (π.χ. χρηματοδοτικές μισθώσεις). Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, λαμβανομένου υπόψη του ύψους του χρέους της Alitalia (3,7 δισεκατ. EUR, βλέπε πίνακα 2), ήταν καθοριστικής σημασίας για τον δυνητικό αγοραστή να γνωρίζει το μέρος του εν λόγω χρέους που θα διατηρούσε η Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση, ώστε να προσδιορίσει την προσφορά του.

([89]) Το κυκλοφορούν ενεργητικό περιλαμβάνει: απόθεμα [ΧΧ] εκατ. EUR, εμπορικές απαιτήσεις [ΧΧΧ] εκατ. EUR, άλλες απαιτήσεις [ΧΧΧ] εκατ. EUR και ταμειακά διαθέσιμα [ΧΧ] εκατ. EUR.

γ) Τα έσοδα της πώλησης εξαρτώνται από το μέγεθος των περιουσιακών στοιχείων της εταιρείας για τα οποία υποβάλλει προσφορά ο αγοραστής και από την αξία την οποία μπορεί να αντλήσει ο αγοραστής από αυτά. Αμφότεροι οι εν λόγω παράγοντες αφορούν ειδικά τον αγοραστή και, επομένως, είναι πολύ δύσκολο να προβλεφθούν εκ των προτέρων από τον πωλητή.

(265) Λαμβανομένων υπόψη των ως άνω αβεβαιοτήτων και δυσχερειών, η Επιτροπή θα εκτιμήσει το δυνητικό εύρος της τιμής πώλησης της Alitalia βάσει στοιχείων που υπέβαλε η Ιταλία (τμήμα 4.2) και άλλων πληροφοριών δημόσια διαθέσιμων κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου.

(266) Επιπλέον, η Επιτροπή θα εξετάσει επίσης εκ των υστέρων διαθέσιμες πληροφορίες: τη μελέτη αποτίμησης της Leonardo & Co, της 16ης Οκτωβρίου 2017, η οποία βασίζεται, τουλάχιστον εν μέρει, σε πληροφορίες διαθέσιμες κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου (τμήμα 4.2.2.1)· και τις προσφορές που έλαβαν οι έκτακτοι επίτροποι μετά τη δημοσίευση της πρόσκλησης υποβολής προσφορών για τα περιουσιακά στοιχεία της Alitalia (τμήμα 2.6). Παρότι ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς δεν θα μπορούσε να στηριχθεί σε εκ των υστέρων στοιχεία κατά την αξιολόγησή του, οι εν λόγω προσφορές συνιστούν εκ των υστέρων σημείο αναφοράς για τα εκ των προτέρων διαθέσιμα στοιχεία.

5.1.4.2.3.4.3.1. Εκ των προτέρων διαθέσιμα στοιχεία

5.1.4.2.3.4.3.1.1. Η έκθεση πιστοποίησης του R. Ranalli (στο εξής: έκθεση πιστοποίησης)

(267) Η Ιταλία ισχυρίζεται ([90]) ότι αποφάσισε να χορηγήσει το αρχικό δάνειο βασιζόμενη στο σχέδιο ανάκαμψης. Το εν λόγω επιχειρηματικό σχέδιο είχε καταρτιστεί αρχικά από τη διοίκηση της εταιρείας πριν από την έκτακτη διαχείριση και αναθεωρήθηκε στη συνέχεια από την KPMG, την Roland Berger και τον R. Ranalli (τμήμα 4.2.1.2).

(268) Η έκθεση πιστοποίησης περιέχει εκτίμηση της αξίας της Alitalia η οποία προκύπτει από την εφαρμογή μοντέλου προεξοφλημένων ταμειακών ροών (στο εξής: DCF) στο αναθεωρημένο σχέδιο ανάκαμψης. Ένας από τους στόχους της έκθεσης ήταν να αποδειχθεί ότι η αξία της επιχείρησης της Alitalia ήταν υψηλότερη των επενδυμένων κεφαλαίων την 31η Δεκεμβρίου 2016. Τόσο η αξία της επιχείρησης όσο και τα επενδυμένα κεφάλαια της Alitalia είναι το άθροισμα της αξίας των χρεών και των ιδίων κεφαλαίων της Alitalia. Ωστόσο, η πρώτη (η αξία της επιχείρησης) υπολογίζεται βάσει της αγοραίας αξίας των χρεών και των ιδίων κεφαλαίων, ενώ τα δεύτερα (τα επενδυμένα κεφάλαια) υπολογίζονται βάσει λογιστικών αξιών. Επομένως, καταδεικνύοντας ότι η αξία της επιχείρησης είναι υψηλότερη από τα επενδυμένα κεφάλαια της Alitalia, η έκθεση πιστοποίησης καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η λογιστική αξία των χρεών και των ιδίων κεφαλαίων της Alitalia δεν έχει υπερεκτιμηθεί.

(269) Κατά την έκθεση πιστοποίησης, τον Δεκέμβριο του 2016, η λογιστική αξία ύψους [X XXX] ([91]) εκατ. EUR του καθαρού χρέους της Alitalia και η λογιστική αξία ύψους [XXX,X] εκατ. EUR των ιδίων κεφαλαίων αναπαριστούν ορθά τις αντίστοιχες αγοραίες αξίες. Ως εκ τούτου, η αξία της επιχείρησης της Alitalia ήταν τουλάχιστον [X XXX,X] εκατ. EUR την 31η Δεκεμβρίου 2016, ήτοι ίση με τη λογιστική αξία των επενδυμένων κεφαλαίων ([92]).

(270) Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, στην έκθεση πιστοποίησης, εκτιμάται ότι η αξία της επιχείρησης της Alitalia θα μπορούσε να είναι [X XXX] εκατ. EUR έως την 31η Δεκεμβρίου 2019 ως αποτέλεσμα της αναδιάρθρωσης που προβλέπεται στο σχέδιο ανάκαμψης.

(271) Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι εκτιμήσεις στην έκθεση πιστοποίησης αφορούν την αξία της επιχείρησης, έννοια η οποία δεν είναι ίδια με το ποσό που ο δυνητικός αγοραστής ή επενδυτής σε μετοχικό κεφάλαιο θα ήταν διατεθειμένος να καταβάλει για την Alitalia, και τούτο για διάφορους λόγους. Πρώτον, η αξία της επιχείρησης περιλαμβάνει το χρέος, το οποίο θα πρέπει να καταβληθεί στους πιστωτές. Δεύτερον, η αξία της επιχείρησης υπολογίζεται βάσει της παραδοχής της αδιάλειπτης, συνεχούς λειτουργίας της Alitalia, κάτι το οποίο δεν συνέβαινε από τη στιγμή που η Alitalia υπήχθη σε έκτακτη διαχείριση. Για τον υπολογισμό της αξίας που θα πλήρωνε ο αγοραστής, πρέπει να αφαιρεθούν από την αξία της επιχείρησης οι υποχρεώσεις που συνδέονται με τα προς πώληση περιουσιακά στοιχεία.

(272) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι, από την έκθεση πιστοποίησης, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα μπορούσε να συναγάγει ότι η λογιστική αξία των ιδίων κεφαλαίων ύψους [100-150] εκατ. EUR μπορούσε να απεικονίζει ορθά την αγοραία αξία των ιδίων κεφαλαίων της Alitalia. Ως εκ τούτου, ο εν λόγω αγοραστής θα μπορούσε να λάβει υπόψη την αξία των ιδίων κεφαλαίων ως βάση για τον καθορισμό της τιμής πώλησης της Alitalia την 31η Δεκεμβρίου 2016. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αξία ιδίων κεφαλαίων δεν ήταν αξιόπιστο στοιχείο κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου, καθώς οι περισσότερες υποχρεώσεις της Alitalia, όπως αναφέρονται στην έκθεση πιστοποίησης, είχαν ανασταλεί και, επομένως, δεν είχαν πλέον σημασία για την πώληση της Alitalia στο πλαίσιο της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης. Συνεπώς, η αξία ιδίων κεφαλαίων της Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση θα μπορούσε να είναι υψηλότερη από εκείνη της Alitalia πριν από την υπαγωγή σε έκτακτη διαχείριση.

([90]) Στοιχεία που υπέβαλε η Ιταλία στις 25 Μαρτίου 2019.
([91]) Βλέπε σ. 101 της έκθεσης πιστοποίησης.
([92]) Η λογιστική αξία των επενδυμένων κεφαλαίων είναι το άθροισμα της λογιστικής αξίας των ιδίων κεφαλαίων (129,8 εκατ. EUR) και της λογιστικής αξίας του καθαρού χρέους (1 165 εκατ. EUR).

(273) Ωστόσο, κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς δεν θα γνώριζε το ύψος των υποχρεώσεων που συνδέονταν με την προς πώληση εταιρεία, καθώς αυτές δεν είχαν προσδιοριστεί ακόμη. Τούτο συνιστά κρίσιμο παράγοντα αβεβαιότητας, δεδομένου ότι η τιμή πώλησης των [100-150] εκατ. EUR, υπολογισμένη βάση της αξίας ιδίων κεφαλαίων της Alitalia πριν από την έκτακτη διαχείριση, είναι πολύ κατώτερη των 627 εκατ. EUR που απαιτούνταν για την εξόφληση του δανείου (αιτιολογική σκέψη 255).

(274) Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο ΦΟΑ θα διατηρούσε πρόσθετες ανησυχίες σχετικά με την αποτίμηση της έκθεσης πιστοποίησης λόγω της μη αναπαραγωγιμότητας της μελέτης και των παραδοχών της. Όσον αφορά την αναπαραγωγιμότητα, η έκθεση πιστοποίησης δεν περιέχει την ακριβή εκτίμηση της αξίας της επιχείρησης και των ιδίων κεφαλαίων της Alitalia το 2016. Η εν λόγω αξία δεν μπορεί να υπολογιστεί βάσει των διαθέσιμων στην έκθεση στοιχείων, καθώς δεν αναφέρονται ορισμένες αναγκαίες παράμετροι, και ειδικότερα το προεξοφλητικό επιτόκιο (δηλαδή το μέσο σταθμισμένο κόστος κεφαλαίου, στο εξής: ΜΣΚΚ).

(275) Η Επιτροπή ζήτησε διευκρινίσεις από τις ιταλικές αρχές σχετικά με τον υπολογισμό της αξίας της επιχείρησης, ειδικότερα για το τέλος του 2016, αλλά η Ιταλία δεν μπόρεσε να παράσχει καμία εξήγηση. Η Ιταλία ανέλαβε επίσης να ζητήσει διευκρινίσεις από τον ίδιο τον R. Ranalli σχετικά με τις εκτιμήσεις ([93]), αλλά η Επιτροπή δεν έλαβε ποτέ απάντηση επί του ζητήματος αυτού.

(276) Όσον αφορά τις παραδοχές, η αποτίμηση στην έκθεση πιστοποίησης βασίζεται στο αναθεωρημένο σχέδιο ανάκαμψης το οποίο κατάρτισε αρχικά η διοίκηση της Alitalia πριν από τη διαδικασία έκτακτης διαχείρισης. Για διάφορους λόγους, το εν λόγω επιχειρηματικό σχέδιο δεν πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως βάση για την αποτίμηση της Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση.

(277) Πρώτον, το σχέδιο ανάκαμψης πρόβλεπε φιλόδοξα μέτρα εξοικονόμησης κόστους και παραγωγής εσόδων χάρη στα οποία, βάσει των υπολογισμών της Επιτροπής, η απόδοση επί του κεφαλαίου της Alitalia (στο εξής: απόδοση επί του κεφαλαίου) θα ανερχόταν σε 23,71 % το 2021, τελευταίο έτος του σχεδίου ανάκαμψης ([94]). Η εν λόγω απόδοση επί του κεφαλαίου είναι πολύ υψηλότερη από τον μέσο όρο του κλάδου (6 %) που αναφέρεται στη σελίδα 121 του σχεδίου ανάκαμψης. Ο ΦΟΑ θα ανέμενε να είναι ο δυνητικός αγοραστής ή επενδυτής σε μετοχικό κεφάλαιο επιφυλακτικός ως προς τον συγκεκριμένο στόχο αποδοτικότητας, καθώς η Alitalia είχε επανειλημμένως βρεθεί σε αδυναμία επίτευξης των στόχων προηγούμενων σχεδίων (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 221 έως 225). Επιπλέον, η επίτευξη τέτοιου φιλόδοξου στόχου κερδών εξαρτιόταν από την επιτυχημένη αναδιάρθρωση της Alitalia, την οποία ο ΦΟΑ δεν θα θεωρούσε δεδομένη, καθώς η εταιρεία αντιμετώπιζε δυσχέρειες κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου και είχε αποτύχει κατ' επανάληψη στο παρελθόν να υλοποιήσει βιώσιμη αναδιάρθρωση της επιχείρησης.

(278) Δεύτερον, ο ΦΟΑ θα είχε αξιολογήσει την αποτίμηση της Alitalia επίσης στο πλαίσιο εναλλακτικών, λιγότερο αισιόδοξων, σεναρίων αποδοτικότητας. Η Επιτροπή διενήργησε ανάλυση ευαισθησίας βάσει σεναρίου στο οποίο η Alitalia θα επιτύγχανε 6 % απόδοση επί του κεφαλαίου το 2021, ποσοστό που αντιπροσωπεύει τη μέση αποδοτικότητα στον κλάδο των αεροπορικών εταιρειών, όπως αναφέρεται στο σχέδιο ανάκαμψης (βλέπε αιτιολογική σκέψη 277). Βάσει της εν λόγω παραδοχής αποδοτικότητας, η Επιτροπή υπολόγισε στη συνέχεια τις αναμενόμενες ταμειακές ροές της εταιρείας χρησιμοποιώντας τις λοιπές παραμέτρους και παραδοχές που αναφέρονται στην έκθεση πιστοποίησης.

(279) Επιπλέον της αποδοτικότητας του 2021, οι κύριες παραδοχές του επιχειρηματικού σχεδίου στην έκθεση πιστοποίησης αφορούν την αποδοτικότητα της Alitalia στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού, την τελική αξία στο τέλος της περιόδου προγραμματισμού, δηλαδή το 2021, και τον ΜΣΚΚ, δηλαδή το προεξοφλητικό επιτόκιο. Όσον αφορά την παραδοχή για την αποδοτικότητα, στο πρώτο έτος του σχεδίου λαμβάνεται υπόψη η ίδια αποδοτικότητα (EBIT ίσα με – 336,7 εκατ. EUR) με εκείνη που κατέγραψε η Alitalia προτού υπαχθεί σε έκτακτη διαχείριση το 2016. Όσον αφορά την παραδοχή για την τελική αξία, η έκθεση πιστοποίησης βασίζεται για την εκτίμησή της στον τύπο ανάπτυξης του Gordon. Η εν λόγω προσέγγιση προϋποθέτει σταθερό και διαρκή συντελεστή ανάπτυξης των ταμειακών ροών της επιχείρησης που λήφθηκαν υπόψη κατά το τελευταίο έτος του σχεδίου. Στην έκθεση πιστοποίησης προϋποτίθεται συντελεστής ανάπτυξης 1 %. Επιπλέον, γίνονται οι ακόλουθες προσαρμογές στις ταμειακές ροές στο τελευταίο έτος του σχεδίου: η μεταβλητότητα του καθαρού κεφαλαίου κίνησης είναι μηδενική και οι κεφαλαιουχικές δαπάνες είναι ίσες με τις αποσβέσεις.

([93]) Αίτημα παροχής πληροφοριών της 26ης Φεβρουαρίου 2019.

([94]) Η απόδοση επί του κεφαλαίου είναι ο λόγος του καθαρού κέρδους εκμετάλλευσης μετά τους φόρους προς τα επενδυμένα κεφάλαια. Η Επιτροπή υπολόγισε το καθαρό κέρδος εκμετάλλευσης μετά τους φόρους πολλαπλασιάζοντας τον ιταλικό συντελεστή φόρου εταιρειών (IRES) του 24 % επί το κέρδος εκμετάλλευσης (EBIT) που αναφέρεται στη σελίδα 101 της έκθεσης πιστοποίησης. Τα επενδυμένα κεφάλαια αναφέρονται επίσης στη σελίδα 101 της έκθεσης πιστοποίησης. Δεδομένου ότι η Alitalia κατέγραφε ζημίες και θα μπορούσε δυνητικά να μεταφέρει εις νέον τις εν λόγω ζημίες, η εφαρμογή του θεσμοθετημένου φορολογικού συντελεστή για τον υπολογισμό φόρων είναι συντηρητική επιλογή, καθώς υποτιμά τα καθαρά κέρδη και, επομένως, την απόδοση επί του κεφαλαίου.

(280) Όσον αφορά την παραδοχή για το προεξοφλητικό επιτόκιο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι στην έκθεση πιστοποίησης δεν αναφέρεται η τιμή του ΜΣΚΚ, δηλαδή το ποσοστό βάσει του οποίου προεξοφλούνται οι μελλοντικές ταμειακές ροές προκειμένου να εκτιμηθεί η αξία της επιχείρησης της Alitalia. Επομένως, η Επιτροπή προέβη σε ανάδρομη ανάλυση του ΜΣΚΚ. Προς τούτο, η Επιτροπή στηρίχθηκε στις παραδοχές αποτίμησης και τις παραμέτρους που είναι διαθέσιμες στην έκθεση ([95]) και σε συντηρητική παραδοχή όσον αφορά τη σταθερότητα του επιπέδου της επένδυσης ([96]). Η μόνη εναπομένουσα άγνωστη παράμετρος, δηλαδή το ΜΣΚΚ, μπορεί να προσδιοριστεί χρησιμοποιώντας τις ως άνω παραδοχές, σε συνδυασμό με την εκτίμηση της αξίας της επιχείρησης σε [Χ ΧΧΧ] εκατ. EUR την 31η Δεκεμβρίου 2019 (βλέπε αιτιολογική σκέψη 270). Η εφαρμογή της εν λόγω προσέγγισης απέδωσε ΜΣΚΚ 9,61 %. Η τιμή αυτή είναι ευλογοφανής, καθώς είναι ελαφρώς κατώτερη της τιμής του 10,8 % που λήφθηκε υπόψη στη μελέτη Leonardo (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 284 επ.) και της αποτίμησης της ίδιας της Επιτροπής (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 303 επ.).

(281) Η Επιτροπή χρησιμοποίησε το ΜΣΚΚ του 9,61 % για την προεξόφληση των ταμειακών ροών της Alitalia και κατέληξε σε αξία της επιχείρησης ύψους [ΧΧΧ] εκατ. EUR την 31η Δεκεμβρίου 2016. Η Επιτροπή αξιολόγησε επίσης την ευαισθησία της εν λόγω εκτίμησης ως προς τις δύο ακόλουθες εναλλακτικές παραδοχές. Πρώτον, εάν ληφθεί υπόψη διαρκής συντελεστής ανάπτυξης 1,7 % ([97]) αντί του 1 %, η αξία της επιχείρησης γίνεται [ΧΧΧ,Χ] εκατ. EUR. Δεύτερον, εάν οι ταμειακές ροές προεξοφληθούν χρησιμοποιώντας ΜΣΚΚ 10,8 %, αντί του 9,61 %, η εκτίμηση της αξίας της επιχείρησης είναι [ΧΧΧ,Χ] εκατ. EUR. Παρότι η αξία αυτή ενδέχεται να μην αποτελεί ακριβή εκτίμηση της αξίας της επιχείρησης της Alitalia, δεδομένου ότι προκύπτει από ανάλυση ευαισθησίας και όχι από πλήρες επιχειρηματικό σχέδιο, είναι πολύ κατώτερη της εκτίμησης των τουλάχιστον [Χ ΧΧΧ,Χ] εκατ. EUR, η οποία συνάγεται από την έκθεση πιστοποίησης (βλέπε αιτιολογική σκέψη 269).

(282) Για όλους τους ανωτέρω λόγους, και λαμβάνοντας υπόψη ότι επρόκειτο να μεταβιβαστούν στην εταιρεία υπό έκτακτη διαχείριση κάποιες υποχρεώσεις (με αποτέλεσμα χαμηλότερη αξία ιδίων κεφαλαίων), η Επιτροπή θεωρεί ότι ο ΦΟΑ θα είχε αποτιμήσει την Alitalia σε αξία σημαντικά κατώτερη των 627 εκατ. EUR που απαιτούνταν για την εξόφληση του αρχικού δανείου (αιτιολογική σκέψη 255).

(283) Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι το σχέδιο ανάκαμψης, το οποίο περιλάμβανε σημαντικές περικοπές του μισθολογικού κόστους (βλέπε αιτιολογική σκέψη 40), απορρίφθηκε τον Απρίλιο του 2017 στο πλαίσιο ψηφοφορίας των εργαζομένων στην Alitalia. Επομένως, δεν ήταν καθόλου πιθανό να μπορεί να στηριχθεί η αποτίμηση της Alitalia σε σχέδιο το οποίο είχε μόλις απορριφθεί και του οποίου η απόρριψη οδήγησε στην υπαγωγή της Alitalia σε έκτακτη διαχείριση.

5.1.4.2.3.4.3.2. Εκ των υστέρων διαθέσιμα στοιχεία

5.1.4.2.3.4.3.2.1. Η μελέτη της Leonardo & Co

(284) Η μελέτη Leonardo φέρει ημερομηνία 16 Οκτωβρίου 2017, δηλαδή είναι μεταγενέστερη της ημερομηνίας χορήγησης του αρχικού δανείου. Παρότι εκπονήθηκε μετά τη χορήγηση του αρχικού δανείου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η μελέτη Leonardo μπορεί, για πολλούς λόγους, να ληφθεί υπόψη ως συμπληρωματικό επιχείρημα για την αξιολόγηση από τον ΦΟΑ.

(285) Πρώτον, στόχος της μελέτης Leonardo είναι να εκτιμηθεί επακριβώς η αναμενόμενη αξία πώλησης της Alitalia, η οποία είναι η αξία που απαιτείται για την εφαρμογή του κριτηρίου ΦΟΑ όπως περιγράφηκε στην αιτιολογική σκέψη 251. Την εν λόγω μελέτη παρήγγειλε η έκτακτη διαχείριση ακριβώς επειδή, βάσει του ιταλικού νομικού πλαισίου, οι έκτακτοι επίτροποι δεσμεύονται να μην πωλήσουν την εταιρεία που τελεί υπό τη διαχείρισή τους σε τιμή κατώτερη της αγοραίας αξίας της.

([95]) Συγκεκριμένα, ελεύθερες ταμειακές ροές στην επιχείρηση για τα έτη 2020 και 2021, διαρκής συντελεστής ανάπτυξης 1 %, παραδοχές κανονικοποίησης για τον υπολογισμό της τελικής αξίας (δηλαδή μεταβλητότητα του καθαρού κεφαλαίου κίνησης ίση με μηδέν και κεφαλαιουχικές δαπάνες ίσες με τις αποσβέσεις).

([96]) Ο R. Ranalli προϋποθέτει σταθερές κεφαλαιουχικές δαπάνες ίσες με τις αποσβέσεις κατά το τελευταίο έτος του σχεδίου. Καθώς η εν λόγω τιμή δεν αναφερόταν στη μελέτη, η Επιτροπή έλαβε υπόψη ως ενδεχόμενες εναλλακτικές δυνατότητες την αποσβεσθείσα αξία στο σχέδιο ανάκαμψης και τη διαφορά μεταξύ EBITDA και EBIT, η οποία εξ ορισμού ισούται με τις αποσβέσεις. Η Επιτροπή χρησιμοποίησε στην εκτίμησή της τα EBITDA καθώς αποδίδουν υψηλότερη αξία της επιχείρησης. Δεδομένου ότι η σχετική τιμή είναι τέτοια ώστε να μην πληρούται το κριτήριο ΦΟΑ (βλέπε αιτιολογική σκέψη 281), η παραδοχή της Επιτροπής είναι πιο συντηρητική.

([97]) 1,7 % είναι ο ρυθμός ανάπτυξης των πτήσεων που ανέμενε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια της Αεροναυτιλίας (Eurocontrol) από το 2019 και έπειτα, στη μελέτη του Φεβρουαρίου του 2017 με τίτλο «Seven years forecast».

(286) Δεύτερον, δεδομένου ότι οι έκτακτοι επίτροποι έλαβαν την εντολή πώλησης της εταιρείας την 1η Αυγούστου 2017, πρέπει να θεωρηθεί ότι η μελέτη Leonardo εκπονήθηκε στο διάστημα μεταξύ 1ης Αυγούστου 2017 και 16ης Οκτωβρίου 2017. Ως εκ τούτου, το διάστημα από τη χορήγηση του αρχικού δανείου έως το χρονικό σημείο κατά το οποίο τα αποτελέσματα της αποτίμησης στη μελέτη Leonardo κατέστησαν διαθέσιμα κυμαίνεται μεταξύ τριών και έξι μηνών μόνο. Η Επιτροπή θεωρεί το εν λόγω χρονικό διάστημα αποδεκτό, καθώς η αξία της Alitalia δεν μπορούσε να μεταβληθεί σημαντικά κατά τη διάρκειά του.

(287) Τρίτον, η αποτίμηση της Leonardo & Co αφορά το σημαντικό μέρος (ή τα σημαντικότερα μέρη) της Alitalia που διατίθεντο προς πώληση. Η εν λόγω αποτίμηση παρέχει τη λογιστική αξία των υποχρεώσεων την οποία ο αγοραστής θα αφαιρούσε από την αξία της επιχείρησης προκειμένου να καθορίσει δυνητική τιμή πώλησης. Όπως επισήμανε η Επιτροπή στην αιτιολογική σκέψη 264, η εν λόγω πληροφορία δεν ήταν διαθέσιμη βάσει των εκ των προτέρων στοιχείων, με αποτέλεσμα να γεννώνται αμφιβολίες όσον αφορά την τιμή που θα ήταν διατεθειμένος να καταβάλει για την Alitalia ο δυνητικός αγοραστής ή επενδυτής σε μετοχικό κεφάλαιο. Ωστόσο, ο επενδυτής θα μπορούσε να είχε υπολογίσει την εν λόγω πληροφορία.

(288) Τέταρτον, παρότι η εκτίμηση της αξίας πώλησης και η οριοθέτηση των στοιχείων της πώλησης πραγματοποιούνται εκ των υστέρων, τα στοιχεία ενεργητικού και παθητικού που αποτελούν αντικείμενο της αποτίμησης είναι αυτά που προκύπτουν από τα λογιστικά στοιχεία της Alitalia την 1η Μαΐου 2017, πριν από τη χορήγηση του αρχικού δανείου.

(289) Τέλος, η οριοθέτηση της αποτίμησης στη μελέτη Leonardo, όπως καθορίζεται από το καθαρό επενδυμένο κεφάλαιο της ενιαίας παρτίδας της Alitalia ([X XXX] εκατ. EUR), προσεγγίζει αυτήν που καθορίζεται στην έκθεση πιστοποίησης του R. Ranalli ([X XXX,X] εκατ. EUR την 31η Δεκεμβρίου 2016). Επομένως, οι αποτιμήσεις στην έκθεση πιστοποίησης και στη μελέτη Leonardo αφορούν οριοθέτηση παρόμοιου μεγέθους σε δύο χρονικά σημεία που δεν απέχουν πολύ μεταξύ τους και είναι, συνεπώς, συγκρίσιμες.

(290) Η αποτίμηση της Leonardo & Co βασίζεται σε δύο επιχειρηματικά σχέδια για την περίοδο 2017-2022: το πρώτο είναι το σενάριο αδράνειας και το δεύτερο το σενάριο αναγέννησης. Το πρώτο είναι απαισιόδοξο σενάριο στο οποίο οι αναμενόμενες επιδόσεις της Alitalia είναι σύμφωνες προς την παλαιότερη τάση. Αντιθέτως, το σενάριο αναγέννησης προβλέπει βελτίωση της αποδοτικότητας και αύξηση του μεριδίου αγοράς της εταιρείας. Παρότι η διοίκηση της Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση παρήγγειλε τα δύο ως άνω επιχειρηματικά σχέδια μετά τη χορήγηση του αρχικού δανείου, ο ΦΟΑ μπορούσε να είχε προβεί εκ των προτέρων σε παρόμοιες προβλέψεις. Επιπλέον, αμφότερα τα επιχειρηματικά σχέδια λαμβάνουν υπόψη ως αφετηρία την οικονομική κατάσταση της Alitalia την 1η Μαΐου 2017. Επομένως, η Επιτροπή θεωρεί ότι η μελέτη Leonardo μπορεί να θεωρηθεί εκ των υστέρων ανακατασκευή της αξίας της Alitalia βάσει εκ των προτέρων πληροφοριών.

(291) Στη μελέτη Leonardo η αξία της Alitalia εκτιμάται με τη χρήση μεικτής μεθόδου, η οποία περιλαμβάνει μια συνιστώσα περιουσιακών στοιχείων και μια συνιστώσα κέρδους.

(292) Η μέθοδος αυτή επιλέχθηκε στη μελέτη Leonardo επίσης επειδή είναι μέθοδος που είχε ήδη χρησιμοποιηθεί για την αποτίμηση της Alitalia σε προηγούμενες έκτακτες πράξεις και επειδή είναι μέθοδος η οποία εφαρμόζεται συνήθως στο νομικό πλαίσιο του ιταλικού νόμου για την έκτακτη διαχείριση ([98]). Στη βάση αυτή, η Επιτροπή θεωρεί ότι, τον Μάιο του 2017, ο ΦΟΑ μπορούσε να είχε εφαρμόσει παρόμοια μέθοδο για να αξιολογήσει την αναμενόμενη αξία πώλησης της Alitalia.

(293) Η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε στη μελέτη Leonardo εκκινεί από τη συνιστώσα των περιουσιακών στοιχείων, συγκεκριμένα το καθαρό επενδυμένο κεφάλαιο, και προσθέτει στη συνέχεια τη συνιστώσα του κέρδους, συγκεκριμένα την υπεραξία (απαξία), για τον υπολογισμό της αξίας της επιχείρησης. Η εκτίμηση της συνιστώσας της υπεραξίας συνίσταται στη διαφορά μεταξύ των καθαρών εσόδων εκμετάλλευσης της Alitalia και επιχειρήσεων αντίστοιχων της Alitalia, βάσει των δύο πρώτων ετών οποιουδήποτε εκ των δύο επιχειρηματικών σχεδίων.

(294) Η μέθοδος αποτίμησης της μελέτης Leonardo χρησιμοποιείται ευρέως για την αποτίμηση εταιρειών που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες όπως η Alitalia ([99]). Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι η εν λόγω μεθοδολογία οδηγεί σε αρνητική διόρθωση κερδών, επειδή αναμένεται ότι οι επιδόσεις της Alitalia κατά τα δύο πρώτα έτη του επιχειρηματικού σχεδίου θα είναι κατώτερες εκείνων αντίστοιχων επιχειρήσεων. Επομένως, ο αγοραστής της Alitalia θα αφαιρούσε τις εν λόγω ζημίες από την προσφορά του, επειδή εάν επένδυε σε ορισμένες άλλες αντίστοιχες επιχειρήσεις δεν θα υφίστατο τέτοιες ζημίες. Δεδομένου ότι το εν λόγω σενάριο είναι πιθανό για εταιρείες που αντιμετωπίζουν δυσχέρειες, η Επιτροπή θεωρεί ευλογοφανή τη μεθοδολογία που εφαρμόστηκε στη μελέτη Leonardo.

([98]) Μελέτη Leonardo, σ. 75.

([99]) Βλέπε, για παράδειγμα, «Linee guida per la valuazione di aziende in crisi» του Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

(295) Η Επιτροπή επισημαίνει περαιτέρω ότι, στη μελέτη Leonardo, προεξοφλούνται μόνο τα δύο πρώτα έτη χαμηλών επιδόσεων, ενώ τόσο στο σενάριο αδράνειας όσο και στο σενάριο αναγέννησης προβλέπεται ότι οι εν λόγω χαμηλές επιδόσεις θα έχουν μεγαλύτερη διάρκεια. Εάν το στοιχείο αυτό είχε ληφθεί υπόψη, η εκτιμώμενη αξία πώλησης της Alitalia θα ήταν ακόμη χαμηλότερη.

(296) Η εκτίμηση στη μελέτη Leonardo της τιμής πώλησης της ενιαίας παρτίδας της Alitalia, δηλαδή της αξίας της επιχείρησης μετά την αφαίρεση των χρηματοοικονομικών υποχρεώσεων, κυμαίνεται από [XXX] έως [XXX] εκατ. EUR βάσει του σεναρίου αδράνειας και από [XXX] έως [XXX] εκατ. EUR βάσει του σεναρίου αναγέννησης. Ο μέσος όρος της υψηλότερης και της χαμηλότερης αποτίμησης είναι [XXX] εκατ. EUR. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι αποτιμήσεις άνω του μέσου όρου των [XXX] εκατ. EUR δεν είναι ρεαλιστικές, καθώς εξαρτώνται από επιχειρηματικό σχέδιο το οποίο είναι πιο αισιόδοξο από το αναθεωρημένο σχέδιο ανάκαμψης, το οποίο η Επιτροπή δεν θεώρησε ρεαλιστικό (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 276-278) ([100]).

(297) Παρότι η μελέτη Leonardo φέρει ημερομηνία 16 Οκτωβρίου 2017, ο ΦΟΑ μπορούσε να είχε προβεί σε παρόμοια αποτίμηση βάσει των ίδιων επιχειρηματικών σχεδίων και των πληροφοριών που ήταν διαθέσιμες πριν από τη χορήγηση του αρχικού δανείου. Επομένως, ο ΦΟΑ θα είχε διαπιστώσει ότι η δυνητική τιμή πώλησης της Alitalia ήταν κατώτερη της ελάχιστης τιμής πώλησης που ήταν αναγκαία για την εξόφληση του δανείου, δηλαδή 627 εκατ. EUR (αιτιολογική σκέψη 255).

5.1.4.2.3.4.3.2.2. Οι προσφορές της Easyjet και της Lufthansa

(298) Η Επιτροπή ανέλυσε τις προσφορές για την εξαγορά μερών της Alitalia τις οποίες υπέβαλαν η Lufthansa και η EasyJet στις 16 Οκτωβρίου 2017 (βλέπε τμήμα 4.2.2.3 σχετικά με τις προσφορές). Παρότι πρόκειται για εκ των υστέρων στοιχεία, οι εν λόγω προσφορές θα μπορούσαν να παράσχουν δυνητικά ένα σημείο αναφοράς για τις εκ των προτέρων αποτιμήσεις της Alitalia.

(299) Η προσφορά της Lufthansa ήταν μη δεσμευτική και αφορούσε μερικά μόνο μέρη της παρτίδας αεροπορικών δραστηριοτήτων ([XX] εκ [XXX] αεροσκαφών και […] εργαζομένους). Η Lufthansa αποτίμησε σε 167 εκατ. EUR τα 25 αεροσκάφη που απέκτησε η ιρλανδική εταιρεία της Alitalia, Challey Ltd, στο πλαίσιο συμφωνίας μίσθωσης και αποτίμησε το σύνολο της λοιπής επιχειρηματικής δραστηριότητας (συμπεριλαμβανομένων των χρονοθυρίδων και των 46 λοιπών αεροσκαφών, εκ των οποίων 38 είναι μισθωμένα) σε 1 EUR.

(300) Η EasyJet, με τη μη δεσμευτική προσφορά της, αποτίμησε τη δραστηριότητα πτήσεων μικρών αποστάσεων (από τη Ρώμη και το Μιλάνο) από [XXX] έως [XXX] εκατ. EUR και τη δραστηριότητα πτήσεων μεγάλων αποστάσεων σε [XXX] εκατ. EUR κατά μέγιστο. Αμφότερες οι προσφορές τελούσαν υπό την αίρεση της εξεύρεσης εταίρου για τη σύσταση κοινοπραξίας με έναν ή περισσότερους εταίρους. Επομένως, πέραν του ότι δεν ήταν δεσμευτική, η προσφορά της EasyJet δεν είχε ακόμη οριστικοποιηθεί, καθώς η τελική αποτίμηση θα εξαρτιόταν από έναν άγνωστο ακόμη εταίρο. Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι η προσφορά της Easyjet προϋπέθετε εξαγορά χωρίς ταμειακά διαθέσιμα και χρέη και, επομένως, εάν ληφθούν υπόψη οι υποχρεώσεις που συνδέονται με τα περιουσιακά στοιχεία, η αντίστοιχη χρηματική προσφορά θα ήταν σημαντικά χαμηλότερη.

(301) Μία δεσμευτική προσφορά υποβλήθηκε επίσης για την παρτίδα επίγειων δραστηριοτήτων από την Airport Handling. Στην εν λόγω προσφορά το μέρος των επίγειων δραστηριοτήτων αποτιμήθηκε σε χρηματική προσφορά ύψους [XX,X] εκατ. EUR, η οποία θα μπορούσε να αυξηθεί κατά [X,X] εκατ. EUR, εάν επιτυγχάνονταν ορισμένα θετικά αποτελέσματα σε στόχους τρία έτη μετά το κλείσιμο.

(302) Συνολικά, οι προσφορές για την αγορά των αεροπορικών δραστηριοτήτων και των επίγειων δραστηριοτήτων της Alitalia ως λειτουργούσας οντότητας κυμαίνονται από [XXX,X] εκατ. EUR, δηλαδή την αξία του σεναρίου στο οποίο η EasyJet εξαγοράζει μόνον την επιχειρηματική δραστηριότητα μικρών αποστάσεων έναντι [XXX] εκατ. EUR και η Airport Handling αγοράζει την παρτίδα επίγειων δραστηριοτήτων για την ελάχιστη τιμή που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 301, έως [XXX,X] εκατ. EUR, δηλαδή την αξία του βέλτιστου σεναρίου στο οποίο η EasyJet και η Airport Handling καταβάλλουν [XXX] εκατ. EUR και [XX,X] εκατ. EUR για το σύνολο της αεροπορικής δραστηριότητας της Alitalia (δηλαδή τόσο τις πτήσεις μικρών αποστάσεων όσο και τις πτήσεις μεγάλων αποστάσεων) και την παρτίδα επίγειων δραστηριοτήτων, αντιστοίχως. Παρότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν πρέπει να στηρίζεται σε εκ των υστέρων στοιχεία, και παρότι οι εν λόγω προσφορές ήταν προκαταρκτικές και μη δεσμευτικές (εκτός εκείνης για την παρτίδα επίγειων δραστηριοτήτων), η Επιτροπή παρατηρεί ότι η διάμεση τιμή στο εν λόγω εύρος αποτίμησης, δηλαδή [XXX,XX] EUR, συνάδει με την αποτίμηση της μελέτης Leonardo και με την αποτίμηση που διενεργεί η Επιτροπή στις αιτιολογικές σκέψεις 303 έως 321.

([100]) Από τη σύγκριση των δύο πρώτων ετών του αναθεωρημένου σχεδίου ανάκαμψης και του σεναρίου αναγέννησης, που αποτελεί το σχετικό χρονικό πλαίσιο στη μεθοδολογία που εφαρμόστηκε στη μελέτη Leonardo, προκύπτει ότι στο δεύτερο προβλέπονται χαμηλότερες ζημίες (μέσα EBITDA 45 εκατ. EUR έναντι -[XXX,X] εκατ. EUR στο σχέδιο ανάκαμψης) και υψηλότερα έσοδα (μέσα EBITDA 3 265 εκατ. EUR έναντι [X XXX] εκατ. EUR στο σχέδιο ανάκαμψης). Επιπλέον, στο σενάριο αναγέννησης προβλέπεται αύξηση εσόδων 21,66 % (10,49 % στο αναθεωρημένο σχέδιο ανάκαμψης) από το πρώτο στο δεύτερο έτος.

5.1.4.2.3.4.3.3. Η ανεξάρτητη εκτίμηση της Επιτροπής

(303) Επιπλέον της αξιολόγησης των εγγράφων που υπέβαλε η Ιταλία, η Επιτροπή διενήργησε επίσης ανεξάρτητη εκτίμηση της αξίας της Alitalia προκειμένου να εκτιμήσει τα δυνητικά έσοδα από την πώληση της Alitalia ως λειτουργούσας οντότητας ([101]). Η αποτίμηση της Επιτροπής υιοθετεί εκ των προτέρων προοπτική και βασίζεται σε πληροφορίες ή παραδοχές που μπορούσαν να είναι διαθέσιμες στις ιταλικές αρχές τον Μάιο του 2017, κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου.

(304) Η αποτίμηση της Επιτροπής συνιστά εφαρμογή της λεγόμενης «μεθόδου των πολλαπλασίων». Κεντρική παραδοχή της εν λόγω μεθόδου είναι ότι παρόμοιες εταιρείες θα πρέπει να αποτιμώνται με παρόμοιο τρόπο. Στη βάση αυτή, εάν μπορεί να παρατηρηθεί η αξία εταιρειών που είναι συγκρίσιμες με την υπό εξέταση εταιρεία, μπορεί να αντληθεί η αποτίμηση της υπό εξέταση εταιρείας. Συνήθως οι συγκρίσιμες εταιρείες είναι εισηγμένες στο χρηματιστήριο εταιρείες για τις οποίες μπορεί να εκτιμηθεί αξία της επιχείρησης (στο εξής: EV). Ειδικότερα, για τις αεροπορικές εταιρείες, η χρησιμοποιούμενη EV είναι το άθροισμα των ιδίων κεφαλαίων (αγοραία αξία των μετοχών η οποία προκύπτει από τη χρηματιστηριακή κεφαλαιοποίηση) και των υποχρεώσεών τους (συμπεριλαμβανομένων στοιχείων εντός και εκτός ισολογισμού —όπως μισθώματα αεροσκαφών). Στη συνέχεια η εν λόγω EV, η οποία καλείται επίσης προσαρμοσμένη EV, προσαρμόζεται βάσει δείκτη μέτρησης εισοδήματος με σκοπό τον υπολογισμό πολλαπλασιαστή. Έπειτα ο πολλαπλασιαστής εφαρμόζεται στο ποσό του εισοδήματος της υπό αξιολόγηση εταιρείας προκειμένου να προκύψει η εκτίμηση της αξίας της επιχείρησης η οποία θα πρέπει να προσαρμοστεί μεταγενέστερα, μέσω της αφαίρεσης των εντός και εκτός ισολογισμού υποχρεώσεων, ώστε να προκύψει εκτίμηση της αξίας των ιδίων κεφαλαίων ([102]).

(305) Στον κλάδο των αεροπορικών εταιρειών ο δείκτης μέτρησης που χρησιμοποιείται συνήθως είναι τα EBITDAR (κέρδη προ τόκων, φόρων, αποσβέσεων και μισθωμάτων). Καθώς οι αεροπορικές εταιρείες μπορεί να αποφασίσουν να μισθώσουν μεγάλο μέρος του στόλου αεροσκαφών τους, τα EBITDAR θεωρούνται καλύτερος δείκτης για την εκτίμηση των δυνητικών κερδών των αεροπορικών εταιρειών και είναι επίσης ουδέτερα σε σχέση με την επιλογή κεφαλαιακής δομής ([103]).

(306) Κατά την εφαρμογή της μεθόδου των πολλαπλασίων, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τα πολλαπλάσια EBITDAR που υπολογίστηκαν στη μελέτη Leonardo ([104]) για επτά παραδοσιακές αεροπορικές εταιρείες κατά το διάστημα 2017-2019. Στη μελέτη Leonardo εκτιμάται διάμεση EV/EBITDAR ίση με 4x το 2017, 4,2x το 2018 και 3,6x το 2019. Η Επιτροπή χρησιμοποίησε τον μέσο όρο των τριών αυτών τιμών (3,93x) ως το πολλαπλάσιο EV/EBITDA που έπρεπε να χρησιμοποιηθεί εν προκειμένω ([105]).

(307) Όσον αφορά τα EBITDAR της Alitalia, η Επιτροπή εξέτασε τέσσερα ενδεχόμενα σενάρια. Στο πρώτο σενάριο εξετάζονται τα μέσα ιστορικά EBITDAR που παρήγαγε η Alitalia κατά το διάστημα 2013-2016. Η σχετική τιμή ανέρχεται σε [XXX] εκατ. EUR. Το δεύτερο σενάριο απορρέει από τις προβλέψεις του σεναρίου αδράνειας που παρουσιάστηκε στη μελέτη Leonardo και αποδίδει EBITDAR ύψους [XXX] εκατ. EUR το 2022. Στο τρίτο σενάριο, η τιμή των EBITDAR ανέρχεται σε [XXX] εκατ. EUR, το 2022, και απορρέει από το σενάριο των προβλέψεων αναγέννησης που εξετάστηκε στη μελέτη Leonardo. Τέλος, στο τέταρτο σενάριο, η παραδοχή για τα EBITDAR που λαμβάνεται υπόψη είναι η πρόβλεψη που έγινε (για το 2021) στο πλαίσιο του σχεδίου ανάκαμψης στα τέλη του 2016 και ανέρχεται σε [XXX] εκατ. EUR.

([101]) Εν προκειμένω χρησιμοποιείται η παραδοχή της συνέχισης της λειτουργίας δεδομένου ότι οι συγκρίσιμες εταιρείες είναι επίσης λειτουργούσες εταιρείες και, επομένως, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η εταιρεία στο σύνολό της και όχι μόνον τα περιουσιακά στοιχεία της.

([102]) Ο σχετικός τύπος θα είχε ως εξής:
Πολλαπλασιαστής αναφοράς = μέσος όρος (EV/EBITDAR) εταιρειών αναφοράς
Εκτίμηση EV της υπό εξέταση εταιρείας = Πολλαπλασιαστής αναφοράς X EBITDAR της υπό εξέταση εταιρείας.

([103]) Για παράδειγμα, εάν επρόκειτο να χρησιμοποιηθούν τα EBITDA, θα αποδίδονταν, αδικαιολόγητα, σχετικά υψηλότερα έσοδα σε εταιρείες που είναι ιδιοκτήτριες του στόλου τους [καθώς το μέγεθος του ιδιόκτητου στόλου είναι πιθανό να αντικατοπτρίζεται στα στοιχεία των τόκων (I) και των αποσβέσεων (DA) των EBITDA]. Αντιθέτως, οι αεροπορικές εταιρείες που μισθώνουν το μεγαλύτερο μέρος του στόλου τους θα είχαν σχετικά χαμηλότερα EBITDA, καθώς τα μισθώματα των αεροσκαφών θα έχουν ήδη αφαιρεθεί κατά τον υπολογισμό των EBITDA. Στόχος της χρήσης των EBITDAR είναι να καταστούν πιο συγκρίσιμες αεροπορικές εταιρείες με διαφορετικά ιδιοκτησιακά μοντέλα των αεροσκαφών. Η χρήση των EBITDAR δεν περιορίζεται στον κλάδο των αεροπορικών εταιρειών, αλλά συνηθίζεται και σε άλλους κλάδους στους οποίους υπάρχουν υψηλές επενδύσεις σε πάγια περιουσιακά στοιχεία τα οποία μπορεί να είναι ιδιόκτητα ή μισθωμένα (για παράδειγμα, τα EBITDAR χρησιμοποιούνται επίσης στον ξενοδοχειακό κλάδο για τη σύγκριση της αποδοτικότητας μεταξύ διαφόρων επιχειρήσεων, όπου οι ξενοδοχειακές εταιρείες μπορεί να κατέχουν άμεσα την κυριότητα των κτιρίων ή να τα μισθώνουν).

([104]) Η μελέτη Leonardo περιγράφεται στις αιτιολογικές σκέψεις 118 επ.

([105]) Για την εκτίμηση του εν λόγω πολλαπλασίου, η Επιτροπή χρησιμοποιεί την εκτίμηση που διενεργήθηκε στη σελίδα 108 της μελέτης Leonardo σε επτά παραδοσιακές αεροπορικές εταιρείες αναφοράς. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ιταλικές αρχές θα μπορούσαν επίσης να έχουν εκτιμήσει παρόμοια τιμή τον Μάιο του 2017, δεδομένου ότι οι ίδιες πληροφορίες ήταν επίσης διαθέσιμες τον Μάιο του 2017 και η μεθοδολογία είναι επίσης τυποποιημένη μεθοδολογία αποτίμησης επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, ιδίως στον κλάδο των αεροπορικών εταιρειών. Η χρησιμοποίηση της διάμεσης τιμής δικαιολογείται για την πραγματοποίηση συντηρητικής εκτίμησης ιδίως λαμβανομένης υπόψη της υψηλής αβεβαιότητας όσον αφορά τη μελλοντική βιωσιμότητα της Alitalia. Στην πραγματικότητα, η εν λόγω αβεβαιότητα και οι ιστορικά χαμηλές επιδόσεις της Alitalia αποκλείουν τη χρησιμοποίηση πολλαπλασίων άνω της διάμεσης τιμής.

(308) Από τα πολλαπλάσια του 3.93x του λόγου EV/EBITDAR και τις παραδοχές όσον αφορά τα EBITDAR στην αιτιολογική σκέψη 307, μπορεί να εκτιμηθεί η αξία της επιχείρησης (EV) της Alitalia ως λειτουργούσας οντότητας. Η εν λόγω αξία κυμαίνεται από [XXX] εκατ. EUR έως [X XXX] εκατ. EUR (βλέπε πίνακα 4).

(309) Η εκτιμώμενη αξία της επιχείρησης περιλαμβάνει τόσο τις υποχρεώσεις εντός ισολογισμού όσο και τις υποχρεώσεις εκτός ισολογισμού που σχετίζονται με τα μισθώματα. Ως εκ τούτου, για την εκτίμηση της αξίας ιδίων κεφαλαίων, της αξίας που έχει σημασία για την εκτίμηση του ενδεχόμενου χρηματικού ποσού που θα εισπραχθεί από την πώληση της Alitalia ως λειτουργούσας οντότητας, η EV πρέπει να προσαρμοστεί μέσω της αφαίρεσης τόσο των εκτός ισολογισμού όσο και των εντός ισολογισμού υποχρεώσεων ([106]).

(310) Η πρώτη προσαρμογή αφορά την αφαίρεση της συνιστώσας των εκτός ισολογισμού υποχρεώσεων που σχετίζονται με τα μισθώματα των αεροσκαφών. Πρόκειται για συνήθη προσαρμογή σε κλάδους στους οποίους η αξία των μισθωμάτων είναι υψηλή και τα μισθωμένα περιουσιακά στοιχεία είναι κρίσιμα για τον καθορισμό των δυνητικών εσόδων της εταιρείας (χαρακτηριστικοί κλάδοι είναι ξενοδοχεία, αεροπορικές εταιρείες, μεταφορείς εμπορευμάτων και ναυτιλιακοί μεταφορείς). Η κεφαλαιοποιημένη αξία των μισθωμάτων αεροσκαφών για την Alitalia εκτιμάται πολλαπλασιάζοντας επί 7 τα ετήσια μισθώματα αεροσκαφών. ([107]) Έτσι προκύπτει κατά προσέγγιση ο μέσος όρος του κεφαλαιοποιημένου μελλοντικού ποσού δόσεων μισθωμάτων που θα οφείλει η εταιρεία προκειμένου να έχει στη διάθεσή της τον στόλο αεροσκαφών στον οποίο βασίζεται η χρησιμοποιηθείσα τιμή των EBITDAR.

(311) Λαμβανομένου υπόψη του μεγέθους των μισθωμάτων, τα οποία αντικατοπτρίζουν την υψηλή εξάρτηση της Alitalia από μισθωμένα αεροσκάφη για την υλοποίηση του επιχειρηματικού σχεδίου της, η εν λόγω διόρθωση συνεπάγεται καθοδική προσαρμογή, η οποία κυμαίνεται από [X XXX] εκατ. EUR έως [X XXX] εκατ. EUR ανάλογα με τις συγκεκριμένες παραδοχές του επιχειρηματικού σχεδίου όσον αφορά τον μισθωμένο στόλο ([108]).

(312) Η δεύτερη προσαρμογή αφορά τις εντός ισολογισμού χρηματοοικονομικές υποχρεώσεις. Στη συγκεκριμένη κατάσταση της Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση, οι εν λόγω υποχρεώσεις περιορίζονται αποκλειστικά και μόνο στις χρηματοδοτικές μισθώσεις που αναγράφονται στον ισολογισμό τον Μάιο του 2017, το ύψος των οποίων εκτιμάται, στην έκθεση της PwC, σε [XXX] εκατ. EUR ([109]).

(313) Βάσει των δύο ως άνω διορθώσεων, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η αξία ιδίων κεφαλαίων της Alitalia θα ήταν εξαιρετικά αρνητική στο πλαίσιο των δύο πιο συντηρητικών σεναρίων (δηλαδή των σεναρίων που λαμβάνουν υπόψη EBITDAR που ισούνται με τις ιστορικές τιμές της περιόδου 2013-2016 ή με EBITDAR το 2022, όπως προβλέπεται στο σενάριο αδράνειας της μελέτης Leonardo (στήλες 3 και 4 του Table 4). Η εκτιμώμενη αρνητική αξία ιδίων κεφαλαίων στα εν λόγω σενάρια ήταν αναμενόμενη, καθώς σε αμφότερες τις περιπτώσεις η Alitalia έχει σχετικά υψηλά ετήσια μισθώματα αεροσκαφών τα οποία υπερβαίνουν τα ετήσια προσδοκώμενα EBITDAR. Επομένως, το εισόδημα από τη λειτουργία (EBITDAR) στο πλαίσιο των εν λόγω σεναρίων δεν επαρκεί καν για την καταβολή του κόστους μίσθωσης του στόλου και οδηγεί τελικώς σε αρνητική αξία για το σύνολο της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

([106]) (Τούτο συμβαίνει επειδή η αξία της επιχείρησης λαμβάνει υπόψη την αξία της εταιρείας στο σύνολό της, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων, ενώ η αξία ιδίων κεφαλαίων λαμβάνει υπόψη μόνο την αξία των ιδίων κεφαλαίων, μη συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων.) Η προσέγγιση αυτή είναι σύμφωνη με εκείνη που περιγράφηκε στη σελίδα 107 της μελέτης Leonardo και είναι επίσης συνεπής με την προσέγγιση που περιγράφεται στη σελίδα 56 της παρουσίασης με τίτλο «Transportation European Airlines – 4Q16 Review» της Morgan Stanley Research, της 22ας Μαρτίου 2019, την οποία υπέβαλε η Ιταλία ως παράρτημα 6 στις 25 Μαρτίου 2019.

([107]) Είναι συνήθης η εφαρμογή του συντελεστή του 7 κατά την αποτίμηση στον κλάδο των αεροπορικών εταιρειών, βλέπε, για παράδειγμα, σ. 21 της μελέτης με τίτλο «Balancing the books, IFRS 16 and aviation finance», Δεκέμβριος 2017, Deloitte. https://cdn.euromoney.psdops.com/9e/4a/6119aed8408db267585cb6f42868/balancing-the-books-ifrs-16-and-aviation-finance-report-dec2017-5.pdf. Ο ίδιος συντελεστής χρησιμοποιείται επίσης στη μελέτη Leonardo κατά την περιγραφή της μεθόδου EBITDAR στη σελίδα 107.

([108]) Οι προσαρμογές που προορίζονται να αντικατοπτρίζουν το ποσό των μισθωμάτων αντλούνται από τα αντίστοιχα σχέδια που εξετάζονται στο πλαίσιο κάθε σεναρίου. Βλέπε πίνακα 1 για τις συγκεκριμένες πηγές.

([109]) Παρότι η PwC προέβη σε εκτίμηση του εν λόγω ποσού εκ των υστέρων, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ιταλικές αρχές μπορούσαν να έχουν εκτιμήσει την ίδια ή παρόμοια αξία τον Μάιο του 2017. Εν πάση περιπτώσει, η εκτίμηση της PwC παραπέμπει στην κατάσταση της Alitalia τον Μάιο του 2017 και, ως εκ τούτου, θεωρείται σύγχρονη της απόφασης χορήγησης του αρχικού δανείου.

Πίνακας 4

Αποτίμηση πολλαπλασίου EBITDAR

		ιστορικά δεδομένα (2013-2016)	σενάριο αδράνειας (2022)	σενάριο αναγέννησης (2022)	σχέδιο ανάκαμψης (2021)
A	EBITDAR	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
B	Πολλαπλάσια EBITDAR	[X,XX]x	[X,XX]x	[X,XX]x	[X,XX]x
C (A*B)	EV	[XXX]	[XXX]	[X XXX]	[X XXX]
D	Πολλαπλάσιο χρέους λειτουργικής μίσθωσης	[X]	[X]	[X]	[X]
E	Λειτουργικές μισθώσεις (κατά τον χρόνο αποτίμησης)	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
F (D*E)	Προσαρμογή για κεφαλαιοποιημένες λειτουργικές μισθώσεις	[XXXX,XX]	[XXXX]	[XXXX]	[XXXX]
G	Χρηματοδοτική μίσθωση	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
H (C-F-G)	**αξία ιδίων κεφαλαίων**	**([X XXX])**	**([X XXX])**	**[XXX]**	**[XXX]**

Πηγές:
Ιστορικά EBITDAR και λειτουργικές μισθώσεις 2013-2016, σ. 24 της μελέτης Leonardo.
EBITDAR και λειτουργικές μισθώσεις – σενάριο αδράνειας, σ. 63 της μελέτης Leonardo.
EBITDAR και λειτουργικές μισθώσεις – σενάριο αναγέννησης, σ. 66 της μελέτης Leonardo.
EBITDAR και λειτουργικές μισθώσεις, σχέδιο ανάκαμψης σ. 9 Allegato 5 bis ως απάντηση σε αίτημα παροχής πληροφοριών της 17ης Σεπτεμβρίου 2018.
Πολλαπλάσια χρέους λειτουργικής μίσθωσης, σ. 107 της μελέτης Leonardo.
Πολλαπλάσια EBITDAR, σ. 108 της μελέτης Leonardo, μέσος όρος διάμεσων τιμών 2017-2019 για παραδοσιακούς μεταφορείς.
Έκθεση χρηματοδοτικών μισθώσεων της PwC για τη χρηματοοικονομική θέση της Alitalia τον Μάιο του 2017.

(314) Αντιθέτως, η αξία ιδίων κεφαλαίων είναι θετική στο πλαίσιο της παραδοχής για τα EBITDAR στο σενάριο αναγέννησης ([XXX] εκατ. EUR) και στο πλαίσιο της παραδοχής για τα EBITDAR του σχεδίου ανάπτυξης ([XXX] εκατ. EUR).

(315) Οι δύο ως άνω εκτιμήσεις αξίας ιδίων κεφαλαίων μπορούσαν να θεωρηθούν το ανώτατο όριο της εκτίμησης της τιμής σε μετρητά που ο επενδυτής θα μπορούσε δυνητικά να είχε προσφέρει για να αγοράσει την Alitalia ([110]). Συνεπώς, εάν είχαν διενεργήσει την ανάλυση που περιγράφηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 304 έως 315, οι ιταλικές αρχές μπορούσαν να αναμένουν ότι η έκταση διαχείριση μπορούσε να είχε πωλήσει την Alitalia ως λειτουργούσα οντότητα έναντι [XXX]-[XXX] εκατ. EUR, κατά μέγιστο, όσον αφορά προσφορά σε μετρητά.

([110]) Όπως επισημάνθηκε στο τμήμα 4.2.1.2, το σχέδιο ανάκαμψης θεωρήθηκε επίσης «φιλόδοξο […] λαμβανομένου υπόψη του πρόσφατου ιστορικού της Alitalia» στο πλαίσιο της ανεξάρτητης επανεξέτασης που διενήργησε η KPMG. Στη βάση αυτή, το εν λόγω σενάριο θα πρέπει να θεωρηθεί ανώτατο όριο και όχι συντηρητικό ή μέσο σενάριο. Το σενάριο αναγέννησης έχει παρόμοια χαρακτηριστικά με το σχέδιο ανάκαμψης και, ως εκ τούτου, μπορεί επίσης να θεωρηθεί ανώτατο όριο.

(316) Στη βάση αυτή, οι ιταλικές αρχές μπορούσαν να είχαν εξακριβώσει ότι ακόμη και η προσδοκώμενη μέγιστη προσφορά σε μετρητά των [XXX]-[XXX] εκατ. EUR δεν θα ήταν επαρκής για την εξόφληση του κεφαλαίου και των τόκων του αρχικού δανείου. Όπως εκτίθεται στις αιτιολογικές σκέψεις 255 και 323, για την εξόφληση του κεφαλαίου και των τόκων του αρχικού δανείου, η πώληση της Alitalia έπρεπε να αποφέρει τουλάχιστον [XXX] εκατ. EUR.

(317) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η εκτίμηση των [XXX] εκατ. EUR δεν μπορεί παρά να αντιπροσωπεύει το ανώτατο όριο ενδεχόμενης προσφοράς σε μετρητά. Επιπλέον, οι εν λόγω θετικές αποτιμήσεις των ιδίων κεφαλαίων επιτυγχάνονται μόνο το 2021 ή το 2022, αντιστοίχως, για το σχέδιο ανάκαμψης και το σενάριο αναγέννησης. Τούτο σημαίνει ότι, εάν επρόκειτο να εκτιμήσει την τιμή σε μετρητά την οποία ήταν διατεθειμένος να καταβάλει το 2017, ο ενδεχόμενος αγοραστής της Alitalia θα είχε οπωσδήποτε προεξοφλήσει την εν λόγω μελλοντική αξία (δηλαδή θα είχε λάβει υπόψη την παρούσα αξία) το 2017 και θα είχε επίσης λάβει υπόψη τις αναμενόμενες ενδιάμεσες ζημίες (δεδομένου ότι δεν πιθανολογούνταν κέρδη) στο διάστημα από το 2017 έως το 2022. Το 2017 αφετηρία για την Alitalia αποτελούσε η κατάσταση ενός μη βιώσιμου επιχειρηματικού μοντέλου με EBITDAR τα οποία δεν επαρκούσαν καν για την καταβολή του μισθώματος των αεροσκαφών της. Κάθε αποτίμηση βασισμένη στις πραγματικές τιμές της Alitalia το 2017 θα οδηγούσε υποχρεωτικά σε αρνητικό αποτέλεσμα. Στη συνέχεια ο δυνητικός αγοραστής της Alitalia θα είχε αποτιμήσει την εξαγορά λαμβάνοντας υπόψη τη δυνητική παραγωγή εισοδήματος μετά το στάδιο αναδιάρθρωσης. Επομένως, η αποτίμηση θα λάμβανε υπόψη το μέτρο εισοδήματος (EBITDAR) που επιτεύχθηκε στο πέρας της περιόδου αναδιάρθρωσης στο πλαίσιο των διαφόρων σεναρίων, αλλά η εν λόγω τιμή θα έπρεπε να προσαρμοστεί λαμβάνοντας υπόψη τις πιθανές ενδιάμεσες ζημίες πριν από την επίτευξη της αναδιάρθρωσης. Επιπλέον, θα έπρεπε επίσης να ληφθεί υπόψη το απαιτούμενο χρονικό διάστημα για την επίτευξη της αναδιάρθρωσης.

(318) Σε συντηρητική βάση, τα αναμενόμενα κέρδη ή οι αναμενόμενες ζημίες μπορούσαν να εκτιμηθούν κατά προσέγγιση βάσει των αναμενόμενων EBIT ([111]). Ως εκ τούτου, η εκτίμηση της αναμενόμενης προσφοράς σε μετρητά για την εξαγορά της Alitalia τον Μάιο του 2017 θα λάμβανε υπόψη τα αναμενόμενα μελλοντικά EBIT στο διάστημα από το 2018 έως το 2022, για το σενάριο αναγέννησης, και από το 2017 έως το 2021, για το σχέδιο ανάκαμψης ([112]). Εάν ληφθεί υπόψη συντελεστής προεξόφλησης 11,80 % ([113]), είναι δυνατό να προεξοφληθούν οι εν λόγω ροές EBIT και η θετική αξία ιδίων κεφαλαίων η οποία θα μπορούσε να επιτευχθεί το 2021 ή το 2022 ανάλογα με το συγκεκριμένο σενάριο.

(319) Στον πίνακα 5 παρουσιάζεται επισκόπηση των εν λόγω υπολογισμών:

α) για το σενάριο αναγέννησης, οι υπολογισμοί δείχνουν ότι, όταν ο δυνητικός επενδυτής λαμβάνει υπόψη τον χρόνο που απαιτείται για την επίτευξη σταθερής αποδοτικότητας (πενταετής περίοδος από το 2018 έως το 2022), η καθαρή παρούσα αξία (ΚΠΑ) της προκύπτουσας αξίας ιδίων κεφαλαίων μειώνεται από [XXX] εκατ. EUR σε [XXX] εκατ. EUR·

β) για το σχέδιο ανάκαμψης, η εν λόγω προσαρμογή συνεπάγεται μείωση της αξίας ιδίων κεφαλαίων από [XXX] εκατ. EUR σε [XXX] εκατ. EUR.

Πίνακας 5

Μετάβαση στην αποδοτικότητα στο πλαίσιο του σεναρίου αναγέννησης και του σχεδίου ανάκαμψης

Σενάριο αναγέννησης	2017	2018	2019	2020	2021	2022
EBITDAR (εκατ. EUR)		[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
EBIT (εκατ. EUR)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]

([111]) Η χρήση των EBIT για την κατά προσέγγιση εκτίμηση του καθαρού αποτελέσματος είναι συντηρητική προσέγγιση, επειδή τα EBIT δεν λαμβάνουν υπόψη τον αντίκτυπο των τόκων στο χρέος και τον αντίκτυπο των φόρων. Επιπλέον, δεν θα επέστρεφαν κατ' ανάγκη όλα τα καθαρά αποτελέσματα στον επενδυτή ως μέρισμα. Επομένως, η χρήση του πλήρους ποσού των EBIT οδηγεί κατ' ανάγκη σε ανώτατο όριο.

([112]) Το σενάριο αναγέννησης και το σχέδιο ανάκαμψης καλύπτουν διαφορετική περίοδο, δεδομένου ότι το σενάριο αναγέννησης καταρτίστηκε ένα έτος αργότερα. Ωστόσο, αμφότερα τα σχέδια προβλέπουν πενταετή περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας η Alitalia θα μπορούσε να μεταβεί από την αφερεγγυότητα σε σταθερή αποδοτικότητα. Ως εκ τούτου, τα δύο σχέδια είναι παρόμοια σε μεγάλο βαθμό και θα μπορούσε επίσης να θεωρηθεί ότι η υλοποίηση του σχεδίου ανάκαμψης θα μπορούσε να ευθυγραμμιστεί με το σενάριο αναγέννησης.

([113]) Όπως υπολογίζεται στη σ. 99 της μελέτης Leonardo. Ο κατάλληλος συντελεστής προεξόφλησης ο οποίος πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι η συνιστώσα του κόστους ιδίων κεφαλαίων του ΜΣΚΚ της Alitalia, καθώς οι επενδυτές θα λάμβαναν υπόψη το συγκεκριμένο μέσο κόστος κεφαλαίου. Η προσφορά μετρητών για την αγορά της Alitalia εκτιμάται βάσει της αναμενόμενης αξίας ιδίων κεφαλαίων η οποία θα μπορούσε να επιτευχθεί μετά την αναδιάρθρωση.

αξία ιδίων κεφαλαίων (εκατ. EUR)						[XXX]
EBIT+αξία ιδίων κεφαλαίων (εκατ. EUR)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
ΚΠΑ (εκατ. EUR)	**[XXX]**					

Σχέδιο ανάκαμψης	2017	2018	2019	2020	2021
EBITDAR (εκατ. EUR)	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
EBIT (εκατ. EUR)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
αξία ιδίων κεφαλαίων (εκατ. EUR)					[XXX]
EBIT+αξία ιδίων κεφαλαίων (εκατ. EUR)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
ΚΠΑ (εκατ. EUR)	**[XXX]**				
Κόστος ιδίων κεφαλαίων	[XX,XX] %				

Πηγή:
Κόστος ιδίων κεφαλαίων, σ. 99 της μελέτης Leonardo.
EBITDAR και EBIT, σχέδιο ανάκαμψης σ. 9 Allegato 5 bis ως απάντηση σε αίτημα παροχής πληροφοριών της 17ης Σεπτεμβρίου 2018
EBITDAR και EBIT μισθώσεις σενάριο αναγέννησης, σ. 66 της μελέτης Leonardo.

(320) Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η μείωση της αξίας ιδίων κεφαλαίων οφείλεται στο χρονικό διάστημα που απαιτείται για την επίτευξη της σταθερής αποδοτικότητας στην οποία βασίζεται η θετική αξία ιδίων κεφαλαίων στο τελευταίο έτος 2022 και στις περιόδους αρνητικής EBIT που είναι αναγκαίες για τη χρηματοδότηση των πρώτων ετών δραστηριότητας.

(321) Οι ως άνω προσαρμογές δείχνουν ότι, βάσει των ενδεχόμενων σεναρίων της Alitalia και λαμβανομένης υπόψη της αναγκαίας περιόδου αναδιάρθρωσης για την επαναφορά της Alitalia στην αποδοτικότητα, θα ήταν ευλογοφανές να αναμένεται προσφορά σε μετρητά για την Alitalia η οποία δεν θα υπερέβαινε τα [XXX]-[XXX] εκατ. EUR. Το εν λόγω εύρος είναι πολύ κατώτερο του κατώτατου ορίου που απαιτείται για την εξόφληση του αρχικού δανείου και των τόκων, ήτοι [XXX] εκατ. EUR (αιτιολογική σκέψη 255). Βάσει της εν λόγω εκτίμησης της ενδεχόμενης προσφοράς σε μετρητά για την πώληση της Alitalia, ο ΦΟΑ δεν θα είχε χορηγήσει το αρχικό δάνειο καθώς δεν υπήρχαν ουσιαστικές προοπτικές εξόφλησης του αρχικού δανείου.

5.1.4.2.3.4.3.4. Συμπεράσματα σχετικά με το ζήτημα του αν το αρχικό δάνειο θα ήταν σύμφωνο με τους όρους της αγοράς στο πλαίσιο του σεναρίου πώλησης

(322) Απαραίτητη προϋπόθεση για να συνάδει το αρχικό δάνειο με τους όρους της αγοράς στο πλαίσιο του σεναρίου πώλησης είναι να είναι τα ταμειακά διαθέσιμα της Alitalia, κατά τη λήξη της εξάμηνης διάρκειας του δανείου, μεγαλύτερα από το ποσό του χρέους των 630 εκατ. EUR που έπρεπε να εξοφληθεί, το οποίο είναι το άθροισμα του δανείου ύψους 600 εκατ. EUR και των τόκων με επιτόκιο 10 % κατά τη λήξη της εξάμηνης διάρκειας του δανείου (αιτιολογική σκέψη 18).

(323) Βάσει των στοιχείων που περιέχονταν στην αίτηση αρχικού δανείου, οι έκτακτοι επίτροποι ανέμεναν ότι η Alitalia θα καταναλώσει το μεγαλύτερο μέρος του αρχικού δανείου και θα παραμείνει με ταμειακά διαθέσιμα ύψους 3 εκατ. EUR κατά τη λήξη της εξάμηνης διάρκειας του δανείου (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 246 έως 248). Επομένως, για να συνάδει το αρχικό δάνειο με τους όρους της αγοράς, η αναμενόμενη τιμή πώλησης της Alitalia πρέπει να είναι μεγαλύτερη των 627 εκατ. EUR, ήτοι του ποσού του χρέους των 630 εκατ. EUR που έπρεπε να εξοφληθεί μετά την αφαίρεση των αναμενόμενων διαθέσιμων ταμειακών διαθεσίμων στη λήξη της εξάμηνης διάρκειας του δανείου.

(324) Η Επιτροπή ανακατασκεύασε τα δυνητικά έσοδα της πώλησης της Alitalia ως λειτουργούσας οντότητας βάσει των διαθέσιμων στοιχείων που υπέβαλε η Ιταλία και της δικής της αποτίμησης. Η ανακατασκευή της Επιτροπής βασίστηκε στις πληροφορίες που θα είχε στη διάθεσή του δανειστής της οικονομίας της αγοράς κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου (εκ των προτέρων στοιχεία), καθώς και σε εκ των υστέρων στοιχεία ως σημείο αναφοράς.

(325) Από τα εκ των προτέρων στοιχεία που προσκόμισε η Ιταλία, και συγκεκριμένα την έκθεση πιστοποίησης, η Επιτροπή ανέκτησε εκτίμηση της αξίας της επιχείρησης της Alitalia ύψους τουλάχιστον [X XXX,X] εκατ. EUR την 31η Δεκεμβρίου 2016. Ο φορέας της οικονομίας της αγοράς δεν θα είχε λάβει υπόψη την εν λόγω αξία της επιχείρησης ως δυνητική τιμή πώλησης, λόγω της ύπαρξης υποχρεώσεων σχετικών με τα προς πώληση περιουσιακά στοιχεία και της αβεβαιότητας όσον αφορά το ύψος τους κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου. Επίσης ο φορέας της οικονομίας της αγοράς θα είχε αποτιμήσει την Alitalia βάσει πιο ρεαλιστικών προσδοκιών αποδοτικότητας από τις προβλεπόμενες στο σχέδιο ανάκαμψης. Ειδικότερα, στο σενάριο στο οποίο η Alitalia είναι σε θέση να γίνει εξίσου αποδοτική με τις αντίστοιχες επιχειρήσεις έως το 2021, ο ΦΟΑ δεν θα είχε αποτιμήσει την Alitalia σε περισσότερα από [XXX,X] εκατ. EUR (βλέπε αιτιολογική σκέψη 281). Επιπλέον, ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς θα είχε θεωρήσει ότι κάποιες υποχρεώσεις, ήτοι εκείνες που θα μεταβιβάζονταν στην Alitalia υπό έκτακτη διαχείριση, θα έπρεπε να αφαιρεθούν από την εν λόγω αξία της επιχείρησης.

(326) Βασιζόμενη σε πρόσθετα εκ των προτέρων στοιχεία, και συγκεκριμένα την αποτίμηση που παρουσιάστηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 303 έως 321 με τη χρήση εκ των προτέρων δημόσια διαθέσιμων στοιχείων, η Επιτροπή εκτίμησε την τιμή πώλησης της Alitalia σε [XXX] εκατ. EUR κατά μέγιστο. Η εν λόγω αποτίμηση βασίζεται σε πιο ρεαλιστικές προβλέψεις αποδοτικότητας από εκείνες της έκθεσης πιστοποίησης, χρησιμοποιεί συνήθεις μεθόδους αποτίμησης στον κλάδο των αεροπορικών μεταφορών και λαμβάνει υπόψη τις υποχρεώσεις που σχετίζονται με τα περιουσιακά στοιχεία της Alitalia.

(327) Η ως άνω εκτίμηση επιρρωννύεται περαιτέρω από την εκτίμηση στην έκθεση Leonardo (αιτιολογικές σκέψεις 284 έως 297) και από τις προσφορές για την αγορά μερών της Alitalia (αιτιολογικές σκέψεις 298 έως 302).

(328) Συνολικά, βάσει των εκ των προτέρων στοιχείων, η τιμή πώλησης της Alitalia ως λειτουργούσας οντότητας είναι πολύ κατώτερη της αξίας των 627 εκατ. EUR που θα ήταν αναγκαία προκειμένου η χορήγηση του αρχικού δανείου να είναι σύμφωνη με την αρχή του φορέα της οικονομίας της αγοράς (αιτιολογική σκέψη 255).

(329) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι οι εκ των προτέρων αποτιμήσεις και η μελέτη Leonardo αφορούν το σύνολο της Alitalia πριν από την έκτακτη διαχείριση και τη μεγαλύτερη προς πώληση παρτίδα (δηλαδή την ενιαία παρτίδα), αντιστοίχως. Ωστόσο, ο ιδιώτης επενδυτής θα μπορούσε να ενδιαφέρεται για λιγότερα περιουσιακά στοιχεία, με αποτέλεσμα ακόμη χαμηλότερα έσοδα από την πώληση από εκείνα που προκύπτουν από τις αποτιμήσεις για το σύνολο της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

(330) Επιπλέον των ποσοτικών εκτιμήσεων της τιμής πώλησης της Alitalia, η Επιτροπή παρατηρεί ότι ο φορέας της οικονομίας της αγοράς θα είχε πιθανότατα δανείσει λιγότερο από το 100 % της προβλεπόμενης τιμής πώλησης, λαμβανομένων υπόψη των σημαντικών αβεβαιοτήτων σχετικά με τα έσοδα της πώλησης ή της αναδιοργάνωσης και του χρόνου ολοκλήρωσης των αντίστοιχων διαδικασιών. Βάσει των διαθέσιμων στοιχείων, η οριστικοποίηση της πώλησης ή της αναδιοργάνωσης εντός της εξάμηνης διάρκειας του δανείου θα ήταν πολύ φιλόδοξος στόχος. Ο φορέας οικονομίας της αγοράς θα είχε λάβει υπόψη ότι, σε περίπτωση μη επίτευξης του εν λόγω στόχου, η εξόφληση θα καθυστερούσε, θα συσσωρεύονταν πρόσθετοι τόκοι και θα μπορούσε να απαιτηθεί πρόσθετο δάνειο, δεδομένου ότι η Alitalia θα είχε συνεχίσει την τάση καταγραφής ζημιών (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 218 επ.). Η Επιτροπή παρατηρεί ότι το τελευταίο σενάριο υλοποιήθηκε όντως όταν η Ιταλία χορήγησε το δεύτερο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR, όπως εκτέθηκε στα τμήματα 1.2 και 2 της παρούσας απόφασης.

(331) Βάσει των ως άνω στοιχείων, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το αρχικό δάνειο δεν είναι σύμφωνο με τους όρους της αγοράς καθώς τα αναμενόμενα έσοδα από την πώληση κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου, σε συνδυασμό με τα αναμενόμενα ταμειακά διαθέσιμα, ήταν κατώτερα του ποσού των 630 εκατ. EUR, δηλαδή του αθροίσματος του κεφαλαίου και των τόκων. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή θεωρεί επίσης ότι παρέλκει η αξιολόγηση του αν το επιτόκιο του 10 % συνάδει με τους όρους της αγοράς, καθώς ο δανειστής της οικονομίας της αγοράς δεν θα είχε χορηγήσει καθόλου το αρχικό δάνειο. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το συνολικό ποσό του αρχικού δανείου χορήγησε πλεονέκτημα στην Alitalia.

(332) Τέλος, η Επιτροπή παρατηρεί ότι τα συμπεράσματα του σεναρίου πώλησης είναι συνεπή με εκείνα του σεναρίου αναδιάρθρωσης και τα επιρρωννύουν περαιτέρω. Ειδικότερα, η εταιρεία έχει αρνητικές ταμειακές ροές κατά το πρώτο έτος των επιχειρηματικών σχεδίων στα οποία στηρίζονται οι εκτιμήσεις της αξίας της επιχείρησης στην έκθεση πιστοποίησης (τμήμα 4.2.1.3) και στη μελέτη Leonardo (τμήμα 4.2.2.1). Επομένως, ακόμη και αν οι έκτακτοι επίτροποι ήταν σε θέση να αναδιαρθρώσουν την Alitalia σύμφωνα με τα εν λόγω επιχειρηματικά σχέδια, το αρχικό δάνειο θα είχε καλύψει τις αναμενόμενες ζημίες κατά το πρώτο έτος της περιόδου προγραμματισμού. Ως εκ τούτου, κατά την ημερομηνία λήξης του αρχικού δανείου (δηλαδή στις 5 Νοεμβρίου 2017), η Alitalia δεν θα είχε επαρκή ταμειακά διαθέσιμα για την εξόφληση του αρχικού δανείου και των τόκων.

5.1.4.2.3.4.3.5. Στοιχεία σχετικά με την αξία της Alitalia στο πλαίσιο σεναρίου εκκαθάρισης

(333) Μεταξύ των διαφόρων επιλογών για την αντιμετώπιση της κατάστασης της Alitalia, τον Δεκέμβριο του 2016, προτού υποβάλει αίτηση κίνησης της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης, η διοίκηση της Alitalia εξέτασε το ενδεχόμενο εκκαθάρισης της εταιρείας εκτός της πτωχευτικής διαδικασίας ως εναλλακτική δυνατότητα στο σχέδιο ανάκαμψης ([114]). Στο σενάριο αυτό, η εκτιμώμενη αξία των στοιχείων ενεργητικού θα ήταν [κάτω των δύο] δισεκατ. EUR, ενώ η αξία των στοιχείων παθητικού θα ήταν [άνω των τριών] δισεκατ. EUR, με αποτέλεσμα καθαρή αξία περίπου -[1-2] δισεκατ. EUR. Επιπλέον, η διοίκηση εκτίμησε ότι η προσθήκη ενδεχόμενων υποχρεώσεων σχετικών με τις συμβάσεις μίσθωσης και την απόλυση εργαζομένων θα αύξανε το κόστος εκκαθάρισης της Alitalia σε ποσό [άνω των τεσσάρων] δισεκατ. EUR.

(334) Η εκτίμηση της διοίκησης όσον αφορά την αξία των περιουσιακών στοιχείων σε [1-2] δισεκατ. EUR, η οποία περιγράφεται ως σενάριο εκκαθάρισης στο σχέδιο ανάκαμψης, προκύπτει από μεμονωμένη πώληση κάθε περιουσιακού στοιχείου στον ισολογισμό της Alitalia, προϋποθέτοντας συγκεκριμένη τιμή για κάθε περιουσιακό στοιχείο. Για παράδειγμα, ο ιδιόκτητος στόλος αποτιμάται στην τρέχουσα αγοραία αξία ημιζωής, με περαιτέρω μείωση κατά 20 % των σχετικών εξόδων συντήρησης και επισκευής. Η εκτιμηθείσα αξία του μισθωμένου στόλου είναι μηδενική όπως και η αξία των ασώματων ακινητοποιήσεων, των συμμετοχών και άλλων συγκεκριμένων περιουσιακών στοιχείων (π.χ. μεταφερόμενες φορολογικές ελαφρύνσεις, ταμειακά διαθέσιμα με περιορισμό χρήσης κ.λπ.).

(335) Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο ΦΟΑ δεν θα είχε χορηγήσει το αρχικό δάνειο βασιζόμενος στην αξία των περιουσιακών στοιχείων στο πλαίσιο σεναρίου εκκαθάρισης.

(336) Πρώτον, η διοίκηση της Alitalia επισήμανε ότι η εν λόγω αποτίμηση ήταν προκαταρκτική και θα έπρεπε να επιβεβαιωθεί μέσω εκτίμησης. Δεύτερον, παρότι η έκτακτη διαχείριση αναστέλλει τις χρηματοοικονομικές υποχρεώσεις της εταιρείας, δεν είναι σαφές το ποσό που θα απέμενε από τις υποχρεώσεις και πρόσθετες ενδεχόμενες απαιτήσεις ύψους [άνω των τριών] δισεκατ. EUR. Τρίτον, τα έσοδα από τη μεμονωμένη πώληση στοιχείων ενεργητικού στο πλαίσιο σεναρίου εκκαθάρισης θα πραγματοποιούνταν σταδιακά και σε μεγάλο χρονικό διάστημα, ιδίως λαμβανομένων υπόψη των περιορισμένων δικαιωμάτων των πιστωτών να επισπεύσουν την εκτέλεση των απαιτήσεών τους εις βάρος εταιρείας σε έκτακτη διαχείριση (βλέπε αιτιολογική σκέψη 47).

(337) Κατά τη διάρκεια της έκτακτης διαχείρισης, οι ιταλικές αρχές παρήγγειλαν επίσης μελέτη για την εκτίμηση της αξίας εκκαθάρισης της Alitalia. Η εν λόγω μελέτη επρόκειτο να περιλαμβάνει δύο μέρη. Το πρώτο μέρος, το οποίο ολοκληρώθηκε και υποβλήθηκε στην Επιτροπή, περιείχε μόνο ποιοτικά στοιχεία, ενώ το δεύτερο μέρος, το οποίο η Επιτροπή δεν έλαβε, παρείχε ποσοτική αποτίμηση της αξίας εκκαθάρισης. Στο τελευταίο τμήμα του πρώτου μέρους της μελέτης εκκαθάρισης συγκρίνονται τα έσοδα από την πώληση της Alitalia στο πλαίσιο σεναρίου εκκαθάρισης και στο πλαίσιο σεναρίου λειτουργούσας οντότητας. Η σύγκριση έχει ποιοτικό χαρακτήρα, αλλά καταδεικνύει σαφώς ότι τα έσοδα από την πώληση της Alitalia θα ήταν χαμηλότερα στο πλαίσιο σεναρίου εκκαθάρισης από ό,τι στο πλαίσιο σεναρίου λειτουργούσας οντότητας.

(338) Επιπλέον, η Επιτροπή αξιολόγησε αν, βάσει της νομοθεσίας που διέπει την έκτακτη διαχείριση, ο ΦΟΑ μπορούσε να επισπεύσει την εκτέλεση της πληρωμής, για παράδειγμα, επισπεύδοντας την εκτέλεση της εκκαθάρισης της Alitalia. Με το έγγραφο της 3ης Ιουνίου 2019 οι ιταλικές αρχές ανέφεραν ότι η ιταλική νομοθεσία δεν παρέχει τη δυνατότητα στους πιστωτές να ζητήσουν τη μετατροπή της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης σε πτωχευτική διαδικασία. Σύμφωνα με τα άρθρα 69 και 70 του νομοθετικού διατάγματος 270/99, η μετατροπή σε πτωχευτική διαδικασία της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης μπορεί να διαταχθεί από το αρμόδιο δικαστήριο αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήματος των έκτακτων επιτρόπων. Παρότι το αρμόδιο δικαστήριο μπορεί να ενεργήσει αυτεπαγγέλτως, εν πάση περιπτώσει η ιταλική νομοθεσία δεν προβλέπει τη δυνατότητα πιστωτή να ενεργοποιήσει την εκκαθάριση της Alitalia.

(339) Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων καθώς και του γεγονότος ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν πληρούται όταν λαμβάνονται υπόψη τα αναμενόμενα έσοδα από την πώληση λειτουργούσας οντότητας, η Επιτροπή θεωρεί ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν θα πληρούται ούτε στην περίπτωση της τμηματικής εκκαθάρισης της εταιρείας.

([114]) Το σενάριο εκκαθάρισης παρουσιάζεται στο ίδιο έγγραφο στο οποίο περιγράφεται το σχέδιο ανάκαμψης.

5.1.4.2.4. Αξιολόγηση του πρόσθετου δανείου ύψους 300 εκατ. EUR

(340) Με την επιφύλαξη της αξιολόγησης που εκτέθηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 189 έως 191, στο παρόν τμήμα, η Επιτροπή θα εφαρμόσει το κριτήριο ΦΟΑ μόνο στο δεύτερο δάνειο, δηλαδή ως μέτρο αυτοτελές και ανεξάρτητο από το αρχικό δάνειο ([115]). Κατά την εφαρμογή του κριτηρίου ΦΟΑ, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ο ΦΟΑ θα γνώριζε τα ακόλουθα πρόσθετα γεγονότα στις 16 Οκτωβρίου 2017, δηλαδή κατά τον χρόνο χορήγησης του δεύτερου δανείου, σε σχέση με τα γεγονότα που ήταν γνωστά κατά τον χρόνο χορήγησης του αρχικού δανείου:

α) οι έκτακτοι επίτροποι είχαν ήδη αποφασίσει να προβούν σε πώληση της Alitalia αντί της αναδιάρθρωσής της·

β) οι έκτακτοι επίτροποι είχαν λάβει προσφορές για τα προς πώληση μέρη της Alitalia (τμήμα 4.2.2.3), οι οποίες δεν κατέληξαν στην πώληση της εταιρείας·

γ) η μελέτη Leonardo, καθώς και η αποτίμηση της Alitalia που περιεχόταν σε αυτήν, ήταν στη διάθεση των έκτακτων επιτρόπων (τμήμα 4.2.2.3)·

δ) η προθεσμία για την περάτωση της διαδικασίας πώλησης, η οποία είχε οριστεί αρχικά στις 5 Νοεμβρίου 2017, ημερομηνία λήξης του αρχικού δανείου, είχε παραταθεί έως τις 30 Απριλίου 2018·

ε) η Alitalia δεν εξόφλησε το αρχικό δάνειο ούτε τους δεδουλευμένους τόκους·

στ) η Alitalia είχε στις 30 Σεπτεμβρίου 2017 ταμειακά διαθέσιμα ύψους [180-220] εκατ. EUR και είχε επιπλέον στη διάθεσή της [300-400] εκατ. EUR από το αρχικό δάνειο ύψους 600 εκατ. EUR.

(341) Σύμφωνα με τη νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης ([116]), η Επιτροπή δεν λαμβάνει υπόψη, κατά την αξιολόγησή της, τα πλεονεκτήματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το αρχικό δάνειο. Δεδομένου ότι το αρχικό δάνειο συνιστά ενίσχυση, τα αντίστοιχα πλεονεκτήματα και οι αντίστοιχες υποχρεώσεις αφορούν το Δημόσιο ως φορέα δημόσιας εξουσίας και όχι ως ΦΟΑ.

(342) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη την οικονομική κατάσταση της Alitalia ως θα είχε χωρίς το αρχικό δάνειο των 600 εκατ. EUR. Στο πλαίσιο του σεναρίου αυτού, στις 30 Σεπτεμβρίου 2017, η Alitalia θα είχε αρνητική ταμειακή κατάσταση [30-50] εκατ. EUR ([117]). Θεωρητικά, δεδομένου ότι η εταιρεία κατέγραφε ζημίες, η ταμειακή κατάσταση της Alitalia θα είχε επιδεινωθεί περαιτέρω στις 16 Οκτωβρίου 2017 ([118]). Δεδομένου ότι μια εταιρεία μπορεί να λειτουργεί μόνο εάν οι ταμειακές εισροές είναι μεγαλύτερες από τις ταμειακές εκροές, η Επιτροπή θεωρεί ότι, χωρίς το αρχικό δάνειο, η πτώχευση της Alitalia αποτελεί εύλογο σενάριο.

(343) Δεδομένου ότι η Alitalia θα είχε πτωχεύσει χωρίς το αρχικό δάνειο, δεν θα ήταν πλέον λειτουργούσα οντότητα κατά τον χρόνο χορήγησης του δεύτερου δανείου και, επομένως, κανένας φορέας της οικονομίας της αγοράς δεν θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο χορήγησης του δεύτερου δανείου κατά τον συγκεκριμένο χρόνο. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν μπορεί να εφαρμοστεί μεμονωμένα στο δεύτερο δάνειο. Στο επόμενο τμήμα, η Επιτροπή αξιολογεί τα δύο δάνεια ως ενιαίο και αδιαχώριστο μέτρο.

5.1.4.2.5. Συνολική αξιολόγηση της αλληλεπίδρασης των δύο κρατικών δανείων που χορηγήθηκαν στην Alitalia

(344) Στην παρούσα ενότητα, η Επιτροπή αξιολογεί συνολικά την αλληλεπίδραση των δύο κρατικών δανείων. Τα ακόλουθα στοιχεία καταδεικνύουν ότι τα δύο κρατικά δάνεια συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους και εντάσσονται, επομένως, στο ίδιο μέτρο:

α) η ταυτότητα του παρόχου των δύο κρατικών δανείων (το ιταλικό Δημόσιο)·

β) η έλλειψη προδραστικής συμπεριφοράς του ιταλικού Δημοσίου και συγκεκριμένα η απουσία οποιασδήποτε οικονομικής αποτίμησης για τον σκοπό της χορήγησης των δύο κρατικών δανείων, η μη εξέταση οποιουδήποτε μέτρου προστασίας της πίστωσης μετά τη μη επιστροφή από την Alitalia των δύο κρατικών δανείων κατά τη λήξη τους και τη μη καταβολή οποιουδήποτε ποσού τόκων (π.χ. εκκαθάριση)·

([115]) Βλέπε, για παράδειγμα, αποφάσεις της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, BP Chemicals κατά Επιτροπής, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, και της 15ης Ιανουαρίου 2015, Γαλλία κατά Επιτροπής, T-1/12, ECLI:EU:T:2015:17.

([116]) Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2013, Land Burgenland κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-214/12 P, C-215/12 P και C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682.

([117]) Η ταμειακή κατάσταση των -[XX] εκατ. EUR είναι αποτέλεσμα της αφαίρεσης των [XXX] εκατ. EUR του αρχικού δανείου από τα συνολικά ταμειακά διαθέσιμα στις 30 Σεπτεμβρίου 2017, δηλαδή [XXX] εκατ. EUR (το άθροισμα των ταμειακών διαθεσίμων ύψους [XXX] εκατ. EUR και του ποσού των [XXX] εκατ. EUR από το μη χρησιμοποιηθέν αρχικού δανείου).

([118]) Ως εκ των υστέρων σημείο αναφοράς, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, στην πραγματικότητα, η Alitalia κατέγραψε ζημίες [XX] εκατ. EUR και [XX] εκατ. EUR κατά τους μήνες Σεπτέμβριο και Οκτώβριο του 2017.

γ) η χρονολογική αλληλουχία των δύο επίμαχων κρατικών δανείων, τα οποία χορηγήθηκαν εντός διαστήματος μικρότερου των έξι μηνών·

δ) ο σκοπός των δύο κρατικών δανείων, τα οποία εντάσσονται σε στρατηγική στήριξης και διατήρησης της Alitalia στην αγορά έως ότου πωληθούν τα περιουσιακά στοιχεία της και διασφάλισης της λειτουργίας της και των θέσεων απασχόλησης μέσω οιονεί αυτόματης κάλυψης των αναγκών της σε μετρητά, ανεξαρτήτως της πιθανότητας εξόφλησης των δανείων. Η εν λόγω στρατηγική περιγράφεται επίσης σε αρκετές πολιτικές δηλώσεις (βλέπε τμήμα 5.1.4.1)·

ε) η οικονομική κατάσταση και το προφίλ κινδύνου της Alitalia κατά τον χρόνο λήψης των αποφάσεων σχετικά με καθένα από τα κρατικά δάνεια ([119]).

(345) Η ανάλυση της Επιτροπής στις αιτιολογικές σκέψεις 340 έως 343 επιρρωννύει το επιχείρημα ότι το δεύτερο δάνειο συνδεόταν άρρηκτα με το αρχικό δάνειο. Το αποτέλεσμα της εν λόγω ανάλυσης είναι ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν μπορεί να εφαρμοστεί μεμονωμένα στο δεύτερο δάνειο, καθώς ο φορέας της οικονομίας της αγοράς δεν θα βρισκόταν στη θέση του ιταλικού Δημοσίου χωρίς το αρχικό δάνειο. Ως εκ τούτου, το δεύτερο δάνειο εντάσσεται στο ίδιο μέτρο με το αρχικό δάνειο καθώς το πρώτο δεν θα μπορούσε να υπάρξει χωρίς το δεύτερο.

(346) Θεωρώντας ότι τα δύο κρατικά δάνεια εντάσσονται στο ίδιο μέτρο, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, εάν το αρχικό δάνειο συνιστά πλεονέκτημα για την Alitalia, το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR συνιστά επίσης πλεονέκτημα για την Alitalia.

Συμπέρασμα σχετικά με την ύπαρξη πλεονεκτήματος

(347) Συμπερασματικά, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν έχει, κατά πρώτον, εφαρμογή στα δύο κρατικά δάνεια που χορηγήθηκαν στην Alitalia. Κατά δεύτερον, ακόμη και αν το εν λόγω κριτήριο είχε εφαρμογή, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν πληρούται τόσο σε σχέση με τα δύο κρατικά δάνεια εξεταζόμενα από κοινού όσο και σε σχέση με τα δύο κρατικά δάνεια εξεταζόμενα μεμονωμένα. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι κανένας ΦΟΑ δεν θα είχε χορηγήσει το αρχικό δάνειο και το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR, λαμβανομένης υπόψη της έλλειψης προοπτικής εξόφλησης των δανείων.

(348) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι οι όροι και οι προϋποθέσεις των δύο κρατικών δανείων, όπως η ημερομηνία εξόφλησης του κεφαλαίου και η ημερομηνία καταβολής των τόκων μετατέθηκαν επανειλημμένως, καθώς κύριος στόχος των ιταλικών αρχών ήταν να παράσχουν νέα ρευστότητα στην Alitalia ανεξαρτήτως των σχετικών συνθηκών. Επομένως, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα δύο κρατικά δάνεια μπορούν να χαρακτηριστούν επιχορηγήσεις χορηγηθείσες από την ιταλική κυβέρνηση προς στήριξη της συνέχισης της λειτουργίας της Alitalia.

(349) Συνολικά, δεδομένου ότι θεωρεί ότι το κριτήριο ΦΟΑ δεν έχει εφαρμογή στα δύο κρατικά δάνεια και ότι, ακόμη και αν είχε εφαρμογή, το εν λόγω κριτήριο δεν θα πληρούνταν καθώς κανένας φορέας της οικονομίας της αγοράς δεν θα είχε χορηγήσει τα εν λόγω δάνεια στην Alitalia, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το ιταλικό Δημόσιο χορήγησε στην Alitalia πλεονέκτημα το οποίο ισούται με το ονομαστικό ποσό των δύο δανείων, δηλαδή 900 εκατ. EUR.

5.1.5. *Στρέβλωση του ανταγωνισμού και επιπτώσεις στις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών*

(350) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, για να συνιστά κρατική ενίσχυση ένα μέτρο πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και πρέπει να επηρεάζει τις ενδοενωσιακές εμπορικές συναλλαγές ([120]).

(351) Ένα μέτρο που χορηγείται από το κράτος θεωρείται ότι νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό όταν είναι ικανό να βελτιώσει την ανταγωνιστική θέση της δικαιούχου επιχείρησης σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις με τις οποίες ανταγωνίζεται. Επομένως, αρκεί το γεγονός ότι η ενίσχυση παρέχει στη δικαιούχο επιχείρηση τη δυνατότητα να διατηρεί ισχυρότερη ανταγωνιστική θέση από αυτή που θα κατείχε εάν δεν της είχε χορηγηθεί η ενίσχυση.

(352) Σύμφωνα με το πρόγραμμα έκτακτης διαχείρισης, ο όμιλος Alitalia είναι η κύρια ιταλική αεροπορική εταιρεία. Ειδικότερα, η Alitalia είχε μερίδιο αγοράς 12,6 % της συνολικής επιβατικής κίνησης από και προς την Ιταλία (32,6 % εάν ληφθεί υπόψη η κίνηση μόνο στο εθνικό δίκτυο) και μετέφερε κατά τους 10 πρώτους μήνες του 2017 περίπου 18,5 εκατ. επιβάτες (16,3 εκατ. η Alitalia και 2,2 εκατ. η Cityliner), εκ των οποίων το 55 % σε εσωτερικά δρομολόγια, το 32 % σε διεθνή

([119]) Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, BP Chemicals κατά Επιτροπής, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, σκέψεις 170 και 171· και απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαρτίου 2013, Bouygues και Bouygues Télécom κατά Επιτροπής κ.λπ., συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-399/10 P και C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, σκέψεις 103 και 104.

([120]) Απόφαση της 30ής Απριλίου 1998, Het Vlaamse Gewest κατά Επιτροπής, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

δρομολόγια και το 13 % σε διηπειρωτικά δρομολόγια. Κατά τη διάρκεια των 10 πρώτων μηνών του 2017, η Alitalia πραγματοποίησε πτήσεις σε 94 προορισμούς, συμπεριλαμβανομένων 26 στην Ιταλία και 68 στον υπόλοιπο κόσμο, ο δε συνολικός αριθμός των εβδομαδιαίων πτήσεων υπερέβαινε τις 4 200. Σύμφωνα με την τριμηνιαία έκθεση του έκτακτου επιτρόπου, που δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2018 ([121]), η ιταλική αγορά αεροπορικών μεταφορών επιβατών είναι εξαιρετικά ανταγωνιστική και χαρακτηρίζεται, μεταξύ άλλων, από υψηλή διείσδυση μεταφορέων χαμηλού κόστους στην εγχώρια (το υψηλότερο ποσοστό στην Ευρώπη) και στην ενδοευρωπαϊκή αγορά.

(353) Επομένως, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα δύο κρατικά δάνεια επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών, καθώς αφορούν την Alitalia, εταιρεία της οποίας η δραστηριότητα μεταφορών αφορά άμεσα, ως εκ της φύσεώς της, τις συναλλαγές και καλύπτει πλείονα κράτη μέλη, όπως καταδείχθηκε ανωτέρω. Επιπλέον, τα δύο κρατικά δάνεια νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά, καθώς αφορούν μία και μόνη εταιρεία, η οποία ανταγωνίζεται άλλες αεροπορικές εταιρείες στο ευρωπαϊκό δίκτυο.

Συμπέρασμα σχετικά με την ύπαρξη ενίσχυσης

(354) Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα δύο κρατικά δάνεια περιλαμβάνουν ενίσχυση κατά το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ και, επομένως, θα αξιολογήσει αν η ενίσχυση είναι σύννομη και συμβατή με την εσωτερική αγορά. Άμεσος δικαιούχος της ενίσχυσης είναι η Alitalia και το μέρος του ομίλου Alitalia που συνιστά οικονομική μονάδα για τον σκοπό της εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις. Η εν λόγω οικονομική μονάδα λογίζεται στη συνέχεια ως η σχετική επιχείρηση που επωφελείται από το μέτρο ενίσχυσης. Προκειμένου να διαπιστώσουν αν περισσότερες οντότητες αποτελούν οικονομική μονάδα, τα δικαστήρια της Ένωσης εξετάζουν την ύπαρξη πλειοψηφικής συμμετοχής ή λειτουργικών, οικονομικών ή οργανικών δεσμών.

5.2. **Νομιμότητα της ενίσχυσης**

(355) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα δύο κρατικά δάνεια χορηγήθηκαν στην Alitalia προτού κοινοποιηθούν στην Επιτροπή. Επομένως, τα δύο κρατικά δάνεια χορηγήθηκαν κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ και των υποχρεώσεων διατήρησης της υφιστάμενης κατάστασης που προβλέπονται σε αυτό.

(356) Ως εκ τούτου, δεδομένου ότι διαπιστώθηκε ότι τα δύο κρατικά δάνεια συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι συνιστούν παράνομη κρατική ενίσχυση.

6. **ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ**

(357) Εφόσον τα δύο κρατικά δάνεια συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή πρέπει να αξιολογήσει αν η εν λόγω ενίσχυση μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά.

(358) Κρατική ενίσχυση θεωρείται ότι συμβατή την εσωτερική αγορά, εάν εμπίπτει σε οποιονδήποτε από τους λόγους που απαριθμούνται στο άρθρο 107 παράγραφος 2 της Συνθήκης, μπορεί δε να θεωρηθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά, εάν η Επιτροπή διαπιστώσει ότι εμπίπτει σε οποιονδήποτε από τους λόγους που απαριθμούνται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 της Συνθήκης.

(359) Ωστόσο, το κράτος μέλος που χορηγεί την ενίσχυση φέρει το βάρος της απόδειξης ότι η χορηγηθείσα ενίσχυση είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά ([122]).

6.1. **Αξιολόγηση βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ και ιδίως βάσει των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση**

6.1.1. *Επιλεξιμότητα βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ και των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση*

(360) Κατά την Ιταλία, εάν θεωρηθούν κρατική ενίσχυση, τα δύο κρατικά δάνεια θα πρέπει να αξιολογηθούν ως ενίσχυση διάσωσης στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, δεδομένου ότι η Alitalia είναι προβληματική επιχείρηση, και θα είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά βάσει των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν κανόνες και προϋποθέσεις για τον σκοπό της αξιολόγησης της συμβατότητας των ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ.

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

([122]) Υπόθεση Ολυμπιακή Αεροπορία Υπηρεσίες ΑΕ κατά Επιτροπής, T-68/03, ECLI:EU:T:2007:253, σκέψη 34.

(361) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή δύναται να θεωρήσει συμβατές με την εσωτερική αγορά τις κρατικές ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.

(362) Εν προκειμένω, η Επιτροπή αξιολόγησε τη συμβατότητα του μέτρου βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ και ειδικότερα βάσει των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

(363) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η Alitalia μπορεί να χαρακτηριστεί προβληματική επιχείρηση βάσει του σημείου 20 στοιχείο γ) των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, καθώς είχε κηρυχθεί αφερέγγυα κατά τον κρίσιμο χρόνο (αιτιολογική σκέψη 41). Επομένως, η συμβατότητα της ενίσχυσης ως ενίσχυσης διάσωσης και αναδιάρθρωσης μπορεί να αξιολογηθεί βάσει των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

(364) Δύο είδη ενίσχυσης που ορίζονται στις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές έχουν σημασία εν προκειμένω, και συγκεκριμένα η ενίσχυση διάσωσης και η ενίσχυση αναδιάρθρωσης.

(365) Κατά το σημείο 26 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, η ενίσχυση διάσωσης έχει από τη φύση της επείγοντα και μεταβατικό χαρακτήρα. Κύριος στόχος της είναι να επιτρέπει στην προβληματική επιχείρηση να συνεχίσει τις δραστηριότητές της για το σύντομο διάστημα που απαιτείται για την επεξεργασία σχεδίου αναδιάρθρωσης ή εκκαθάρισης.

(366) Κατά το σημείο 27 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, η ενίσχυση αναδιάρθρωσης περιλαμβάνει συχνά την πιο μόνιμη παροχή βοήθειας και πρέπει να αποκαθιστά τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της δικαιούχου επιχείρησης βάσει εφικτού, συγκροτημένου και μακρόπνοου σχεδίου αναδιάρθρωσης, καθιστώντας παράλληλα δυνατή την επαρκή ιδία συμμετοχή και καταμερισμό των επιβαρύνσεων και περιορίζοντας τις δυνητικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

(367) Παρότι υποστήριξε ότι τα δύο κρατικά δάνεια μπορεί να συνιστούν ενίσχυση διάσωσης (εφόσον ενέχουν όντως ενίσχυση), η Ιταλία δεν υποστήριξε ότι ενδέχεται να συνιστούν ενίσχυση αναδιάρθρωσης. Εξάλλου, η Ιταλία δεν προσκόμισε στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα εν λόγω δάνεια πληρούν τα κριτήρια της ενίσχυσης αναδιάρθρωσης που καθορίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

(368) Προκειμένου να θεωρηθεί συμβατή με τις κατευθυντήριες γραμμές για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, η ενίσχυση διάσωσης ή η ενίσχυση αναδιάρθρωσης πρέπει να πληροί σωρευτικά ένα σύνολο κριτηρίων, τα οποία περιγράφονται στο τμήμα 3 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών.

6.1.2. *Συμβατότητα ενίσχυσης διάσωσης*

(369) Σε σχέση με την ενίσχυση διάσωσης, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή κατέληξε στο προσωρινό συμπέρασμα ότι τα δύο κρατικά δάνεια δεν ήταν συμβατά με την εσωτερική αγορά καθώς δεν πληρούσαν τρία κριτήρια των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση: i) καταλληλότητα [σημείο 38 στοιχείο γ) και σημείο 55 στοιχείο δ)]· ii) αναλογικότητα [σημείο 38 στοιχείο ε)]· iii) επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές [σημείο 38 στοιχείο στ)].

(370) Όσον αφορά την καταλληλότητα, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή παρατήρησε ότι το αρχικό δάνειο δεν αποπληρώθηκε εντός έξι μηνών από την εκταμίευση της πρώτης δόσης στην Alitalia, δηλαδή πριν από τις 4 Νοεμβρίου 2017, ότι η προθεσμία εξόφλησης είχε παραταθεί κατά ένα έτος και ότι είχε χορηγηθεί πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR.

(371) Η Επιτροπή παρατηρεί ότι το κριτήριο της καταλληλότητας, προκειμένου τα δύο κρατικά δάνεια να χαρακτηριστούν ενίσχυση διάσωσης, δεν πληρούται, καθώς δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις που καθορίζονται στο σημείο 55 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση: α) τα δύο κρατικά δάνεια δεν αποπληρώθηκαν εντός έξι μηνών από τη χορήγησή τους· β) δεν υπήρχε σχέδιο αναδιάρθρωσης κατά την έννοια του τμήματος 3.1.2 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση· γ) δεν υπήρχε σχέδιο εκκαθάρισης κατά την έννοια του σημείο 55 στοιχείο δ) σημείο iii) των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση. Πιο συγκεκριμένα:

α) κατά την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας απόφασης δεν έχουν αποπληρωθεί ούτε το αρχικό δάνειο που χορηγήθηκε στις 2 Μαΐου 2017 ούτε το πρόσθετο δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR που χορηγήθηκε στις 16 Οκτωβρίου 2017·

β) οι ιταλικές αρχές δεν υπέβαλαν επίσημα στην Επιτροπή οποιοδήποτε σχέδιο αναδιάρθρωσης με στόχο την επαναφορά της Alitalia σε μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα όπως απαιτείται στο σημείο 55 στοιχείο δ) σημείο ii) των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση· και

γ) οι ιταλικές αρχές δεν υπέβαλαν επίσημα στην Επιτροπή οποιοδήποτε σχέδιο για την εκκαθάριση της Alitalia εντός εύλογου χρονικού πλαισίου (σχέδιο εκκαθάρισης) όπως απαιτείται στο σημείο 55 στοιχείο δ) σημείο iii) των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση: Συναφώς, το πρόγραμμα έκτακτης διαχείρισης δεν συνιστά σχέδιο εκκαθάρισης, λόγω του χρονικού πλαισίου του και της ευρείας ευχέρειας που καταλείπει στον προσφέροντα όσον αφορά την οριοθέτηση των περιουσιακών στοιχείων που πρόκειται να αγοραστούν.

(372) Δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις της ενίσχυσης διάσωσης πρέπει να πληρούνται σωρευτικά, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστούν τα λοιπά κριτήρια, τα δύο κρατικά δάνεια δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ενίσχυση διάσωσης κατά την έννοια των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση. Επομένως, τα δύο κρατικά δάνεια δεν μπορούν να θεωρηθούν συμβατά με την εσωτερική αγορά βάσει των κανόνων για τις ενισχύσεις διάσωσης που καθορίζονται στις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές.

6.1.3. *Συμβατότητα της ενίσχυσης αναδιάρθρωσης*

(373) Όσον αφορά την ενίσχυση αναδιάρθρωσης, όπως επισημαίνεται στο στοιχείο β) της αιτιολογικής σκέψης 371, οι ιταλικές αρχές δεν υπέβαλαν στην Επιτροπή οποιοδήποτε σχέδιο αναδιάρθρωσης με στόχο την επαναφορά της Alitalia σε μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα ή οποιοδήποτε σχέδιο εκκαθάρισης σχετικό με την πώληση των περιουσιακών στοιχείων της Alitalia και την επακόλουθη εκκαθάριση της εταιρείας εντός εύλογου χρονικού πλαισίου, όπως απαιτείται στο σημείο 55 στοιχείο δ) σημεία ii) και iii) των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

(374) Ανεξαρτήτως τούτου, η Επιτροπή θα εξετάσει αν οποιοδήποτε από τα έγγραφα που υπέβαλε η Ιταλία θα μπορούσε να συνιστά σχέδιο αναδιάρθρωσης. Το μόνο έγγραφο το οποίο θα μπορούσε να χαρακτηριστεί τέτοιο σχέδιο είναι το πρόγραμμα έκτακτης διαχείρισης (βλέπε αιτιολογική σκέψη 43).

(375) Η Ιταλία διευκρίνισε ότι η νομοθεσία σχετικά με την έκτακτη διαχείριση δεν απαιτεί την κατάρτιση οποιουδήποτε σχεδίου αναδιάρθρωσης από τους έκτακτους επιτρόπους, παρότι ο αγοραστής της Alitalia θα μπορούσε να καταρτίσει βιομηχανικό σχέδιο στο πέρας της διαδικασίας πώλησης.

(376) Η Επιτροπή θεωρεί ότι το πρόγραμμα έκτακτης διαχείρισης δεν μπορεί να θεωρηθεί εφικτό, συγκροτημένο και μακρόπνοο σχέδιο αναδιάρθρωσης για την αποκατάσταση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας της Alitalia κατά το τμήμα 3.1.2 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, αλλά μόνο πρόγραμμα με στόχο τη διατήρηση της Alitalia σε λειτουργία έως την ολοκλήρωση της πώλησης των λειτουργούντων περιουσιακών στοιχείων της. Στο εν λόγω πρόγραμμα δεν περιγράφεται οποιαδήποτε αναδιοργάνωση ή εξορθολογισμός των δραστηριοτήτων της Alitalia ούτε οποιαδήποτε πορεία ώστε να καταστεί εκ νέου βιώσιμη και ανταγωνιστική.

(377) Το πρόγραμμα επικεντρώνεται αποκλειστικά και μόνο στη διατήρηση των παραγωγικών περιουσιακών στοιχείων της Alitalia μέσω της συνέχισης των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων της με σκοπό την ολοκλήρωση της διαδικασίας πώλησης ([123]). Δεδομένου ότι η διαδικασία έκτακτης διαχείρισης βρισκόταν σε πρώιμο στάδιο και λαμβανομένου υπόψη του συνολικού μακροοικονομικού πλαισίου του προγράμματος ([124]), το πρόγραμμα δεν περιέχει καν (οριστική και ποσοτική) πρόβλεψη για τον διακανονισμό των χρεών της Alitalia βάσει των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων της διαδικασίας έκτακτης διαχείρισης.

(378) Όσον αφορά την αναλογικότητα της ενίσχυσης αναδιάρθρωσης, όπως προβλέπεται στο σημείο 61 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, το ύψος και η ένταση της ενίσχυσης αναδιάρθρωσης πρέπει να περιορίζονται στο ελάχιστο απαραίτητο που θα επιτρέψει την αναδιάρθρωση με βάση τους διαθέσιμους χρηματοοικονομικούς πόρους του δικαιούχου, των μετόχων του ή του εμπορικού ομίλου στον οποίο ανήκει. Ειδικότερα, πρέπει να εξασφαλίζεται επαρκές επίπεδο ιδίας συμμετοχής στο κόστος της αναδιάρθρωσης και του καταμερισμού των επιβαρύνσεων.

(379) Η Ιταλία δεν προσκόμισε κανένα στοιχεία που να αποδεικνύει ότι οποιοσδήποτε επενδυτής ή όμιλος επενδυτών θα επιθυμούσε να παράσχει οποιαδήποτε νέα «ιδία συμμετοχή», η οποία θα έπρεπε να είναι αντίστοιχη του ποσού της ενίσχυσης (τουλάχιστον του κεφαλαίου των δύο κρατικών δανείων), όπως απαιτείται στο τμήμα 3.5.2.1 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

(380) Τέλος, σύμφωνα με το σημείο 76 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, όταν χορηγείται ενίσχυση αναδιάρθρωσης, πρέπει να ληφθούν μέτρα για τον περιορισμό των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού έτσι ώστε να ελαχιστοποιηθούν όσο το δυνατόν περισσότερο οι δυσμενείς επιπτώσεις στους όρους των συναλλαγών και οι θετικές επιπτώσεις να υπερισχύουν των αρνητικών.

([123]) Βλέπε σ. 6 του προγράμματος έκτακτης διαχείρισης.
([124]) Βλέπε σ. 145 του προγράμματος έκτακτης διαχείρισης.

(381) Οι ιταλικές αρχές δεν πρότειναν οποιοδήποτε μέτρο για την αποφυγή αδικαιολόγητων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού (αντισταθμιστικά μέτρα), όπως τη μείωση διαθέσιμων επιβατοχιλιομέτρων ή τη μείωση των χρονοθυρίδων σε αερολιμένες, όπως απαιτείται στο τμήμα 3.6.2 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

(382) Δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις της ενίσχυσης αναδιάρθρωσης πρέπει να πληρούνται σωρευτικά, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστούν άλλα κριτήρια σχετικά με την ενίσχυση αναδιάρθρωσης, ότι τα δύο κρατικά δάνεια δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ενίσχυση αναδιάρθρωσης κατά την έννοια των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση, δεδομένου ότι κανένα στοιχείο δεν αποδεικνύει ότι:

α) οποιοδήποτε έγγραφο υποβληθέν από την Ιταλία μπορεί να χαρακτηριστεί σχέδιο αναδιάρθρωσης για την αποκατάσταση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας της Alitalia όπως απαιτείται στο τμήμα 3.1.2 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση·

β) οποιοδήποτε επενδυτής είναι διατεθειμένος να παράσχει ιδία συμμετοχή όπως απαιτείται στο τμήμα 3.5.2.1 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση· και

γ) λήφθηκαν αντισταθμιστικά μέτρα για τους σκοπούς του τμήματος 3.6.2 των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση.

(383) Εν κατακλείδι, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα δύο κρατικά δάνεια δεν μπορούν να θεωρηθούν συμβατή ενίσχυση διάσωσης ή αναδιάρθρωσης. Δεδομένου ότι η Ιταλία δεν υπέβαλε οποιαδήποτε στοιχεία σχετικά με άλλο λόγο συμβατότητας, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα δύο κρατικά δάνεια δεν είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά.

7. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

(384) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το μέτρο που συνίσταται στο δάνειο ύψους 600 εκατ. EUR και το δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR, τα οποία χορηγήθηκαν υπέρ της Alitalia, συνιστά μη συμβατή ενίσχυση. Η Ιταλία έθεσε παράνομα σε εφαρμογή το μέτρο ενίσχυσης κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.

8. **ΑΝΑΚΤΗΣΗ**

(385) Κατά πάγια νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης, το άρθρο 16 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου ορίζει ότι «[σ]ε περίπτωση αρνητικής απόφασης για υπόθεση παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο».

(386) Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι τα δύο υπό εξέταση κρατικά δάνεια εφαρμόστηκαν κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ και πρέπει να θεωρηθούν παράνομη και μη συμβατή ενίσχυση, το ποσό της ενίσχυσης θα πρέπει να ανακτηθεί ώστε να αποκατασταθεί η κατάσταση της εσωτερικής αγοράς που επικρατούσε πριν από τη χορήγησή τους. Η ανάκτηση θα πρέπει να καλύπτει την περίοδο από την ημερομηνία κατά την οποία η ενίσχυση τέθηκε στη διάθεση του δικαιούχου μέχρι την πραγματική ανάκτησή της. Το προς ανάκτηση ποσό θα πρέπει να είναι τοκοφόρο μέχρι την πραγματική ανάκτησή του.

(387) Όπως διαπιστώθηκε στην αιτιολογική σκέψη 349, το συνολικό ποσό των δύο κρατικών δανείων μπορεί να χαρακτηριστεί πλεονέκτημα το οποίο χορήγησε η Ιταλία στην Alitalia. Επομένως, το κεφάλαιο της ενίσχυσης μπορεί ήδη να ποσοτικοποιηθεί στο παρόν στάδιο σε 900 εκατ. EUR. Η Ιταλία θα πρέπει να υπολογίσει τους τόκους ανάκτησης που συσσωρεύθηκαν από τις ημερομηνίες εκταμίευσης της ενίσχυσης στην Alitalia έως την πλήρη επιστροφή του κεφαλαίου της ενίσχυσης. Οι τόκοι θα πρέπει να υπολογιστούν με τη μέθοδο του ανατοκισμού σύμφωνα με τις διατάξεις του κεφαλαίου V του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής ([125]).

(388) Η υποχρέωση επιστροφής της ενίσχυσης και των εφαρμοστέων τόκων ανάκτησης, υπολογιζόμενων σύμφωνα με τη μεθοδολογία που περιγράφηκε στην αιτιολογική σκέψη 387, υφίσταται ανεξαρτήτως οποιουδήποτε πρόσθετου συμφέροντος το οποίο η Ιταλία μπορεί να ισχυριστεί ότι έχει έναντι της Alitalia βάσει της εθνικής νομοθεσίας ή συμβάσεων συναφθεισών μεταξύ της Alitalia και της Ιταλίας. Ωστόσο, η Ιταλία δεν δύναται να προβάλει οποιαδήποτε διάταξη ή ρήτρα του εθνικού δικαίου ή των συμβάσεων που έχει συνάψει με τον δικαιούχο προκειμένου να καθυστερήσει την ανάκτηση πέραν των τεσσάρων μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης ή να μειώσει το ποσό που πρέπει να ανακτηθεί, το οποίο πρέπει να περιλαμβάνει το κεφάλαιο της ενίσχυσης ύψους 900 εκατ. EUR προσαυξημένο κατά τους εφαρμοστέους τόκους ανάκτησης.

([125]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 140 της 30.4.2004, σ. 1).

(389) Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η Alitalia (άμεσος δικαιούχος του κεφαλαίου της ενίσχυσης, όπως διαπιστώθηκε) ενδέχεται να αποτελεί οικονομική μονάδα με τις λοιπές εταιρείες του ομίλου Alitalia λόγω δυνητικού ελέγχου που ασκεί η Alitalia, για τον σκοπό της εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις (βλέπε αιτιολογική σκέψη 354). Η Επιτροπή θεωρεί ότι η Ιταλία θα πρέπει, καταρχάς, να ανακτήσει την παράνομη και μη συμβατή ενίσχυση που χορηγήθηκε στον όμιλο Alitalia από την Ιταλία. Εάν δεν είναι δυνατή η ανάκτηση του συνολικού ποσού της ενίσχυσης από την Alitalia, η Ιταλία θα πρέπει να ανακτήσει κάθε ανεξόφλητο ποσό από οποιαδήποτε άλλη χωριστή νομική οντότητα η οποία είναι μέλος του ομίλου Alitalia και συνιστά ενιαία οικονομική μονάδα με την Alitalia, προκειμένου να διασφαλιστεί η εξάλειψη του χορηγηθέντος πλεονεκτήματος και η αποκατάσταση, μέσω της ανάκτησης, της κατάστασης που επικρατούσε προηγουμένως στην αγορά.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Το δάνειο ύψους 600 εκατ. EUR και το δάνειο ύψους 300 εκατ. EUR, τα οποία χορήγησε η Ιταλία στις 2 Μαΐου 2017 και στις 16 Οκτωβρίου 2017, αντιστοίχως, υπέρ της Alitalia – Società Aerea Italiana SpA in amministrazione straordinaria, συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ιταλία έθεσε παράνομα σε εφαρμογή την εν λόγω ενίσχυση κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Άρθρο 2

Η κρατική ενίσχυση υπό μορφή δανείων ύψους 600 εκατ. EUR και 300 εκατ. EUR τα οποία χορηγήθηκαν στις 2 Μαΐου 2017 και στις 16 Οκτωβρίου 2017, αντιστοίχως, υπέρ της Alitalia – Società Aerea Italiana SpA in amministrazione straordinaria δεν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

Άρθρο 3

1. Η Ιταλία ανακτά από τον δικαιούχο τη μη συμβατή ενίσχυση που αναφέρεται στο άρθρο 1 παράγραφος 2.

2. Τα προς ανάκτηση ποσά βαρύνονται με τόκο από την ημερομηνία κατά την οποία τέθηκαν στη διάθεση του δικαιούχου μέχρι την πραγματική ανάκτησή τους.

3. Οι τόκοι που αναφέρονται στην παράγραφο 2 υπολογίζονται με τη μέθοδο του ανατοκισμού σύμφωνα με τις διατάξεις του κεφαλαίου V του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004.

Άρθρο 4

1. Η ανάκτηση της ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 1 παράγραφος 2 είναι άμεση και πραγματική.

2. Η Ιταλία διασφαλίζει την εκτέλεση της παρούσας απόφασης εντός τεσσάρων μηνών από την ημερομηνία της κοινοποίησής της.

Άρθρο 5

1. Εντός διμήνου από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης, η Ιταλία διαβιβάζει στην Επιτροπή τις ακόλουθες πληροφορίες:

α) το συνολικό ποσό (αρχικό κεφάλαιο και τόκους ανάκτησης) που θα πρέπει να ανακτηθεί από τον δικαιούχο·

β) λεπτομερή περιγραφή των μέτρων που έχει ήδη λάβει ή έχει προγραμματίσει να λάβει προς συμμόρφωση με την παρούσα απόφαση· και

γ) έγγραφα που αποδεικνύουν ότι έχει δοθεί εντολή στον δικαιούχο να επιστρέψει την ενίσχυση.

2. Η Ιταλία τηρεί ενήμερη την Επιτροπή σχετικά με την πρόοδο των εθνικών μέτρων που ελήφθησαν για την εκτέλεση της παρούσας απόφασης μέχρι να ολοκληρωθεί η ανάκτηση της ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 1 παράγραφος 2. Υποβάλλει αμέσως, μετά από απλό αίτημα της Επιτροπής, πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα που έχει ήδη λάβει ή προγραμματίσει για να συμμορφωθεί με την παρούσα απόφαση. Διαβιβάζει επίσης λεπτομερείς πληροφορίες για τα ποσά της ενίσχυσης και των τόκων ανάκτησης που έχουν ήδη ανακτηθεί από τον δικαιούχο.

Άρθρο 6

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ιταλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 10 Σεπτεμβρίου 2021.

Για την Επιτροπή
Margrethe VESTAGER
Μέλος της Επιτροπής