SKLEP KOMISIJE (EU) 2022/795

z dne 10. septembra 2021

o državni pomoči SA.48171 (2018/C) (ex 2018/NN, ex 2017/FC), ki jo je Italija odobrila družbi Alitalia

(notificirano pod dokumentarno številko C(2021) 6659)

(Besedilo v italijanskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 108(2), prvi pododstavek, Pogodbe,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1), točka (a), Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenima določbama ([1]), in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

(1) Letalski prevozniki Ryanair Ltd (v nadaljnjem besedilu: Ryanair), Adria Airways d.o.o. (v nadaljnjem besedilu: Adria) in IAG International Airlines Group S.A. (v nadaljnjem besedilu IAG) (v nadaljnjem besedilu skupaj: pritožniki) so 5., 12. oziroma 15. maja 2017 Komisiji predložili tri uradne pritožbe, v katerih so trdili, da je Italija družbi Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. in amministrazione straordinaria (v nadaljnjem besedilu: Alitalia) dodelila nezakonito in nezdružljivo državno pomoč. Pritožniki so navedli, da so italijanski organi družbi Alitalia 2. maja 2017 dodelili likvidnostno podporo v obliki 600 milijonov EUR posojila (v nadaljnjem besedilu: začetno posojilo). Pritožniki so trdili, da je bilo začetno posojilo nezakonita in nezdružljiva državna pomoč.

(2) Komisija je pritožbe 14. junija 2017 posredovala italijanskim organom in zahtevala, naj pojasnijo zadeve, izpostavljene v teh pritožbah. Italijanski organi so na zahtevo odgovorili 18. julija 2017, Komisija pa je ta odgovor pritožnikom posredovala 30. novembra 2017.

(3) Družba IAG je 20. junija, 12. septembra in 16. oktobra 2017 predložila dodatne in najnovejše informacije o razširitvi omrežja rut družbe Alitalia po dodelitvi začetnega posojila.

(4) Družba Adria je 30. oktobra 2017 predložila informacije o tem, da je bilo z zakonsko uredbo št. 148 z dne 16. oktobra 2017 o nujnih določbah o finančnih zadevah in za neodložljive potrebe ([2]) (v nadaljnjem besedilu: zakonska uredba št. 148/2017) predvideno, da se družbi Alitalia dodeli dodatnih 300 milijonov EUR posojila (v nadaljnjem besedilu: dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR), tako da je skupni znesek posojila znašal 900 milijonov EUR (začetno posojilo in dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR sta v nadaljevanju skupaj imenovani: državni posojili ali obe državni posojili).

(5) Komisija je 21. decembra 2017 italijanskim organom poslala zahtevo za informacije, ti pa so nanjo odgovorili 24. januarja 2018.

(6) Italija je državni posojili 23. januarja 2018 priglasila kot pomoč za reševanje v smislu Smernic o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah ([3]) (v nadaljnjem besedilu: smernice za reševanje in prestrukturiranje).

([1]) UL C 256, 20.7.2018, str. 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]) Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (UL C 249, 31.7.2014, str. 1).

(7) Komisija je z dopisom z dne 23. aprila 2018 Italijo obvestila o svoji odločitvi, da v zvezi z državnima posojiloma začne postopek na podlagi člena 108(2) PDEU.

(8) Sklep Komisije o začetku postopka (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka) je bil 20. julija 2018 objavljen v *Uradnem listu Evropske unije*. Komisija je zainteresirane strani pozvala, naj predložijo svoje pripombe k sklepu o začetku postopka.

(9) Komisija je z dopisoma z dne 25. maja 2018 in 25. septembra 2018 prejela pripombe Italije in treh zainteresiranih strani: (i) družbe Aegean Airlines S.A. (v nadaljnjem besedilu: Aegean), (ii) zainteresirane strani, ki je zahtevala prikritje svoje identitete v skladu s členom 6(2) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 ([4]) (v nadaljnjem besedilu: anonimna zainteresirana stran), in (iii) družbe Ryanair. Komisija je pripombe treh zainteresiranih strani 15. novembra 2018 in 17. januarja 2019 poslala italijanskim organom in jih pozvala k predložitvi pripomb, ki so jih poslali z dopisom z dne 20. marca 2019.

(10) Komisija je 17. septembra 2018, 23. novembra 2018, 6. in 11. decembra 2018, 26. februarja 2019, 10. maja 2019 ter 2. julija 2019 od italijanskih organov zahtevala dodatna pojasnila. 19. septembra 2019 in 28. oktobra 2019 je poslala opomina glede manjkajočih odgovorov na zahtevo za informacije z dne 2. julija 2019.

(11) Italijanski organi so Komisiji poslali dodatne pripombe in informacije 1. oktobra 2018, 9. in 27. novembra 2018, 17. decembra 2018, 25. januarja 2019, 11. februarja 2019, 1. in 18. aprila 2019, 15. maja 2019, 3. in 12. junija 2019, 9. julija 2019, 6. avgusta 2019, 2. oktobra 2019, 17. oktobra 2019 ter 19. novembra 2019.

(12) Službe Komisije so se večkrat sestale z italijanskimi organi, med drugim na naslednje datume: 15. junija 2017, 26. julija 2017, 9. februarja 2018, 13. aprila 2018, 27. septembra 2018, 14. novembra 2018, 14. decembra 2018, 16. januarja 2019, 20. februarja 2019, 21. februarja 2019, 9. aprila 2019, 20. junija 2019, 26. julija 2019 in 27. septembra 2019.

(13) Komisija se je sestala tudi z družbama Alitalia (21. februarja 2019 in 9. aprila 2019) in Aegean (10. januarja 2019) ter anonimno zainteresirano stranjo (21. marca 2019).

(14) Družba Adria ([5]) je 7. marca 2019 predložila novo pritožbo, v kateri je trdila, da je odlog datumov zapadlosti obeh državnih posojil nezakonita in nezdružljiva pomoč. Komisija je pritožbo 22. marca 2019 posredovala italijanskim organom in jih prosila, naj pojasnijo zadeve, izpostavljene v tej pritožbi. Italija je na to zahtevo odgovorila 6. avgusta 2019.

2. OPIS DRŽAVNIH POSOJIL IN USTREZNIH DEJSTEV

2.1 Državni posojili, ki ju je dodelila italijanska država

(15) Komisija je 23. aprila 2018 začela formalni postopek preiskave v zvezi z državnima posojiloma (v nadaljnjem besedilu: ukrep).

(16) Začetno posojilo je bilo predvideno z zakonsko uredbo št. 55 z dne 2. maja 2017 o nujnih ukrepih za neprekinjeno opravljanje storitve, ki jo zagotavlja družba Alitalia S.p.A ([6]). (v nadaljnjem besedilu: zakonska uredba št. 55/2017). Družba Alitalia S.p.A. je bila 2. maja 2017 postavljena pod izredno upravo (glej uvodno izjavo 41).

([4]) Uredba Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 248, 24.9.2015, str. 9).

([5]) Družba Adria je že vložila pritožbo o začetnem posojilu in pritožbo o dodatnem posojilu v višini 300 milijonov EUR (glej uvodni izjavi 1 in 4), ni pa predložila pripomb k sklepu o začetku postopka.

([6]) Decreto-legge 2 maggio 2017, n. 55 - Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia S.p.A. (GU Serie Generale no. 100, 2.5.2017). Čeprav je zakonska uredba št. 55/2017 prenehala veljati, ker v ustreznem časovnem okviru ni bila spremenjena v zakon, so bili njeni učinki ohranjeni z zakonom št. 96 z dne 21. junija 2017.

(17) Člen 1 zakonske uredbe št. 55/2017 je določal, da se „[da] bi preprečili prekinitev storitve, ki jo opravlja družba Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A. pod izredno upravo, za notranje in mednarodne letalske povezave, vključno s tistimi z obveznostmi javne službe v smislu veljavne evropske zakonodaje, ob upoštevanju socialnih težav in resnih nevšečnosti za uporabnike, ki bi nastale zaradi take prekinitve, […] s to uredbo družbi Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A. pod izredno upravo zagotovi odplačno financiranje v višini 600 milijonov EUR za obdobje šestih mesecev […], ki se bo uporabilo za neposredne potrebe upravljanja navedene družbe in drugih družb v skupini, vključenih v postopek izredne uprave […]“. Čeprav je v zakonodaji o dodelitvi ukrep naveden kot „financiranje“ ter Italija in družba Alitalia nista sklenili posojilne pogodbe, Komisija pri sklicevanju na ukrep uporablja izraz „posojilo“, saj je bilo financiranje vračljivo z obrestmi.

(18) Država je začetno posojilo dodelila z obrestno mero, ki je enaka 6-mesečni obrestni meri EURIBOR, povečani za 1 000 bazičnih točk, vrniti pa ga je bilo treba v šestih mesecih od prvega izplačila posojila, tj. do 5. novembra 2017. Odplačilo začetnega posojila je imelo prednost pred odplačili vseh drugih dolgov, ki jih je ustvarila družba Alitalia, medtem ko je bila pod izredno upravo.

(19) Italija je datum zapadlosti začetnega posojila z zakonsko uredbo št. 148/2017 sprva podaljšala za šest mesecev, tj. do 5. maja 2018, nato ga je podaljšala še z zakonom št. 172 z dne 4. decembra 2017 ([7]) (v nadaljnjem besedilu: zakon št. 172/2017), in sicer do 30. septembra 2018. Z zakonsko uredbo št. 38/2018 z dne 27. aprila 2018 je bilo določeno nadaljnje podaljšanje začetnega posojila do 15. decembra 2018. Datum zapadlosti je bil pozneje večkrat spremenjen (glej oddelek 2.2.1).

(20) Italija je z zakonsko uredbo št. 148/2017 dodelila dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR, zaradi česar se je financiranje države povečalo na 900 milijonov EUR. V členu 12(2) zakonske uredbe št. 148/2017 je bilo navedeno, da „[z]a zagotovitev izpolnjevanja obveznosti prevoza, ki jih je prevzela izredna uprava, do datuma odprodaje podjetja brez prekinitve kontinuitete storitve zračnega prevoza in zagotovitev rednega zagotavljanja notranjih in mednarodnih letalskih povezav, ki jih opravljajo podjetja iz odstavka 1, do dokončanja postopka odprodaje podjetja, ki ga je treba opredeliti in izvesti, se znesek financiranja […] poveča za 300 milijonov EUR, ki se dodelijo leta 2018“. Ker je bilo dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR dodeljeno z namenom povečanja zneska začetnega posojila, so veljali enaki pogoji, vključno z obrestno mero, kot za začetno posojilo, razen glede zapadlosti posojila. Roka zapadlosti obeh posojil sta bila pozneje časovno usklajena (glej oddelek 2.2.1).

(21) Glede na zakonsko uredbo št. 148/2017 bi morala država družbi Alitalia dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR plačati leta 2018, ta pa ji ga povrniti do 31. decembra 2018. Z navedeno zakonsko uredbo je bil prav tako podaljšan rok za dokončanje razpisnega postopka (glej oddelek 2.6), in sicer do 30. aprila 2018, da bi se omogočila prodaja poslovnega kompleksa družbe Alitalia.

2.2 **Časovnica izplačil obeh državnih posojil**

(22) Začetno posojilo in dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR sta bili dodeljeni z zakonodajnima aktoma in ju je bi bilo treba izplačati po sprejetju uredbe ministra za gospodarski razvoj in ministra za gospodarstvo in finance. V skladu z navedenima zakonodajnima aktoma sta se državni posojili financirali iz proračuna, dodeljenega ministru za gospodarski razvoj.

(23) V skladu z zakonsko uredbo št. 55/2017 je bilo začetno posojilo j dodeljeno, da bi se preprečila prekinitev mednarodnih in notranjih letov družbe Alitalia, med tem ko je bila pod izredno upravo, vključno z leti, ki spadajo pod obveznosti javne službe družbe Alitalia, pri čemer so se upoštevale resne socialne težave in nevšečnosti za uporabnike, ki bi nastale zaradi prekinitve letov te družbe.

([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) Začetno posojilo je bilo treba izplačati z uredbo ministra za gospodarski razvoj in ministra za gospodarstvo in finance v petih dneh po uvedbi izredne uprave v družbi Alitalia ter ga je bilo treba uporabiti za nujne operativne potrebe navedene družbe in drugih družb v skupini, vključenih v postopek izredne uprave. Nujne operativne potrebe so vključevale tudi potrebe v zvezi z mednarodnimi sistemi, ki se uporabljajo za urejanje gospodarskih odnosov z letalskimi prevozniki.

(25) Izredni upravitelji družbe Alitalia so 4. maja 2017 zahtevali nujno vnaprejšnje črpanje 240 milijonov EUR iz posojila v višini 600 milijonov EUR. Po trditvah italijanskih organov je bilo to storjeno predvsem, (i) da ne bi izčrpali gotovine, potrebne za opravljanje poslovnih dejavnosti družbe Alitalia v dnevih takoj po začetku postopka izredne uprave, in (ii) da bi lahko družba Alitalia plačala jamstvo, ki ga je zahtevalo Mednarodno združenje letalskih prevoznikov (IATA). Če družba Alitalia jamstva ne bi plačala, bi lahko bila začasno izključena iz sistemov ([8]), ki jih upravlja IATA in so bistveni za neprekinjeno poslovanje. To jamstvo je bilo plačano maja 2017.

(26) Oktobra 2017 je bil družbi Alitalia sproščen drugi obrok začetnega posojila, ki je znašal 360 milijonov EUR. Po navedbah italijanskih organov je bil zagotovljen na zahtevo izrednih upraviteljev, da bi se družbi Alitalia zagotovila potrebna finančna sredstva, s katerimi bi do dokončanja odprodaje ustreznih poslovnih dejavnosti še naprej opravljala redne lete.

(27) V skladu z zakonsko uredbo št. 148/2017, s katero je bilo dodeljeno dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR, je bilo posojilo sprejeto, da bi lahko družba Alitalia in druge družbe iz skupine brez prekinitev izpolnjevale svoje obveznosti letalskih prevoznikov do prodaje poslovnih dejavnosti družbe Alitalia.

(28) Zakonska uredba št. 148/2017 je bila z zakonom št. 172/2017 spremenjena v zakon. V navedenem zakonu je bilo navedeno, da je podaljšanje posojila potrebno, da bi lahko družba Alitalia izpolnila obveznosti prevoza.

(29) Dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR je bilo družbi Alitalia izplačano 15. januarja 2018.

2.2.1 *Časovna uskladitev rokov zapadlosti obeh državnih posojil*

(30) Z zakonsko uredbo št. 38/2018 z dne 27. aprila 2018 je bilo določeno še eno podaljšanje začetnega posojila, in sicer do 15. decembra 2018. S to zakonsko uredbo je bil isti datum določen tudi kot novi rok za odplačilo dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR, s čimer sta se časovno uskladila roka zapadlosti začetnega posojila in dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR.

(31) V zakonski uredbi št. 135/2018 z dne 14. decembra 2018 je bil rok zapadlosti za povračilo obeh državnih posojil določen na trideset dni od dejanske prodaje sredstev družbe Alitalia ali v vsakem primeru najpozneje 30. junija 2019.

2.2.2 *Določbe zakonske uredbe o rasti*

(32) Italija je 30. aprila 2019 sprejela zakonsko uredbo št. 34 o nujnih ukrepih za gospodarsko rast in reševanje posebnih kriznih razmer ([9]) (v nadaljnjem besedilu: zakonska uredba o rasti), ki je določala:

(a) odpravo prednostne razvrstitve obeh državnih posojil pred vsemi drugimi dolgovi družbe Alitalia, nastalimi pod izredno upravo;

(b) podaljšanje obdobja za odplačilo obeh državnih posojil, dokler izredna uprava ne proda sredstev družbe Alitalia;

([8]) Različni načrti IATA za obračunavanje in poravnavo računov, sistemi IATA za poravnavo računov za tovorni promet in posredovalni mehanizem 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). Zakonska uredba št. 34/2019 je bila v zakon spremenjena z zakonom št. 58 z dne 28. junija 2019 (GU Serie Generale no. 151, 29.6.2019).

(c) plačilo obresti, dolgovanih državi, obračunanih od datuma izplačila obeh državnih posojil družbi Alitalia do najpozneje 31. maja 2019;

(d) dovoljenje ministrstva za gospodarstvo in finance, da se obresti, obračunane na državni posojili, uporabijo za vpis delnic v novoustanovljeni družbi, na katero se bodo prenesla sredstva družbe Alitalia.

(33) Zaradi zakonske uredbe o rasti so se obresti na državni posojili 31. maja 2019 prenehale obračunavati.

(34) Zakonska uredba o rasti je bila 2. decembra 2019 spremenjena z zakonsko uredbo št. 137 o nujnih ukrepih za zagotovitev neprekinjenosti storitve, ki jo opravljata družbi Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A. in Alitalia CityLiner – S.p.A. pod izredno upravo ([10]), s katero se je zapadlost dolgovanih obresti časovno uskladila z zapadlostjo glavnice, saj je določala podaljšanje obdobja plačila glavnice in obresti, dokler izredna uprava ne proda sredstev družbe Alitalia.

(35) Ocena obeh državnih posojil kot enega ukrepa je predstavljena v oddelku 5.1.4.1.1.

2.3 **Upravičenka**

(36) Upravičenka do ukrepa je družba Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A. in amministrazione straordinaria (v nadaljnjem besedilu: Alitalia) skupaj s hčerinskimi družbami, ki so v njeni neposredni in posredni lasti.

(37) Zakonska uredba št. 55/2017, ki je pravna podlaga za začetno posojilo, in zakonska uredba št. 148/2017, ki je pravna podlaga za dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR, določata, da sta državni posojili dodeljeni družbi Alitalia. Z zakonsko uredbo št. 55/2017 je „družbi Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A. [dodeljeno] odplačno financiranje v višini 600 milijonov EUR“ (glej uvodno izjavo 17); zakonska uredba št. 148/2017 se nanaša na financiranje, dodeljeno z zakonsko uredbo št. 55/2017, in družbi Alitalia zagotavlja dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR.

(38) Družba Alitalia, ki deluje v sektorju zračnega prevoza, ima sedež na letališču Fiumicino v Rimu. V tej družbi je bilo na dan 31. decembra 2017 skupaj 11 377 zaposlenih ([11]). Lastniška struktura družbe Alitalia in struktura skupine Alitalia sta prikazani v diagramu 1 ([12]), delničarji družbe Compagnia Aerea Italiana S.p.A. (v nadaljnjem besedilu: CAI) ([13]) maja 2019 pa so prikazani v preglednici 1.

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

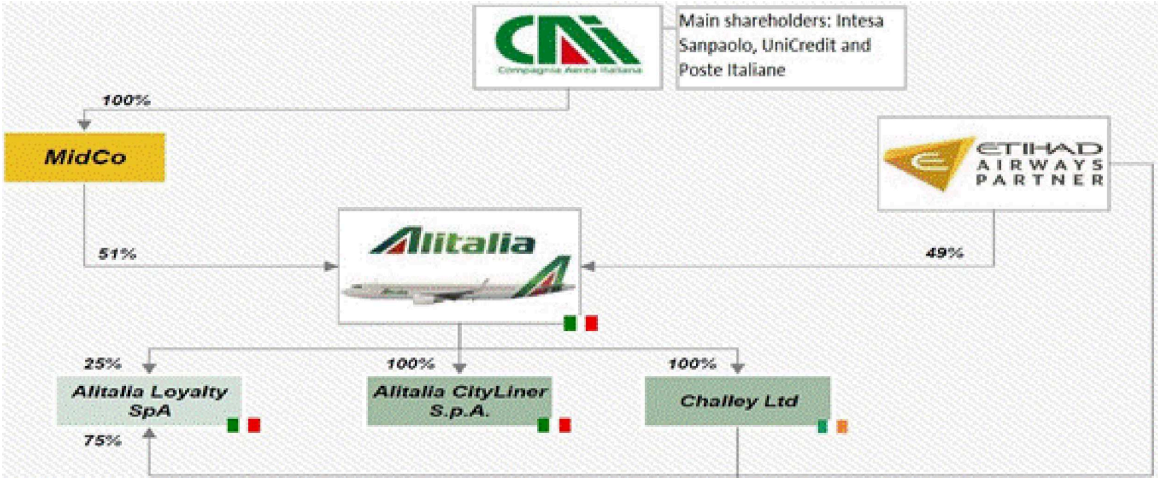
([11]) Kot je bilo navedeno v poročilu izrednih upraviteljev z dne 11. julija 2018, dostopnem na: http://www.amministrazionestraordinariaa litaliasai.com/pdf/alitalia/allegato_2_alitaliarelazione2017.pdf.

([12]) Diagram 1 je pripravljen na podlagi informacij iz dokumenta „Priloga 6 Organigram skupine Alitalia“, priloženega priglasitvi pomoči za reševanje, ki jo je Italija predložila 23. januarja 2018 (glej uvodno izjavo 6).

([13]) Drugi delničarji z največ 1-odstotnim deležem vključujejo družbo Factorit S.p.A. (1 %), družbo Macca Srl (0,96 %) in preostali delež Air France-KLM (0,73 %).

Diagram 1

Lastniška struktura družbe Alitalia in struktura skupine Alitalia 23. januarja 2018



Preglednica 1

Delničarji družbe CAI maja 2019 (Kolikor je Komisiji znano, je struktura delničarjev ostala nespremenjena.)

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) Ko je bila v družbi Alitalia uvedena izredna uprava, je imela v lasti celoten osnovni kapital družb Alitalia CityLiner S. p.A. (v nadaljnjem besedilu: Cityliner) in Challey Ltd. Cityliner, ki je regionalni letalski prevoznik v 100-odstotni lasti družbe Alitalia ([14]), ki deluje kot ponudnik prevoznih zmogljivosti družbe Alitalia ([15]) in pokriva del omrežja letov na kratke razdalje. Challey Ltd. je podholding s sedežem na Irskem, ki obvladuje druge družbe, prav tako s sedežem na Irskem (v nadaljnjem besedilu: irske hčerinske družbe), ki imajo v lasti celotno floto zrakoplovov, ki jih uporabljata družbi Alitalia in CityLiner in so registrirani na Irskem, ter manjšinske deleže v drugih družbah v delni lasti. Challey Ltd. in irske hčerinske družbe niso pod izredno upravo. Družba Alitalia skupaj s svojimi hčerinskimi družbami torej tvori skupino Alitalia ([16]) (v nadaljnjem besedilu: skupina Alitalia). Ker družba Alitalia predstavlja veliko večino dejavnosti skupine Alitalia in je v njej zaposlenih 97 % vseh zaposlenih skupine Alitalia ([17]), vsaka ocena, ki se nanaša na skupino, smiselno zajema družbo Alitalia.

(40) Družba Alitalia je v 49-odstotni lasti družbe Etihad Investment Holding Company LLC in 51-odstotni lasti družbe MIDCO S.p.A., ki pa je v 100-odstotni lasti družbe CAI S.p.A. Družba Alitalia je v obdobju, odkar jo je leta 2008 prevzela družba CAI S.p.A., stalno poslovala z izgubo. V začetku leta 2017 je svoj položaj poskušala izboljšati z velikopoteznim načrtom zmanjševanja stroškov, v okviru katerega naj bi se stroški zmanjšali za več kot 1 milijardo EUR, s čimer naj bi se utrla pot dodatnemu financiranju (2 milijardi EUR, vključno z 900 milijoni EUR novih sredstev), te dejavnosti pa je vodila predvsem njena delničarka družba Etihad (v nadaljnjem besedilu: načrt sanacije), glej oddelek 4.2.1.1). Načrt sanacije naj bi se izvedel v okviru predinsolvenčnega postopka ([18]). Za navedeni postopek ([19]) je bilo potrebno soglasje zaposlenih ([20]), saj bi glavni ukrepi za zmanjševanje stroškov vplivali nanje. Vendar so delavci na referendumu 24. aprila 2017 soglasje zavrnili, saj je bilo v načrtovanih ukrepih za zmanjšanje stroškov dela med drugim predvideno povprečno 33-odstotno znižanje plač. Ker načrta sanacije ni bilo mogoče izvesti in delničarji niso zagotovili dodatnega financiranja, je bila v družbi Alitalia uvedena izredna uprava.

2.4 **Postopek izredne uprave**

(41) V družbi Alitalia je bila na zahtevo njenega upravnega odbora z uredbo italijanskega ministrstva za gospodarski razvoj z dne 2. maja 2017 uvedena izredna uprava ([21]). S to uredbo so bili tudi imenovani trije izredni upravitelji za upravljanje družbe Alitalia. Ta družba je bila nato s sodbo sodišča v Civitavecchii z dne 11. maja 2017 razglašena za insolventno. Nato je bila 12. maja 2017 z uredbo italijanskega ministrstva za gospodarski razvoj izredna uprava uvedena tudi v družbi Cityliner ([22]). Ta družba je bila nato s sodbo sodišča v Civitavecchii z dne 26. maja 2017 razglašena za insolventno.

([14]) Glej uredbo ministra za gospodarski razvoj z dne 12. maja 2017, s katero je bila v družbi Cityliner uvedena izredna uprava in ki je javno dostopna na spletišču izredne uprave družbe Alitalia: www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/estensione_procedura.pdf.

([15]) Glej točko 85 na strani 55 in naslednje poročila o vzrokih insolventnosti družb Alitalia in Cityliner (Relazione sulle cause di insolvenza di Alitalia e Cityliner), ki so ga 26. januarja 2018 pripravili izredni upravitelji in je objavljeno na spletišču izredne uprave družbe Alitalia: http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/relazione_cause_insolvenza.pdf.

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

([17]) Glej oddelek 1.2.2 na strani 20 programa izredne uprave, objavljenega na spletišču izredne uprave družbe Alitalia: http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/programma_0418.pdf.

([18]) Člen 67 kraljevega odloka št. 267 z dne 16. marca 1942 (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, kot je bil pozneje z leti spremenjen)). Ta odlok bo v nadaljevanju poimenovan italijanski zakon o stečaju.

([19]) „Piano di risanamento" iz člena 67, tretji odstavek, točka (d), italijanskega zakona o stečaju je postopek za družbe, ki imajo začasne finančne težave, tj. obstaja možnost, da se finančne težave popravijo zaradi njihove posebne popravljive narave in razpoložljivosti zadostnih sredstev. Prizadevanja za okrevanje v skladu s tem postopkom upravlja družba in ne pravosodni organ.

([20]) V skladu s poročilom izrednih upraviteljev z dne 11. julija 2018 (glej opombo 20) je imela skupina Alitalia na dan 31. decembra 2017 11 755 pogodb o zaposlitvi, kar ustreza 10 871 zaposlenim s polnim delovnim časom v družbah Alitalia S.p.A in CityLiner. Na dan 31. decembra 2016 je bilo v skladu s poročilom KPMG (glej oddelek 4.2.1.2) v skupini Alitalia (vključno z irskimi hčerinskimi družbami) 10 781 zaposlenih s polnim delovnim časom.

([21]) V skladu z Marzanovim zakonom v povezavi s Prodijevim-bis zakonom.

([22]) Družba Cityliner je opisana v uvodni izjavi 39.

(42) Italijanski organi so v dopisu z dne 20. marca 2019 navedli, da so bila zasebnim delničarjem odvzeta vsa upravljavska in nadzorna pooblastila nad družbo Alitalia, ker je bil v njej uveden postopek izredne uprave. V skladu z zakonodajo, ki ureja izredno upravo, pa so bili namesto njih za upravljanje družbe pooblaščeni izredni upravitelji, dokler ni minister za gospodarski razvoj odobril programa izredne uprave. Po sprejetju programa izredne uprave bi bili pooblaščeni za prodajo sredstev družbe Alitalia pod nadzorom ministrstva za gospodarski razvoj.

(43) Izredni upravitelji družbe Alitalia so ministrstvu za gospodarski razvoj 26. januarja 2018 predložili program, na podlagi katerega naj bi v enem letu prodali njena sredstva v uporabi ([23]), odobren pa je bil z ministrsko uredbo z dne 23. marca 2018. Prvotni datum za dokončanje programa prodaje, določen na 7. maja 2019, je bil prestavljen na 23. marca 2020.

(44) Postopek prodaje iz odobrenega programa izredne uprave je vključeval sredstva, povezana s poslovnimi dejavnostmi družb Alitalia in Cityliner, tj. družb pod izredno upravo.

2.4.1 *Izredna uprava (zakonodajni odlok št. 270/1999, Prodijev-bis zakon)*

(45) Izredna uprava je postopek zaradi insolventnosti, določen v zakonodajnem odloku št. 270 z dne 8. julija 1999 ([24]) (v nadaljnjem besedilu: Prodijev-bis zakon), za insolventnost velikih družb, namenjen njihovemu reševanju, ohranjanju njihove vrednosti z nadaljevanjem dejavnosti do prestrukturiranja ali prodaje sredstev. Družbam je izredna uprava dovoljena le, če se zdi mogoče, da bodo ponovno vzpostavile ekonomsko ravnotežje.

(46) Pod izredno upravo so prejšnjemu delničarju odvzeta pooblastila za odločanje, družba pa še naprej deluje. Vodenje poslovanja in upravljanje sredstev družbe prevzamejo izredni upravitelji. Imenuje jih sodišče, ki družbo razglasi za insolventno. Izredni upravitelji delujejo v skladu s programom izredne uprave (prestrukturiranje ali prodaja sredstev), ki ga odobri minister za gospodarski razvoj.

(47) Ko začne veljati postopek izredne uprave, se dolgovi, nastali pred postopkom, zamrznejo in postanejo podrejeni dolgovom, nastalim med izredno upravo zaradi nadaljevanja poslovanja. Status teh dolgov, nastalih med izredno upravo, kot „najbolj prednostnih“ je določen z izrecno zakonsko določbo.

2.4.2 *Izredna uprava velikih družb z vsaj 500 zaposlenimi in 300 milijoni EUR dolga (zakonska uredba št. 347/2003, Marzanov zakon)*

(48) Za velike družbe z vsaj 500 zaposlenimi in vsaj 300 milijoni EUR dolga se uporabljajo dodatna posebna pravila na podlagi zakonske uredbe št. 347 z dne 23. decembra 2003 ([25]) (v nadaljnjem besedilu: Marzanov zakon). Družba Alitalia spada na področje uporabe Marzanovega zakona, saj ima, kot je navedeno v sodbi o razglasitvi družbe Alitalia za insolventno, „vsaj eno leto več kot 500 podrejenih zaposlenih in dolgove, ki skupaj znašajo več kot 300 milijonov EUR“ ([26]).

(49) V skladu z Marzanovim zakonom lahko družbe neposredno pri ministrstvu za gospodarski razvoj vložijo zahtevo za izredno upravo, kot je določeno v navedenem zakonu, še preden sodišče odloči o njihovi solventnosti. Izredne upravitelje imenuje minister za gospodarski razvoj in ne sodišče. Ti delujejo pod nadzorom ministra za gospodarski razvoj. Začetno trajanje izredne uprave je 12 mesecev po tem, ko minister za gospodarski razvoj odobri program izredne uprave, z uredbo ministrstva za gospodarski razvoj pa se lahko nadalje podaljša za dodatnih (največ) 36 mesecev. V primeru skupine družb se lahko postopek razširi na druge družbe v skupini poleg matične družbe (kot pri družbi Cityliner).

([23]) V skladu s členom 4 Marzanovega zakona v povezavi s členom 27(2), točka (a), in členom 54 in naslednjimi Prodijevega-bis zakona.

([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) Poleg tega je v Marzanovem zakonu za družbe, ki opravljajo bistvene javne storitve, določeno naslednje:

— izredni upravitelji so pooblaščeni za prodajo poslovnih sredstev s postopkom s pogajanji (če prodajna cena, o kateri se izredni upravitelji dogovorijo s kupcem, ni nižja od tržne vrednosti, določene v poročilu neodvisnega strokovnjaka).

2.5 **Javne izjave članov italijanske vlade**

(51) Potem ko so zaposleni zavrnili načrt sanacije, je bil 25. aprila 2017 za italijanski časopis *Corriere della Sera* opravljen intervju s tedanjim ministrom za gospodarski razvoj, katerega resor je vključeval dosje družbe Alitalia. Minister je izključil možnost, da bi družbo nacionalizirali ali da bi država plačala njene dolgove. Na vprašaje o morebitnem premostitvenem posojilu družbi Alitalia pa je izjavil, da bo vlada zagotovila „minimum, ki je potreben za dokončanje postopka [prodaje sredstev družbe Alitalia s strani izrednih upraviteljev]. Nemogoče si je predstavljati, da bi letala prizemljili, saj bi tako ogrozili povezave in škodili potnikom, kar pa bi povzročilo precejšnje neposredne in posredne posledice“ ([27]).

(52) Ministru za gospodarski razvoj je bilo 30. aprila 2017 v intervjuju za medije zastavljeno vprašanje, zakaj se ne sme dovoliti, da bi družba Alitalia propadla. Pojasnil je, da bi propad te družbe „pomenil šok za bruto domači proizvod, ki bi bil večji kot šestmesečni scenarij poskusa najdbe kupca, krit z državnim posojilom. […] Ne moremo pustiti, da čez noč propade, saj ne bomo več imeli povezav iz enega dela države v drugega. Nobene druge družbe ne bi bile pripravljene takoj vzpostaviti povezav, zato nekaj časa na njih ne bi bilo več letov “ ([28]).

(53) Italijanski finančni časopis je 2. maja 2017 poročal, da je tedanji predsednik vlade izjavil, da je vlada „posredovala ne le na izrecno zahtevo skupščine delničarjev, temveč je to z naše strani odgovorno dejanje tistih, ki morajo zagotavljati nekatere temeljne storitve“ ([29]). Minister za teritorialno kohezijo in jug je v istem članku izjavil, da „smo s sklepi [sveta ministrov] o družbi Alitalia, izredno upravo in šestmesečnim premostitvenim posojilom zavarovali vse rute. Zračne povezave z jugom so tako zagotovljene.“

(54) Glede na članek v italijanskem tisku z dne 3. maja 2017 je tedanji minister za gospodarski razvoj izjavil, da je „bila vladna strategija vedno čim bolj zmanjšati vpliv na javne finance,“ in da se je vlada „poskušala izogniti“ dodelitvi 600 milijonov EUR premostitvenega posojila, vendar je bilo to „nujno in neizogibno zlo“, saj „bi prizemljitev letal čez noč italijanske davkoplačevalce stala mnogo več“. Minister je glede na ta članek nato opomnil, da ima „družba Alitalia 4,9 milijona rezervacij za vnaprej plačane vozovnice“ in da bi ustavitev vsega škodila „BDP in podobi [Italije] in nato […] bi bile povezave za državo za določeno število dni ali tednov izgubljene, kar pa je nemogoče“. Minister je izjavil, da je začetno posojilo „torej namenjeno temu, da se prepreči slabše stanje z ekonomskega vidika“ ([30]).

(55) V intervjuju, objavljenem 15. oktobra 2017, je tedanji minister za infrastrukturo in promet izjavil, da se je z dodatnim posojilom v višini 300 milijonov EUR zagotovilo, da so lahko izredni upravitelji „v miru delali. Družbe Alitalia nočemo poceni razprodati, želimo jo prodati. Vidimo, kaj se je zgodilo družbi Air Berlin, ki jo je kupila družba Lufthansa: prepolovili so število letal in zaposlenih. A razdelitev osnovne dejavnosti je vedno poraz za vsakogar. Zato se pri družbi Alitalia raje usmerjamo v model družbe Meridiana: poiskati primernega partnerja, ki jo bo lahko izboljšal.“ Minister je na vprašanje, ali se bo morala z družbo Alitalia ukvarjati naslednja vlada, odgovoril: „Ni nujno. Družba obstaja in bo še naprej obstajala. Jutri se bodo ponudbe zaključile, bomo videli, kaj nam bodo povedali upravitelji. Do božiča bo jasno, kakšna bo prihodnost družbe Alitalia. Toda ta vlada ne želi sprejemati prenagljenih odločitev“ ([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) Potem ko je vlada zavrnila ponudbo družbe Lufthansa (glej opombo v uvodni izjavi 61), je tedanji minister za infrastrukturo in promet v intervjuju, objavljenem 24. novembra 2017, izjavil, da ponudba družbe Lufthansa „ni bila vredna velike države, kot je Italija, in družbe, kot je Alitalia z več tisoč delavci in nekaterimi od najpomembnejših povezav v državi. Počakali bomo, dokler nam ne bo predstavljen načrt poslovnega razvoja, vreden svojega imena, ne le tak, zaradi katerega bi trpeli delavci. Čas imamo do konca mandata vlade; poskušamo dobiti najboljše pogoje. Opozarjam, da je kriza v družbi Alitalia posledica napak vodstva, ne pa trga, ki se dejansko hitro širi“ ([32]).

2.6 **Postopek prodaje družbe Alitalia in njegova podaljšanja**

(57) Člen 1 zakonske uredbe št. 55/2017, s katero je bilo dodeljeno začetno posojilo, je določal, da so morali izredni upravitelji za pripravo programa izredne uprave do 17. maja 2017 objaviti razpis za prijavo interesa za nakup ali prestrukturiranje poslovnega kompleksa družbe Alitalia. S postopkom, ki je sledil temu razpisu in ga je bilo treba izvesti v šestih mesecih od dodelitve prvega financiranja, se je moralo zagotoviti spoštovanje načel preglednosti, enakega obravnavanja in nediskriminacije.

(58) Izredni upravitelji so 17. maja 2017 v skladu s členom 1 zakonske uredbe št. 55/2017 objavili razpis za prijavo interesa, da bi se lahko odločili, ali bi bilo družbo Alitalia mogoče prestrukturirati oziroma ali naj se njena sredstva prodajo kot poslovne enote ali kot sklopi sredstev in pogodb.

(59) Rok za prijavo interesa se je iztekel 21. julija 2017. Izredni upravitelji so 1. avgusta 2017 na podlagi dovoljenja ministra za gospodarski razvoj organizirali razpisni postopek za prodajo sredstev družb pod izredno upravo (Alitalia in Cityliner) kot poslovnih enot, pri čemer so za oddajo ponudb določili rok 16. oktober 2017, za dokončanje postopka prodaje pa rok 5. november 2017.

(60) Večina sredstev družb pod izredno upravo (Alitalia in Cityliner) je bila za namene razpisa razdeljena v ločene poslovne enote, ki so jih sestavljale zlasti (a) poslovne dejavnosti kot celota (v nadaljnjem besedilu: celoten sklop ali enotni sklop) ali pa (b) letalske dejavnosti (v nadaljnjem besedilu: letalski sklop) in (c) dejavnosti zemeljske oskrbe (v nadaljnjem besedilu: sklop zemeljske oskrbe). Letalski sklop je zajemal sredstva in pravna razmerja, povezana z dejavnostmi zračnega prevoza, ki sta jih izvajali družbi pod izredno upravo, vključno s floto, sloti, blagovno znamko, zrakoplovi irskih hčerinskih družb ter pogodbami o zakupu in vzdrževanju. Sklop zemeljske oskrbe je zajemal sredstva in pravna razmerja družb pod izredno upravo, povezanih s storitvami, ki se izvajajo na letališčih za zemeljsko oskrbo, zagotovljeno tretjim osebam. Celoten sklop je zajemal sredstva in pravna razmerja letalskega sklopa in sklopa zemeljske oskrbe. Ponudnik je lahko sam opredelil obseg ponudbe za nakup.

(61) Z zakonsko uredbo št. 148/2017, s katero je bilo dodeljeno dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR, je bil prvotni rok 5. november 2017 za dokončanje postopka prodaje podaljšan do 30. aprila 2018. Izredni upravitelji so po neuspešnem javnem razpisu ([33]) 22. decembra 2017 začeli nov postopek s pogajanji ([34]) za prodajo sredstev družbe Alitalia.

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

([33]) Kot je bilo navedeno na strani 133 programa izredne uprave, nobena predložena ponudba (med drugim družb Lufthansa, EasyJet in Airport Handling S.p.A.) ni bila v skladu s postopkovnimi pravili. Na strani 17 predstavitve izrednih upraviteljev na zaslišanju pred skupnima odboroma IX in X poslanske zbornice z dne 27. marca 2019 je navedeno, da te ponudbe zlasti niso imele zavezujočih in bistvenih elementov (jamstva za resnost ponudbe, pogodbenih dokumentov ali poslovnega načrta).

([34]) Možnost postopka s pogajanji je kot alternativa razpisu za zbiranje ponudb določena v členu 4(4c) Marzanovega zakona. Postopek s pogajanji je treba izvesti brez poseganja v skladnost z načeloma preglednosti in nediskriminacije.

(62) Prvotni rok za postopek s pogajanji, ki je bil 10. april 2018, je bil pozneje podaljšan do 31. oktobra 2018. Ob koncu tega postopka 31. oktobra 2018 so bili prejeti štirje predlogi ([35]). Izredni upravitelji so kot veljavno obravnavali le ponudbo italijanske železniške družbe Ferrovie dello Stato (v nadaljnjem besedilu: FS), ki je bila podprta z jamstvom za resnost ponudbe v višini 17,5 milijona EUR. Družbi FS je bil odobren nov rok za predložitev zavezujoče ponudbe, saj je bila njena ponudba pogojna. Rok za predložitev zavezujoče ponudbe je bil večkrat preložen, nazadnje do 21. novembra 2019.

(63) Družba FS do navedenega datuma ni predložila končne zavezujoče ponudbe. Ker ponudba ni bila predložena, Komisija razume, da se je za postopek prodaje štelo, da ni uspel ([36]).

2.7 **Sklep o začetku postopka**

(64) Komisija je v sklepu o začetku postopka začasno sklenila, da državni posojili pomenita državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

(65) Komisija je zlasti menila, da je bila z državnima posojiloma družbi Alitalia dodeljena gospodarska prednost za namene člena 107(1) PDEU. Trditev, da je Italija z dodelitvijo obeh državnih posojil ravnala kot udeleženec v tržnem gospodarstvu, ni bila podprta z dokazi.

(66) Komisija je v zvezi z združljivostjo pomoči menila, da je bila družba Alitalia podjetje v težavah v smislu smernic za reševanje in prestrukturiranje, ter je začasno sklenila, da obstajajo resni dvomi o združljivosti obeh državnih posojil z notranjim trgom v skladu s členom 107(3), točka (c), PDEU.

(67) Italija je zlasti trdila, da sta bili državni posojili potrebni, da bi se preprečil nenaden izstop s trga ter s tem povezane negativne posledice za družbo s pomembno sistemsko vlogo glede na celotni sektor zračnega prevoza v Italiji. Komisija je menila, da ni bilo dovolj informacij za sprejetje sklepa o obstoju prispevka k cilju v skupnem interesu.

(68) Komisija je tudi izrazila dvome o tem, ali je merilo ustreznosti obeh državnih posojil izpolnjeno, saj ti posojili nista bili odplačani v šestih mesecih po prvem izplačilu družbi Alitalia. Poleg tega ni bilo jasno, kdaj bo prišlo do likvidacije in ali bo ta končana v razumnem časovnem okviru, kot se zahteva v smernicah za reševanje in prestrukturiranje. Zato se zdi, da je pomoč omogočila nadaljevanje dejavnosti družbe Alitalia med majem 2017 in najmanj oktobrom 2019, zaradi česar je družba, ki sicer ni bila sposobna preživeti, ostala na trgu bistveno dlje od začasnega obdobja šestih mesecev.

(69) Poleg tega je imela Komisija dvome o tem, ali je sta državni posojili izpolnjevali merilo sorazmernosti. Likvidnostni načrt, ki ga je predložila Italija, je vključeval precejšnjo likvidnostno rezervo (v višini 796 milijonov EUR ob koncu prvega četrtletja 2018, ki se je postopoma zmanjšala na 546 milijonov EUR ob koncu leta 2018). Vendar Italija ni pojasnila, zakaj je bila ta presežna likvidnost nujno potrebna, da bi družba Alitalia šest mesecev še naprej poslovala. Komisija je zato dvomila o tem, ali je bil znesek pomoči omejen na najmanjšega potrebnega.

(70) Komisija je nazadnje na podlagi informacij, ki jih je zagotovila Italija, začasno sklenila, da družba Alitalia v zadnjih desetih letih pred dodelitvijo obeh državnih posojil ni prejela pomoči za reševanje, pomoči za prestrukturiranje ali začasne podpore za prestrukturiranje ter da je bilo upoštevano načelo enkratnosti pomoči iz točk 70 in 71 smernic za reševanje in prestrukturiranje. Komisija je predhodno ugotovila, da med družbama CAI in Alitalia Linee Aeree S.p.

([35]) Na strani 18 predstavitve izrednih upraviteljev na zaslišanju, ki je 27. marca 2019 potekalo pred skupnima odboroma IX in X poslanske zbornice, je navedeno, da so izredni upravitelji 31. oktobra 2018 prejeli dve ponudbi (Ferrovie dello Stato in EasyJet), en izraz interesa (Delta Air Lines) in eno nezavezujoče sporočilo (Lufthansa (v nadaljnjem besedilu: ponudba družbe Lufthansa).

([36]) Te informacije so bile sporočene v tisku, glej članke „Alitalia, il salvataggio salta ancora: ottavo rinvio per la cordata“, *Il Corriere della sera*, 21. november 2019, „Si ferma la cordata Fs-Atlantia. Alitalia verso l'ottavo rinvio“, *La Repubblica*, 20. november 2019, in „Alitalia, la resa del governo. Patuanelli: La soluzione di mercato non c'è“, *La Repubblica*, 26. november 2019.

A., katere sredstva je delno prevzela družba CAI in jih uporabila za ustanovitev sedanje družbe Alitalia, ni bilo gospodarske kontinuitete ([37]). Družba Alitalia Linee Aeree S.p.A. je predhodno prejela posojilo v višini 300 milijonov EUR, v zvezi s katerim je Komisija sklenila, da gre za pomoč ([38]) na podlagi prejšnje različice smernic za reševanje in prestrukturiranje ([39]). Če bi kontinuiteta obstajala, družba Alitalia ne bi bila upravičena do pomoči na podlagi smernic za reševanje in prestrukturiranje.

3. PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI

(71) Pripombe na podlagi člena 108(2) PDEU so Komisiji predložile tri zainteresirane strani (tj. družba Ryanair, anonimna zainteresirana stran in družba Aegean).

3.1 Družba Ryanair

(72) Družba Ryanair glede obstoja pomoči trdi, da se načelo udeleženca v tržnem gospodarstvu ne uporablja (i) niti za začetno posojilo, saj ga je Italija dodelila kot javni organ, ki si prizadeva doseči cilje v splošnem interesu, ki se nanašajo na uporabnike prevozne storitve družbe Alitalia, njene zaposlene in ozemeljsko kontinuiteto Italije, (ii) niti za dodatno financiranje v višini 300 milijonov EUR, ki ga ni mogoče ustrezno utemeljiti s predhodno izpostavljenostjo države do družbe Alitalia.

(73) Družba Ryanair glede združljivosti pomoči trdi, da pogoji za združljivost niso izpolnjeni. Kar zadeva merilo skupnega interesa, če bi bila flota družbe Alitalia prizemljena, bi lahko konkurenčni nizkocenovni letalski prevozniki nadomestili vsako izgubljeno storitev, tudi obveznost javne službe, kot je razvidno iz oživitve zračnega prometa na letališčih v Budimpešti in Barceloni po propadu družb Malév oziroma Spanair. Pomoč ne prispeva k učinkovitosti italijanskega trga za zračni prevoz, pač pa ga dejansko ovira in škoduje skupnemu interesu. Uporablja se za nepošteno konkurenco na dobičkonosnih rutah, tudi ob upoštevanju novih storitev in pobud (npr. nov letališki salon „Casa Italia“ na rimskem letališču ([40])), ki jih je začela izvajati družba Alitalia. Glede pogoja obnove dolgoročne sposobnosti preživetja družba Ryanair ugotavlja, da ob neobstoju poslovnega načrta državni posojili ustvarjata neupravičeno denarno rezervo za družbo Alitalia. Družba Ryanair tudi trdi, da družba Alitalia, poleg tega da njena sredstva ne zadostujejo za povračilo posojila, še naprej posluje z izgubo, saj izgublja 1,75 milijona EUR na dan z dnevnim negativnim dobičkom pred obrestmi, davki in amortizacijo v višini 0,7 milijona EUR.

3.2 Anonimna zainteresirana stran

(74) Anonimna zainteresirana stran glede združljivosti pomoči trdi, da pomoč za reševanje v nasprotju z zahtevo, da bi morala biti nujna in začasna, saj je namenjena odzivu na hudo likvidnostno krizo, daje prednost družbi Alitalia pred drugimi letalskimi prevozniki. Pomoč namreč umetno izboljšuje njen finančni položaj, saj njene težave niso nove, ampak dolgotrajne ter se v zadnjih letih občutno in nenehno povečujejo.

(75) Anonimna zainteresirana stran nadalje trdi, da bi bila družbi Alitalia za zagotovitev tekočih dejavnosti med izredno upravo na voljo druga sredstva, ki bi bila za trg manj izkrivljajoča.

3.3 Družba Aegean

(76) Družba Aegean navaja, da na podlagi njenega poznavanja trga pogoji začetnega posojila in dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR niso bili skladni s pogoji financiranja, ki bi bili verjetno na voljo na trgu za letalskega prevoznika v težavah, kot je družba Alitalia. Nadalje opozarja, da je bil navedeni cilj začetnega posojila in dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR zagotoviti, da bi družba ostala delujoče podjetje. Glede na to je jasno, da se Italija pri izpolnjevanju tega cilja ni mogla opirati na gospodarska načela, pač pa na politične preudarke, kot sta ohranjanje zaposlitev in preprečevanje socialnih nemirov.

([37]) Odločba C(2008) 6745 final z dne 12. novembra 2008 o državni pomoči N 510/2008 – Italija – Prodaja sredstev letalskega prevoznika Alitalia.

([38]) Odločba Komisije 2009/155/ES z dne 12. novembra 2008 o posojilu v višini 300 milijonov EUR, ki ga je Italija odobrila družbi Alitalia št. C 26/08 (ex NN 31/08) (UL L 52, 25.2.2009, str. 3).

([39]) Sporočilo Komisije – Smernice Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah (UL C 244, 1.10.2004, str. 2).

([40]) Novi letališki salon „Casa Italia“ je bil na rimskem letališču Fiumicino odprt junija 2018, na območju za vkrcavanje glavnega vozlišča, s katerega vzletajo skoraj vsa letala družbe Alitalia, ki letijo na srednje in dolge razdalje na destinacije zunaj schengenskega območja. Letališki salon lahko uporabljajo izključno potniki družbe Alitalia in združenja letalskih prevoznikov SkyTeam, ki potujejo na medcelinske in mednarodne destinacije zunaj schengenskega območja.

(77) V zvezi z združljivostjo pomoči družba Aegean trdi zlasti, da:

(a) pomoč ni bila omejena na najmanjšo potrebno, saj je bila očitno nesorazmerna glede zneska in pogojev. Družbi Alitalia ni omogočila le, da je ostala dejavna na trgu, pač pa tudi, da je povečala svoje dejavnosti z odprtjem novih konkurenčnih rut z zelo nizkimi koeficienti zasedenosti letal;

(b) pomoč je imela učinek izkrivljanja na trgu, ki se je ohranjal vse dni, ko je bila družbi Alitalia na voljo, dodatni negativni učinek pa je bil, da je ta družba prednost, prejeto z državnima posojiloma, izkoristila za agresivno trženje svojih storitev in konkuriranje drugim letalskim prevoznikom;

(c) družba Alitalia je v nasprotju s točko 55(e) smernic za reševanje in prestrukturiranje uvedla strukturne ukrepe, kot je razvidno iz odprtja novih rut, kar je v okviru trga letalskih storitev pomenilo pridobitev tržnega deleža in neupravičeno širitev dejavnosti;

(d) izkrivljajoči učinek pomoči je dokazan z odprtjem novih rut, nekaterimi pogostejšimi leti in delovanjem pri nizkih koeficientih zasedenosti na nekaterih od teh rut. Ta izkrivljajoči učinek bi lahko postal trajen zaradi predolge razpoložljivosti pomoči družbi Alitalia.

4. INFORMACIJE, KI JIH JE ZAGOTOVILA ITALIJA

4.1 Pripombe Italije

4.1.1 *Preudarki javnih organov*

(78) Italija je navedla, da je bilo začetno posojilo namenjeno obravnavanju nujnih potreb upravljanja družbe Alitalia in drugih družb v skupini, v katerih je bila uvedena izredna uprava, tj. družbe Cityliner (glej uvodno izjavo 41). Med temi potrebami je bila zagotovitev, da lahko družba Alitalia do odločitve o njenem prestrukturiranju ali prodaji njenih sredstev (glej uvodno izjavo 17) še naprej sodeluje v mednarodnih regulativnih sistemih za urejanje letalskih prevoznikov, kot je IATA.

(79) Italijanski organi so dodali tudi, da je bilo začetno posojilo zagotovljeno zato, da se prepreči prekinitev storitev, ob upoštevanju socialnih težav in resnih nevšečnosti za uporabnike, ki bi nastale zaradi take prekinitve, s čimer bi bila med drugim kršena pravica do ozemeljske kontinuitete v Republiki Italiji, zagotovljena z italijansko ustavo.

(80) Italija je svojo trditev utemeljila s tem, da bi izstop družbe Alitalia povzročil resne motnje v sektorju potniškega zračnega prometa in družbi, pri čemer je navedla naslednje datume: 1. maja 2017 je skupna vrednost rezervacij, ki so jih opravili potniki za obdobje od maja 2017 do marca 2018, znašala 4 935 210 EUR (z vozovnico, ki je že bila izdana ali še bo izdana), od tega približno 1,3 milijona EUR v maju in več kot pol milijona EUR v prvih 15 dneh meseca. Skupna vrednost vozovnic, izdanih za obdobje od maja 2017 do marca 2018, je znašala 429 milijonov EUR (od tega se je 125 milijonov EUR nanašalo samo na maj 2017), medtem ko bi stroški za odškodnino, ki bi jo bilo treba v skladu z Uredbo (ES) št. 261/2004 Evropskega parlamenta in Sveta ([41]) plačati potnikom, ki so opravili rezervacijo v prvih 15 dneh maja 2017, znašali približno 268,5 milijona EUR.

(81) Italijanski organi so pojasnili, da je bilo družbi Alitalia, ko je bila v njej uvedena izredna uprava, dodeljeno financiranje do priprave in izvedbe programa izredne uprave.

(82) Po trditvah italijanskih organov bi bilo brez obeh državnih posojil razpisni postopek za odprodajo družbe Alitalia težko izvesti v skladu z najvišjimi standardi odprtosti, nepogojenosti in konkurenčnosti. To je bil prvi pogoj za pridobitev najboljše možne vrednosti od sredstev, ki jih je treba prodati, tj. odprodaje poslovnih dejavnosti družbe Alitalia pod najboljšimi tržnimi pogoji, ki se lahko dosežejo v konkurenčnem postopku. Italija je v dodatnih

([41]) Uredba (ES) št. 261/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o določitvi skupnih pravil glede odškodnine in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov (UL L 46, 17.2.2004, str. 1).

pripombah, predloženih 25. septembra 2018, poudarila, da je mogoče državni posojili ekonomsko pojasniti tako, da zagotavljata dolgoročno sposobnost preživetja družbe Alitalia z omogočanjem uspešnega dokončanja konkurenčnega razpisnega postopka za prodajo njenih sredstev. Cilj tega je v bistvu bil ohranitev največje vrednosti teh sredstev do dokončanja te prodaje.

4.1.2 *Ocena obeh državnih posojil pred dodelitvijo*

(83) Italija ni predložila dokazov, da je pred dodelitvijo obeh državnih posojil izvedla predhodno oceno njune donosnosti. Ko jo je Komisija pozvala, naj predloži tak dokaz, je zgolj navedla, da kombinacija obrestne mere, uporabljene za državni posojili, in strogih zavezujočih zahtev glede njunega odplačila zagotavlja pozitiven rezultat za posojilodajalca. Po mnenju Italije bi bil torej saldo finančnega posredovanja za posojilodajalca zagotovo pozitiven, saj je tveganje, ki ga ta sprejme, omejeno in v vsakem primeru poplačano po tržnih pogojih.

4.1.2.1 Skladnost začetnega posojila s tržnim ravnanjem

(84) Italijanski organi so trdili, da je bilo začetno posojilo v skladu s tržnimi pogoji in zato ni spadalo na področje uporabe člena 107(1) PDEU, saj ni pomenilo pomoči.

(85) Po trditvah italijanskih organov je bilo začetno posojilo v skladu s tržnim ravnanjem zaradi posebnih pogojev, povezanih z njim, in sicer: (i) šestmesečne obrestne mere EURIBOR, povečane za 1 000 bazičnih točk, v skladu s sporočilom o referenčnih obrestnih merah ([42]), (ii) obveznega odplačila v šestih mesecih od izplačila in (iii) prednostnega odplačila pred vsemi drugimi dolgovi, ki jih je imela družba Alitalia pod izredno upravo. Zaračunani stroški obresti so bili domnevno izračunani na podlagi tržnih pogojev in parametrov, pri čemer so se v celoti upoštevale posebne okoliščine družbe Alitalia. Ker so bili uporabljeni tržni pogoji, posojilo družbi Alitalia ni dajalo prednosti, ki jo financira država, in ga torej ni mogoče šteti za ukrep pomoči.

(86) Italijanski organi so trdili, da tveganje, ki ga je država kot posojilodajalka prevzela za posojilo – plačano pod tržnimi pogoji, – glede na priznane koristi prednostnega odplačila pred vsemi drugimi dolgovi, ki jih je imela družba Alitalia pod izredno upravo, praktično ne obstaja. Italijanski organi trdijo, da je bilo razumno domnevati, da bi se lahko s sredstvi te družbe v vsakem primeru krili dolgovi, ki izhajajo iz začetnega posojila, ne glede na rezultat postopka izredne uprave.

(87) Kombinacija zaračunane ravni obresti in strogih pogojev odplačevanja po navedbah italijanskih organov pomeni, da bo rezultat za posojilodajalca, tj. končni saldo finančnega posredovanja, zagotovo pozitiven. Posojilo je bilo torej povsem v skladu z načelom zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, zato s postopkovnega vidika niso bili obvezani, da bi Komisiji predložili predhodno priglasitev v skladu s členom 108(2) PDEU.

(88) Italijanski organi so prav tako trdili, da so bili družbi Alitalia v okviru načrta sanacije financiranje pripravljeni zagotoviti tudi zasebni delničarji, med drugim zlasti družba Etihad. Natančneje, 22. decembra 2016 (i) je družba Alitalia dosegla dogovor o odlogu plačila s svojimi finančnimi upniki, (ii) njeni delničarji so razpravljali o izdaji udeležbenih kapitalskih instrumentov v vrednosti 231 milijonov USD, (iii) [eden od njenih delničarjev je sklenil dogovore o gospodarskih obveznostih v odnosih med njenimi delničarji]. Družba Etihad je družbi Alitalia 27. decembra 2016 poleg tega zagotovila podrejeno posojilo delničarjev v višini 100 milijonov EUR. V dopisu z dne 25. marca 2019 so italijanski organi tudi trdili, da sta bili državni posojili v skladu z zneskom svežega novega financiranja, predvidenega v načrtu sanacije družbe Alitalia.

([42]) Sporočilo Komisije o spremembi metode določanja referenčnih obrestnih mer in diskontnih stopenj (UL C 14, 19.1.2008, str. 6).

4.1.2.2 Dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR

(89) Italijanski organi navajajo, da se njihove utemeljitve v zvezi z začetnim posojilom enako nanašajo tudi na financiranje v obliki dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR, ki je bilo zagotovljeno pod enakimi pogoji kot začetno posojilo, pri čemer se je v celoti upošteval poseben položaj družbe Alitalia.

(90) Italijanski organi nadalje trdijo, da so bila dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR in podaljšanja odplačila financiranja v višini 600 milijonov EUR v oktobru 2017 potrebna zaradi organizacije javnega razpisa in zagotovitve prodaje družbe Alitalia pod najboljšimi dosegljivimi tržnimi pogoji. Če tak javni razpis ne bi bil uspešen, bi to na poslovne možnosti družbe učinkovalo kaznovalno in bi povzročilo resno škodo vsem deležnikom. Državni posojili sta bili torej tesno povezani s ciljem doseganja dolgoročne sposobnosti preživetja družbe.

4.1.3 *Sklep o začetku postopka*

(91) Italija glede sklepa o začetku postopka navaja, da je Komisija oceno vrednosti sredstev družbe Alitalia ([43]) izvedla pred uvedbo izredne uprave v tej družbi, zato ob odgovoru Italije (25. maja 2018) ni bila posodobljena. V zvezi s tem trdi, da so bili s spremembami, ki jih je uvedlo novo vodstvo te družbe, izvedeni ukrepi za zaščito prihodkov, omejitev stroškov in povečanje učinkovitosti. Ob tem najprej zatrjuje, da so izredni upravitelji obravnavali finančne in vodstvene težave družbe Alitalia z racionalizacijo poslovanja in ponovnimi pogajanji o pogodbah, tj. doseganjem precejšnjega zmanjšanja stroškov zakupa (ocenjeni stroški zakupa v višini [210–250] milijonov EUR leta 2018 v primerjavi z [260–340] milijoni EUR leta 2017). Italija poudarja, da so bila ob upoštevanju teh prihrankov in dejstva, da je potekal postopek prodaje, sredstva družbe Alitalia podcenjena.

(92) Poleg tega so bili izredni upravitelji v okviru posebnih pooblastil, ki jih imajo na podlagi zakonodaje, pooblaščeni na primer za sprejemanje ukrepov za izterjavo denarja, dolgovanega družbi Alitalia, in za pogajanja o poravnavi terjatev z drugimi stranmi. Vrednost sredstev družbe Alitalia bi bilo torej treba revidirati glede na prejete prihodke in zmanjšanja stroškov, ki so jih izvedli izredni upravitelji. Italija tudi trdi, da vrednotenje v nezavezujočem sporočilu, ki ga je predložila družba Lufthansa, ni moglo odražati vrednosti sredstev družbe Alitalia, saj se je ponudba nanašala le na del ponujenih sredstev in je lahko izražala nekatere subjektivne interese ponudnika. Vrednotenja dela sredstev zato ni bilo mogoče uporabiti kot približek za določitev vrednosti vseh sredstev.

(93) Italija izpodbija trditev Komisije, da ni bilo dovolj dokazov, iz katerih bi bilo razvidno, da bi lahko Italija v hipotetičnem scenariju, v katerem državni posojili ne bi bili zagotovljeni, izgubila več. Trdi, da ker je družba Alitalia v postopku zaradi insolventnosti, ki ga vodijo izredni upravitelji, ki jih je imenovala vlada, ti upravitelji delujejo z javnim namenom. Italija prav tako trdi, da bi lahko, čeprav družba Alitalia ni v lasti države, vendar izredni upravitelji delujejo z javnim namenom, pri odločanju, ali naj posreduje kot tržni posojilodajalec, potemtakem upoštevala izgube, ki bi jih imela država, če bi ta družba prenehala poslovati in bi bila likvidirana.

(94) Italija se nadalje ne strinja s pripombo Komisije iz uvodne izjave 64 sklepa o začetku postopka, da država, ki je bila le posredna manjšinska delničarka, ni mogla imeti enake koristi od boljše prodajne cene kot večinski delničarji. Trdi, da bi bilo treba, ker je izkupiček od prodaje sredstev namenjen upnikom, pri oceni, ali sta bili državni posojili dodeljeni pod tržnimi pogoji, zato upoštevati interes večjega števila deležnikov, kot so upniki, stranke, delavci in dobavitelji.

([43]) Komisija v sklepu o začetku postopka ni navedla lastne ocene vrednosti družbe Alitalia, temveč se je sklicevala na vrednost te družbe na podlagi poročila o vrednotenju, ki so ga izredni upravitelji naročili oktobra 2017 (to poročilo, tako imenovana študija družbe Leonardo, je opisano v uvodnih izjavah 118 do 122; glej uvodno izjavo 62 sklepa o začetku postopka).

4.1.4 *Hipotetični scenarij v zvezi z dodelitvijo pomoči*

(95) Italija je v dodatnih pripombah, predloženih 25. septembra 2018, podrobneje pojasnila posledice hipotetičnega scenarija likvidacije družbe Alitalia 31. decembra 2017, pri čemer je trdila naslednje:

(a) država je ravnala kot udeleženec v tržnem gospodarstvu zaradi precejšnjih izgub, ki bi jih utrpela, če bi se družba 31. decembra 2017 prodala/zaprla, in ki so bile že predvidene ob dodelitvi začetnega posojila. Te izgube bi znašale [več kot milijardo] EUR, predvsem zaradi: (i) stroškov, povezanih z brezposelnostjo, ki bi jih krila država, (ii) neplačanih davkov, (iii) stroškov za odškodnino, dolgovano potnikom, in (iv) negativih učinkov prelivanja na dobavitelje;

(b) namen obeh državnih posojil je bil obravnavati nujne potrebe upravljanja družbe Alitalia in preprečiti prekinitev opravljanja storitev, kar bi lahko povzročilo resne družbene težave in motnje;

(c) državni posojili sta bili v skladu z obrestno mero za družbe s slabo bonitetno oceno in nizkim zavarovanjem s premoženjem iz sporočila o referenčnih obrestnih merah. Poleg tega je imelo posojilo prednost pred vsemi drugimi dolgovi; ter

(d) zaradi prvotnega datuma zapadlosti postopka prodaje so bile ogrožene možnosti za pozitivni izid tega postopka, zato je bil podaljšan. Posledično je bil podaljšan tudi prvotni datum zapadlosti začetnega posojila, njegov znesek pa je bil povečan z dodelitvijo dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR.

(96) Italija je trdila, da je bila njena utemeljitev povsem v skladu s točko 107 Obvestila Komisije o pojmu državne pomoči ([44]), v kateri je navedeno: „[v] primeru posredovanja v obliki lastniškega ali dolžniškega kapitala v javnem podjetju v težavah bi bilo treba pričakovani donos takšne naložbe primerjati s pričakovanim donosom v hipotetičnem scenariju likvidacije družbe. Če bi likvidacija povzročila višji donos ali nižje izgube, bi preudaren udeleženec v tržnem gospodarstvu izbral to možnost."

(97) Italija je trdila, da če bi se družba Alitalia 31. decembra 2017 zaprla, bi lahko njeni zaposleni zaprosili za nadomestilo iz splošnega sklada za primer brezposelnosti (NASpI) in posebnega solidarnostnega sklada za zaposlene v zračnem prevozu (FSTA). Trdi, da bi ocenjeni stroški nadomestil za brezposelnost, ki bi jih morala država plačevati zaposlenim družbe v primeru zaprtja/likvidacije, znašali [350–800] milijonov EUR, vključno s skladom FSTA, za obdobje do 31. decembra 2018 in [500–900] milijonov EUR v primeru podaljšanja sklada FSTA do 31. decembra 2019. Trdila je, da bi bili stroški, povezani z brezposelnostjo, v primeru zaprtja družbe Alitalia 1. maja 2017, tj. dan pred uvedbo postopka izredne uprave, podobni.

(98) Italija je tudi navedla, da bi likvidacija družbe Alitalia negativno vplivala na dobavitelje. Ti zagotavljajo storitve, kot so oskrba, storitve za stranke/klicni centri, čiščenje, hotelske namestitve, logistika ter priprava in dostava hrane, v skupni povprečni letni vrednosti [100–300] milijonov EUR.

(99) Ker je družba Alitalia pod izredno upravo in jo torej upravlja javni organ, ki ima pooblastilo za povrnitev, prodajo ali likvidacijo sredstev in razdelitev izkupička upnikom, Italija nadalje trdi, da so izredni upravitelji delovali v javnem interesu; ti lahko z izpolnjevanjem svojih pooblastil zaščitijo le pravice upnikov, ne pa pravic delničarjev.

(100) Italija poleg tega priznava ugotovitev Sodišča v sodbi v zadevi Land Burgenland. Sodišče je v točki 52 navedene sodbe odločilo, da „je treba pri presoji vprašanja, ali bi zasebni prodajalec, ki je v položaju, ki je zelo podoben položaju države, v običajnih tržnih razmerah sprejel enak ukrep, upoštevati samo koristi in obveznosti, povezane s položajem države kot delničarke, in ne tistih, ki so povezane z njeno javno oblastjo" ([45]).

([44]) Obvestilo Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije, C/2016/2946 (UL C 262, 19.7.2016, str. 1).

([45]) Sodba z dne 24. oktobra 2013, Land Burgenland in drugi/Komisija, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, EU:C:2013:682.

(101) Vendar Italija trdi, da pravil o državni pomoči ni mogoče uporabiti tako, da bi bilo državam članicam preprečeno sprejemanje ukrepov, ki so cenejši od morebitnih drugih rešitev, zgolj zato ker so morda taki ukrepi neločljivo povezani z izvajanjem prerogative javne oblasti države. Tak pristop bi bil ekonomsko nerazumen.

4.1.5 *Združljivost pomoči*

(102) Italijanski organi so pred sklepom o začetku postopka trdili, da bi državni posojili, če bi se šteli za državno pomoč, izpolnjevali vse zahteve glede združljivosti za pomoč za reševanje. Družba Alitalia je glede na postopek izredne uprave v teku (ki ustreza kolektivnemu postopku zaradi insolventnosti v skladu s smernicami za reševanje in prestrukturiranje) podjetje v težavah. Komisija je v sklepu o začetku postopka navedla, da začetnega posojila ni mogoče šteti za združljivega kot pomoč za reševanje, ampak ga je mogoče šteti le za pomoč za prestrukturiranje, saj ni bilo odplačano v šestih mesecih po njegovi dodelitvi. Italija pa ni predložila nobenega argumenta, ki bi utemeljeval, da se državni posojili štejeta za združljivo pomoč za prestrukturiranje.

(103) Italija je po objavi sklepa o začetku postopka trdila, da državni posojili izpolnjujeta zahteve glede združljivosti za pomoč za reševanje. Kar zadeva, prvič, merilo ustreznosti (točka 55 smernic za reševanje in prestrukturiranje), je Italija trdila, da pogoj glede ustreznosti pomoči za reševanje ni bil kršen s tem, ker začetno posojilo ni bilo vrnjeno v šestih mesecih, saj je v navedene smernice vključeno izvzetje za vračilo pomoči v navedenem roku, če obstaja načrt likvidacije ali prestrukturiranja. Poleg tega je trdila, da je treba začetno posojilo in dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR obravnavati kot eno samo posredovanje, kar pomeni, da bi šestmesečno obdobje začelo teči šele od izplačila dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR.

(104) Drugič, kar zadeva sorazmernost (točka 60 smernic za reševanje in prestrukturiranje), je Italija trdila, da sta bili državni posojili sorazmerni, saj sta bili namenjeni pokritju finančnih potreb družbe Alitalia do dokončanja postopka prodaje, in da je bil iz potrebnega zneska razviden previden pristop izrednih upraviteljev za zagotovitev, da bi bilo mogoče sredstva družbe Alitalia prenesti in ne bi bili ogroženi pogoji za odplačilo obeh državnih posojil. Italija je tudi predložila posodobljen likvidnostni načrt v smislu točke 60 smernic za reševanje in prestrukturiranje, ki je po njenem mnenju odražal likvidnostne potrebe družbe Alitalia ob upoštevanju številnih dejavnikov, vključno z denarnim tokom iz dejavnosti, skupnimi neto naložbami, značilnostmi družbe in tveganji, ki izhajajo iz tržnih nihanj, značilnih za to družbo.

(105) Nazadnje, kar zadeva merilo v zvezi z negativnimi učinki na konkurenco in trgovino med državami članicami (v skladu z oddelkom 3.6 smernic za reševanje in prestrukturiranje), je Italija trdila, da je družba Alitalia zaradi uvedbe izredne uprave zabeležila zmanjšanje števila potnikov in letov, prenehala opravljati nekatere lete na dolge razdalje, na katerih je poslovala z izgubo, povečala koeficient zasedenosti flote in dosegla precejšnje prihranke pri stroških dela. Sklicuje se tudi na dejstvo, da če bi družba Alitalia nenadoma prenehala svoje dejavnosti, bi imelo to negativne posledice glede na bistveno vlogo, ki jo ima v sektorju zračnega prevoza v Italiji. Državni posojili sta bili omejeni na najmanjše potrebno, da se zagotovi neprekinjeno poslovanje in se družbi Alitalia ne omogoči širitev, ki bi presegla obseg, dovoljen s smernicami za reševanje in prestrukturiranje.

4.2 **Poročila in študije, ki jih je zagotovila Italija v zvezi z družbo Alitalia**

(106) Čeprav Italija ni predložila predhodne ekonomske ocene obeh državnih posojil, ki bi jo pripravila pred njuno dodelitvijo, je predložila različne dokumente o gospodarskem položaju in poslovanju družbe Alitalia, ki so jih pripravili strokovnjaki in drugi subjekti. V tem oddelku so opisani glavni dokumenti, ki jih je Italija predložila v zvezi z družbo Alitalia. Nekateri so bili pripravljeni, preden je bila v družbi Alitalia uvedena izredna uprava, torej pred dodelitvijo obeh državnih posojil (predhodni), drugi pa po tem (naknadni).

4.2.1 *Predhodne študije/dokumenti*

4.2.1.1 Načrt sanacije

(107) Načrt sanacije je bil pripravljen decembra 2016 v skladu z zahtevami iz člena 67 italijanskega zakona o stečaju, ko je bilo družbi Etihad jasno, da je družba Alitalia tik pred stečajem. Vključeval je finančni in poslovni načrt za obdobje 2017–2021, kot se zahteva v italijanskem zakonu o stečaju. Njegov cilj je bil obnoviti sposobnost preživetja družbe Alitalia do leta 2021 na podlagi: (i) preoblikovanja omrežja in povečanja prihodkov za približno 900 milijonov EUR na leto ([46]) (zlasti s povečanjem koeficienta zasedenosti, razvojem prometa na dolge razdalje in dodatnimi prihodki) ter (ii) zmanjšanja stroškov družbe Alitalia za približno 400 milijonov EUR na leto (ukrepi glede stroškovne učinkovitosti in zmanjšanje števila zaposlenih družbe Alitalia ([47]) za [X XXX] in plač za [20–40] %). Poleg ukrepov za zmanjševanje stroškov je bila v načrtu sanacije ocenjena potreba po prispevku v obliki lastniškega kapitala v višini približno 1,4 milijarde EUR, delno iz negotovinskih postavk, kot je pretvorba dolga v lastniški delež, delno pa tudi iz povečanja svežega kapitala, da bi se družba Alitalia prestrukturirala in izvedel nov poslovni načrt. Če bi se ti ukrepi izvedli, bi bila družba Alitalia glede na načrt sanacije kreditno sposobna od leta 2019 dalje.

(108) V načrtu je bilo ocenjeno, da se bo neto poslovni izid družbe Alitalia povečal z –458 milijonov EUR leta 2016 (podatki pred zaključkom) na +168 milijonov EUR leta 2021, medtem ko bi se dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo družbe Alitalia povečal z –176 milijonov EUR leta 2016 na +441 milijonov EUR leta 2021.

(109) Za izvajanje načrta je bila potrebna odobritev sindikatov zaradi zmanjševanja stroškov, ki bi vplivalo na delovno silo. Vendar so sindikati na referendumu aprila 2017 zavrnili načrt sanacije, s čimer so preprečili precejšnje zmanjšanje stroškov dela. Zaradi zavrnitve tega načrta je bila v družbi Alitalia maja 2017 uvedena izredna uprava.

4.2.1.2 Pregled načrta sanacije s strani družb Roland Berger in KPMG

(110) Načrt sanacije sta v začetku leta 2017 pred referendumom pregledala dva neodvisna poslovna strokovnjaka, in sicer družbi Roland Berger (7. februarja 2017) in KPMG (15. marca 2017), na podlagi pretekle gospodarske dejavnosti in napovedi iz leta 2016. Pregled je pri njima naročila družba Alitalia na podlagi dogovorjenega obsega, da bi podprla odločanje njenih delničarjev in vodstva. Družba Roland Berger je opravila pregled poslovnega načrta, vključenega v načrt sanacije, družba KPMG pa finančnega načrta.

(111) Obe sta načrt sanacije opisali kot „velikopotezen […] glede na nedavno zgodovino družbo Alitalia“ in opozorili, da je bistveno, da so vsi deležniki, zlasti sindikati, načrtu v celoti zavezani.

(112) Družba KPMG v svojem pregledu opozarja, da je za večletno vzdržnost načrta potreben precejšen znesek financiranja, da se je treba popolnoma zanesti na uresničitev predpostavk o prihrankih pri stroških in ustvarjanju prihodkov ter da morajo biti vsi deležniki (vključno z delavci) zavezani načrtu. Poudarila je tudi občutljivost načrta v zvezi s finančno predpostavko, povezano z razvojem prihodkov/denarnega toka s prodajo vnaprej plačanih vozovnic.

4.2.1.3 Poročilo o potrditvi načrta sanacije s strani dr. Riccarda Ranallija

(113) Na podlagi italijanskega zakona o stečaju je moral verodostojnost podatkov, ki jih je zagotovila družba Alitalia (zanesljivost), in izvedljivost načrta sanacije preveriti in potrditi neodvisni strokovnjak. Namen takega pregleda je zagotoviti, da se bo z izvajanjem načrta zmanjšal dolg družbe Alitalia, njeno finančno stanje pa zaradi predlaganih finančnih ukrepov preobrnilo. To potrditev je opravil pooblaščeni računovodja dr. Riccardo Ranalli ([48]).

([46]) Neodvisni poslovni pregled načrta sanacije družbe Alitalia, ki ga je izvedla družba KPMG, z dne 15. marca 2017.
([47]) Prav tam, stran 58 pregleda s strani družbe KPMG.
([48]) https://www.ranallieassociati.it/dt_team/riccardo-ranalli/

(114) V poročilu o potrditvi dr. Ranallija (v nadaljnjem besedilu: poročilo o potrditvi) so našteti vzroki za krizo družbe Alitalia iz načrta sanacije ([49]):

(a) neodvisnost družbe [Alitalia] glede na mrežne letalske prevoznike, ki so s sklopi združitev dosegli kritično maso za zagotovitev ustrezne ravni konkurence;

(b) obsežen prodor nizkocenovnih letalskih prevoznikov na domači trg v primerjavi z drugimi evropskimi državami (zunanji vzrok);

(c) majhen tržni delež pri letih na dolge razdalje, kljub nezadovoljenemu povpraševanju;

(d) neučinkovita stroškovna struktura, posledica katere so stroški na razpoložljivi sedežni kilometer ([50]) v višini [X, X] EUR (ki so posledica stroškov na razpoložljivi sedežni kilometer za lete na kratke do srednje razdalje, ki znašajo [XX,XX] EUR, in stroškov na razpoložljivi sedežni kilometer za lete na dolge razdalje, ki znašajo [X,XX] EUR), v primerjavi s povprečnima podatkoma 5,31 EUR za letalske prevoznike na dolge razdalje in 8,2 EUR za mrežne letalske prevoznike (notranji vzrok) ter

(e) omejitve pri razvoju dejavnosti letov na dolge razdalje zaradi sporazumov o skupnem podjetju v zvezi s severnoameriškimi rutami (notranji vzrok).

(115) V poročilu o potrditvi (z dne 28. aprila 2017) in priporočilnem pismu (15. marec 2017) je bil načrt sanacije potrjen kot pozitiven.

4.2.1.4 Sporazum o mirovanju

(116) Januarja 2017 so družba Alitalia, njena glavna delničarka družba Etihad Investment Holding Company LLC in finančni upniki družbe Alitalia sklenili pogojni sporazum o mirovanju. V tem sporazumu je navedeno: „do dokončanja posodobljenega poslovnega načrta in ustrezne potrditve, ki jo v skladu s členom 76(3), točka (d), italijanskega zakona o stečaju izvede neodvisni strokovnjak […], družba [Alitalia] potrebuje čas, da med drugim opredeli podrobne dejavnosti, ki jih je treba izvesti na podlagi poslovnega načrta za izboljšanje njenega lastniškega kapitala, finančnega in komercialnega položaja, ter uresniči glavne pogoje finančnega načrta“. Sporazum o mirovanju je med drugim vseboval zahtevo, da družba Etihad zagotovi podrejeno posojilo delničarjev v višini 100 milijonov EUR, ki je bilo izplačano 27. decembra 2016.

(117) Družba Alitalia se je med dokončevanjem načrta sanacije obrnila na svoje finančne upnike in jih prosila za odlog plačila, da bi izpolnila svoje finančne obveznosti po pogojih iz sporazuma o mirovanju. Sporazum o mirovanju, ki je bil veljaven do 31. marca 2017, je vključeval tedenski likvidnosti načrt do istega datuma, kar dokazuje, da je bila zaradi sporazuma o mirovanju in ukrepov v njem likvidnost družbe Alitalia zagotovljena do 31. marca 2017.

4.2.2 *Naknadne študije/dokumenti*

4.2.2.1 Študija družbe Leonardo

(118) Izredni upravitelji so najeli neodvisnega svetovalca, tj. družbo Leonardo & Co, da bi ocenil pričakovano prodajno vrednost poslovnih enot družbe Alitalia, kot je opisano v uvodni izjavi 60. Za to oceno so zaprosili, ker so izredni upravitelji po zakonu zavezani, da družbe Alitalia ne prodajo pod referenčno tržno vrednostjo. Študija je bila naročena 14. septembra 2017. Družba Leonardo & Co je trem izrednim upraviteljem 16. oktobra 2017 poslala rezultate študije.

(119) Namen študije družbe Leonardo z dne 16. oktobra 2017 je bil oceniti prodajno vrednost poslovnih enot družbe Alitalia na dan 1. maja 2017, tj. začetek izredne uprave. V študiji je bila proučena vrednost treh možnih sklopov: (i) prodaja letalske dejavnosti (t. i. Lotto Aviation), (ii) prodaja dejavnosti zemeljske oskrbe (t. i. Lotto Handling) in (iii) prodaja obeh sklopov skupaj (t. i. Lotto Unico ali enotni sklop). Ocena prodajne vrednosti iz študije družbe Leonardo ne zajema obveznosti v zvezi s sredstvi, ki se prodajajo, in izključuje obveznosti pred izredno upravo. Z metodologijo vrednotenja, ki jo je uporabila družba Leonardo & Co, se vrednost družbe Alitalia ocenjuje z mešano metodo, ki združuje metodo, ki temelji na sredstvih, in metodo, ki temelji na dobičku. Družba Leonardo & Co meni, da je ta metoda najprimernejša za oceno vrednosti družbe v gospodarskih težavah, kot je Alitalia.

([49]) Priporočilno pismo dr. Riccarda Ranallija z dne 15. marca 2017.

([50]) Stroški na razpoložljivi sedežni kilometer (Cost per available seat-kilometre – CASK).

(120) Kot izhodišče, knjigovodska vrednost sredstev v študiji družbe Leonardo znaša približno 2,5 milijarde EUR, kar ustreza knjigovodski vrednosti sredstev, ki bodo prenesena v okviru enotnega sklopa, tj. 2 552 milijonov EUR v skladu s poročilom družbe PriceWaterhouseCoopers (PwC). Vrednost teh sredstev je nato popravljena z obveznostmi, povezanimi s sredstvi in poslovanjem družbe Alitalia (predvsem obveznosti do dobaviteljev), in popravkom dobička. Ta popravek je razlika med pričakovano dobičkonosnostjo družbe v prvih dveh letih poslovnega načrta in povprečno dobičkonosnostjo primerljivih letalskih prevoznikov. Ker je bilo pričakovati, da bo družba Alitalia v prvih dveh letih poslovanja poslovala z izgubo, je popravek dobička negativen, kar še dodatno zmanjšuje ocenjeno prodajno vrednost.

(121) V študiji družbe Leonardo se zaradi upoštevanja povezane negotovosti pri uresničevanju poslovnega načrta obravnavata dva scenarija za oceno možne prodajne vrednosti poslovnih enot družbe Alitalia. „Pasivni scenarij“ je izdelan z vidika pasivnosti, ki je skladna z ekonomskim in finančnim položajem družbe Alitalia leta 2017, ter torej brez ciljev rasti in običajnih poslovnih strategij. „Scenarij ponovne oživitve“ temelji na poslovnem načrtu, pripravljenem z vidika prekinitve položaja, ki ga je imela družba Alitalia leta 2017, ter predvideva kratko- do srednjeročno ponovno pridobitev tržnih deležev in dobičkonosnosti, da bi lahko družba znova pridobila osrednjo vlogo na referenčnem trgu.

(122) V študiji družbe Leonardo je prodajna cena enotnega sklopa v pasivnem scenariju ocenjena v razponu od 280 do 411 milijonov EUR, v scenariju ponovne oživitve pa v razponu od 495 do 626 milijonov EUR. Povprečje najvišje in najnižje vrednosti je enako 453 milijonom EUR.

4.2.2.2 Finančni podatki treh poslovnih sklopov za prodajo, ki jih je preverila družba PwC

(123) Izredni upravitelji so najeli družbo PwC, da bi preverila konsolidirane računovodske izkaze skupine Alitalia in ločene bilance stanja v zvezi z letalskim sklopom, sklopom zemeljske oskrbe in enotnim sklopom na dan 1. maja 2017. Te ločene bilance stanja so določale obseg sredstev, ki bodo prenesena v primeru prodaje sredstev družbe Alitalia, in opredeljevale, katere postavke bilance stanja ji bodo ostale po prodaji.

(124) Družba Leonardo & Co je te preverjene finančne podatke, kot so navedeni v osnutku poročila o preverjanju, ki ga je 21. septembra 2017 sestavila družba PwC, nato uporabila pri oceni prodajne cene sklopov ([51]).

(125) Družba PwC je svoje poročilo o preverjanju končala in podpisala 31. oktobra 2017.

4.2.2.3 Cene iz ponudb družb Lufthansa, EasyJet in Airport Handling

(126) Več družb, vključno z družbami Airport Handling, EasyJet in Lufthansa, je 16. oktobra 2017 v okviru razpisnega postopka (glej uvodno izjavo 59) predložilo ponudbe za del dejavnosti družbe Alitalia. V tem pododdelku so povzete njihove glavne značilnosti.

(127) Družba Airport Handling je predložila zavezujočo ponudbo za dejavnost zemeljske oskrbe družbe Alitalia, ki je obsegala [XX,X] milijona EUR in dodatna sredstva v višini do 6,5 milijona EUR, pogojena z dosego nekaterih ciljev.

(128) Družba EasyJet je predložila zavezujočo ponudbo za del letalske dejavnosti družbe Alitalia brez storitev vzdrževanja in popravil. Ponudba se nanaša samo na dejavnost letov na kratke razdalje, ki je ocenjena na [XXX–XXX] milijonov EUR. Družba EasyJet je v ponudbi navedla, da je dejavnost letov na dolge razdalje predhodno ocenila na [XXX] milijonov EUR, njen prevzem pa je bil odvisen od neimenovanega konzorcijskega partnerja. Skupna največja vrednost po mnenju družbe EasyJet je torej znašala [XXX] milijonov EUR.

(129) Nezavezujoča ponudba družbe Lufthansa se je nanašala le na letalski sklop (tj. [XX] letal od [XXX] in le […] zaposlenih) ter je znašala [XXX] milijonov EUR (brez kapitaliziranih pogodb o zakupu).

([51]) Glej študijo družbe Leonardo, stran 3.

4.2.3 *Finančna poročila družbe Alitalia*

(130) Zadnji objavljeni obvezni računovodski izkazi skupine Alitalia so z dne 31. decembra 2015. Za leto 2016 obvezni računovodski izkazi niso bili pripravljeni, saj je bila izredna uprava v družbi Alitalia uvedena pred sprejetjem in objavo obveznih računovodskih izkazov za leto 2016. Vendar pa so bili za leto 2016 pa so bili na voljo finančno podatki pred zaključkom in začasni finančni podatki, pa tudi poročila ključnih strokovnjakov, ki so pripravili predhodna in naknadna poročila o družbi Alitalia, tj. družb KPMG in Roland Berger, dr. Ranallija in družbe PwC. Vsi ti strokovnjaki so se pri svojih analizah oprli na podatke iz leta 2016. Poleg tega je družba Alitalia 28. februarja 2017 pripravila računovodski izkaz kot se zahteva z italijanskim zakonom o stečaju.

(131) Med postopkom izredne uprave niso bili objavljeni nobeni obvezni računovodski izkazi. Vendar so bili na spletišču izredne uprave družbe Alitalia v nerednih intervalih objavljeni omejeni finančni podatki, večinoma osredotočeni na dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo iz poslovanja in denarne tokove (brez bilance stanja) ([52]).

(132) Čeprav se zdi, da ni bilo nobeno od teh finančnih poročil revidirano, razen tistega za leto 2015, nič ne kaže na to, da bi podatki bistveno napačno prikazovali finančno stanje družbe Alitalia. Zlasti podatke za leto 2016 je potrdil dr. Ranalli v okviru načrta sanacije.

5. **OCENA POMOČI**

5.1 **Obstoj pomoči v smislu člena 107(1) PDEU**

(133) Člen 107(1) PDEU določa, da „[r]azen če Pogodbi ne določata drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.

(134) Iz tega izhaja, da se lahko ukrep šteje za državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, če so izpolnjena naslednja kumulativna merila: (i) dodeliti ga mora država ali biti mora dodeljen iz državnih sredstev, (ii) podjetju morda dajati prednost, (iii) biti mora selektiven, tj. dajati mora prednost posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, ter (iv) izkrivljati mora ali bi lahko izkrivljal konkurenco in vplivati mora na trgovino med državami članicami.

5.1.1 *Pojem podjetja*

(135) Družba Alitalia je zasebna družba s sedežem v Italiji, ki deluje v sektorju zračnega prevoza. Je podjetje za namene člena 107(1) PDEU, saj opravlja gospodarske dejavnosti s ponujanjem storitev na trgu ([53]).

5.1.2 *Državna sredstva in pripisljivost državi*

(136) Kot je navedlo Sodišče ([54]), da bi se ukrepi šteli za državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, (a) se morajo financirati iz državnih sredstev, in sicer neposredno ali posredno prek posrednika, ki deluje na podlagi dodeljenih pooblastil, in (b) jih mora biti mogoče pripisati državi ([55]).

(137) Državni posojili izhajata iz aktov italijanske vlade in parlamenta, zato ju je mogoče jasno pripisati italijanski državi. Poleg tega sta bili financirani iz državnega proračuna in sta bili torej jasno dodeljeni iz državnih sredstev.

([52]) Izredni upravitelji so na spletišču izredne uprave družbe Alitalia omejene finančne podatke objavili 2. maja 2017, 31. decembra 2017, 31. marca 2018, 30. junija 2018 in 30. septembra 2018. 27. marca 2019 so objavili predstavitev, v katero je bilo vključenih nekaj finančnih podatkov z dne 31. decembra 2018.

([53]) Sodba z dne 16. junija 1987, Komisija/Italija , 118/85, EU:C:1987:283, točka 7.

([54]) Sodba z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (Stardust Marine), C-482/99, EU:C:2002:294.

([55]) Sodba z dne 14. oktobra 1987, Nemčija/Komisija, C-248/84, EU:C:1987:437, točka 17.

5.1.3 *Selektivnost*

(138) Da bi se ukrep štel za državno pomoč, mora biti selektiven, tako da daje prednost posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga.

(139) Državni posojili sta bili dodeljeni eni sami družbi, tj. družbi Alitalia. Torej sta bili dodeljeni na *ad hoc* podlagi eni družbi in nista bili na voljo drugim družbam, dejavnim v italijanskem sektorju zračnega prevoza, ki so bile v primerljivem pravnem in dejanskem položaju, ali v drugih sektorjih. Nobena primerljiva družba ni bila upravičena do ukrepov, podobnih ukrepom, dodeljenim družbi Alitalia, torej nobena taka družba ni prejela primerljivih finančnih sredstev. Zato sta državni posojili selektivni.

5.1.4 *Prednost*

(140) Prednost v smislu člena 107(1) PDEU je vsaka gospodarska korist, ki je podjetje ne bi moglo pridobiti pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. brez posredovanja države ([56]).

(141) Glede na sodno prakso sodišč Unije gospodarske transakcije, ki jih izvedejo javni organi, njihovi nasprotni strani ne prinesejo prednosti in torej ne pomenijo državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, če se izvedejo v skladu z običajnimi tržnimi pogoji ([57]). Da bi Komisija ugotovila, ali je bila transakcija opravljena pod takimi pogoji, uporabi preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu. Navedeni preskus je bil oblikovan ob upoštevanju različnih gospodarskih transakcij. Komisija bo najprej proučila, ali se lahko uporabi preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu, in če se lahko, ga bo uporabila za državni posojili.

5.1.4.1 Uporaba preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu

(142) V obravnavanem primeru mora Komisija proučiti, ali je mogoče uporabiti preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu. Če ugotovi, da se ta preskus za državni posojili ne uporablja, ji ga ni treba uporabiti. Komisija lahko nato preprosto sklene, da je družba Alitalia pridobila gospodarsko korist, ki je pod tržnimi pogoji ne bi mogla pridobiti, in torej prednost v smislu člena 107(1) PDEU.

(143) Vendar preden Komisija oceni uporabo, mora, ker gre za dve državni posojili (začetno posojilo in dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR), oceniti, ali je mogoče posojili za namene ocene uporabe ločiti oziroma ali pa pomenita eno posredovanje. Če ju je mogoče ločiti, je treba vsako posojilo oceniti ločeno, zlasti glede uporabe preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu. Če pa se ugotovi, da pomenita en ukrep, mora Komisija v zvezi s tem izvesti samo eno oceno obeh državnih posojil.

5.1.4.1.1 Državni posojili kot en sam ukrep

(144) V skladu s prakso odločanja Komisije se lahko več državnih posredovanj, ki so izvedena v zvezi z istim podjetjem v razmeroma kratkem času, so med seboj povezana ali so bila vsa načrtovana ali predvidljiva v času prvega posredovanja, presoja kot eno posredovanje. Po drugi strani pa, kadar je bilo poznejše posredovanje posledica nepredvidenih dogodkov v času izvajanja prejšnjega posredovanja, bi bilo treba ta dva ukrepa praviloma presojati ločeno ([58]).

([56]) Sodba z dne 11. julija 1996, SFEI in drugi, C-39/94, EU:C:1996:285, točka 60, in sodba z dne 29. aprila 1999, Španija/Komisija, C-342/96, EU:C:1999:210, točka 41.

([57]) Sodba z dne 11. julija 1996, SFEI in drugi, C-39/94, EU:C:1996:285, točki 60 in 61.

([58]) Sklep Komisije z dne 19. decembra 2012 v zadevi SA.35378, Financiranje berlinskega letališča Brandenburg, Nemčija (UL C 36, 8.2.2013, str. 10), uvodne izjave 14 do 33.

(145) Komisija pri presoji, ali državni posojili pomenita eno posredovanje, upošteva (i) časovni razpored obeh zadevnih državnih posojil, (ii) njun namen ter (iii) položaj podjetja (finančni in v zvezi s tveganjem) ob sprejetju odločitve o dodelitvi posameznega od obeh državnih posojil ([59]).

(146) Komisija meni, da bi bilo treba začetno posojilo in dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR za namen ocene uporabe obravnavati kot en sam ukrep.

(147) Prvič, zadevni posojili sta bili, kar zadeva njun časovni razpored, dodeljeni hitro eno za drugim: začetno posojilo je bilo dodeljeno 2. maja 2017, dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR pa nato 16. oktobra 2017, tj. manj kot šest mesecev pozneje. Poleg tega je Italija z vrsto kratkih podaljšanj spremenila datume zapadlosti navedenih posojil (glej uvodni izjavi 19 in 30), preden ju je končno časovno uskladila in dejansko združila v en sam ukrep (glej uvodni izjavi 31 in 32).

(148) Drugič, kot je razvidno iz uvodnih izjav 17 in 19, sta bili državni posojili dodeljeni s posebnim namenom, tj. za zagotovitev neprekinjenosti storitev zračnega prevoza s strani družbe Alitalia, dokler ne bi izredni upravitelji dokončali programa, za izvedbo katerega jih je pooblastil minister za gospodarski razvoj, tj. prestrukturiranja družbe Alitalia ali prodaje njenih sredstev. Dodelila ju je italijanska država, finančna sredstva iz drugih virov pa se niso poskušala pridobiti.

(149) V zakonski uredbi št. 148/2017 je izrecno navedeno, da se dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR dodeli kot povečanje začetnega posojila (glej uvodno izjavo 19). Poleg tega so italijanski organi financiranje v priglasitvi Komisiji opisali kot en sam ukrep in tudi pojasnili, da je bila pomoč izplačana v treh obrokih ([60]). Ta opis je potrjen tudi v poznejših pripombah italijanskih organov ([61]).

(150) Pogoji obeh državnih posojil so enaki, razen zneska in začetnega trajanja; poleg tega se uredba od dodelitvi dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR sklicuje na uredbo o dodelitvi začetnega posojila, pri čemer je navedeno, da „je financiranje povečano“. Državni posojili sta bili zaradi časovne uskladitve njunih rokov zapadlosti dejansko združeni v en sam ukrep (glej uvodne izjave 30, 31 in 32).

(151) Tretjič, finančni položaj in profil tveganja ob sprejetju odločitve o dodelitvi posameznega od obeh državnih posojil sta bila v bistvu enaka. Primerjava finančnega položaja in profila tveganja je podrobno opisana v oddelku 5.1.4.2. Zaradi celovitosti pa Komisija ugotavlja, da sta bila finančni položaj in profil tveganja družbe Alitalia ob dodelitvi obeh državnih posojil naslednja:

(a) družba Alitalia je bila insolventna in pod izredno upravo. V smislu pravne ureditve, v okviru katere je poslovala, se tako ni nič spremenilo;

(b) pogoji obeh državnih posojil, razen zneska posojila in datumov zapadlosti, so bili enaki. To dokazuje, da je bil profil tveganja z vidika Italije v bistvu enak;

(c) čeprav je imela družba Alitalia ob dodelitvi dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR 545 milijonov EUR razpoložljivih denarnih sredstev, so bila to predvsem denarna sredstva, ki so bila na voljo iz začetnega posojila, ne pa v znatni meri posledica zmanjšanja stroškov ali povečanja prihodkov. Družba Alitalia ni mogla ustvariti pozitivnih denarnih tokov, da bi financirala svoje dejavnosti, in se je pri financiranju svojih dejavnosti, ki so ustvarjale izgubo, zanašala na zunanje financiranje (glej uvodno izjavo 228).

(152) Poleg tega je bilo ob dodelitvi začetnega posojila glede na načrtovane likvidnostne potrebe družbe Alitalia, ko je bila v njej uvedena izredna uprava, mogoče predvideti, da bo potrebno nadaljnje financiranje, če se v šestih mesecih ne bosta izvedla prodaja ali prestrukturiranje (glej uvodne izjave 246 do 248).

([59]) Sodba z dne 19. marca 2013, Bouygues in Bouygues Télécom/Komisija in drugi, združeni zadevi C-399/10 P in C-401/10 P, EU:C:2013:175, točka 104; sodba z dne 13. septembra 2010, Grčija in drugi/Komisija, združene zadeve T-415/05, T-416/05 in T-423/05, EU:T:2010:386, točka 177, ter sodba z dne 15. septembra 1998, BP Chemicals/Komisija, T-11/95, EU:T:1998:199, točki 170 in 171.

([60]) Oddelek 5.5 obrazca za priglasitev.

([61]) Glej med drugim točko 1, črko (b), dopisa, ki ga Italija poslala Komisiji 24. januarja 2018, in točko 6 dopisa z dne 25. maja 2018.

(153) Komisija dejansko meni, da je bil edini cilj Italije zagotoviti zadostno financiranje, da bi lahko družba Alitalia poslovala, dokler ne bi bilo mogoče prodati njenih sredstev. To stališče temelji na naslednjih elementih:

(a) izjavah različnih vladnih ministrov (glej uvodno izjavo 51 in naslednje);

(b) trditvah Italije, da je bila družba Alitalia sistemsko pomembna za celoten italijanski sektor zračnega prevoza, tako da je bila po mnenju vlade preveč pomembna, da bi propadla;

(c) skoraj samodejnem pokritju potreb družbe Alitalia po denarnih sredstvih, samodejnem podaljšanju datumov zapadlosti obeh državnih posojil in podaljšanju postopka prodaje;

(d) dejstvu, da Italija od dodelitve začetnega posojila ni nikoli izrecno ravnala tako, da bi povrnila svojo naložbo, ali sploh razmišljala o tej možnosti;

(e) Italija ni zahtevala predčasnega odplačila obeh državnih posojil. Prav tako ni sprožila postopka likvidacije ali vsaj poskušala, da ne bi podaljšala zapadlosti obeh državnih posojil, saj ni imela na voljo nobene študije o oceni sprememb verjetnosti njunega odplačila, ko bi morali biti odplačani;

(f) obresti na državni posojili na datum njune zapadlosti niso bile plačane zaradi sistematičnega odlaganja njune zapadlosti in so se 31. maja 2019 dejansko prenehale obračunavati.

(154) Komisija zato meni, da državni posojili pomenita en sam ukrep za namene tega sklepa.

(155) Komisija bo uporabo proučila na podlagi dveh meril ter pri tem presodila, (i) ali je Italija predložila zadostne predhodne dokaze, iz katerih bi bilo razvidno, da je ravnala kot gospodarski subjekt, in (ii) ali je država ob dodelitvi obeh državnih posojil ravnala kot javni organ, ne pa kot gospodarski subjekt.

(156) Ne glede na zgornji sklep, da obeh državnih posojil ni mogoče ločiti, bi se analiza Komisije, opisana v nadaljevanju, uporabljala smiselno, tudi če bi se državni posojili obravnavali kot dva ločena ukrepa.

5.1.4.1.2 Italija je delovala kot javni organ in ne kot udeleženec v tržnem gospodarstvu

(157) Komisija meni, da v obravnavanem primeru preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu ni mogoče uporabiti. Na podlagi vseh razpoložljivih dokazov je namreč Italija odločno ravnala kot javni organ, da bi družbo Alitalia rešila pred stečajem in omogočila njeno nadaljnje poslovanje.

(158) Komisija najprej opozarja, da je Sodišče menilo, da je uporaba preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu na koncu odvisna od tega, ali je država kot delničarka in ne kot javni organ podjetju, ki je v njeni lasti, dodelila gospodarsko prednost ([62]). Posredovanj države, katerih namen je izpolnitev obveznosti, ki jih ima kot javni organ, ni mogoče primerjati z obveznostmi zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu ([63]).

(159) Da bi Komisija ugotovila, ali državni posojili, ki ju je dodelila država, pomenita izvajanje javne oblasti ali sta posledica obveznosti, ki jih mora prevzeti država kot delničarka, bo proučila ne le obliko teh posojil, pač pa tudi (i) njuno naravo in predmet, (ii) okvir, v katerem sta bili dodeljeni, (iii) zastavljeni cilj ter (iv) pravila, ki veljajo zanju.

(160) Če posredovanje države, pri čemer se upoštevajo njegova narava in predmet ter zastavljeni cilj, ni naložba, ki jo lahko izvede zasebni vlagatelj, bi šlo za posredovanje države kot javnega organa, kar bi torej izključevalo uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu ([64]).

([62]) Sodba z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točke 79 do 82 in 87.
([63]) Sodba z dne 15. decembra 2009, EDF/Komisija, T-156/04, EU:T:2009:505, točka 228.
([64]) Glej v zvezi s tem sodbo z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točke 30, 86 in 87.

Narava in predmet ukrepa

(161) Kot je opisano v oddelku 2.1, sta zadevni ukrep sestavljali državni posojili, ki ju je Italija 2. maja 2017 oziroma 16. oktobra 2017 dodelila družbi Alitalia.

Ozadje ukrepa

(162) Država je od začetka dosledno in jasno ravnala kot javni organ, da bi družbo Alitalia rešila pred likvidacijo, kar potrjujejo tudi javne izjave različnih vladnih ministrov (glej oddelek 2.5), in ne kot delničarka, ki vlaga v družbo, ali kot upnica.

(163) Družba Alitalia je, odkar jo je leta 2008 prevzela družba CAI, ustvarjala stalne in velike izgube. Poskusi delničarjev družbe Alitalia, da bi to družbo z načrtom sanacije usmerili nazaj na pravo pot, niso bili uspešni, ker so delavci 26. aprila 2017 ta načrt zavrnili, zaradi česar je bila v njej uvedena izredna uprava (glej uvodno izjavo 41 in naslednje). Družba Alitalia je pod izredno upravo še naprej izgubljala denarna sredstva.

(164) Ni dokazov, da bi bil po zavrnitvi načrta sanacije, a pred uvedbo izredne uprave kak vlagatelj pripravljen posredovati in prevzeti družbo Alitalia kot delujoče podjetje, celo po nominalni ceni. Prav tako ni dokazov, da so bile finančne institucije pripravljene zagotoviti precejšnja posojila, da bi družbi omogočile zadostno likvidnost za nadaljnje poslovanje.

(165) Družba Alitalia je bila ob dodelitvi obeh državnih posojil podjetje v težavah v smislu smernic za reševanje in prestrukturiranje ter je imela malo možnosti, da bi kratko- do srednjeročno postala dobičkonosna (glej uvodne izjave 41, 66 in 218 do 229).

Zastavljeni cilj

(166) Izrecni namen uvedbe izredne uprave v družbi Alitalia je bil zagotoviti neprekinjenost njenih storitev prevoza in ohraniti vrednost njenih sredstev.

(167) Družba Alitalia je bila kot insolventna družba v bistvu izključena s kreditnih trgov, zaradi takojšnjih in dolgoročnejših likvidnostnih težav pa je bila odvisna od italijanske države, ki ji je zagotovila državni posojili.

(168) Kot je podrobno opisano v oddelku 2, je bil glavni namen dodelitve začetnega posojila preprečiti prekinitev storitve, ki jo opravlja družba Alitalia, da bi lahko ohranila notranje in mednarodne letalske povezave, s čimer bi se preprečile socialne težave in resne nevšečnosti za uporabnike. Italija je tudi trdila, da bi taka prekinitev med drugim povzročila kršitev pravice do ozemeljske kontinuitete v Italiji, zagotovljene z italijansko ustavo. Dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR je bilo dodeljeno iz istega razloga, pa tudi zaradi olajšanja odprodaje sredstev družbe Alitalia. Zdi se, da se cilja uvedbe izredne uprave v družbi Alitalia in obeh državnih posojil ne razlikujeta bistveno.

(169) To oceno nadalje podpirajo javne izjave vladnih ministrov pred dodelitvijo začetnega posojila in dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR (glej oddelek 2.5), in sicer da je bila glavna skrb vlade preprečiti nenadno prekinitev storitev zračnega prevoza ter neposredne in posredne posledice, ki bi jih tak izstop s trga povzročil. Te vključujejo učinek na italijansko gospodarstvo in domnevni cilj preprečevanja nadaljnjih izgub za davkoplačevalce. Glede na te izjave je bil namen, da se izrednim upraviteljem zagotovi dovolj prostora za iskanje kupca. Ta cilj se kaže v ustrezni zakonodaji, na podlagi katere sta bili dodeljeni državni posojili, in pripombah Italije (glej uvodno izjavo 78 in naslednje), v skladu s katerimi sta bili posojili potrebni zaradi upravljanja družbe Alitalia ter preprečitev prekinitev storitev in socialnih težav in nevšečnosti, ki bi jih taka prekinitev povzročila.

(170) Sočasne izjave članov tedanje italijanske vlade (glej oddelek 2.5) podpirajo stališče, da razlogi, zaradi katerih je Italija dodelila državni posojili, niso bili razlogi udeleženca v tržnem gospodarstvu. Pač pa je bil cilj, na katerem je temeljila odločitev o dodelitvi obeh državnih posojil, da si je „nemogoče predstavljati, da bi letala prizemljili, saj bi tako ogrozili povezave in škodili potnikom, kar pa bi povzročilo precejšnje neposredne in posredne posledice," ([65]) da „ne moremo [pustiti], da čez noč propade, saj ne bomo več imeli povezav iz enega dela države v drugega," ([66]) in da „bi prizemljitev letal čez noč italijanske davkoplačevalce stala mnogo več" ([67]).

(171) Italija je, kot je opisano v oddelku 4.1, podrobno pojasnila motnjo, ki bi jo povzročil izstop družbe Alitalia s trga, ter v zvezi s tem navedla število potnikov, ki so opravili rezervacije, in število izdanih vozovnic.

(172) Komisija po proučitvi navedenih elementov meni, da je bil glavni namen obeh državnih posojil zagotoviti, da bi družba Alitalia še naprej poslovala iz razlogov javne politike in ne zaradi finančnih interesov države kot udeleženca v tržnem gospodarstvu. Kakršna koli možnost, da bi imela država od obeh državnih posojil dobiček, tudi dolgoročno, če bi bilo to mogoče dokazati, je bila pri odločitvi o dodelitvi obeh državnih posojil zgolj naključna.

(173) Poleg tega je Sodišče odločilo, da je zagotavljanje neprekinjenosti prevoznih storitev, ki jih opravlja podjetje, preudarek, ki ga zasebni vlagatelj ne bi upošteval ([68]).

(174) Poleg tega sta se datuma zapadlosti obeh državnih posojil redno odlagala, hkrati pa je država na te nove datume zapadlosti odložila tudi obveznost plačila obresti, ki jo je imela družba Alitalia. Zaradi zakonske uredbe o rasti so se obresti na državni posojili 31. maja 2019 prenehale obračunavati. To prav tako kaže, da je vrednost šestmesečne obrestne mere EURIBOR, povečane za 10 %, ki naj bi po navedbah Italije dokazovala, da je ravnala kot udeleženec v tržnem gospodarstvu (glej uvodno izjavo 95), zgolj umetna, saj država – kot posojilodajalka – ni nikoli prejela plačila za likvidnostne stroške ali kreditno tveganje, povezano z družbo Alitalia, ki bi si jih posojilodajalec v tržnem gospodarstvu prizadeval pokriti. To skupaj z neobstojem predhodne študije, ki bi jo predložila Italija in bi kazala, da je imela država pri odobritvi navedenih podaljšanj in oprostitvi plačila obresti finančni interes, namesto da bi nadaljevala hipotetični scenarij, kaže, da je država v zvezi z družbo Alitalia ravnala v okviru javnih pooblastil. Tako ravnanje, in sicer odobritev odlogov brez posebne predhodne študije, nezahtevanje plačila obresti in nazadnje prenehanje obračunavanja obresti od 31. maja 2019, ni v skladu z ravnanjem udeleženca v tržnem gospodarstvu, pač pa kaže interes javnega organa, da ohrani neprekinjenost prevozne storitve, ki jo je opravljala družba Alitalia.

Pravila, ki veljajo za ukrep

(175) Zadevni državni posojili sta *sui generis* in *ad hoc*. Za dodelitev in naknadna podaljšanja navedenih posojil ter dejansko združitev v en sam ukrep so bile sprejete posebne zakonske uredbe. Državni posojili sta bili financirani iz proračuna, dodeljenega ministru za gospodarski razvoj. Poleg tega je bilo v posebnih ministrskih uredbah določeno njuno izplačilo.

(176) Denar za navedeni posojili se je tako zagotovil iz splošnega proračuna države.

Sklepna ugotovitev

(177) Skratka, navesti je treba, da ima ukrep, kar zadeva njegovo naravo in predmet, okvir, v katerem je bil sprejet, cilj in pravila, ki veljajo zanj, značilnosti dejanja v okviru izvajanja prerogativ javne oblasti Italije. Zato se preskus zasebnega vlagatelja zanj ne more uporabiti.

5.1.4.1.3 Neizvedba preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu s strani Italije

(178) Sodišče je menilo, da je „uporaba merila zasebnega vlagatelja […] odvisna od tega, ali država članica kot delničarka in ne kot javna oblast dodeli gospodarsko prednost podjetju, katerega lastnica je" ([69]).

([65]) Glej uvodno izjavo 51.
([66]) Glej uvodno izjavo 52.
([67]) Glej uvodno izjavo 54.
([68]) Sodba z dne 19. decembra 2019, Arriva Italia in drugi, C-385/18, EU:C:2019:1121, točka 73.
([69]) Sodba z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 81.

(179) Če se država članica v upravnem postopku sklicuje na preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu, „mora nedvoumno ter na podlagi objektivnih in preverljivih elementov iz zadevnega obdobja dokazati, da je izvedeni ukrep sprejela kot delničarka in da temelji na potrebnih predhodnih ekonomskih ocenah“ ([70]). Na podlagi teh dokazov mora biti jasno razvidno, da je zadevna država članica sprejela odločitev o naložbi pred dodelitvijo gospodarske prednosti ali istočasno z njo na podlagi utemeljene presoje, iz katere je razvidna tržna stopnja donosnosti zaradi dejansko izvedenega ukrepa.

(180) Poleg tega „je treba pri presoji vprašanja, ali bi zasebni vlagatelj, ki je v zelo podobnem položaju kot država, v običajnih tržnih pogojih sprejel isti ukrep, upoštevati le koristi in obveznosti, ki so povezane s položajem države kot delničarke, in ne tistih, ki so povezane z državo kot javnim organom“ ([71]). Torej je treba vlogi države kot delničarke podjetja na eni strani in države kot javne oblasti na drugi strani razlikovati.

(181) V zvezi s tem bi bili lahko zlasti potrebni dokazi, na podlagi katerih bi bilo razvidno, da ta odločitev temelji na ekonomskih ocenah, primerljivih s tistimi, ki bi jih v okoliščinah obravnavane zadeve opravil racionalni zasebni vlagatelj, ki je v zelo podobnem položaju kot država članica, preden bi izvedel navedeno naložbo, da bi lahko opredelil prihodnji donos take naložbe.

(182) Kot je opozorilo Splošno sodišče ([72]), „mora sicer Komisija uporabiti test zasebnega vlagatelja in od zadevne države članice zahtevati, naj ji v ta namen predloži vse upoštevne informacije, vendar mora ta država članica, ali […] zadevno javno podjetje, predložiti elemente, iz katerih je razvidno, da je bila izvedena vnaprejšnja ekonomska ocena donosnosti zadevnega ukrepa, ki je primerljiva z oceno, ki bi jo izvedel zasebni vlagatelj v podobnem položaju“.

(183) Sodišče je nadalje razsodilo, da „ekonomske ocene, izvedene po dodelitvi take prednosti, naknadna ugotovitev dejanskega donosa naložbe, ki jo izvede zadevna država članica, ali naknadne utemeljitve dejansko uporabljenega postopka ne morejo zadostovati za dokaz, da je ta država članica predhodno ali sočasno s to dodelitvijo tako odločitev sprejela kot delničarka“ ([73]).

(184) Italija ni izpolnila minimalnega dokaznega standarda, da bi dokazala, da se v obravnavanem primeru uporablja preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu.

(185) Kot je navedeno v uvodni izjavi 83, Italija kljub večkratnim zahtevam Komisije ni predložila dokumentov, ki bi dokazovali, da je pred dodelitvijo obeh državnih posojil izvedla oceno donosnosti naložbe, ki jo predstavljata zadevni posojili. Prav tako ni predložila ocene verjetnosti odplačila skupaj s povezanimi obrestmi iz lastnih sredstev družbe Alitalia ali izkupička od prodaje te družbe same in tveganja, da posojilo ne bi bilo odplačano. To velja za začetno posojilo in dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR.

(186) Čeprav je Italija, kot je poudarjeno v oddelku 4.2, predložila različna poročila in informacije o družbi Alitalia, ki so bili na voljo pred dodelitvijo obeh državnih posojil in so bili pripravljeni za druge namene, ki niso ekonomska ocena pred njuno dodelitvijo, iz teh poročil in informacij ni niti razvidna sama verjetnost odplačila niti ne izpolnjujejo standarda, ki so ga določila sodišča Unije v zvezi s sprejemljivimi dokazi o predhodni oceni donosnosti obeh državnih posojil.

([70]) Sodba z dne 16. januarja 2018, EDF/Komisija, T-747/15, EU:T:2018:6, točka 142, in sodba z dne 19. decembra 2019, Arriva Italia in drugi, C-385/18, EU:C:2019:1121, točka 48.

([71]) Sodba z dne 19. decembra 2019, Arriva Italia in drugi, C-385/18, EU:C:2019:1121, točka 47, in sodba z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 79 in navedena sodna praksa. Glej tudi sodbo z dne 10. decembra 2020, Comune di Milano/Komisija, C-160/09 P, EU:C:2020:1012, točka 106.

([72]) Sodba z dne 25. junija 2015, SACE in Sace BT SpA/Komisija, T-305/13, EU:T:2015:435, točka 184.

([73]) Sodba z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 85.

(187) Poleg tega italijanski organi niso mogli dokazati obstoja dokumenta, pripravljenega pred odločitvijo ali ob odločitvi za dodelitev enega ali drugega posojila, ki bi predstavljal poslovni načrt, oceno donosnosti, ki bi zajemala zlasti ekonomsko oceno, v katero bi bili vključeni verjetnost odplačila in ustreznost določitve cene obeh državnih posojil. Nič ne kaže na to, da so italijanska uprava, vlada ali poslanci pred sprejetjem upravnih in zakonodajnih določb o dodelitvi obeh državnih posojil proučili poslovni načrt ali donosnost obeh državnih posojil ali razpravljali o njima.

(188) Italija torej ni izpolnila dokaznega standarda, ki od države članice zahteva, da nedvoumno ter na podlagi objektivnih in preverljivih dokazov, ugotovljenih pred sprejetjem odločitve o dodelitvi gospodarske prednosti ali ob njenem sprejetju, dokaže, da je ukrep sprejela kot udeleženec na trgu, ter tako izpolni dokazno breme, ki ji je naloženo za to, da se preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu uporabi v zvezi z državnima posojiloma.

5.1.4.1.4 Ocena uporabe v zvezi s posojilom v višini 300 milijonov EUR.

(189) Kot je navedeno v uvodni izjavi 154, Komisija meni, da državni posojili pomenita en sam ukrep za namene ocene uporabe. Vendar tudi če bi se dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR proučilo ločeno, se po njenem mnenju preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu še vedno ne bi uporabljal.

(190) Dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR je bilo dodeljeno s precej enakim namenom kot začetno posojilo, pri čemer je bila glavna razlika v tem, da so se italijanski organi do takrat odločili, da bodo sredstva družbe Alitalia prodali in ne prestrukturirali družbe (glej uvodno izjavo 59).

(191) Po navedbah Italije je bilo med drugim zagotovljeno, da se omogoči uspešno dokončanje postopka prodaje. Kot je navedeno v uvodni izjavi 20, je treba opozoriti, da je bilo dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR dodeljeno, da bi se do odprodaje sredstev zagotovilo izpolnjevanje obveznosti prevoza. Sočasne izjave ministrov v zvezi s tem prav tako kažejo, da glavni interesi Italije niso bili interes udeleženca v tržnem gospodarstvu, saj je tedanji minister za infrastrukturo in promet izjavil: „Družbe Alitalia nočemo poceni razprodati, želimo jo prodati. Vidimo, kaj se je zgodilo družbi Air Berlin, ki jo je kupila družba Lufthansa: prepolovili so število letal in zaposlenih. A razdelitev osnovne dejavnosti je vedno poraz za vsakogar“ ([74]). Kot je mogoče sklepati iz te izjave, je imela prodaja, izvedena pod tržnimi pogoji, tj. prevzem družbe Air Berlin s strani družbe Lufthansa, negativne socialne posledice v smislu zaposlovanja, česar ne bi upošteval noben udeleženec v tržnem gospodarstvu. Čeprav je bil navedeni namen posojila v višini 300 milijonov EUR omogočiti dokončanje postopka prodaje, so na odločitev vlade vplivali preudarki, ki niso bistveni za udeleženca v tržnem gospodarstvu.

5.1.4.1.5 Trditve Italije glede uporabe preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu in ugotovitve Komisije

(192) Iz navedenega je mogoče sklepati, da je bil glavni namen obeh državnih posojil zagotoviti, da bi družba Alitalia še naprej poslovala iz razlogov javne politike in ne zaradi finančnih interesov države kot udeleženca v tržnem gospodarstvu. Kakršna koli možnost, da bi imela država dobiček, tudi dolgoročno, če bi to bilo mogoče dokazati, je bila pri odločitvi o dodelitvi obeh državnih posojil zgolj naključna.

(193) Italija je trdila, da je bilo začetno posojilo namenjeno obravnavanju nujnih potreb upravljanja družbe Alitalia in preprečitvi prekinitve opravljanja storitev, kar bi lahko povzročilo resne družbene težave. Komisija meni, da so to spet elementi, ki jih ne bi upošteval noben posojilodajalec.

(194) V zvezi s tem Italija trdi, da so bili delničarji družbe Alitalia razlaščeni, ko je bil v njej uveden postopek izredne uprave in so jo upravljali trije izredni upravitelji, ki so kot javni uslužbenci prevzeli nadzor nad njo pod izredno upravo. Po njenih trditvah je bil njen interes kot tak glede rezultata postopka izredne uprave v družbi Alitalia enak interesu delničarja.

([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) Komisija te trditve ne more sprejeti. Italija je z uvedbo izredne uprave v družbi Alitalia ravnala v okviru izvajanja svojih regulativnih državnih pooblastil, da bi ohranila vrednost sredstev podjetja, ki mu grozi stečaj, in ne kot udeleženec v tržnem gospodarstvu. Pri tem je enostransko z določbo *sui generis* (glej uvodno izjavo 18) spremenila prednostno razvrstitev upnikov družbe Alitalia, kar je ukrep, ki ni primerljiv z ukrepi, ki jih lahko izvedejo zasebniki. Spremenjena prednostna razvrstitev je pomenila, da ima odplačilo posojila prednost pred vsemi drugimi dolgovi družbe Alitalia pod izredno upravo. Samo država je pooblaščena, da vse obstoječe terjatve (vključno z nadrejenim dolgom) podredi novejšim, saj tako pooblastilo ni na voljo zasebnim upnikom ali zasebnikom na splošno. Ukrepov Italije kot javnega organa s tega vidika ni mogoče ločiti od ukrepov posojilodajalca. Italija je uporabila svoja javna pooblastila, da bi takoj po njihovi uporabi poskusila ustvariti ugodne naložbene okoliščine, pri čemer ne bi noben udeleženec v tržnem gospodarstvu imel takega pooblastila ([75]).

(196) Drugič, Italija zatrjuje, da interesi, ki jih morajo izredni upravitelji upoštevati po zakonu, zajemajo številne deležnike, kot so upniki, stranke, delavci in dobavitelji, in ne zgolj delničarje.

(197) Italija trdi, da je z zagotovitvijo obeh državnih posojil ravnala kot vlagatelj v tržnem gospodarstvu, saj bi morala država, če ne bi posredovala, plačati 1,3 milijarde EUR zaradi (i) stroškov, povezanih z brezposelnostjo, (ii) stroškov, povezanih z likvidacijo družbe Alitalia, vključno s stroški za javni red, povezanimi z obvladovanjem izrednih dogodkov na letališčih, in odškodninami za potnike, ter (iii) negativnih učinkov prelivanja na dobavitelje. Poleg tega bi imela država izgube zaradi neplačanih davkov.

(198) Vendar ti preudarki dokazujejo ravno nasprotno od trditve Italije, tj. da je bil njen cilj ohraniti poslovanje družbe Alitalia, ne glede na stroške, ob upoštevanju predvsem elementov, ki jih udeleženec v tržnem gospodarstvu ne bi upošteval.

(199) Kot je navedlo Sodišče, je treba pri presoji vprašanja, ali bi zasebni akter, ki je v položaju, ki je kar najbolj podoben položaju države, v običajnih tržnih pogojih sprejel enak ukrep, upoštevati samo koristi in obveznosti, povezane s položajem države kot delničarke, in ne tistih, ki so povezane z njenim položajem kot javnega oblasti ([76]).

(200) V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča glede stroškov, povezanih z brezposelnostjo, se stroški, ki za državo izhajajo iz odpuščanja delavcev, dajatev za brezposelnost in pomoči za prestrukturiranje industrijske infrastrukture ([77]) ne smejo šteti za relevantne za udeleženca v tržnem gospodarstvu.

(201) Enako načelo velja glede neplačanih davkov: država z obračunavanjem davkov izvaja prerogative javne oblasti. Da bi se določilo, ali ukrepi, ki jih sprejme država, spadajo na področje posebnih pravic, ki jih ima kot javna oblast, ali pa izhajajo iz obveznosti, ki jih mora prevzeti kot delničarka, teh ukrepov ni treba presojati glede na njihovo obliko, ampak glede na njihovo naravo, predmet urejanja in pravila, ki veljajo zanje, ob upoštevanju cilja, ki se poskuša doseči z zadevnimi ukrepi ([78]). Neplačani davki bi v obravnavanem primeru pomenili izgube, ki bi jih v običajnih razmerah imela Italija kot država in ne kot delničarka družbe Alitalia. Preprečevanje neplačanih davkov torej ni bil preudarek, ki bi ga lahko imela država kot upnica ali delničarka družbe Alitalia.

([75]) Glej uvodno izjavo 155 Sklepa Komisije (EU) 2018/1498 z dne 21. decembra 2017 o državni pomoči in ukrepih SA.38613 (2016/C) (ex 2015/NN), ki jih je Italija izvedla za družbo Ilva S.p.A. in Amministrazione Straordinaria (UL L 253, 9.10.2018, str. 45).

([76]) Sodba z dne 6. marca 2018, Komisija/FIH Holding in FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, točka 56, sodba z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 79 in navedena sodna praksa, ter sodba z dne 24. oktobra 2013, Land Burgenland in drugi/Komisija, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, EU:C:2013:682, točka 52.

([77]) Sodba z dne 6. marca 2018, Komisija/FIH Holding in FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, točka 56, sodba z dne 14. septembra 1994, Španija/Komisija, C-278/92 do C-280/92, EU:C:1994:325, točka 22, in sodba z dne 19. decembra 2019, Arriva Italia in drugi, C-385/18, EU:C:2019:1121, točka 73.

([78]) Glej v zvezi s tem sodbo z dne 19. januarja 1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, EU:C:1994:7, točka 30.

(202) Kar zadeva stroške, povezane z likvidacijo družbe Alitalia, vključno s stroški za javni red, povezanimi z obvladovanjem izrednih dogodkov na letališčih in odškodninami za potnike, ki naj bi jih po trditvah Italije krila država, so to stroški, ki bi jih Italija prevzela kot javni organ in ki jih v skladu z navedeno sodno prakso pri oceni uporabe preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu ni mogoče upoštevati.

(203) Nazadnje, noben zasebni vlagatelj ali upnik ne bi pri odločanju o zagotovitvi finančnih sredstev temu podjetju upošteval negativnih učinkov prelivanja na tretje dobavitelje podjetja.

Sklepna ugotovitev o uporabi preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu

(204) Komisija na podlagi tega meni, da se v zvezi z državnima posojiloma preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu ne uporablja, saj (i) je Italija s tem, ko ju je zagotovila družbi Alitalia, očitno ravnala kot javni organ in (ii) v vsakem primeru Italija ni izpolnila obveznosti dokaznega bremena, saj ni izvedla predhodne ocene pričakovane donosnosti obeh državnih posojil, niti ni ocenila, ali je bila pričakovana donosnost v skladu s tržnimi pogoji.

5.1.4.2 Uporaba preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu

(205) Komisija ne glede na svojo oceno v oddelku 5.1.4.1, v katerem ugotavlja, da se preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu ne uporablja, podredno meni, da je bila, tudi če bi se navedeni preskus uporabljal, z državnima posojiloma družbi Alitalia dodeljena gospodarska prednost.

5.1.4.2.1 Viri informacij

(206) Kot je navedeno v uvodni izjavi 106, čeprav Italija ni opravila predhodne ocene ukrepov, so ji bili na voljo številni dokumenti in poročila, ki bi jih lahko uporabila kot podlago, da bi pri obeh državnih posojilih, dodeljenih družbi Alitalia, opravila preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu.

(207) V oddelku 4.2.1 so navedeni glavni predhodni viri informacij, ki jih je zagotovila Italija in ki so bili po njenem mnenju relevantni za oceno na podlagi merila udeleženca v tržnem gospodarstvu ter so bili na voljo pred dodelitvijo začetnega posojila. Kot je bilo že pojasnjeno v oddelku 5.1.4.1, noben od teh dokumentov ni bil pripravljen za oceno ekonomskih razlogov (donosnost in tveganje, povezano z odplačilom) začetnega posojila ali dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR. V nobenem od teh dokumentov torej ni izvedena zahtevana predhodna ocena, ki bi jo udeleženec v tržnem gospodarstvu izvedel pred dodelitvijo posojil (tj. ocena, ali bi lahko bili državni posojili in njuni pogoji skladni s tržnimi pogoji, tako da bi ju udeleženec v tržnem gospodarstvu dodelil). Vendar bi lahko Italija ob dodelitvi začetnega in dodatnega posojila uporabila informacije iz teh dokumentov, da bi izvedla predhodno oceno merila udeleženca v tržnem gospodarstvu. Komisija bo te dokumente uporabila za izvedbo svojega preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu za državni posojili.

(208) Poleg tega bo Komisija, da bi v celoti izpolnila svojo nalogo preiskovanja, upoštevala in ocenila tudi druge informacije, ki bi se lahko uporabile pri preverjanju, ali sta državni posojili družbi Alitalia zagotovili prednost. Druge informacije, ki jih bo uporabila za ta namen, so poročila, ki so bila Italiji na voljo po dodelitvi začetnega posojila (t. i. naknadne študije iz oddelka 4.2.2), informacije, ki so jih predložile različne strani, ki so posredovale v formalnem postopku preiskave, in informacije, ki jih je Komisija zbrala iz javno dostopnih virov.

5.1.4.2.2 Utemeljitev preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, uporabljenega za državni posojili

(209) Da bi Komisija ocenila, ali sta državni posojili družbi Alitalia zagotovili gospodarsko prednost, mora preveriti, ali bi hipotetični udeleženec v tržnem gospodarstvu (v tem primeru „zasebni posojilodajalec“), ki bi bil v enakem položaju, posojili dodelil pod enakimi pogoji ([79]). Ta ocena vključuje naslednje korake. Prvič, oceniti je treba kreditno sposobnost družbe Alitalia, tj. njeno sposobnost za odplačilo tega dolga. Drugič, če se družba Alitalia šteje za kreditno sposobno, je treba z oceno preveriti, ali so pogoji obeh državnih posojil skladni s pogoji primerljivih transakcij na trgu. Pri tej oceni bi se pogoji obeh državnih posojil (obrestne mere, zavarovanje, nadrejenost, zapadlost, načrt odplačila) primerjali s pogoji, ki bi jih zasebni posojilodajalec odobril za primerljiva posojila.

([79]) Sodba z dne 22. novembra 2007, Španija/Komisija, C-525/04 P, EU:C:2007:698, sodba z dne 24. januarja 2013, Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, in sodba z dne 29. junija 1999, DM Transport, C-256/97, EU:C:1999:332.

(210) Gospodarski preudarki udeleženca v tržnem gospodarstvu bi se lahko razlikovali glede na to, ali ima obstoječo izpostavljenost do družbe posojilojemalke. Komisija bo ocenila predhodno izpostavljenost italijanske države do družbe Alitalia. Kot bo prikazano (glej uvodno izjavo 239), ta predhodna izpostavljenost ni bila pomembna za oceno obeh državnih posojil na podlagi merila udeleženca v tržnem gospodarstvu. Komisija zato meni, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu, tj. posojilodajalec, če bi bil v položaju italijanske države, izvedel samostojno oceno obeh državnih posojil.

(211) V naslednjih oddelkih je po opisu finančnega položaja družbe Alitalia v času začetnega posojila opredeljen in uporabljen preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu v treh različnih scenarijih, in sicer scenariju prestrukturiranja z neprekinjenim poslovanjem družbe Alitalia, scenariju prodaje, po katerem se ta družba ali njena poslovna sredstva prodajo tretji osebi, in, kolikor je mogoče, scenariju likvidacije, po katerem se sredstva prodajo v okviru likvidacije.

(212) Komisija v oceni udeleženca v tržnem gospodarstvu prav tako obravnava dve možnosti: državni posojili kot ločena ukrepa in državni posojili kot en sam ukrep. To ne posega v ugotovitev Komisije iz oddelka 5.1.4.1.1, da državni posojili pomenita en sam ukrep.

5.1.4.2.3 Ocena začetnega posojila

Uvod

(213) Posojilodajalec v tržnem gospodarstvu bi ob dodelitvi začetnega posojila primerjal naslednja zneska:

(1) odplačilo dolga v višini 630 milijonov EUR ob zapadlosti po šestih mesecih, kar je enako vsoti zneska glavnice (600 milijonov EUR), in zneska, ki ustreza šestmesečnim 10-odstotnim obrestim, ter

(2) pričakovana denarna sredstva, ki bi bila družbi Alitalia na voljo ob zapadlosti posojila po šestih mesecih.

(214) Potrebni pogoj za to, da bi bilo začetno posojilo skladno s tržnimi pogoji, je, da je zadnjenavedeni znesek (iz točke 2 zgoraj) višji od prvonavedenega (iz točke 1 zgoraj). Povedano drugače, oceniti bi bilo treba, ali bi posojilodajalec v tržnem gospodarstvu pričakoval, da bi družba Alitalia ustvarila dovolj denarnih sredstev za odplačilo posojila in obresti ob zapadlosti po šestih mesecih ([80]).

(215) Posojilodajalec v tržnem gospodarstvu bi poleg tega ocenil tudi tveganost začetnega posojila, ki je odvisna od značilnosti, kot so nadrejenost, zapadlost in zavarovanje s premoženjem ter finančni položaj družbe Alitalia. Na podlagi te ocene bi se nato odločil o višini obrestne mere posojila, ki bi izražala tveganost posojila. Še en pogoj, ki je torej potreben, da bi bilo posojilo skladno s tržnimi pogoji, je, da bi morala 10-odstotna obrestna mera izražati tveganost posojila.

(216) Poleg tega bi posojilodajalec v tržnem gospodarstvu ob dodelitvi začetnega posojila 2. maja 2017 upošteval, da imajo izredni upravitelji na voljo naslednji možnosti: (1) prestrukturiranje družbe Alitalia ali (2) prodajo družbe Alitalia kot delujočega podjetja ali v obliki prodaje sredstev. Ocenil bi tudi naslednje elemente v zvezi s finančnim položajem družbe Alitalia: njeno preteklo finančno uspešnost, njena sredstva in obveznosti ter pričakovane prihodnje denarne tokove.

(217) Komisija v naslednjih pododdelkih rekonstruira oceno, ki bi jo posojilodajalec v tržnem gospodarstvu izvedel pred dodelitvijo začetnega posojila. Najprej predstavi finančni položaj družbe Alitalia v času začetnega posojila, nato pa za vsakega od treh scenarijev, opisanih v uvodni izjavi 211, oceni, ali je bilo začetno posojilo v skladu s tržnimi pogoji, tako da preveri, ali so izpolnjeni potrebni pogoji iz uvodnih izjav 214 do 216.

([80]) Glede na najbolj prednostni status posojila ob njegovi dodelitvi in zamrznitev vseh predhodno obstoječih dolgov družbe Alitalia zaradi postopka izredne uprave bi lahko posojilodajalec v tržnem gospodarstvu prvi zahteval izkupiček od prodaje. Komisija poudarja, da je začetno posojilo po spremembah, uvedenih z zakonsko uredbo o rasti z dne 30. aprila 2019, izgubilo najbolj prednostni status.

5.1.4.2.3.1 Finančni položaj družbe Alitalia v času začetnega posojila

(218) Preteklo finančno uspešnost družbe Alitalia in njen položaj ob začetku izredne uprave in dodelitvi začetnega posojila so njeni delničarji ustrezno opisali v načrtu sanacije (opisanem v oddelku 4.2.1.1) in finančnem poročilu z dne 28. februarja 2017. Načrt sanacije so decembra 2016 pripravili delničarji družbe Alitalia za ponazoritev njihovega predloga notranjega prestrukturiranja družbe (glej uvodne izjave 107 do 109), vsebuje pa (poleg načrta sanacije te družbe med decembrom 2016 in letom 2021) podrobno analizo njene finančne uspešnosti v obdobju 2009–2015.

(219) Iz načrta sanacije je razvidno, da je družba Alitalia v obdobju 2009–2012, ko je imela lastniški delež v njej družba CAI (konzorcij, ki je leta 2008 kupil sredstva družbe Alitalia Linee Aeree Italiane, ki je bila v stečaju), poročala o skupni izgubi v višini 800 milijonov EUR. Zaradi te izgube je bil sprejet nov triletni (2013–2016) strateški načrt, katerega cilj je bila povrnitev dobičkonosnosti. Vendar se ta načrt ni izkazal za uspešnega in družba Alitalia je leta 2013 zabeležila izgube v višini 569 milijonov EUR, leta 2014 pa v višini 578 milijonov EUR ([81]).

(220) V načrtu sanacije je navedeno, da je družba Alitalia v obdobju 2009–2014 zabeležila skoraj [več kot eno milijardo] EUR izgub, vključno s kumulativnim negativnim denarnim tokom iz poslovanja v višini skoraj [manj kot eno milijardo] EUR. Družba Alitalia je v celotnem navedenem obdobju potrebovala kapitalsko injekcijo v višini 1,5 milijarde EUR in nadaljnji najem dolga v višini 1,2 milijarde EUR. Omeniti je treba, da je v načrtu sanacije tudi navedeno, da je letalski sektor v obdobju 2010–2013 v celoti rasel in je beležil dobičke ([82]). Zato se Komisiji zdi, da so negativni rezultati družbe Alitalia specifični za to družbo, ne pa rezultat negativnega makroekonomskega razvoja.

(221) V načrtu sanacije je prav tako navedeno, da se je zaradi teh nevzdržnih razmer iskal nov industrijski in finančni partner, da bi družba Alitalia ponovno dosegla dolgoročno sposobnost preživetja. Ta partner je bila družba Etihad, ki je januarja 2015 pridobila 49-odstotni delež družbe Alitalia. Nova družba Alitalia-SAI je začela delovati januarja 2015.

(222) Vendar poskus družbe Etihad, da bi družbo Alitalia stabilizirala, ni uspel. Delničarji družbe Alitalia-SAI so decembra 2016 ugotovili, da je družba po vstopu družbe Etihad med januarjem 2015 in decembrom 2016 poročala o kumulativni neto izgubi v višini [500–800] milijonov EUR za obe leti ([83]). Kumulativna izguba je bila enaka izgubi v višini [250–500] milijonov EUR letno, kar je v skladu z letnimi izgubami, zabeleženimi v obdobju 2009–2014. Če pa se enkratne postavke (večinoma enkratni prihodki) ne upoštevajo, izguba znašala [več kot eno milijardo] EUR ([84]). Tako velik znesek izgub na splošno kaže tudi na neuspeh družbe Alitalia-SAI med letoma 2015 in 2016.

Preglednica 2

Izbrani podatki skupine Alitalia

[…]

(223) Ponavljajoči se neuspehi preteklih poskusov, da bi družbo Alitalia prestrukturirali, so povzeti tudi na sliki 3.1.3.B v načrtu sanacije, ki je reproducirana v nadaljevanju kot diagram 1.

(224) V diagramu 1 zelene črte s krožci prikazujejo različne strateške načrte, objavljene v obdobju 2009–2016, za prestrukturiranje družbe Alitalia. V vseh je bila predvidena strma rast prihodkov. Rdeča črta s kvadratki pa prikazuje dejanske prihodke in kaže, kako se projekcije iz strateških načrtov močno razlikujejo od dejanskih podatkov. Poleg tega je iz dejanskih podatkov razvidno, da so bili prihodki družbe Alitalia v obdobju 2012–2016 vse slabši in da ni bilo znakov okrevanja.

([81]) Načrt sanacije, str. 24 in 25.
([82]) Načrt sanacije, str. 22.
([83]) Načrt sanacije, str. 31.
([84]) Glej preglednico 2 s ključnimi podatki o skupini Alitalia. Izguba v višini 1,2 milijarde EUR je zaokrožena vsota izgub v višini 468 milijonov EUR in 697 milijonov EUR leta 2015 oziroma leta 2016.

Diagram 1

Primerjava neto dobička družbe Alitalia na podlagi strateških načrtov (zeleno) v primerjavi z dejanskim stanjem (rdeče)

[…]

(225) Podatki iz diagrama 1 na splošno kažejo, da se je letalska družba znašla v resnih in dolgotrajnih težavah (vsaj od leta 2009), in da tudi v obdobjih skupne rasti letalskega sektorja ni mogla doseči pozitivnih donosov. To dolgotrajno stanje finančnih težav tudi nadalje potrjujejo ponavljajoči se neuspehi različnih poskusov za prestrukturiranje družbe Alitalia.

(226) Načrt sanacije, ki so ga sindikati aprila 2017 zavrnili, je bil zadnji poskus delničarjev za prestrukturiranje te družbe, po tem pa je bila v njej uvedena izredna uprava in je bila razglašena za insolventno.

(227) Ker načrt sanacije ni bil izveden, je bilo mogoče pričakovati, da se uspešnost in dobičkonosnost družbe Alitalia ne bosta zelo spremenili, temveč bosta v najboljšem primeru kazali preteklo uspešnost iz let 2015 in 2016. Tudi če bi bil načrt sanacije izveden, ni bilo v kratkem obdobju šestih mesecev, kar je bil rok zapadlosti začetnega posojila, ali celo v naslednjih 12 mesecih pričakovati nobene resnično pozitivne spremembe glede dobičkonosnosti in sposobnosti družbe Alitalia, da bi ustvarila neto denarni tok.

(228) Preglednica 2 prikazuje, da je prosti denarni tok družbe Alitalia leta 2015 znašal –[240–350] milijonov EUR, leta 2016 pa –[240–350] milijonov EUR. Komisija ugotavlja, da ta družba ni bila sposobna ustvariti pozitivnih denarnih tokov za financiranje svojega poslovanja, še manj za odplačilo dolga, pač pa se je zanašala na zunanje financiranje (banke in financiranje z obveznicami, večja uravnoteženost vnaprej plačanih vozovnic in obveznosti do tretjih dobaviteljev) za financiranje svojega poslovanja, ki ustvarja izgube. Poleg tega je družba Alitalia januarja in februarja 2017, tj. v zgolj dveh mesecih, poročala o izgubi dobička pred obrestmi in davki v višini [100–300] milijonov EUR in je imela negativni prosti denarni tok v višini [XXX] milijonov EUR.

(229) Ko je družba Alitalia maja 2017 vložila predlog za začetek postopka zaradi insolventnosti, je imela negativen lastniški kapital v višini –[XXX] milijonov EUR in skupne obveznosti v višini [X,X] milijarde EUR ([85]) (glej preglednico 2).

5.1.4.2.3.2 Predhodna izpostavljenost

Kot delničarka

(230) Komisija je preverila, da je imela italijanska država predhodno izpostavljenost do družbe Alitalia kot posredna delničarka. Ta izpostavljenost izhaja iz nadzora, ki ga je imela italijanska država nad družbo Poste Italiane ([86]), ki je imela v lasti 2-odstotni delež družbe CAI, ta pa je imela v lasti 51-odstotni delež družbe Alitalia. Zato je bila italijanska država posredna delničarka družbe Alitalia in je imela v lasti približno 1 % te družbe. Maja 2017 je bila tudi delničarka banke Monte dei Paschi di Siena S.p.A., ki je imela v lasti približno 10 % družbe CAI (kar pomeni približno 5 % družbe Alitalia, glede na to, da je imela družba CAI v lasti 51 % delnic družbe Alitalia). Skupna izpostavljenost italijanske države kot delničarke do družbe Alitalia je znašala približno 6 %.

(231) Komisija ugotavlja, da posredna in razmeroma majhna izpostavljenost do družbe Alitalia ni mogla upravičiti ukrepa Italije, da postane posojilodajalka tej družbi, ko se je odločala o dodelitvi obeh posojil.

(232) Prvič, tveganja, povezana z odplačilom začetnega posojila (glej uvodni izjavi 151 in 214), so bila zelo velika. S temi velikimi tveganji bi se izpostavljenost države do družbe Alitalia z dodatnim tveganim dolgom le poslabšala. Poleg tega glede na to, da je znesek predinsolvenčnih finančnih dolgov presegal [X] milijard EUR (glej preglednico 2), ni bilo verjetno, da bi delničarji družbe Alitalia v primeru prodaje sredstev sploh dobili kaj povrnjeno.

([85]) Poročilo družbe PwC z dne 12. oktobra 2017, pripravljeno za izredno upravo.

([86]) Italijanska država obvladuje skupno 65 % družbe Poste Italiane. V neposredni lasti ima namreč približno 30 % (prek italijanskega ministrstva za gospodarstvo in finance), v posredni pa še 35 % (prek Cassa Depositi e Prestiti, finančne družbe pod nadzorom italijanske vlade).

(233) Komisija nadalje ugotavlja, da so italijanski organi tudi potrdili, da so bili delničarji družbe Alitalia razlaščeni, ko je bil v njej uveden postopek izredne uprave (glej uvodno izjavo 194). Na tej podlagi je jasno, da v tem posebnem primeru nobena predhodna izpostavljenost ne bi bila pomembna, saj je bila vsaka predhodna izpostavljenost v obliki lastniškega deleža izbrisana, ko je družba Alitalia vložila predlog za začetek postopka zaradi insolventnosti.

(234) Ta ugotovitev je nadalje podprta s tem, da družbi Alitalia drugi tedanji delničarji, kot sta banki Intesa ali Unicredit, ali akterji v gospodarski panogi, kot so Atlantia, Etihad ali Air France-KLM, po tem, ko je bila v njej uvedena izredna uprava, niso dodelili nobenega posojila. Navedeni subjekti, tudi tisti z večjimi izpostavljenostmi do družbe Alitalia, te družbe med izredno upravo niso financirali. Če je bila z gospodarskega vidika zagotovitev posojila najboljši odziv za zaščito predhodne izpostavljenosti, bi Komisija pričakovala, da bo družbi Alitalia zagotovljena tudi zasebna podpora. Vendar je kot posojilodajalka družbi Alitalia po začetku izredne uprave ravnala le država.

Kot upnica

(235) Komisija pa poleg tega ugotavlja, da je imela italijanska država na podlagi sporazuma o mirovanju iz leta 2016 do družbe Alitalia tudi posredno izpostavljenost kot predinsolvenčna upnica, poleg svoje posredne izpostavljenosti kot delničarka banke Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A. Država je bila namreč delničarka navedene banke, njen delež pa se je povečal s 4,0 % decembra 2016 na 52 % avgusta 2017.

(236) Izpostavljenost banke Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A. do družbe Alitalia je na podlagi priloge k sporazumu o mirovanju iz leta 2016 znašala [10–20] milijonov EUR v kratkoročnih obveznostih in [15–25] milijonov EUR v kreditnih linijah.

(237) Komisija meni, da je ta izpostavljenost manj pomembna zaradi razmeroma majhne velikosti glede na skupne obveznosti letalske družbe na podlagi sporazuma o mirovanju: družba Alitalia je imela [120–160] milijonov EUR kratkoročnih obveznosti, [120–160] milijonov EUR kreditnih linij, [450–650] milijonov EUR obveznic, [X,X] milijarde EUR poslovnih najemov in [več kot 2,5] milijarde EUR skupnih obveznosti. Poleg tega je bila izpostavljenost italijanske države prek banke Banca Monte dei Paschi prav tako razmeroma majhna v primerjavi z dodatnim financiranjem, ki ga je ta država zagotovila z začetnim posojilom ([87]).

(238) Tako majhna izpostavljenost po mnenju Komisije ne bi spremenila ocene udeleženca v tržnem gospodarstvu, ki je razmišljal o tem, ali naj družbi Alitalia zagotovi finančna sredstva v višini 600 milijonov EUR (začetno posojilo), ki bi jim sledilo dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR.

(239) Skratka, udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi bil v položaju italijanske države, pri odločanju o dodelitvi posojila družbi Alitalia ne bi upošteval svoje posredne izpostavljenosti do družbe Alitalia kot predinsolvenčni upnik in posredne izpostavljenosti kot njen posredni manjšinski delničar.

5.1.4.2.3.3 Ocena začetnega državnega posojila na podlagi merila udeleženca v tržnem gospodarstvu v scenariju prestrukturiranja

(240) Začetno posojilo je bilo dodeljeno 2. maja 2017, tj. na dan, ko je bila v družbi Alitalia uvedena izredna uprava (glej uvodno izjavo 16). Program izredne uprave tedaj še ni bil določen in obstajala je možnost prestrukturiranja družbe Alitalia (glej uvodni izjavi 58 in 59).

(241) V takem scenariju bi udeleženec v tržnem gospodarstvu nato proučil možnosti družbe Alitalia za ustvarjanje prihodkov ter ocenil, ali bi bilo ob zapadlosti verjetno, da bi povrnila posojilo in povezane obresti.

(242) Ker je bil rok zapadlosti začetnega posojila šest mesecev, bi udeleženec v tržnem gospodarstvu na podlagi informacij, ki so bile na voljo pred njegovo dodelitvijo maja 2017, preveril, kakšen bi bil pričakovani likvidnostni položaj družbe Alitalia konec oktobra 2017.

([87]) Ob predpostavki, da je imela država 50-odstotni delež v banki Banca Monte dei Paschi, bi njena izpostavljenost do družbe Alitalia znašala največ 20 milijonov EUR ([18 milijonov EUR kratkoročnih obveznosti + 20 milijonov EUR kreditnih linij] X 50 %).

(243) Italijanski organi niso predložili nobene študije ali ocene, izvedene pred dodelitvijo začetnega posojila, čeprav bi udeleženec v tržnem gospodarstvu tako oceno izdelal. Kljub temu pa je, čeprav naknadno, še vedno mogoče simulirati rezultat ocene, ki bi jo morala Italija izvesti pred dodelitvijo začetnega posojila, če bi ravnala kot udeleženec v tržnem gospodarstvu in na podlagi predhodno razpoložljivih informacij tako oceno izdelala.

(244) Čeprav je preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu preskus, pri katerem se uporabljajo v prihodnost usmerjene informacije, bi lahko Italija proučila pretekle finančne podatke družbe Alitalia in opazila njeno porabo prostega denarnega toka v obdobju 2015–2016. Družba Alitalia je v letih 2015 in 2016, kot je prikazano v uvodni izjavi 228, zabeležila negativni prosti denarni tok, januarja in februarja 2017 pa je bil denarni odtok sorazmerno še večji. Poleg tega je bilo glede na to, da je bila v družbi Alitalia uvedena izredna uprava, mogoče predvideti, da bodo njeni denarni tokovi zaradi predvidenih tveganj in negotovosti iz uvodne izjave 247 še slabši. Italijanski organi bi morali na podlagi teh elementov sklepati, da bo družba Alitalia med majem in oktobrom 2017 celo brez stroškov za prestrukturiranje začetno posojilo verjetno porabila za financiranje stroškov poslovanja ter da oktobra 2017 verjetno ne bo mogla povrniti glavnice in obresti začetnega posojila.

(245) Drug pristop za oceno pričakovanega likvidnostnega položaja družbe Alitalia ob koncu oktobra 2017 bi bil pridobitev njene napovedi denarnih tokov. Izredni upravitelji so 4. maja 2017 zaprosili za začetno posojilo (v nadaljnjem besedilu: vloga za začetno posojilo). Vanjo je bila vključena napoved likvidnosti do konca oktobra 2019, kar približno ustreza zapadlosti začetnega posojila.

(246) V njej je bila na podlagi likvidnostnega načrta predvidena potreba po denarnih sredstvih v višini 671 milijonov EUR za prvih šest mesecev izredne uprave, tj. od maja do oktobra 2017. V navedenem likvidnostnem načrtu je bilo predvideno, da bi brez državne podpore začetno stanje denarnih sredstev 2. maja 2017 znašalo 74 milijonov EUR, končno stanje denarnih sredstev ob koncu oktobra 2017 pa −597 milijonov EUR. Podrobna napoved je predstavljena v preglednici 3, ki prikazuje mesečno napoved denarnih tokov.

Preglednica 3

Projekcije v zvezi z denarnimi sredstvi do 31. oktobra 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	-296
Drawn Lines of Credit	47	47	47	47	47	47	47	47	47
Undrawn Lines of Credit	75	75	75	75	75	75	75	75	75
April & May AMEX/BSP collections retained and offset by Factor (***)	30								
Sensitivity									
Drop in collections (cumulative)	-3	-8	-14	-19	-23	-25	-28	-30	-32
CLOSING CASH after Sensitivity as of 4/5	60	-131	-126	-154	-198	-192	-214	-148	-328
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

Vir: priloga k vlogi za začetno posojilo z dne 4. maja 2017.

(247) Glede na vlogo za začetno posojilo je bila napoved likvidnosti izdelana v zelo nestabilnih razmerah, saj je bilo mogoče pričakovati dodatne stavke v družbi Alitalia; obstajalo je tudi tveganje, da bi lahko izdajatelji kreditnih kartic enostransko umaknili vnaprej plačane vozovnice, dobavitelji pa ne bi hoteli zagotavljati storitev. Poleg tega ni bilo znano, kako nestanovitne bodo cene goriva. V načrtu prav tako niso bili predvideni stroški prestrukturiranja, povezani z zmanjšanjem števila zaposlenih, predvideno pa je bilo le delno izvajanje poslovnega načrta.

(248) Vseeno pa je bil v vlogi za začetno posojilo jasno opisan položaj, v katerem ni bilo mogoče pričakovati, da bo lahko družba Alitalia s svojim denarnim tokom povrnila začetno posojilo. Projekcije kažejo, da so izredni upravitelji pričakovali, da bodo znesek začetnega posojila v celoti porabili (glede na to, da naj bi bil likvidnostni položaj ob koncu oktobra 2017 −597 milijonov EUR). Zato na podlagi denarnega toka družbe Alitalia ni bilo mogoče pričakovati povračila glavnice začetnega posojila ali z njim povezanih obresti.

(249) Skratka, v scenariju prestrukturiranja bi udeleženec v tržnem gospodarstvu, ki bi bil v položaju italijanske države, v svoji oceni proučil preteklo in pričakovano stanje denarnih tokov družbe Alitalia, ki je bilo na voljo maja 2017. Na podlagi teh informacij bi ugotovil, da pričakovani denarni tokovi te družbe med majem in oktobrom 2017 ne bi mogli zadostovati za povračilo glavnice začetnega posojila in morebitnih obresti. Zato udeleženec v tržnem gospodarstvu družbi Alitalia takega posojila ne bi dodelil. Glede na to, da udeleženec v tržnem gospodarstvu družbi Alitalia takega posojila sploh ne bi dodelil, ni nujno zavzeti stališča o obrestni meri, ki jo je Italija določila za začetno posojilo.

(250) Komisija v naslednjem oddelku ocenjuje, ali bi se začetno posojilo lahko obravnavalo v skladu s tržnimi pogoji v scenariju prodaje ter v uvodni izjavi 332 prikaže, kako ta ocena nadalje podpira ugotovitev iz scenarija prestrukturiranja.

5.1.4.2.3.4 Ocena udeleženca v tržnem gospodarstvu v scenariju prodaje

(251) V scenariju prodaje bi posojilodajalec v tržnem gospodarstvu pričakoval, da bi bil znesek denarnih sredstev, ki bi bil na voljo ob zapadlosti začetnega posojila, odvisen od naslednjih dejavnikov:

(1) denarnih sredstev, ki jih družba Alitalia ustvari ali izgubi od prejema začetnega posojila do zaključka prodaje, tj. sprememba v stanju denarnih sredstev;

(2) roka za zaključek postopka prodaje in

(3) prihodka od prodaje.

(252) Udeleženec v tržnem gospodarstvu bi pred dodelitvijo začetnega posojila ocenil vse tri dejavnike in pri vsakem od njih navedel, kaj od njega pričakovati. Na podlagi teh pričakovanj bi se nato odločil, ali bo posojilo dodelil. Ker Italija ni predložila nobenih dokazov o takem postopku odločanja, ga je obnovila Komisija in ocenila ustrezne dejavnike, pri čemer se je opirala na informacije, ki so bile na voljo pred dodelitvijo začetnega posojila.

5.1.4.2.3.4.1 Sprememba v stanju denarnih sredstev

(253) Izredni upravitelji so, kot je navedeno v uvodni izjavi 246, pričakovali, da bo družba Alitalia v obdobju od 5. maja do 30. oktobra 2017 porabila 671 milijonov EUR denarnih sredstev. Če začetnega posojila ne bi bilo, bi bilo njeno stanje denarnih sredstev −597 milijonov EUR.

(254) Ob zapadlosti začetnega posojila (5. novembra 2017) bi morali zato od začetnega posojila ostati največ 3 milijoni EUR.

(255) Posojilodajalec v tržnem gospodarstvu bi na podlagi preteklih denarnih tokov in finančnih projekcij iz vloge za začetno posojilo sklepal, da je odplačilo začetnega posojila ob zapadlosti odvisno od prodaje družbe Alitalia pred 5. novembrom 2017 po dovolj visoki ceni. Prodajna cena bi morala natančneje znašati najmanj 627 milijonov EUR, tj. odplačilo dolga v višini 630 milijonov EUR brez pričakovanega stanja denarnih sredstev ob zapadlosti v višini 3 milijonov EUR.

5.1.4.2.3.4.2 Zapadlost posojila in časovni okvir prodaje

(256) Komisija bo glede na ugotovitev iz uvodne izjave 255 ocenila, ali bi posojilodajalec v tržnem gospodarstvu na podlagi dokazov, ki so bili na voljo ob dodelitvi posojila, pričakoval, da bo postopek prodaje zaključen v šestih mesecih.

(257) Komisija meni, da bi bilo nerealno pričakovati, da bi se lahko prodaja družbe Alitalia sna podlagi razpisnega postopka izvedla in zaključila v pričakovanem časovnem okviru prvotne zapadlosti dodeljenega posojila (tj. šest mesecev). Meni zlasti, da je za prodajo družb pod izredno upravo povprečno potrebno daljše obdobje zaradi zapletenosti zadeve ter števila vključenih deležnikov in interesov. To stališče je v skladu z nedavno študijo Mednarodnega denarnega sklada, v kateri je ocenjen povprečen čas za izvedbo programa prodaje na podlagi italijanskega okvira za izredno upravo ([88]). Program prodaje se po oceni te študije v povprečju običajno zaključi v dveh oziroma treh letih za izredno upravo, povezano s Prodijevim-bis zakonom, in izredno upravo, povezano z Marzanovim zakonom (pri čemer se za družbo Alitalia uporablja slednji).

(258) Komisija se je seznanila z argumentom italijanskih organov, da je bil leta 2008 program prodaje družbe Alitalia Linee Aeree Italiane, ki je bila tedaj pod izredno upravo, zaključen v šestih mesecih. Vendar meni, da je to precedens, ki za obravnavano zadevo ni bistven. Prvič, zaporedje dogodkov, ki so vodili do tega, da so bila leta 2008 sredstva družbe Alitalia Linee Aeree Italiane prodana skupini CAI, je bilo del obsežnejšega poskusa italijanske države, da bi prodala svoj 49,9-odstotni delež v tej družbi. Ta poskus se je začel vsaj oktobra 2006, kot je opisano v uvodni izjavi 15 Odločbe Komisije C(2008) 6745 z dne 12. novembra 2008. Iz tega izhaja, da časovnega okvira postopka prodaje, zaključenega leta 2008, ni mogoče jasno opredeliti, vendar je verjetno trajal mnogo dlje kot šest mesecev, kot zatrjujejo italijanski organi. Drugič, Komisija meni, da če se je iz preteklega poskusa prodaje družbe Alitalia Linee Aeree Italiane med letoma 2006 in 2008, kot je opisano v oddelku 3.1 navedene odločbe, mogoče kaj naučiti, je to zapletenost prodaje tako velikega podjetja, ki je bilo že vrsto let v težavah.

([88]) Mednarodni denarni sklad „The insolvency regime for large enterprises in Italy. An economic and legal assessment“ (Ureditev v primeru insolventnosti za velika podjetja v Italiji. Gospodarska in pravna ocena), 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) Tretjič, Komisija prav tako meni, da bi se zaradi razvoja dogodkov med letoma 2008 in 2017 v okviru lastništva družbe CAI in pozneje partnerstva CAI-Etihad le zmanjšala privlačnost naložbe v družbo Alitalia ter s tem povečala zapletenost njene prodaje in podaljšal čas take prodaje. Razlog za to so ponavljajoči se neuspehi (glej uvodne izjave 218 do 229) za izboljšanje finančne vzdržnosti družbe Alitalia.

(260) Četrtič, Komisija meni, da bi majhna privlačnost vlaganja v družbo Alitalia kot delujočo družbo ter verjetna potreba po njenem popolnem in kompleksnem prestrukturiranju nujno podaljšala čas njene prodaje. Ugotavlja zlasti, da so v programu izredne uprave upoštevani tudi vidiki v zvezi z velikostjo družbe, na primer glede ohranitve stopnje zaposlenosti. Zato je bilo mogoče pričakovati, da bi postopek prodaje lahko trajal dlje od predvidenih šestih mesecev. Glede na navedeno Komisija meni, da se posojilodajalcu v tržnem gospodarstvu ne bi zdelo verjetno, da bi lahko bila prodaja družbe Alitalia leta 2017 končana v šestih mesecih.

5.1.4.2.3.4.3 Izkupiček od prodaje družbe Alitalia

(261) Komisija bo pred oceno morebitnega izkupička od prodaje družbe Alitalia, na kratko obnovila stanje njenih sredstev in morebitne povezane obveznosti na dan 1. maja 2017.

(262) Skupina Alitalia je od 1. maja 2017 uporabljala skupaj 123 letal (25 za lete na dolge razdalje, 78 za lete na srednje razdalje in 20 regionalnih). Od tega je imela družba Alitalia 41 letal v lasti (7 za lete na dolge razdalje in 34 za lete na srednje razdalje) in 77 letal v zakupu, zastavljenih v korist zakupodajalcev. Družba Alitalia nima v lasti nepremičnin, pač pa najema prostor na letališčih, na katerih deluje. V lasti ima tudi precej neopredmetenih sredstev, povezanih z njeno blagovno znamko, licencami in dobrim imenom. Precejšnji zneski, prikazani v bilanci stanja kot del osnovnih in kratkoročnih sredstev, se nanašajo na letala v zakupu (npr. kapitalizirani stroški vzdrževanja).

(263) Skupna knjigovodska vrednost osnovnih sredstev družbe Alitalia na dan 1. maja 2017, kot je prikazana v preglednici 2, je znašala [več kot dve] milijardi EUR, vrednost kratkoročnih sredstev pa [manj kot eno] milijardo EUR ([89]), iz česar izhaja vsota knjigovodske vrednosti skupnih sredstev [več kot tri] milijarde EUR. Knjigovodsko vrednost skupnih sredstev bi bilo treba obravnavati skupaj s precejšnjim dolgom v bilanci stanja družbe Alitalia ([več kot tri] milijarde EUR) in njeno pogojno obveznostjo (prihodnji obroki), povezano z zakupom letal ([X,X] milijarde EUR). Kot je navedeno v točki (b) uvodne izjave 264, v bilanci stanja ni mogoče opredeliti, koliko obveznosti je povezanih s poslovnimi sredstvi in kolikšna je neto knjigovodska vrednost poslovnih sredstev, ponujenih v prodajo. To je posledica dejstva, da so sredstva z največjo vrednostjo letala, 77 letal pa je v zakupu.

(264) Izkupiček od prodaje družbe Alitalia je bil ob dodelitvi začetnega posojila negotov in težko napovedljiv iz naslednjih razlogov:

(a) še vedno ni bil določen obseg družbe za prodajo, saj so izredni upravitelji pooblastilo za prodajo družbe Alitalia prejeli šele 1. avgusta 2017 (glej uvodni izjavi 58 in 59). Morebitni kupec ob dodelitvi začetnega posojila torej ni mogel vedeti, kateri deli družbe Alitalia bodo naprodaj (glej uvodni izjavi 262 in 263). Zato udeležencu v tržnem gospodarstvu ne bi bilo jasno, kakšen bi bil obseg ponudbe kupca;

(b) še vedno ni bil določen znesek obveznosti, ki bi ostale družbi Alitalia pod izredno upravo. Te obveznosti se nanašajo na obveznosti, ki jih mora poravnati družba Alitalia pod izredno upravo, čeprav so nastale pred postopkom izredne uprave, saj so nujne za njeno poslovanje (npr. finančni najemi). Komisija ugotavlja, da je glede na velik znesek dolga družbe Alitalia (3,7 milijarde EUR, glej preglednico 2) za morebitnega kupca bistveno, da pri določitvi svoje ponudbe ve, koliko tega dolga bi ostalo družbi Alitalia pod izredno upravo;

([89]) Kratkoročna sredstva sestavljajo: zaloge v višini [XX] milijonov EUR, terjatve do kupcev v višini [XXX] milijonov EUR, druge terjatve v višini [XXX] milijonov EUR in denarna sredstva v višini [XX] milijonov EUR.

(c) izkupiček od prodaje je odvisen od velikosti sredstev družbe, za katera kupec predloži ponudbo, in vrednosti, ki jo lahko pridobi iz njih. Oba dejavnika sta specifična za kupca in ju prodajalec kot taka zelo težko vnaprej napove.

(265) Komisija bo glede na navedene negotovosti in težave ocenila morebitni obseg prodajne cene družbe Alitalia na podlagi dokazov, ki jih je predložila Italija (oddelek 4.2), in drugih informacij, ki so bile ob dodelitvi začetnega posojila javno dostopne.

(266) Komisija bo nadalje proučila tudi naknadne informacije: študijo za oceno vrednosti družbe Leonardo & Co z dne 16. oktobra 2017, ki vsaj deloma temelji na informacijah, ki so bile na voljo ob dodelitvi začetnega posojila (oddelek 4.2.2.1), in ponudbe, ki so jih izredni upravitelji prejeli po objavi javnega razpisa za sredstva družbe Alitalia (oddelek 2.6). Čeprav se posojilodajalec v tržnem gospodarstvu pri oceni ne bi mogel zanašati na naknadne dokaze, so te ponudbe naknadno referenčno merilo za predhodne dokaze.

5.1.4.2.3.4.3.1 Predhodni dokazi

5.1.4.2.3.4.3.1.1 Poročilo dr. Ranallija o potrditvi (v nadaljnjem besedilu: poročilo o potrditvi)

(267) Italija trdi ([90]), da se je začetno posojilo odločila dodeliti na podlagi načrta sanacije. Navedeni poslovni načrt je prvotno pripravilo vodstvo družbe pred izredno upravo, nato pa so ga revidirali družbi KPMG in Roland Berger ter dr. Ranalli (oddelek 4.2.1.2).

(268) Poročilo o potrditvi vsebuje oceno vrednosti družbe Alitalia, ki izhaja iz uporabe modela diskontiranega denarnega toka za revidirani načrt sanacije. Eden od ciljev poročila je dokazati, da je bila vrednost družbe Alitalia na dan 31. decembra 2016 višja od vloženega kapitala. Vrednost družbe in vloženi kapital družbe Alitalia sta vsota vrednosti njenih dolgov in lastniškega kapitala. Vendar se prva (vrednost družbe) izračuna z uporabo tržne vrednosti dolgov in lastniškega kapitala, medtem ko se druga (vloženi kapital) izračuna z uporabo knjigovodske vrednosti. V poročilu o potrditvi je s prikazom, da je vrednost družbe višja od vloženega kapitala družbe Alitalia, torej ugotovljeno, da knjigovodske vrednosti njenih dolgov in lastniškega kapitala niso precenjene.

(269) V poročilu o potrditvi je navedeno, da sta knjigovodska vrednost neto dolga družbe Alitalia v višini [X XXX] ([91]) milijonov EUR in knjigovodska vrednost lastniškega kapitala v višini [XXX,X] milijona EUR iz decembra 2016 pravilni ponazoritvi njunih tržnih vrednosti. Zato je vrednost družbe Alitalia na dan 31. decembra 2016 znašala vsaj [X XXX,X] milijona EUR, kar ustreza knjigovodski vrednosti vloženega kapitala ([92]).

(270) Komisija nazadnje ugotavlja, da poročilo o potrditvi ocenjuje, da bi lahko vrednost družbe Alitalia na dan 31. decembra 2019 znašala [X XXX] milijonov EUR zaradi prestrukturiranja, predvidenega v načrtu sanacije.

(271) Komisija ugotavlja, da se ocene iz poročila o potrditvi nanašajo na vrednost družbe, ki iz več razlogov ni enaka vrednosti, ki bi jo bil za družbo Alitalia pripravljen plačati morebitni kupec ali vlagatelj v lastniški kapital. Prvič, v vrednost družbe je vključen dolg, ki bi ga bilo treba plačati upnikom. Drugič, vrednost družbe predpostavlja neprekinjeno poslovanje družbe Alitalia kot delujočega podjetja, kar pa ni veljalo, ko je bila v njej uvedena izredna uprava. Za izračun vrednosti, ki bi jo plačal kupec, je treba od vrednosti družbe odšteti obveznosti, povezane s sredstvi za prodajo.

(272) Komisija prav tako ugotavlja, da bi lahko posojilodajalec v tržnem gospodarstvu lahko iz poročila o potrditvi sklepal, da bi lahko bila knjigovodska vrednost lastniškega kapitala v višini [100–150] milijonov EUR pravilna ponazoritev tržne vrednosti lastniškega kapitala družbe Alitalia. Zato bi lahko to knjigovodsko vrednost uporabil kot približek prodajne cene družbe Alitalia na dan 31. decembra 2016. Komisija meni, da bi bila ta ob dodelitvi začetnega posojila nezanesljiv približek, saj je bila večina obveznosti družbe Alitalia, kot so navedene v poročilu o potrditvi, zamrznjenih in torej niso bile več relevantne za njeno prodajo v okviru postopka izredne uprave. Zato bi lahko bila vrednost kapitala družbe Alitalia pod izredno upravo višja od vrednosti kapitala družbe Alitalia pred uvedbo izredne uprave.

([90]) Italija je informacije predložila 25. marca 2019.

([91]) Glej stran 101 poročila o potrditvi.

([92]) Knjigovodska vrednost vloženega kapitala je vsota knjigovodske vrednosti lastniškega kapitala (129,8 milijona EUR) in knjigovodske vrednosti neto dolga (1 165 milijonov EUR).

(273) Posojilodajalec v tržnem gospodarstvu pa ob dodelitvi začetnega posojila ne bi bil seznanjen z višino obveznosti, povezanih z družbo za prodajo, saj te še niso bile določene. To je bistveni dejavnik negotovosti, saj je bila prodajna cena v višini [100–150] milijonov EUR, izračunana na podlagi vrednosti lastniškega kapitala družbe Alitalia pred uvedbo izredne uprave, precej nižja od 627 milijonov EUR, potrebnih za odplačilo posojila (uvodna izjava 255).

(274) Komisija meni, da bi imel udeleženec v tržnem gospodarstvu zaradi neponovljivosti študije in njenih predpostavk dodatne pomisleke o oceni vrednosti v poročilu o potrditvi. Kar zadeva ponovljivost, poročilo o potrditvi ne vsebuje točne ocene vrednosti družbe in lastniškega kapitala družbe Alitalia leta 2016. Te vrednosti na podlagi podatkov, ki so na voljo v poročilu, ni mogoče izračunati, saj se o nekaterih od potrebnih parametrov, zlasti diskontni stopnji (WACC, tj. tehtano povprečje stroškov kapitala), ne poroča.

(275) Komisija je italijanske organe prosila, naj pojasnijo izračun vrednosti družbe, zlasti za konec leta 2016, vendar Italija pojasnila ni mogla zagotoviti. Italija se je tudi zavezala, da bo za pojasnila o ocenah prosila dr. Ranallija ([93]), vendar Komisija v zvezi s tem ni nikoli prejela odgovora.

(276) Kar zadeva predpostavke, vrednotenje v poročilu o potrditvi temelji na revidiranem načrtu sanacije, ki ga je prvotno pripravilo vodstvo družbe Alitalia pred postopkom izredne uprave. Obstajajo številni razlogi, zakaj ta poslovni načrt ne bi smel biti podlaga za vrednotenje družbe Alitalia pod izredno upravo.

(277) Prvič, v načrtu sanacije so bili predvideni velikopotezni ukrepi za zmanjševanje stroškov in ustvarjanje prihodkov, s katerimi bi se po izračunih Komisije leta 2021, tj. zadnje leto načrta sanacije, zagotovil donos na vloženi kapital družbe Alitalia v višini 23,71 % ([94]). Ta donos na vloženi kapital precej presega povprečje v gospodarski panogi, ki znaša 6 % in je naveden na strani 121 načrta sanacije. Udeleženec v tržnem gospodarstvu bi od morebitnega kupca ali vlagatelja v lastniški kapital pričakoval, da bo skeptičen do tega cilja dobičkonosnosti, saj družba Alitalia v preteklosti večkrat ni dosegla ciljev iz prejšnjih načrtov (glej uvodne izjave 221 do 225). Poleg tega bi bilo doseganje tako ambicioznega cilja odvisno od uspešnega prestrukturiranja družbe Alitalia, ki ga udeleženec v tržnem gospodarstvu ne bi vzel za samoumevnega, saj je treba upoštevati, da je bila družba ob dodelitvi posojila v težavah in da v preteklosti večkrat ni bila uspešno prestrukturirana.

(278) Drugič, udeleženec v tržnem gospodarstvu bi položaj družbe Alitalia ocenil tudi glede na alternativne, manj optimistične scenarije donosnosti. Komisija je izvedla analizo občutljivosti, pri kateri je predvidela scenarij, v katerem bi družba Alitalia leta 2021 dosegla 6-odstotni donos na vloženi kapital, kar je po navedbah v načrtu sanacije povprečna dobičkonosnost v letalskem sektorju (glej uvodno izjavo 277). Komisija je nato na podlagi te predpostavke o dobičkonosnosti z uporabo drugih parametrov in predpostavk iz poročila o potrditvi izračunala pričakovane denarne tokove družbe.

(279) Glavne predpostavke poslovnega načrta iz poročila o potrditvi se poleg na dobičkonosnost leta 2021 nanašajo na dobičkonosnost družbe Alitalia ob začetku obdobja načrtovanja, končno vrednost ob koncu obdobja načrtovanja, tj. leta 2021, in tehtano povprečje stroškov kapitala, tj. diskontno stopnjo. Glede predpostavke o dobičkonosnosti se za prvo leta načrta domneva, da naj bi bila dobičkonosnost (dobiček pred obrestmi in davki znaša – 336,7 milijona EUR) enaka dobičkonosnosti pred uvedbo izredne uprave v družbi Alitalia leta 2016. Kar zadeva predpostavko o končni vrednosti, študija za potrditev za oceno končne vrednosti temelji na formuli Gordonovega modela rasti. Pri tem pristopu se predpostavlja konstantna in stalna stopnja rasti denarnih tokov podjetja, upoštevana v zadnjem letu načrta. V poročilu o potrditvi se predpostavlja 1-odstotna stopnja rasti. Poleg tega so za zadnje leto načrta izvedene naslednje prilagoditve denarnega toka: variabilnost čistih obratnih sredstev je enaka nič, naložbe v osnovna sredstva pa so enake amortizaciji opredmetenih osnovnih sredstev.

([93]) Zahteva za informacije z dne 26. februarja 2019.

([94]) Donos na vloženi kapital je razmerje med neto dobičkom iz poslovanja po obdavčitvi in vloženim kapitalom. Komisija je neto dobiček iz poslovanja po obdavčitvi dobila tako, da je italijanski davek od dohodkov pravnih oseb (IRES) v višini 24 % pomnožila z dobičkom iz poslovanja (dobiček pred obrestmi in davki), navedenim na strani 101 poročila o potrditvi. Tudi vloženi kapital je naveden na strani 101 poročila o potrditvi. Ker je družba Alitalia poslovala z izgubo in bi lahko te izgube prenesla naprej, je uporaba zakonsko določene davčne stopnje pri izračunu davkov konservativna, saj podcenjuje čisti dobiček in s tem donos na vloženi kapital.

(280) Kar zadeva predpostavko o diskontni stopnji, Komisija ugotavlja, da v poročilu o potrditvi ni navedena vrednost tehtanega povprečja stroškov kapitala, tj. stopnje, po kateri se diskontirajo prihodnji denarni tokovi, da se oceni vrednost družbe Alitalia. Zato je morala Komisija z obratnim izračunom pridobiti tehtano povprečje stroškov kapitala. V ta namen se je oprla na predpostavke in parametre vrednotenja, ki so na voljo v poročilu ([95]), in konservativno predpostavko o konstantni ravni naložb ([96]). Z uporabo teh predpostavk, skupaj z oceno vrednosti družbe, ki je na dan 31. decembra 2019 znašala [X XXX] milijonov EUR (glej uvodno izjavo 270), je mogoče določiti edini preostali neznani parameter, tj. tehtano povprečje stroškov kapitala Na podlagi tega pristopa je pridobila 9,61-odstotno tehtano povprečje stroškov kapitala. Navedena vrednost se zdi verjetna, saj je malo nižja od 10,8 %, predvidenih v študiji družbe Leonardo (glej uvodno izjavo 284 in naslednje) in v vrednotenju Komisije (glej uvodno izjavo 303 in naslednje).

(281) Komisija je s tem 9,61-odstotnim tehtanim povprečjem stroškov kapitala diskontirala revidirane denarne tokove družbe Alitalia in tako za vrednost družbe na dan 31. decembra 2016 pridobila znesek [XXX] milijonov EUR. Ocenila je tudi občutljivost te ocene glede na naslednji alternativni predpostavki. Prvič, ob predpostavki stalne stopnje rasti v višini 1,7 % ([97]) namesto 1 % znaša vrednost družbe [XXX,X] milijona EUR. Drugič, z diskontiranjem denarnih tokov z 10,8 -odstotnim tehtanim povprečjem stroškov kapitala namesto z 9,61-odstotnim znaša ocena vrednosti družbe [XXX,X] milijona EUR. Čeprav ta vrednost morda ni natančna ocena vrednosti družbe Alitalia, saj izhaja iz analize občutljivosti, ne pa iz celovitega poslovnega načrta, je mnogo nižja od ocene, ki znaša vsaj [X XXX, X] milijona EUR, ki jo je mogoče izpeljati iz poročila o potrditvi (glej uvodno izjavo 269).

(282) Komisija iz vseh navedenih razlogov in ob upoštevanju, da bi bil določen znesek obveznosti prenesen na družbo pod izredno upravo (zaradi česar bi bila vrednost lastniškega kapitala nižja), meni, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu vrednost družbe Alitalia ocenil precej pod 627 milijoni EUR, potrebnimi za odplačilo začetnega posojila (uvodna izjava 255).

(283) Komisija nazadnje še ugotavlja, da je bil načrt sanacije, v katerem so bila predvidena precejšnja zmanjšanja stroškov plač (glej uvodno izjavo 40), aprila 2017 na referendumu zaposlenih v družbi Alitalia zavrnjen. Zato bi bilo zelo malo verjetno, da bi lahko vrednotenje družbe Alitalia temeljilo na načrtu, ki je bil ravno zavrnjen, zaradi česar je bila v njej uvedena izredna uprava.

5.1.4.2.3.4.3.2 Naknadni dokazi

5.1.4.2.3.4.3.2.1 Študija družbe Leonardo & Co

(284) Študija družbe Leonardo je z dne 16. oktobra 2017, kar je po datumu dodelitve začetnega posojila. Čeprav je bila pripravljena po dodelitvi začetnega posojila, obstaja po mnenju Komisije več razlogov, da se pri oceni udeleženca v tržnem gospodarstvu upošteva kot dodatni argument.

(285) Prvič, v študiji družbe Leonardo se pokuša natančno oceniti pričakovana prodajna vrednost družbe Alitalia, ki je vrednost, potrebna za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu, kot je opisano v uvodni izjavi 251. To študijo je zahtevala izredna uprava prav zato, ker izredni upravitelji na podlagi italijanskega zakonodajnega okvira družbe pod svojo upravo ne smejo prodati po ceni, nižji od njene tržne vrednosti.

([95]) In sicer, prosti denarni tokovi družbe za leti 2020 in 2021, stalna 1-odstotna stopnja rasti, predpostavke o normalizaciji za izračun končne vrednosti (tj. spremembe čistih obratnih sredstev so enake nič in naložbe v osnovna sredstva so enake amortizaciji).

([96]) Dr. Ranalli je predvideva konstantne naložbe v osnovna sredstva, enake amortizaciji v zadnjem letu načrta. Ker ta vrednost ni bila navedena v študiji, je Komisija kot možni alternativi upoštevala vrednost amortizacije v načrtu sanacije ter razliko med dobičkom pred obrestmi, davki in amortizacijo in dobičkom pred obrestmi in davki, ki je po definiciji enaka amortizaciji opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev. Komisija je v oceni uporabila dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo, saj ustvarja višjo vrednost družbe. Ker je ta vrednost taka, da preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu ni izpolnjen (glej uvodno izjavo 281), je predpostavka Komisije bolj konservativna.

([97]) Številka 1,7 % pomeni pričakovano povečanje letov od leta 2019 dalje glede na študijo Eurocontrola iz februarja 2017 z naslovom „Seven years forecast“ (sedemletna napoved).

(286) Drugič, ker so izredni upravitelji pooblastilo za prodajo družbe prejeli 1. avgusta 2017, je bila študija družbe Leonardo domnevno pripravljena v obdobju od 1. avgusta 2017 do 16. oktobra 2017. Torej je bilo obdobje od dodelitve začetnega posojila do časa, ko so bili na voljo rezultati vrednotenja iz študije družbe Leonardo, le od tri do šest mesecev. Komisiji se zdi ta časovni okvir sprejemljiv, saj se vrednost družbe Alitalia v tem obdobju ne bi mogla znatno spremeniti.

(287) Tretjič, vrednotenje družbe Leonardo & Co se nanaša na najpomembnejši del (ali dele) družbe Alitalia za prodajo. S tem vrednotenjem se pridobi knjigovodska vrednost obveznosti, ki bi jih kupec odštel od vrednosti družbe, da bi določil morebitno prodajno ceno. Kot je Komisija navedla v uvodni izjavi 264, informacije, ki bi temeljile na predhodnih dokazih, niso bile na voljo, kar je ustvarilo negotovosti o tem, koliko bi bil morebitni kupec ali vlagatelj v lastniški kapital pripravljen plačati za družbo Alitalia. Vendar bi lahko vlagatelj te informacije izračunal.

(288) Četrtič, čeprav sta ocena prodajne vrednosti in opredelitev obsega prodaje izvedena naknadno, so sredstva in obveznosti, ki so predmet vrednotenja, tista sredstva in obveznosti, ki izhajajo iz poslovnih knjig družbe Alitalia na dan 1. maja 2017, tj. pred dodelitvijo začetnega posojila.

(289) Nazadnje, obseg vrednotenja v študiji družbe Leonardo, kot je opredeljen z neto vloženim kapitalom enotnega sklopa družbe Alitalia ([X XXX] milijonov EUR), je podoben obsegu iz poročila dr. Ranallija o potrditvi ([X XXX,X] milijona EUR na dan 31. decembra 2016). Zato se vrednotenji v poročilu o potrditvi in študiji družbe Leonardo nanašata na obseg podobne velikosti v dveh bližnjih trenutkih, zaradi česar ju je mogoče primerjati.

(290) Vrednotenje, ki ga je izvedla družba Leonardo & Co, temelji na dveh poslovnih načrtih za obdobje 2017–2022, eden je pasivni scenarij, drugi pa scenarij ponovne oživitve. Prvi je pesimističen scenarij, v katerem je pričakovana uspešnost družbe Alitalia skladna s preteklim trendom. V scenariju ponovne oživitve pa je predvideno izboljšanje dobičkonosnosti in povečanje tržnega deleža družbe. Čeprav je vodstvo družbe Alitalia pod izredno upravo oba poslovna načrta naročilo po dodelitvi začetnega posojila, bi lahko udeleženec v tržnem gospodarstvu izdelal podobne predhodne projekcije. Poleg tega se v obeh poslovnih načrtih kot izhodišče uporablja finančni položaj družbe Alitalia na dan 1. maja 2017. Zato Komisija meni, da se študija družbe Leonardo lahko šteje za naknadno rekonstrukcijo vrednosti družbe Alitalia na podlagi predhodnih informacij.

(291) V študiji družbe Leonardo se vrednost družbe Alitalia ocenjuje z uporabo mešane metode, ki vključuje tako komponento sredstev kot tudi komponento dobička.

(292) Taka metoda je v navedeni študiji izbrana tudi zato, ker je bila že uporabljena za vrednotenje družbe Alitalia v prejšnjih izrednih postopkih in ker se taka metoda pogosto uporablja v italijanskem pravnem okviru za izredno upravo ([98]). Komisija na tej podlagi meni, da bi lahko maja 2017 udeleženec v tržnem gospodarstvu s podobno metodo ocenil pričakovano prodajno vrednost družbe Alitalia.

(293) Metoda, uporabljena v študiji družbe Leonardo, izhaja iz sestavine sredstev, tj. neto vloženega kapitala, čemur se nato za izračun vrednosti družbe doda sestavina dobička, tj. dobro ime (slabo ime). Ocena sestavine dobrega imena je sestavljena iz razlike med čistim dohodkom iz poslovanja družbe Alitalia in njej podobnih družb na podlagi prvih dveh let katerega koli od obeh poslovnih načrtov.

(294) Metodologija vrednotenja iz študije Leonardo se pogosto uporablja za vrednotenje družb v gospodarskih težavah, kot je družba Alitalia ([99]). Omeniti je treba tudi, da ta metodologija vključuje negativni popravek dobička, saj naj bi družba Alitalia v prvih dveh letih poslovnega načrta dosegala slabše rezultate kot njej podobne družbe. Njen kupec bi take izgube v tem primeru odštel od svoje ponudbe, saj če bi vložil v nekatere druge podobne družbe, takih izgub ne bi imel. Ker tak scenarij za podjetja v težavah ni neverjeten, se Komisiji zdi metodologija iz študije družbe Leonardo verjetna.

([98]) Glej študijo družbe Leonardo, stran 75.

([99]) Glej na primer smernice „Linee guida per la valuazione di aziende in crisi“ (smernice za vrednotenje podjetij v krizi), ki jih je pripravil Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

(295) Komisija nadalje ugotavlja, da sta v študiji družbe Leonardo odšteti le prvi dve leti doseganja slabših rezultatov, čeprav se tako v pasivnem scenariju kot tudi v scenariju ponovne oživitve predvideva, da bo tako doseganje slabših rezultatov trajalo dlje. Če bi se to upoštevalo, bi bile ocene prodajne vrednosti družbe Alitalia še nižje.

(296) Ocena prodajne cene enotnega sklopa družbe Alitalia iz študije družbe Leonardo, tj. njena vrednost družbe brez finančnih obveznosti, znaša po pasivnem scenariju od [XXX] do [XXX] milijonov EUR, po scenariju ponovne oživitve pa od [XXX] do [XXX] milijonov EUR. Povprečje najvišje in najnižje vrednosti je enako [XXX] milijonom EUR. Komisija meni, da ocene vrednosti nad povprečjem [XXX] milijonov EUR niso realistične, saj temeljijo na poslovnem načrtu, ki je bolj optimističen od revidiranega načrta sanacije, ki se Komisiji ni zdel realističen (glej uvodne izjave 276 do 278) ([100]).

(297) Čeprav je študija družbe Leonardo opremljena z datumom 16. oktober 2017, bi lahko udeleženec v tržnem gospodarstvu izvedel podobno vrednotenje na podlagi istih poslovnih načrtov in informacij, ki so bile na voljo pred dodelitvijo začetnega posojila. Tako bi ugotovil, da je bila morebitna prodajna cena družbe Alitalia nižja od najnižje prodajne cene za odplačilo posojila, tj. 627 milijonov EUR (uvodna izjava 255).

5.1.4.2.3.4.3.2.2 Ponudbi družb Easyjet in Lufthansa

(298) Komisija je analizirala ponudbi za nakup delov družbe Alitalia, ki sta ju 16. oktobra 2017 predložili družbi Lufthansa in EasyJet (glej oddelek 4.2.2.3 o ponudbah). Čeprav sta ti ponudbi naknadna dokaza, bi lahko zagotovili referenčno merilo za predhodna vrednotenja družbe Alitalia.

(299) Ponudba družbe Lufthansa je bila nezavezujoča ter se je nanašala le na določene dele letalskega sklopa ([XX] letal od [XXX] in […] zaposlenih). Družba Lufthansa je 25 letal, ki jih je irska hčerinska družba družbe Alitalia, tj. Challey Ltd., pridobila na podlagi pogodbe o zakupu, ocenila na 167 milijonov EUR, vsa preostala sredstva (vključno s sloti in drugimi 46 letali, od katerih jih je bilo 38 v zakupu) pa na 1 EUR.

(300) Družba EasyJet je v nezavezujoči ponudbi dejavnost letov na kratke razdalje (od Rima do Milana) ocenila na od [XXX] do [XXX] milijonov EUR, dejavnost letov na dolge razdalje pa do [XXX] milijonov EUR. Obe ponudi sta bili pogojeni s tem, da se poišče partner za oblikovanje konzorcija z enim ali več partnerji. Ponudba družbe EasyJet kot taka je bila nezavezujoča in še ne dokončna, saj bi bila končna ocena odvisna od še neznanega partnerja. Komisija prav tako ugotavlja, da je bil v ponudbi družbe EasyJet predviden prevzem brez denarnih sredstev in dolgov, zato bi bila, če se upoštevajo obveznosti, povezane s sredstvi, ustrezna denarna ponudba precej nižja.

(301) Za sklop zemeljske oskrbe je bila prejeta samo ena zavezujoča ponudba s strani družbe Airport Handling. V tej ponudbi so bila za sklop zemeljske oskrbe ponujena denarna sredstva v višini [XX,X] milijona EUR, ki bi se povečala za dodatnih [X,X] milijona EUR, če bi se v treh letih po sklenitvi pogodbe dosegli nekateri pozitivni rezultati.

(302) Ponudbe za nakup letalske dejavnosti in dejavnosti zemeljske oskrbe družbe Alitalia kot delujočega podjetja se na splošno gibljejo od [XXX,X] milijona EUR, tj. vrednost v scenariju, po katerem bi družba EasyJet za [XXX] milijonov EUR kupila le dejavnost letov na kratke razdalje, družba Airport Handling pa bi za minimalno ceno iz uvodne izjave 301 kupila sklop zemeljske oskrbe, do [XXX,X] milijona EUR, tj. najboljši možni scenarij, po katerem bi družbi EasyJet in Airport Handling plačali [XXX] milijonov EUR in [XX,X] milijonov EUR za celoten sklop letalske dejavnosti (tj. lete na kratke in dolge razdalje) oziroma sklop zemeljske oskrbe družbe Alitalia. Čeprav preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu ne sme temeljiti na naknadnih dokazih ter so bile te ponudbe predhodne in nezavezujoče (razen za sklop zemeljske oskrbe), Komisija ugotavlja, da je mediana razpona vrednotenja, tj. [XXX, XX] EUR, skladna z vrednotenjem iz študije družbe Leonardo in lastno oceno Komisije iz uvodnih izjav 303 do 321.

([100]) Če se primerjata prvi dve leti revidiranega načrta sanacije in scenarija ponovne oživitve, ki je ustrezni časovni okvir v metodologiji študije družbe Leonardo, so v zadnjenavedenem predvidene manjše izgube (povprečni dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo v višini 45 milijonov EUR v primerjavi z –[XXX,X] milijona EUR v načrtu sanacije) in višji prihodki (povprečni dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo v višini 3 265 milijonov EUR v primerjavi z [X XXX] milijoni EUR v načrtu sanacije). Poleg tega je v scenariju ponovne oživitve predvideno, da bo povečanje prihodkov iz leta 1 v leto 2 21,66-odstotno (v načrtu sanacije pa 10,49-odstotno).

5.1.4.2.3.4.3.3 Neodvisna ocena Komisije

(303) Komisija je poleg ocene dokumentacije, ki jo je predložila Italija, izvedla tudi neodvisno oceno vrednosti družbe Alitalia, da bi ocenila morebiten izkupiček od prodaje družbe Alitalia kot delujočega podjetja ([101]). Komisija je vrednost ocenila s predhodnega vidika in na podlagi informacij ali predpostavk, ki bi lahko bile italijanskim organom na voljo maja 2017, tj. ob dodelitvi začetnega posojila.

(304) Komisija je pri vrednotenju uporabila t. i. metodo večkratnikov. Osrednja predpostavka te metode je, da bi bilo treba podobne družbe podobno vrednotiti. Če je na tej podlagi mogoče ugotoviti vrednost družb, ki so primerljive s proučevano družbo, je nato mogoče izpeljati vrednotenje zanjo. Primerljive družbe so običajno družbe, ki kotirajo na borzi, za katere je mogoče oceniti vrednost družbe. Natančneje, za letalske družbe je uporabljena vrednost družbe pridobljena kot vsota njihovega lastniškega kapitala (tržna vrednost lastniškega kapitala, zagotovljena s tržno kapitalizacijo delnic) in obveznosti (vključno z bilančnimi in zunajbilančnimi postavkami – kot je najemnina za zrakoplove). Taka vrednost družbe, imenovana tudi prilagojena vrednost družbe, je nato normalizirana na podlagi metrike dohodkov, da se izračuna multiplikator. Multiplikator se nato uporabi za podatke o dohodkih družbe, ki se ocenjuje, da se pridobi iz tega izhajajoča ocena vrednosti družbe, ki jo bo pozneje treba prilagoditi z odstranitvijo bilančnih in zunajbilančnih obveznosti, da bi se pridobila ocena vrednosti lastniškega kapitala ([102]).

(305) V letalskem sektorju se kot metrika dohodka običajno uporablja dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami. Ker se lahko letalske družbe odločijo za zakup precejšnjega dela svoje flote zrakoplovov, se šteje, da je dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami boljša metrika za oceno donosnosti letalskih prevoznikov in je tudi nevtralen glede izbire kapitalske strukture ([103]).

(306) Komisija je pri uporabi metode večkratnikov upoštevala večkratnike dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami, izračunane v študiji družbe Leonardo ([104]) za sedem tradicionalnih letalskih družb v obdobju 2017–2019. V študiji družbe Leonardo je ocenjena mediana vrednosti družbe/dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami, ki je enaka 4-kratniku leta 2017, 4,2-kratniku leta 2018 in 3,6-kratniku leta 2019. Komisija je uporabila povprečje navedenih treh vrednosti (3,93-kratnik) kot večkratnik vrednosti družbe/dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo, ki ga je treba uporabiti v obravnavanem primeru ([105]).

(307) Komisija je glede dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami družbe Alitalia obravnavala štiri možne scenarije. V prvem scenariju se upošteva povprečni pretekli dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami, ki ga je družba Alitalia ustvarila v obdobju 2013–2016. Ta vrednost znaša [XXX] milijonov EUR. Drugi scenarij izhaja iz projekcij pasivnega scenarija, predstavljenega v študiji družbe Leonardo, in kot dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami za leto 2022 navaja znesek [XXX] milijonov EUR. V tretjem scenariju vrednost dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami v letu 2022 znaša [XXX] milijonov EUR, izhaja pa iz napovedi scenarija ponovne oživitve, obravnavanega v študiji družbe Leonardo. Nazadnje je v četrtem scenariju obravnavana predpostavka vrednosti dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami napoved (za leto 2021), izdelana v okviru načrta sanacije za konec leta 2016, in znaša [XXX] milijonov EUR.

([101]) Tu je uporabljena predpostavka delujočega podjetja, saj so tudi primerljive družbe delujoča podjetja, zato je treba upoštevati družbo kot celoto in ne le njenih sredstev.

([102]) S formulo bi bilo to zapisano tako:
referenčno merilo multiplikatorja = povprečje (vrednost družbe/dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami) za referenčne družbe
ocenjena vrednost proučevane družbe = referenčno merilo multiplikatorja x dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami proučevane družbe.

([103]) Če bi se na primer uporabil dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo, bi se družbam, ki imajo lastne flote, neupravičeno pripisali razmeroma višji prihodki (saj bi se velikost flote, ki jo imajo v lasti, verjetno izražala v postavkah dobička pred obrestmi, davki in amortizacijo, ki se nanašata na obresti (I = interest) in amortizacijo (DA = amortizacija opredmetenih osnovnih sredstev/amortizacija)). Po drugi strani pa bi imeli letalski prevozniki, ki imajo večino svoje flote v najemu, razmeroma nižji dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo, saj bi bile najemnine za zrakoplove pri izračunu dobička pred obrestmi, davki in amortizacijo že odštete. Zato je uporaba dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami namenjena temu, da bi bili letalski prevozniki z različnimi modeli lastništva zrakoplovov bolj primerljivi. Uporaba dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami ni omejena na letalski sektor, temveč je pogosta tudi v drugih gospodarskih panogah, v katerih se veliko vlaga v osnovna sredstva, ki so lahko v lasti ali najemu (dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami se na primer uporablja tudi v hotelirstvu za primerjavo dobičkonosnosti različnih podjetij, pri čemer imajo lahko hotelske družbe stavbe v neposredni lasti ali jih najemajo).

([104]) Študija družbe Leonardo je opisana v uvodni izjavi 118 in naslednjih.

([105]) Komisija za oceno tega večkratnika uporablja oceno, izvedeno na strani 108 študije družbe Leonardo za sedem referenčnih tradicionalnih letalskih družbah. Meni, da bi podobno vrednost maja 2017 lahko ocenili tudi italijanski organi, saj so bile takrat na voljo iste informacije, metodologija pa je standardna metodologija za vrednotenje sredstev, zlasti v letalskem sektorju. Uporaba mediane je upravičena, da se pridobi konservativna ocena in zlasti upošteva velika negotovost, povezana s prihodnjo dolgoročno sposobnostjo preživetja družbe Alitalia. Navedena negotovost in pretekli nizki donosi družbe Alitalia dejansko izključujejo sprejetje večkratnikov, višjih od mediane.

(308) Na podlagi večkratnika vrednosti družbe/dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami, ki znaša 3,93, in predpostavk dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami iz uvodne izjave 307 je nato mogoče oceniti vrednost družbe Alitalia kot delujočega podjetja. Razpon te vrednosti znaša od [XXX] milijonov EUR do [X XXX] milijonov EUR (glej preglednico 4).

(309) Ocenjena vrednost družbe zajema bilančne in zunajbilančne obveznosti, povezane z najemninami. Zato je treba za oceno vrednosti lastniškega kapitala, tj. vrednosti, pomembne za oceno morebitnih denarnih sredstev, prejetih pri prodaji družbe Alitalia kot delujočega podjetja, vrednost družbe prilagoditi z odstranitvijo bilančnih in zunajbilančnih obveznosti ([106]).

(310) Prva prilagoditev vključuje odstranitev sestavine zunajbilančnih obveznosti, povezanih z najemom zrakoplovov. Taka prilagoditev je značilna za gospodarske panoge, v katerih je vrednost najemnin precejšnja, sredstva v najemu pa so bistvena za določitev možnosti družbe za ustvarjanje prihodkov (običajne gospodarske panoge so hotelirstvo, zračni promet, komercialni tovorni promet in špedicija). Kapitalizirana vrednost najemnin za zrakoplove za družbo Alitalia je ocenjena tako, da so letne najemnine za zrakoplove pomnožene s faktorjem 7 ([107]). To daje približek povprečja kapitaliziranega prihodnjega zneska obrokov najemnine, ki jih bo morala plačati družba, da bo imela na razpolago floto zrakoplovov, ki je podlaga za uporabljeni podatek dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami.

(311) Glede na velikost najemnin, iz katere je razvidno, da je bila družba Alitalia pri uresničitvi svojega poslovnega načrta zelo odvisna od zrakoplovov v zakupu, ta popravek pomeni popravek navzdol v razponu od [X XXX] milijonov EUR do [X XXX] milijonov EUR glede na posebne predpostavke iz poslovnega načrta v zvezi s floto v zakupu ([108]).

(312) Druga prilagoditev se nanaša na bilančne finančne obveznosti. Te obveznosti so za posebni položaj družbe Alitalia pod izredno upravo omejene izključno na finančne najeme, prikazane v bilanci stanja maja 2017, njihov znesek pa je v poročilu družbe PwC ocenjen na [XXX] milijonov EUR ([109]).

(313) Komisija na podlagi obeh popravkov ugotavlja, da bi bila vrednost lastniškega kapitala družbe Alitalia v dveh konservativnejših scenarijih (tj. scenarijih, v katerih je predvideno, da je dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami enak preteklim vrednostim iz obdobja 2013–2016 ali dobičku pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami v letu 2022, kot je navedeno v pasivnem scenariju študije družbe Leonardo (stolpca 3 in 4 Table 4) zelo negativna. Ocenjeno negativno vrednost lastniškega kapitala v navedenih scenarijih je bilo pričakovati, saj ima družba Alitalia v obeh primerih razmeroma visoke letne najemnine za zrakoplove, ki so višje od pričakovanega letnega dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami. Zato dohodek iz poslovanja (dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami) na podlagi navedenih scenarijev ne zadostuje niti za plačilo stroškov najemnin flote, kar sčasoma povzroči negativno vrednost celotnega poslovanja.

([106]) (Pri vrednosti družbe se namreč upošteva vrednost družbe kot celote, vključno z obveznostmi, medtem ko se pri vrednosti lastniškega kapitala upošteva le vrednost lastniškega kapitala, torej brez obveznosti.) Tak pristop je skladen s pristopom iz študije družbe Leonardo na strani 107, pa tudi pristopom vrednotenja, opisanim na strani 56 predstavitve z dne 22. marca 2019 z naslovom „Transportation European Airlines – 4Q16 Review“, ki jo je pripravil Morgan Stanley Research in jo je Italija predložila 25. marca 2019 kot prilogo 6.

([107]) Faktor 7 se pogosto uporablja pri vrednotenju v letalskem sektorju, glej na primer stran 21 študije z naslovom „Balancing the books, IFRS 16 and aviation finance“, december 2017, Deloitte. https://cdn.euromoney.psdops.com/9e/4a/6119aed8408db267585cb6f42868/balancing-the-books-ifrs-16-and-aviation-finance-report-dec2017-5.pdf. Isti faktor je uporabljen tudi v študiji družbe Leonardo pri opisu metode dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami na strani 107.

([108]) Prilagoditve, ki izražajo znesek najemnin, so vzete iz ustreznih načrtov, obravnavanih v posameznem scenariju. Za posamezne vire glej preglednico 1.

([109]) Čeprav je družba PwC ta znesek ocenila naknadno, Komisija meni, da bi lahko italijanski organi maja 2017 ocenili isto ali podobno vrednost. V vsakem primeru se ocena družbe PwC nanaša na položaj družbe Alitalia maja 2017 in se torej šteje za sočasno z odločitvijo o dodelitvi začetnega posojila.

Preglednica 4

Ocena večkratnika dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami

		Pretekli podatki (2013–2016)	Pasivni scenarij (2022)	Scenarij ponovne oživitve (2022)	Načrt sanacije (2021)
A	dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
B	večkratniki dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami	[X,XX]-kratnik	[X,XX]-kratnik	[X,XX]-kratnik	[X,XX]-kratnik
C (A * B)	vrednost družbe	[XXX]	[XXX]	[X XXX]	[X XXX]
D	večkratnik za dolg, nastal s poslovnim najemom	[X]	[X]	[X]	[X]
E	poslovni najemi (v času vrednotenja)	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
F (D * E)	prilagoditev za kapitalizirane poslovne najeme	[X XXX,XX]	[XXXX]	[XXXX]	[XXXX]
G	finančni najem	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
H (C – F – G)	**vrednost lastniškega kapitala**	**([X XXX])**	**([X XXX])**	**[XXX]**	**[XXX]**

Viri:
pretekli dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami in poslovni najemi v obdobju 2013–2016, stran 24 študije družbe Leonardo;
dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami in poslovni najemi – pasivni scenarij, stran 63 študije družbe Leonardo;
dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami ter poslovni najemi – scenarij ponovne oživitve, stran 66 študije družbe Leonardo;
dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami in poslovni najemi – načrt sanacije, stran 9, allegato 5a v odgovor na zahtevo za pridobitev informacij z dne 17. septembra 2018;
večkratnik za dolg, nastal s poslovnim najemom, stran 107 študije družbe Leonardo;
večkratniki dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami, stran 108 študije družbe Leonardo, povprečje median za obdobje 2017–2019 za tradicionalne prevoznike;
finančni najem – poročilo družbe PwC o finančnem položaju družbe Alitalia maja 2017.

(314) Nasprotno pa je vrednost lastniškega kapitala na podlagi predpostavke dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami iz scenarija ponovne oživitve ([XXX] milijonov EUR) in predpostavke dobička pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami iz načrta sanacije ([XXX] milijonov EUR) pozitivna.

(315) Obe navedeni pozneje ocenjeni vrednosti lastniškega kapitala bi se lahko upoštevali kot zgornja ocena denarne cene, ki bi jo lahko vlagatelj morebiti ponudil za nakup družbe Alitalia ([110]). Če bi italijanski organi izvedli analizo iz uvodnih izjav 304 do 315, bi lahko skladno s tem pričakovali, da bi lahko izredna uprava družbo Alitalia kot delujoče podjetje prodala za največ [XXX]–[XXX] milijonov EUR v smislu denarne ponudbe.

([110]) Kot je navedeno v oddelku 4.2.1.2, se je načrt sanacije v neodvisnem pregledu, ki ga je izvedla družba KPMG, prav tako štel za „velikopoteznega […] glede na nedavno zgodovino družbo Alitalia“. Ta scenarij bi bilo treba na tej podlagi šteti za zgornjo mejo, ne pa, da predstavlja konservativno ali povprečno vrednost. Scenarij ponovne oživitve ima podobne značilnosti kot načrt sanacije, zato se lahko prav tako šteje za zgornjo mejo.

(316) Italijanski organi bi lahko na tej podlagi preverili, da celo najvišja pričakovana denarna ponudba, ki bi znašala od [XXX] do [XXX] milijonov EUR, ne bi zadostovala za odplačilo glavnice in obresti začetnega posojila. Za odplačilo glavnice in obresti začetnega posojila bi bilo treba, kot je opisano v uvodnih izjavah 255 in 323, s prodajo družbe Alitalia ustvariti vsaj [XXX] milijonov EUR.

(317) Komisija ugotavlja, da lahko ocena v višini [XXX] milijonov EUR pomeni le zgornjo mejo morebitne denarne ponudbe. Poleg tega so te pozitivne ocene lastniškega kapitala dosežene šele leta 2021 ali 2022 v načrtu sanacije oziroma scenariju ponovne oživitve. To pomeni, da če bi morebitni kupec družbe Alitalia ocenil denarno ceno, ki jo je bil pripravljen plačati leta 2017, bi navedeno prihodnjo vrednost nujno diskontiral (tj. vzel bi sedanjo vrednost) na leto 2017 in prav tako upošteval pričakovane vmesne izgube med leti 2017 in 2022 (saj dobički niso bili verjetni). Izhodišče družbe Alitalia leta 2017 je bil položaj nevzdržnega poslovnega modela, pri katerem dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami ni zadoščal niti za plačilo najemnine za zrakoplove. Vsako vrednotenje, pri katerem se upoštevajo dejanske vrednosti družbe Alitalia v letu 2017, bi nujno privedlo do negativne ocene. Morebitni kupec družbe Alitalia bi torej njen nakup ovrednotil ob upoštevanju morebitnega ustvarjanja dohodka po fazi prestrukturiranja. Zato bi se pri vrednotenju upoštevalo merilo dohodka (dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami), doseženega ob koncu obdobja prestrukturiranja na podlagi različnih scenarijev, vendar bi bilo treba to vrednost prilagoditi ob upoštevanju verjetnih vmesnih izgub pred izvedbo prestrukturiranja. Prav tako bi bilo treba upoštevati časovno obdobje, potrebno za izvedbo prestrukturiranja.

(318) Na konservativni podlagi bi lahko pričakovani dobiček ali izgube približno ocenili na podlagi pričakovanega dobičkom pred obrestmi in davki ([111]). Zato bi se v oceni pričakovane denarne ponudbe za nakup družbe Alitalia maja 2017 upošteval pričakovani prihodnji dobiček pred obrestmi in davki med letoma 2018 in 2022 za scenarij ponovne oživitve ter med letoma 2017 in 2021 za načrt sanacije ([112]). Če se domneva, da je diskontni faktor enak 11,80 % ([113]), je torej mogoče diskontirati tokove dobička pred obrestmi in davki in pozitivno vrednost lastniškega kapitala, ki bi se lahko dosegli leta 2021 ali 2022, odvisno od konkretnega scenarija.

(319) V Table preglednici 5 je predstavljen pregled teh izračunov:

(a) izračuni pri scenariju ponovne oživitve kažejo, da se, ko morebitni vlagatelj upošteva čas, potreben za dosego stabilne dobičkonosnosti (petletno obdobje od leta 2018 do leta 2022), neto sedanja vrednost, ki izhaja iz vrednosti lastniškega kapitala, zmanjša z [XXX] milijonov EUR na [XXX] milijonov EUR;

(b) pri načrtu sanacije ta prilagoditev pomeni zmanjšanje vrednosti lastniškega kapitala z [XXX] milijonov EUR na [XXX] milijonov EUR.

Preglednica 5

Prehod k dobičkonosnosti na podlagi scenarija ponovne oživitve in načrta sanacije

Scenarij ponovne oživitve	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami (v mio. EUR)		[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
Dobiček pred obrestmi in davki (v mio. EUR)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]

([111]) Uporaba dobička pred obrestmi in davki za približno oceno neto rezultata je konservativna, saj se pri dobičku iz poslovanja ne upoštevata vpliv obresti na dolg in vpliv davkov. Poleg tega ni nujno, da bi se vsi neto rezultati stekali nazaj k vlagatelju kot dividenda. Zato uporaba celotne številke dobička pred obrestmi in davki nujno vključuje zgornjo mejo.

([112]) Scenarij ponovne oživitve in načrt sanacije zajemata različni obdobji, saj je bil scenarij ponovne oživitve pripravljen leto pozneje. Vendar je v obeh načrtih predvideno petletno obdobje, v katerem bi lahko družba Alitalia iz insolventnosti prešla v stabilno dobičkonosnost. Zato sta oba načrta zelo podobna in se lahko domneva, da bi se izvajanje načrta sanacije lahko uskladilo s scenarijem ponovne oživitve.

([113]) Kot je bilo izračunano v študiji družbe Leonardo na strani 99. Ustrezni diskontni faktor, ki ga je treba upoštevati, je sestavina stroškov lastniškega kapitala tehtanega povprečja stroškov kapitala družbe Alitalia, saj bi vlagatelji upoštevali te povprečne stroške kapitala. Denarna ponudba za nakup družbe Alitalia je ocenjena na podlagi pričakovane vrednosti lastniškega kapitala, ki bi jo bilo mogoče pridobiti po prestrukturiranju.

Vrednost lastniškega kapitala (v mio. EUR)						[XXX]
Dobiček pred obrestmi in davki + vrednost lastniškega kapitala (v mio. EUR)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Neto sedanja vrednost (v mio. EUR)	**[XXX]**					

Načrt sanacije	2017	2018	2019	2020	2021
Dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami (v mio. EUR)	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
Dobiček pred obrestmi in davki (v mio. EUR)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Vrednost lastniškega kapitala (v mio. EUR)					[XXX]
Dobiček pred obrestmi in davki + vrednost lastniškega kapitala (v mio. EUR)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Neto sedanja vrednost (v mio. EUR)	**[XXX]**				
Strošek lastniškega kapitala	[XX,XX] %				

Vir:
strošek lastniškega kapitala, stran 99 študija družbe Leonardo;
dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami in dobiček pred obrestmi in davki – načrt sanacije, stran 9, allegato 5a v odgovor na zahtevo za pridobitev informacij z dne 17. septembra 2018;
dobiček pred obrestmi, davki, amortizacijo in najemninami in dobiček pred obrestmi in davki, najemnine za floto – scenarij ponovne oživitve, stran 66 študije družbe Leonardo.

(320) V obeh primerih nastane je zmanjšanje vrednosti lastniškega kapitala posledica časovnega obdobja, potrebnega za dosego stabilne dobičkonosnosti, na kateri temelji pozitivna vrednost lastniškega kapitala v zadnjem letu 2022, in obdobij negativnega dobička pred obrestmi in davki, potrebnih za financiranje prvih let dejavnosti.

(321) Iz teh prilagoditev je razvidno, da bi bilo za družbo Alitalia na podlagi možnih scenarijev zanjo in ob upoštevanju potrebnih obdobij za njeno prestrukturiranje, da bi ponovno začela dobičkonosno poslovati, mogoče pričakovati denarno ponudbo, ki ne bi presegla [XXX]–[XXX] milijonov EUR. Navedeni razpon je mnogo nižji od praga, potrebnega za odplačilo začetnega posojila in obresti, tj. [XXX] milijonov EUR (uvodna izjava 255). Udeleženec v tržnem gospodarstvu na podlagi te ocene morebitne denarne ponudbe za prodajo družbe Alitalia začetnega posojila ne bi dodelil, saj ni bilo nobenih razumnih možnosti za njegovo odplačilo.

5.1.4.2.3.4.3.4 Sklepne ugotovitve o tem, ali bi bilo začetno posojilo v scenariju prodaje skladno s tržnimi pogoji

(322) Potrebni pogoj, da bi bilo začetno posojilo v scenariju prodaje v skladu s tržnimi pogoji, je, da bi bila denarna sredstva, ki bi jih imela družba Alitalia na voljo ob zapadlosti po šestih mesecih, večja od zneska odplačila dolga v višini 630 milijonov EUR, kar je vsota 600 milijonov EUR in 10-odstotnih obresti z zapadlostjo šestih mesecev (uvodna izjava 18).

(323) Izredni upravitelji so na podlagi dokazov iz vloge za začetno posojilo pričakovali, da bo družba Alitalia ob zapadlosti po šestih mesecih večino začetnega posojila porabila in da ji bodo ostali 3 milijoni EUR denarnih sredstev (glej uvodne izjave od 246 do 248). Da bi bilo začetno posojilo skladno s tržnimi pogoji, bi morala torej pričakovana prodajna cena družbe Alitalia presegati 627 milijonov EUR, tj. znesek odplačila dolga v višini 630 milijonov EUR brez pričakovanih denarnih sredstev, ki bi bila na voljo ob zapadlosti po šestih mesecih.

(324) Komisija je na podlagi razpoložljivih dokazov, ki jih je predložila Italija, in lastnega vrednotenja rekonstruirala morebitni izkupiček od prodaje družbe Alitalia kot delujočega podjetja. Rekonstrukcija Komisije je temeljila na informacijah, ki so bile posojilodajalcu v tržnem gospodarstvu na voljo ob dodelitvi začetnega posojila (predhodni dokazi), in naknadnih dokazih kot referenčnemu merilu.

(325) Komisija je iz predhodnih dokazov, ki jih je predložila Italija, tj. poročila o potrditvi, pridobila oceno vrednosti družbe Alitalia, ki je na dan 31. decembra 2016 znašala najmanj [X XXX,X] milijona EUR. Udeleženec v tržnem gospodarstvu te vrednosti družbe ne bi upošteval kot morebitne prodajne cene zaradi obstoja obveznosti, povezanih s sredstvi za prodajo, in njihovega negotovega zneska ob dodelitvi začetnega posojila. Udeleženec v tržnem gospodarstvu bi tudi vrednost družbe Alitalia ocenil na podlagi bolj realističnih pričakovanj dobičkonosnosti od tistih iz načrta sanacije. Natančneje, v scenariju, po katerem bi lahko družba Alitalia postala enako dobičkonosna kot podobne družbe do leta 2021, bi družbo Alitalia ocenil na največ [XXX,X] milijona EUR (glej uvodno izjavo 281). Poleg tega bi posojilodajalec v tržnem gospodarstvu upošteval, da bi bilo treba nekatere obveznosti, tj. tiste, ki bi se prenesle na družbo Alitalia pod izredno upravo, odšteti od te vrednosti družbe.

(326) Komisija je na podlagi dodatnih predhodnih dokazov, tj. vrednotenja iz uvodnih izjav 303 do 321, in predhodnih javno dostopnih podatkov prodajno ceno družbe Alitalia ocenila na največ [XXX] milijonov EUR. To vrednotenje temelji na bolj realističnih napovedih dobičkonosnosti od tistih v poročilu o potrditvi, uporablja običajne metode vrednotenja v letalskem sektorju in upošteva obveznosti, povezane s sredstvi družbe Alitalia.

(327) To oceno nadalje potrjujejo ocena iz študije družbe Leonardo (uvodne izjave 284 do 297) in ponudbe za nakup delov družbe Alitalia (uvodne izjave 298 do 302).

(328) Na splošno je prodajna cena družbe Alitalia kot delujočega podjetja na podlagi predhodnih dokazov precej pod vrednostjo 627 milijonov EUR, ki bi bili potrebni za to, da bi bila dodelitev začetnega posojila v skladu z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu (uvodna izjava 255).

(329) Komisija prav tako ugotavlja, da se predhodna vrednotenja oziroma študija družbe Leonardo nanašajo na celotno družbo Alitalia pred uvedbo izredne uprave in največji sklop za prodajo (tj. enotni sklop). Vendar bi se morda zasebni vlagatelj zanimal za manjši obseg sredstev, pri katerem bi bil izkupiček od prodaje še manjši kot izkupiček od prodaje, ki izhaja iz vrednotenj celotne družbe.

(330) Komisija poleg kvantitativnih ocen prodajne cene družbe Alitalia ugotavlja, da bi udeleženec v tržnem gospodarstvu verjetno posodil manj kot 100 % napovedane prodajne cene, glede na precejšnje negotovosti pri izkupičku od prodaje ali reorganizacije in rok za dokončanje zadevnih postopkov. Na podlagi razpoložljivih dokazov bi bilo dokončanje prodaje ali reorganizacije v šestih mesecih do zapadlosti posojila zelo ambiciozen cilj. Udeleženec v tržnem gospodarstvu bi upošteval, da bilo v primeru neizpolnitve tega cilja odplačilo odloženo, natekle bi se dodatne obresti in morda bi bilo potrebno dodatno posojilo, ob upoštevanju da bi družba Alitalia nadaljevala trend ustvarjanja izgube (glej uvodno izjavo 218 in naslednje). Komisija ugotavlja, da se je zadnji scenarij dejansko uresničil, ko je Italija dodelila drugo posojilo v višini 300 milijonov EUR, kot je bilo pojasnjeno v oddelkih 1.2 in 2 tega sklepa.

(331) Komisija na podlagi tega dokaza ugotavlja, da začetno posojilo ni bilo v skladu s tržnimi pogoji, saj je bil pričakovani izkupiček od prodaje ob dodelitvi začetnega posojila skupaj s pričakovanimi razpoložljivimi denarnimi sredstvi nižji od 630 milijonov EUR, kar je vsota glavnice in obresti. Po njenem mnenju zato tudi ni treba oceniti, ali je 10-odstotna obrestna mera skladna s tržnimi pogoji, saj posojilodajalec v tržnem gospodarstvu začetnega posojila sploh ne bi dodelil. Komisija zato ugotavlja, da je celoten znesek začetnega posojila družbi Alitalia zagotovil prednost.

(332) Komisija nazadnje ugotavlja, da so sklepne ugotovitve v scenariju prodaje skladne z ugotovitvami v scenariju prestrukturiranja in da jih dodatno podpirajo. Natančneje, v prvem letu poslovnega načrta obstajajo negativni denarni tokovi družbe, ki so podlaga za ocene vrednosti družbe v poročilu o potrditvi (oddelek 4.2.1.3) in študiji družbe Leonardo (oddelek 4.2.2.1). Torej, tudi če bi izredni upravitelji družbo Alitalia lahko prestrukturirali v skladu z navedenimi poslovnimi načrti, bi začetno posojilo pokrilo pričakovane izgube v prvem letu obdobja načrtovanja. Zato družba Alitalia ob datumu zapadlosti začetnega posojila (tj. 5. november 2017) ne bi imela dovolj denarnih sredstev za odplačilo začetnega posojila in obresti.

5.1.4.2.3.4.3.5 Dokaz o vrednosti družbe Alitalia v scenariju likvidacije

(333) Vodstvo družbe Alitalia je med različnimi možnostmi za obravnavanje položaja te družbe decembra 2016 pred vložitvijo vloge za postopek izredne uprave razmišljalo o likvidaciji družbe zunaj stečajnega postopka kot alternativi načrtu sanacije ([114]). Ocenjena vrednost sredstev bi po tem scenariju znašala [manj kot dve] milijardi EUR, obveznosti pa bi znašale [več kot tri] milijarde EUR, zaradi česar bi neto vrednost znašala približno –[1–2] milijardi EUR. Poleg tega je vodstvo ocenilo, da bi z dodajanjem pogojnih obveznosti, povezanih s pogodbami o zakupu in odpuščanjem delavcev, strošek likvidacije družbe Alitalia dosegel [več kot štiri] milijarde EUR.

(334) Ocena vrednosti sredstev v višini [1–2] milijarde EUR, ki jo je navedlo vodstvo, v načrtu sanacije opisana kot scenarij likvidacije, izhaja iz prodaje posameznih sredstev iz bilance stanja družbe Alitalia po delih, pri čemer se predpostavlja posebna cena za posamezno sredstvo. Na primer vrednost flote, ki jo ima družba v lasti, je ocenjena na trenutno tržno vrednost polovične življenjske dobe, z dodatnim 20-odstotnim zmanjšanjem za povezane stroške vzdrževanja in prenove. Ocenjena vrednost flote v zakupu je enaka nič, prav tako tudi neopredmetenih sredstev, deležev lastniškega kapitala in drugih posebnih sredstev (npr. odloženih davčnih olajšav, omejenih denarnih sredstev itd.).

(335) Komisija meni, da udeleženec v tržnem gospodarstvu ne bi dodelil začetnega posojila na podlagi vrednosti sredstev v scenariju likvidacije.

(336) Prvič, vodstvo družbe Alitalia je navedlo, da je bilo vrednotenje predhodno in bi ga bilo treba potrditi s strokovno oceno. Drugič, čeprav se finančne obveznosti družbe pod izredno upravo zamrznejo, ni jasno, kolikšen znesek od [več kot treh] milijard EUR obveznosti in dodatnih pogojnih terjatev bi ostal. Tretjič, izkupiček od prodaje sredstev po delih v scenariju likvidacije bi bil ustvarjen postopoma in v daljšem obdobju, zlasti ob upoštevanju omejenih pravic upnikov, da uveljavijo svoje terjatve do družbe pod izredno upravo (glej uvodno izjavo 47).

(337) Italijanski organi so tudi naročili študijo za oceno likvidacijske vrednosti družbe Alitalia pod izredno upravo. Razdeljena naj bi bila v dva dela. Prvi del, ki je bil dokončan in predložen Komisiji, je vseboval le kvalitativne elemente, drugi del, ki ga Komisija ni prejela, pa je vseboval kvantitativno oceno likvidacijske vrednosti. V zadnjem oddelku prvega dela študije o likvidaciji se primerja izkupiček od prodaje družbe Alitalia v scenariju likvidacije in scenariju delujočega podjetja. Iz te primerjave, ki je po naravi sicer kvalitativna, je jasno razvidno, da bi bil izkupiček od prodaje družbe Alitalia v scenariju likvidacije nižji kot v scenariju delujočega podjetja.

(338) Poleg tega je Komisija ocenila, ali bi lahko udeleženec v tržnem gospodarstvu na podlagi zakonodaje, ki ureja izredno upravo, zahteval izvršitev plačila, na primer z zahtevo za izvedbo likvidacije družbe Alitalia. Italijanski organi so v dopisu z dne 3. junija 2019 navedli, da italijanska zakonodaja ne dopušča, da bi upniki zahtevali kakršno koli spremembo postopka izredne uprave v stečaj. Spremembo postopka izredne uprave v stečaj lahko v skladu s členoma 69 in 70 zakonodajnega odloka št. 270/99 odredi pristojno sodišče po uradni dolžnosti ali na predlog izrednih upraviteljev. Čeprav lahko sodišče ukrepa na lastno pobudo, je dejstvo, da v italijanski zakonodaji ni predvidena možnost, da bi likvidacijski postopek družbe Alitalia začel upnik.

(339) Komisija glede na navedeno in ob upoštevanju dejstva, da glede na pričakovani izkupiček od prodaje družbe kot delujočega podjetja preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu ni izpolnjen, meni, da ta preskus prav tako ne bi bil izpolnjen ob predpostavki likvidacije družbe po delih.

([114]) Scenarij likvidacije je predstavljen v istem dokumentu, ki opisuje načrt sanacije.

5.1.4.2.4 Ocena dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR

(340) Komisija bo v tem oddelku brez poseganja v oceno iz uvodnih izjav 189 do 191 preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu uporabila ločeno za drugo posojilo, tj. kot ukrep, ki je samostojen in neodvisen od začetnega posojila ([115]). Pri uporabi tega preskusa priznava, da bi bila udeležencu v tržnem gospodarstvu 16. oktobra 2017, tj. ob dodelitvi drugega posojila, znana dodatna dejstva v primerjavi z dejstvi, znanimi ob dodelitvi začetnega posojila:

(a) izredni upravitelji so se že odločili, da bodo družbo Alitalia prodali in ne prestrukturirali;

(b) izredni upravitelji so prejeli ponudbe za dele družbe Alitalia naprodaj (oddelek 4.2.2.3), kar pa ni privedlo do dejanske prodaje družbe;

(c) izrednim upraviteljem je bila na voljo študija družbe Leonardo in ocena družbe Alitalia iz te študije (oddelek 4.2.2.3);

(d) prvotni rok za dokončanje postopka prodaje, tj. 5. november 2017, ki je bil enak datumu zapadlosti začetnega posojila, je bil podaljšan na 30. aprila 2018;

(e) družba Alitalia ni odplačala niti začetnega posojila niti natečenih obresti;

(f) družba Alitalia je imela 30. septembra 2017 [180–220] milijonov EUR denarnih sredstev poleg razpoložljivih [300–400] milijonov EUR od 600 milijonov EUR začetnega posojila.

(341) V oceni Komisije se v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije ([116]) ne upoštevajo koristi in obveznosti, ki izhajajo iz začetnega posojila. Ker začetno posojilo pomeni pomoč, se ustrezne koristi in obveznosti nanašajo na državo kot javni organ in ne kot na udeleženca v tržnem gospodarstvu.

(342) Zato Komisija proučuje, kakšen bi bil finančni položaj družbe Alitalia brez začetnega posojila v višini 600 milijonov EUR. V tem scenariju bi imela družba Alitalia 30. septembra 2017 negativen likvidnostni položaj v višini [30–50] milijonov EUR ([117]). Domnevno bi bil njen likvidnostni položaj 16. oktobra 2017 še slabši, saj je družba ustvarjala izgubo ([118]). Ker lahko družba posluje le, če so denarni prilivi večji od odlivov, se Komisiji zdi razumen scenarij, da bi šla družba Alitalia brez začetnega posojila v stečaj.

(343) Ker bi šla družba Alitalia brez začetnega posojila v stečaj, ob dodelitvi drugega posojila ne bi bila več delujoče podjetje, zato noben posojilodajalec v tržnem gospodarstvu ne bi mogel razmišljati, ali naj ji tedaj dodeli drugo posojilo. Zato Komisija ugotavlja, da za drugo posojilo ni mogoče ločeno uporabiti preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu. Komisija v naslednjem oddelku obe posojili ocenjuje kot en sam in povezan ukrep.

5.1.4.2.5 Splošna ocena medsebojnega vpliva obeh državnih posojil za družbo Alitalia

(344) Komisija v tem oddelku celovito oceni medsebojni vpliv obeh državnih posojil. Naslednja dejstva kažejo, da sta državni posojili neločljivo povezani in zato del istega ukrepa:

(a) identiteta subjekta, ki je dodelil državni posojili (italijanska država);

(b) ravnanje italijanske države ni bilo proaktivno, tj. ni izvedla ekonomskega vrednotenja za namene dodelitve obeh državnih posojil in ni upoštevala ukrepov kreditnega zavarovanja, ko družba Alitalia ni povrnila obeh državnih posojil ob njuni zapadlosti niti plačala nobenih obresti nanju (npr. likvidacija);

([115]) Glej na primer sodbo z dne 15. septembra 1998, BP Chemicals/Komisija, T-11/95, EU:T:1998:199, in sodbo z dne 15. januarja 2015, Francija/Komisija, T-1/12, EU:T:2015:17.

([116]) Glej na primer sodbo z dne 24. oktobra 2013, Land Burgenland in drugi/Komisija, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, EU:C:2013:682.

([117]) Likvidnostni položaj v višini –[XX] milijonov EUR je posledica odštetja [XXX] milijonov EUR začetnega posojila od vseh razpoložljivih denarnih sredstev na dan 30. septembra 2017, tj. [XXX] milijonov EUR (vsota [XXX] milijonov EUR denarnih sredstev in [XXX] milijonov EUR neporabljenega začetnega posojila).

([118]) Komisija kot naknadno referenčno merilo ugotavlja, da je družba Alitalia septembra in oktobra 2017 dejansko izgubila [XX] milijonov EUR oziroma [XX] milijonov EUR.

(c) časovni razpored obeh zadevnih državnih posojil, katerih datuma dodelitve sta manj kot šest mesecev narazen;

(d) namen obeh državnih posojil, ki sta del strategije za podporo in ohranjanje družbe Alitalia na trgu, dokler se ne prodajo njena sredstva, je bil zagotoviti njeno delovanje in zaščititi delovna mesta s skoraj samodejnim pokritjem njenih potreb po denarnih sredstvih, ne glede na verjetnost njunega odplačila. Ta strategija je opredeljena tudi v številnih političnih izjavah (glej oddelek 5.1.4.1);

(e) finančni položaj družbe Alitalia in njeno stanje v zvezi s tveganjem ob sprejetju odločitev o vsakem od obeh državnih posojil ([119]).

(345) Analiza Komisije v uvodnih izjavah 340 do 343 nadalje podpira trditev, da je drugo posojilo neločljivo povezano z začetnim. Rezultat te analize je, da preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu ni mogoče uporabiti ločeno, saj udeleženec v tržnem gospodarstvu ne bi bil v položaju italijanske države, če začetnega posojila ne bi bilo. Zato je drugo posojilo del istega ukrepa kot začetno posojilo, saj brez prvega ne bi obstajalo.

(346) Komisija ob upoštevanju, da sta državni posojili isti ukrep, ugotavlja, da če začetno posojilo pomeni prednost za družbo Alitalia, tudi dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR pomeni prednost za družbo Alitalia.

Sklepna ugotovitev glede obstoja prednosti

(347) Komisija na koncu najprej ugotavlja, da preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu ni mogoče uporabiti za državni posojili, dodeljeni družbi Alitalia. Nato ugotavlja, da tudi če bi bilo mogoče ta preskus uporabiti, ne bi bil izpolnjen niti v zvezi z obema državnima posojiloma skupaj niti v zvezi z vsakim posebej. Skladno s tem ugotavlja, da glede na neobstoj možnosti za odplačilo ne bi noben udeleženec v tržnem gospodarstvu dodelil začetnega posojila in dodatnega posojila v višini 300 milijonov EUR.

(348) Komisija prav tako ugotavlja, da so se pogoji obeh državnih posojil, kot so datum odplačila glavnice in plačilo obresti, stalno odlagali, pri čemer je bil glavni cilj italijanskih organov družbi Alitalia ne glede na povezane pogoje zagotoviti sveža likvidnostna sredstva. Zato ugotavlja, da se državni posojili štejeta za nepovratna sredstva, s katerimi je italijanska vlada podprla nadaljevanje poslovnih dejavnosti družbe Alitalia.

(349) Ker se po mnenju Komisije preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu za državni posojili ne uporablja in tudi če bi se uporabljal, ne bi bil izpolnjen, saj družbi Alitalia noben udeleženec v tržnem gospodarstvu ne bi dodelil teh posojil, Komisija ugotavlja, da je italijanska država družbi Alitalia dodelila prednost, enako nominalnemu znesku obeh posojil, tj. 900 milijonov EUR.

5.1.5 *Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino med državami članicami*

(350) Da bi ukrep v skladu s členom 107(1) PDEU pomenil državno pomoč, mora izkrivljati ali bi lahko izkrivljal konkurenco in vplivati na trgovino znotraj Unije ([120]).

(351) Za ukrep, ki ga dodeli država, velja, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco, kadar lahko izboljša konkurenčni položaj prejemnika pomoči v primerjavi z drugimi konkurenčnimi podjetji. Zato zadostuje, da pomoč prejemniku omogoča ohranitev boljšega konkurenčnega položaja, ki pa ga prejemnik brez pomoči ne bi imel.

(352) Glede na program izredne uprave je skupina Alitalia glavni italijanski letalski prevoznik. Družba Alitalia je imela zlasti 12,6-odstotni tržni delež celotnega potniškega prometa v Italijo in iz nje (32,6-odstotni, če se upošteva samo promet v nacionalnem omrežju) ter je v prvih desetih mesecih leta 2017 prepeljala približno 18,5 milijona potnikov (družba Alitalia jih je prepeljala 16,3 milijona, družba Cityliner pa 2,2 milijona), od tega 55 % na

([119]) Glej na primer sodbo Splošnega sodišča z dne 15. septembra 1998, BP Chemicals/ Komisija, T-11/95, EU:T:1998:199, točki 170 in 171, in sodbo Sodišča z dne 19. marca 2013, Bouygues in Bouygues Télécom/Komisija in drugi, združeni zadevi C-399/10 P in C-401/10 P, EU:C:2013:175, točki 103 in 104.

([120]) Sodba z dne 30. aprila 1998, Het Vlaamse Gewest/Komisija, T-214/95, EU:T:1998:77.

notranjih rutah, 32 % na mednarodnih rutah in 13 % na medcelinskih rutah. V prvih desetih mesecih leta 2017 je letela na 94 destinacij, od tega 26 v Italiji in 68 v preostalem delu sveta, ter je imela skupaj več kot 4 200 tedenskih letov. Italijanski trg zračnega potniškega prometa je bil glede na trimesečno poročilo izrednih upraviteljev, objavljeno septembra 2018 ([121]), zelo konkurenčen, zanj pa je bil med drugim značilen velik prodor nizkocenovnih letalskih prevoznikov na domači trg (najvišji v Evropi) in trg v Evropi.

(353) Komisija torej meni, da državni posojili vplivata na trgovino med državami članicami, saj se nanašata na družbo Alitalia, tj. družbo, katere dejavnost prevoza se že po svoji naravi neposredno nanaša na trgovino in zajema več držav članic, kot je bilo prikazano zgoraj. Prav tako izkrivljata ali bi lahko izkrivljali konkurenco na notranjem trgu, saj se nanašata le na eno družbo, ki je v konkurenci z drugimi letalskimi prevozniki v evropskem omrežju.

Sklep o obstoju pomoči

(354) Komisija glede na navedeno ugotavlja, da državni posojili vključujeta pomoč na podlagi člena 107(1) PDEU, zato bo ocenila njuno zakonitost in združljivost z notranjim trgom. Neposredni upravičenki do pomoči sta družba Alitalia in del skupine Alitalia, ki za namene uporabe pravil o državni pomoči tvori gospodarsko enoto. Ta gospodarska enota se nato obravnava kot zadevno podjetje, ki ima koristi od ukrepa pomoči. Za ugotovitev, ali več subjektov sestavlja gospodarsko enoto, sodišča Unije preverjajo obstoj nadzorne vloge ali funkcijskih, gospodarskih ali organskih povezav.

5.2 **Zakonitost pomoči**

(355) Komisija poudarja, da sta bili državni posojili družbi Alitalia dodeljeni pred priglasitvijo Komisiji. Torej sta bili dodeljeni v nasprotju s členom 108(3) PDEU in obveznostmi mirovanja iz tega člena.

(356) Ker je bilo ugotovljeno, da državni posojili pomenita pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, Komisija ugotavlja, da pomenita nezakonito državno pomoč.

6. **ZDRUŽLJIVOST POMOČI**

(357) Če državni posojili pomenita državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, mora Komisija oceniti, ali se ta pomoč lahko šteje za združljivo z notranjim trgom.

(358) Državna pomoč se šteje za združljivo z notranjim trgom, če spada pod katerega od razlogov iz člena 107(2) Pogodbe, za združljivo pa se lahko šteje tudi, če Komisija ugotovi, da spada pod katerega od razlogov iz člena 107(3) Pogodbe.

(359) Vendar dokazno breme združljivosti dodeljene državne pomoči z notranjim trgom nosi država članica, ki je pomoč dodelila ([122]).

6.1 **Ocena na podlagi člena 107(3)(c) PDEU ter zlasti smernic za reševanje in prestrukturiranje**

6.1.1 *Upravičenost na podlagi člena 107(3)(c) PDEU ter smernic za reševanje in prestrukturiranje*

(360) Italija trdi, da bi bilo treba državni posojili, če bi se šteli za državno pomoč, oceniti kot pomoč za reševanje na podlagi smernic za reševanje in prestrukturiranje, saj je bila družba Alitalia podjetje v težavah, in da bi bili na podlagi navedenih smernic združljivi z notranjim trgom. Te smernice določajo pravila in pogoje za namene ocene združljivosti pomoči za reševanje in prestrukturiranje v skladu s členom 107(3)(c) PDEU.

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

([122]) Sodba z dne 12. septembra 2007, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Komisija, T-68/03, EU:T:2007:253, točka 34.

(361) Komisija lahko na podlagi člena 107(3)(c) PDEU za združljivo z notranjim trgom šteje državno pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti v Evropski uniji, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

(362) Komisija je v obravnavanem primeru ocenila združljivost ukrepa na podlagi člena 107(3)(c) PDEU in zlasti na podlagi smernic za reševanje in prestrukturiranje.

(363) Komisija ugotavlja, da je družbo Alitalia v skladu s točko 20(c) smernic za reševanje in prestrukturiranje mogoče šteti za podjetje v težavah, saj je bila v ključnem trenutku razglašena za insolventno (uvodna izjava 41). Zato je edina podlaga za oceno združljivosti pomoči pomoč za reševanje in prestrukturiranje na podlagi smernic za reševanje in prestrukturiranje.

(364) Tu sta pomembni dve vrsti pomoči iz navedenih smernic, tj. pomoč za reševanje in pomoč za prestrukturiranje.

(365) V skladu s točko 26 smernic za reševanje in prestrukturiranje je pomoč za reševanje po naravi nujna in začasna pomoč. Njen osnovni cilj je omogočiti, da podjetje v težavah ostane pri življenju v kratkem obdobju, ki je potrebno za izdelavo načrta prestrukturiranja ali likvidacije.

(366) V točki 27 smernic za reševanje in prestrukturiranje je navedeno, da pomoč za prestrukturiranje pogosto vključuje bolj stalno pomoč in mora obnoviti dolgoročno sposobnost preživetja upravičenca na podlagi izvedljivega, skladnega in daljnosežnega načrta prestrukturiranja, hkrati pa omogočiti ustreznost lastnega prispevka in porazdelitve bremena ter omejiti potencialno izkrivljanje konkurence.

(367) Čeprav je Italija trdila, da lahko državni posojili pomenita pomoč za reševanje (če sploh vključujeta pomoč), ni trdila, da bi lahko pomenili pomoč za prestrukturiranje. Niti ni zagotovila elementov, ki bi dokazovali, da posojili izpolnjujeta merila za pomoč za prestrukturiranje, določena v smernicah za reševanje in prestrukturiranje.

(368) Da bi se pomoč za reševanje ali pomoč za prestrukturiranje štela za združljivo s smernicami za reševanje in prestrukturiranje, mora izpolnjevati kumulativen sklop meril iz oddelka 3 navedenih smernic.

6.1.2 *Združljivost pomoči za reševanje*

(369) Komisija je v zvezi s pomočjo za reševanje v sklepu o začetku postopka začasno sklenila, da državni posojili nista združljivi, ker ne izpolnjujeta treh meril iz smernic za reševanje in prestrukturiranje: (i) ustreznost (točki 38(c) in 55(d)), (ii) sorazmernost (točka 38(e)) ter (iii) učinki na konkurenco in trgovino (točka 38(f)).

(370) V zvezi z ustreznostjo je Komisija v sklepu o začetku postopka ugotovila, da začetno posojilo ni bilo odplačano v šestih mesecih po izplačilu prvega obroka družbi Alitalia, tj. pred 4. novembrom 2017, da je bil rok za odplačilo podaljšan za več kot eno leto in da je bilo dodeljeno dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR.

(371) Komisija ugotavlja, da merilo ustreznosti, da bi se lahko državni posojili šteli za pomoč za reševanje, ni bilo izpolnjeno, saj niso bili izpolnjeni pogoji iz točke 55 smernic za reševanje in prestrukturiranje: (a) državni posojili nista bili odplačani v šestih mesecih po dodelitvi, (b) ni bilo načrta za prestrukturiranje v smislu oddelka 3.1.2 smernic za reševanje in prestrukturiranje in (c) ni bilo načrta likvidacije v smislu točke 55(d)(iii) smernic za reševanje in prestrukturiranje. Natančneje:

(a) na dan sprejetja tega sklepa ni bilo odplačano niti začetno posojilo, dodeljeno 2. maja 2017, niti dodatno posojilo v višini 300 milijonov EUR, dodeljeno 16. oktobra 2017;

(b) italijanski organi Komisiji niso uradno predložili nobenega načrta prestrukturiranja, katerega namen bi bil obnoviti dolgoročno sposobnost preživetja družbe Alitalia, kot se zahteva v točki 55(d)(ii) smernic za reševanje in prestrukturiranje, ter

(c) italijanski organi Komisiji niso uradno predložili nobenega načrta za likvidacijo družbe Alitalia v ustreznem časovnem okviru (načrt likvidacije), kot se zahteva v točki 55(d)(iii) smernic za reševanje in prestrukturiranje. Program izredne uprave zaradi svojega časovnega okvira in širokega manevrskega prostora, ki ga ima ponudnik pri izbiri obsega sredstev za nakup, v tem smislu ne pomeni načrta likvidacije.

(372) Ker so pogoji za pomoč za reševanje kumulativni, Komisija, ne da bi ji bilo treba proučiti druga merila, ugotavlja, da se državni posojili ne štejeta za pomoč za reševanje v smislu smernic za reševanje in prestrukturiranje. Zato ju na podlagi pravil o pomoči za reševanje iz navedenih smernic ni mogoče šteti za združljivi z notranjim trgom.

6.1.3 *Združljivost pomoči za prestrukturiranje*

(373) Kot je navedeno v točki (b) uvodne izjave 371, italijanski organi Komisiji, kar zadeva pomoč za prestrukturiranje, niso predložili načrta prestrukturiranja, katerega namen bi bil obnoviti dolgoročno sposobnost preživetja, ali načrta likvidacije, ki bi vključeval prodajo sredstev družbe Alitalia in njeno naknadno likvidacijo v ustreznem časovnem okviru, kot se zahteva v točki 55(d)(ii) in (iii) smernic za reševanje in prestrukturiranje.

(374) Komisija bo ne glede na to proučila, ali bi lahko bil kateri od dokumentov, ki jih je Italija predložila, načrt prestrukturiranja. Edini dokument, ki bi ga bilo mogoče šteti za tak načrt, je program izredne uprave (glej uvodno izjavo 43).

(375) Italija je izjavila, da se s predpisi o izredni upravi ne zahteva, da bi morali izredni upravitelji pripraviti načrt prestrukturiranja, čeprav bi lahko kupec družbe Alitalia ob koncu postopka prodaje izdelal poslovni načrt.

(376) Komisija meni, da programa izredne uprave ni mogoče šteti za izvedljiv, skladen in daljnosežen načrt prestrukturiranja za obnovo dolgoročne sposobnosti preživetja družbe Alitalia v skladu z oddelkom 3.1.2 smernic za reševanje in prestrukturiranje, temveč le za program, namenjen ohranjanju poslovnih dejavnosti družbe Alitalia do dokončanja prodaje njenih sredstev v uporabi. V njem ni opisana reorganizacija ali racionalizacija dejavnosti družbe Alitalia ali določena pot za povrnitev njene sposobnosti preživetja in konkurenčnosti.

(377) Program je usmerjen le na ohranitev produktivnih sredstev družbe Alitalia z nadaljevanjem njenih poslovnih dejavnosti do dokončanja postopka prodaje ([123]). Program glede na to, da je bil postopek izredne uprave še na začetni stopnji, in glede na njegov splošni makroekonomski okvir ([124]) ne vsebuje niti (dokončne in kvantitativne) napovedi za poravnavo dolgov družbe Alitalia na podlagi pričakovanih rezultatov postopka izredne uprave.

(378) Kar zadeva sorazmernost pomoči za prestrukturiranje, je treba, kot je določeno v točki 61 smernic za reševanje in prestrukturiranje, znesek in intenzivnost pomoči za prestrukturiranje omejiti na strogi minimum, ki bo glede na obstoječe finančne vire upravičenca, njegovih delničarjev ali poslovne skupine, ki ji upravičenec pripada, še omogočil prestrukturiranje. Zlasti je treba zagotoviti zadostno stopnjo lastnega prispevka k stroškom prestrukturiranja in porazdelitve bremena.

(379) Italija ni predložila nobenih dokazov, da bi bil kak vlagatelj ali skupina vlagateljev pripravljena zagotoviti nov „lastni prispevek“, ki bi moral ustrezati znesku pomoči (vsaj znesku glavnice obeh državnih posojil), kot se zahteva v oddelku 3.5.2.1 smernic za reševanje in prestrukturiranje.

(380) V točki 76 smernic za reševanje in prestrukturiranje je navedeno, da je treba, ko se dodeli pomoč za prestrukturiranje, sprejeti ukrepe za omejevanje izkrivljanja konkurence, da se čim bolj zmanjšajo škodljivi učinki na pogoje trgovanja in da pozitivni učinki prevladajo nad negativnimi.

([123]) Glej stran 6 programa izredne uprave.
([124]) Glej stran 145 programa izredne uprave.

(381) Italijanski organi niso predložili nobenih ukrepov za preprečitev neupravičenega izkrivljanja konkurence (izravnalni ukrepi), kot je zmanjšanje zmogljivosti razpoložljivih sedežnih kilometrov ali zmanjšanje letaliških slotov, kot se zahteva v oddelku 3.6.2 smernic za reševanje in prestrukturiranje.

(382) Ker so pogoji za pomoč za prestrukturiranje kumulativni, Komisija, ne da bi ji bilo treba proučiti druga merila za pomoč za prestrukturiranje, ugotavlja, da se državni posojili ne štejeta za pomoč za prestrukturiranje v smislu smernic za reševanje in prestrukturiranje, saj ni dokazov o tem, da:

(a) bi se kakršen koli dokument, ki bi ga predložila Italija, štel za načrt prestrukturiranja za obnovo dolgoročne sposobnosti preživetja družbe Alitalia, kot se zahteva v oddelku 3.1.2 smernic za reševanje in prestrukturiranje;

(b) je vlagatelj pripravljen zagotoviti lastni prispevek, kot se zahteva v oddelku 3.5.2.1 smernic za reševanje in prestrukturiranje, ter

(c) bodo izvedeni izravnalni ukrepi za namene oddelka 3.6.2 smernic za reševanje in prestrukturiranje.

(383) Komisija skratka ugotavlja, da obeh državnih posojil ni mogoče šteti za združljivo pomoč za reševanje ali prestrukturiranje. Glede na to, da Italija ni predložila elementov, ki bi se nanašali na kateri koli drug razlog za združljivost, Komisija ugotavlja, da sta državni posojili nezdružljivi z notranjim trgom.

7. **SKLEPNA UGOTOVITEV**

(384) Komisija ugotavlja, da ukrep, ki zajema posojili v višini 600 milijonov EUR in 300 milijonov EUR, dodeljeni družbi Alitalia, pomeni nezdružljivo pomoč. Italija je nezakonito izvedla ukrep pomoči in s tem kršila člen 108(3) PDEU.

8. **VRAČILO**

(385) V skladu z ustaljeno sodno prakso sodišč Unije člen 16(1) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 določa, da „[č]e se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativni sklepi, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč“.

(386) Ker sta bili zadevni državni posojili izvedeni v nasprotju s členom 108(3) PDEU ter ju je treba šteti za nezakonito in nezdružljivo pomoč, bi ju bilo treba vrniti, da se ponovno vzpostavijo razmere, kakršne so bile na notranjem trgu pred njuno odobritvijo. Vračilo pomoči bi moralo zajemati obdobje od datuma, ko je bila pomoč dana na voljo upravičencu, do datuma dejanskega vračila. Za znesek, ki ga je treba vrniti, bi se morale obračunati obresti do dejanskega vračila.

(387) Kot je bilo ugotovljeno v uvodni izjavi 349, se celoten znesek obeh državnih posojil šteje za prednost, ki jo je Italija dodelila družbi Alitalia. Zato se lahko že na tej stopnji količinsko opredeli glavnica pomoči v višini 900 milijonov EUR. Italija bo morala izračunati obresti za vračilo, natečene od datumov, ko je bila pomoč družbi Alitalia izplačana, do celotnega povračila glavnice pomoči. Obresti bi se morale izračunati na podlagi obrestnoobrestnega računa v skladu s poglavjem V Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 ([125]).

(388) Obveznost vračila pomoči in veljavnih obresti za vračilo, izračunanih v skladu z metodologijo, opisano v uvodni izjavi 387, nastane ne glede na dodatne obresti, ki jih bo Italija morda morala izterjati od družbe Alitalia na podlagi nacionalne zakonodaje ali pogodb med to družbo in Italijo. Vendar se Italija ne sme sklicevati na nobeno klavzulo ali določbo iz nacionalne zakonodaje ali pogodb z upravičenko, da bi vračilo odložila za več kot štiri mesece od uradnega obvestila o tem sklepu ali zmanjšala znesek, ki ga je treba vrniti, ki mora zajemati glavnico pomoči v višini 900 milijonov EUR in veljavne obresti za vračilo.

([125]) Uredba Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 140, 30.4.2004, str. 1).

(389) Komisija nazadnje ugotavlja, da lahko družba Alitalia (neposredna upravičenka do glavnice pomoči, kot je bila opredeljena) in druge družbe v skupini Alitalia tvorijo gospodarsko enoto zaradi morebitnega nadzora, ki ga izvaja družba Alitalia, za namen uporabe pravil o državni pomoči (glej uvodno izjavo 354). Komisija meni, da bi morala Italija nezakonito in nezdružljivo pomoč, dodeljeno skupini Alitalia, najprej izterjati od družbe Alitalia. Če od družbe Alitalia ne bi bilo mogoče izterjati celotnega zneska pomoči, bi morala Italija neporavnani znesek izterjati od katerega koli drugega ločenega pravnega subjekta, ki je del skupine Alitalia in tvori eno samo gospodarsko enoto z družbo Alitalia, ter tako zagotoviti, da je dodeljena prednost odpravljena in da je z vračilom znova vzpostavljeno prejšnje stanje na trgu –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Posojili v višini 600 milijonov EUR in 300 milijonov EUR, ki ju je Italija 2. maja 2017 oziroma 16. oktobra 2017 dodelila družbi Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. in amministrazione straordinaria, pomenita državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije. Italija je navedeno pomoč nezakonito izvedla in s tem kršila člen 108(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Člen 2

Državna pomoč v obliki posojil v višini 600 milijonov EUR in 300 milijonov EUR, dodeljenih 2. maja 2017 oziroma 16. oktobra 2017 družbi Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. in amministrazione straordinaria, ni združljiva z notranjih trgom.

Člen 3

1. Italija od upravičenke izterja nezdružljivo pomoč iz člena 1(2).

2. Zneskom, ki jih je treba vrniti, se prištejejo obresti za obdobje od datuma, ko so bili dani na voljo upravičenki, do datuma njihovega dejanskega vračila.

3. Obresti iz odstavka 2 se izračunajo na podlagi obrestnoobrestnega računa v skladu s poglavjem V Uredbe (ES) št. 794/2004.

Člen 4

1. Vračilo pomoči iz člena 1(2) je takojšnje in učinkovito.

2. Italija zagotovi, da se ta sklep izvede v štirih mesecih po uradnem obvestilu o tem sklepu.

Člen 5

1. Italija v dveh mesecih od datuma uradnega obvestila o tem sklepu predloži naslednje informacije:

(a) skupni znesek (glavnica in obresti za vračilo), ki ga mora upravičenka vrniti;

(b) podroben opis že sprejetih ali načrtovanih ukrepov za uskladitev s tem sklepom ter

(c) dokumente, ki dokazujejo, da je bilo upravičenki odrejeno vračilo pomoči.

2. Italija obvešča Komisijo o napredku glede sprejetih nacionalnih ukrepov za izvajanje tega sklepa, dokler vračilo pomoči iz člena 1(2) ni v celoti izvedeno. Na zahtevo Komisije takoj predloži informacije o že sprejetih ali načrtovanih ukrepih za uskladitev s tem sklepom. Predloži tudi podrobne informacije o zneskih pomoči in obrestih za vračilo, ki jih je upravičenka že vrnila.

Člen 6

Ta sklep je naslovljen na Italijansko republiko.

V Bruslju, 10. septembra 2021

Za Komisijo
Margrethe VESTAGER
članica Komisije