KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2022/795

av den 10 september 2021

om det statliga stöd SA.48171 (2018/C) (f.d. 2018/NN, f.d. 2017/FC) som Italien har genomfört till förmån för Alitalia

[delgivet med nr C(2021) 6659]

(Endast den italienska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

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

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

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Den 5, 12 respektive den 15 maj 2017 lämnade flygbolagen Ryanair Ltd (*Ryanair*), Adria Airways d.o.o. (*Adria*) och IAG International Airlines Group SA (IAG) (tillsammans kallade *klagandena*) in tre formella klagomål till kommissionen, där de hävdade att Italien hade beviljat olagligt och oförenligt statligt stöd till förmån för Alitalia – Società Aerea Italiana SpA in amministrazione straordinaria (*Alitalia*). Klagandena uppgav att de italienska myndigheterna den 2 maj 2017 hade beviljat likviditetsstöd till förmån för Alitalia i form av ett lån på 600 miljoner euro (*det ursprungliga lånet*). Klagandena hävdade att det ursprungliga lånet utgjorde olagligt och oförenligt statligt stöd.

(2) Den 14 juni 2017 vidarebefordrade kommissionen klagomålen till de italienska myndigheterna och uppmanade dem att klargöra de frågor som togs upp där. De italienska myndigheterna besvarade skrivelsen den 18 juli 2017, och kommissionen vidarebefordrade svaret […] till klagandena den 30 november 2017.

(3) Den 20 juni, den 12 september och den 16 oktober 2017 inkom IAG med ytterligare upplysningar och uppdateringar av utökningen av Alitalias flygvägsnät efter det att det ursprungliga lånet beviljats.

(4) Den 30 oktober 2017 inkom Adria med upplysningar om att Alitalia enligt lagdekret nr 148 av den 16 oktober 2017 om brådskande bestämmelser om finansiella frågor och behov som inte kan skjutas upp ([2]) (*lagdekret 148/2017*) hade beviljats ett ytterligare lån på 300 miljoner euro (*det ytterligare lånet på 300 miljoner euro*), vilket innebar att det sammanlagda lånebeloppet uppgick till 900 miljoner euro (det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro kallas gemensamt *de två statliga lånen*).

(5) Den 21 december 2017 sände kommissionen en begäran om upplysningar till de italienska myndigheterna, som de besvarade den 24 januari 2018.

(6) Den 23 januari 2018 anmälde Italien de två statliga lånen som undsättningsstöd i den mening som avses i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter ([3]) (*riktlinjerna för undsättning och omstrukturering*).

([1]) EUT C 256, 20.7.2018, s. 4.

([2]) Decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148 – Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili (GU Serie Generale nr 242, 16.10.2017).

([3]) Meddelande från kommissionen – *Riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter* (EUT C 249, 31.7.2014, s. 1).

(7) Genom en skrivelse av den 23 april 2018 underrättade kommissionen Italien om sitt beslut att inleda ett förfarande enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget avseende de två statliga lånen.

(8) Kommissionens beslut att inleda förfarandet (*beslutet att inleda förfarandet*) offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 20 juli 2018. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet.

(9) Kommissionen mottog synpunkter från Italien genom skrivelser av den 25 maj 2018 och den 25 september 2018 samt från tre berörda parter: i) Aegean Airlines SA (*Aegean*), ii) en berörd part som begärde att dess identitet inte ska avslöjas enligt artikel 6.2 i rådets förordning (EU) 2015/1589 ([4]) (*den anonyma berörda parten*), och iii) Ryanair. Den 15 november 2018 och den 17 januari 2019 tillställde kommissionen de italienska myndigheterna synpunkterna från de tre berörda parterna och uppmanade dem att inkomma med sina synpunkter, vilket de gjorde genom en skrivelse av den 20 mars 2019.

(10) Kommissionen begärde ytterligare klargöranden från de italienska myndigheterna den 17 september 2018, den 23 november 2018, den 6 och 11 december 2018, den 26 februari 2019, den 10 maj 2019 och den 2 juli 2019. Den 19 september 2019 och den 28 oktober 2019 sände kommissionen påminnelser avseende uteblivna svar på begäran om upplysningar av den 2 juli 2019.

(11) De italienska lämnade ytterligare synpunkter och upplysningar till kommissionen den 1 oktober 2018, den 9 och 27 november 2018, den 17 december 2018, den 25 januari 2019, den 11 februari 2019, den 1 och 18 april 2019, den 15 maj 2019, den 3 och 12 juni 2019, den 9 juli 2019, den 6 augusti 2019, den 2 och 17 oktober 2019 och den 19 november 2019.

(12) Kommissionens avdelningar höll flera möten med de italienska myndigheterna, bland annat på följande datum: den 15 juni 2017, den 26 juli 2017, den 9 februari 2018, den 13 april 2018, den 27 september 2018, den 14 november 2018, den 14 december 2018, den 16 januari 2019, den 20 och 21 februari 2019, den 9 april 2019, den 20 juni 2019, den 26 juli 2019 och den 27 september 2019.

(13) Kommissionen höll även möten med Alitalia (den 21 februari 2019 och den 9 april 2019), med Aegean (den 10 januari 2019) och med den anonyma berörda parten (den 21 mars 2019).

(14) Den 7 mars 2019 lämnade Adria ([5]) in ett nytt klagomål där företaget hävdade att de uppskjutna förfallodagarna för de två statliga lånen utgjorde olagligt och oförenligt statligt stöd. Den 22 mars 2019 vidarebefordrade kommissionen klagomålet till de italienska myndigheterna och uppmanade dem att klargöra de frågor som togs upp där. Italien besvarade begäran den 6 augusti 2019.

2. BESKRIVNING AV DE TVÅ STATLIGA LÅNEN SAMT RELEVANTA FAKTA

2.1 De två statliga lån som beviljats av den italienska staten

(15) Den 23 april 2018 inledde kommissionen det formella granskningsförfarandet med avseende på de två statliga lånen (*åtgärden*).

(16) Det ursprungliga lånet beviljades enligt lagdekret nr 55 av den 2 maj 2017 om brådskande åtgärder för att säkerställa driftskontinuitet hos Alitalia S.p.A. ([6]) (*lagdekret 55/2017*). Den 2 maj 2017 försattes Alitalia SpA under tvångsförvaltning (se skäl 41).

([4]) Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).

([5]) Adria hade redan ingett ett klagomål om det ursprungliga lånet och ett om det ytterligare lånet på 300 miljoner euro (se skälen 1 och 4), men hade inte inkommit med synpunkter på beslutet att inleda förfarandet.

([6]) Decreto-legge 2 maggio 2017, n. 55 – Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia SpA (GU Serie Generale nr 100, 2.5.2017). Trots att lagdekret 55/2017 upphörde att gälla eftersom det inte omvandlades till lag inom den relevanta tidsfristen hade det fortsatt verkan genom lag nr 96 av den 21 juni 2017.

(17) Följande föreskrevs i artikel 1 i lagdekret 55/2017: ”För att undvika att den tjänst som Alitalia – Società Aerea Italiana – SpA under tvångsförvaltning tillhandahåller avseende inrikes och utrikes flygförbindelser, däribland flygförbindelser som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster i den mening som avses i gällande EU-lagstiftning, och med hänsyn till de sociala problem och allvarliga olägenheter för användarna som ett sådant avbrott skulle orsaka, beviljas härmed finansiering på sex hundra miljoner euro mot betalning under en period av sex månader […] till förmån för Alitalia – Società Aerea Italiana – SpA under tvångsförvaltning, som ska användas för omedelbara driftsbehov hos detta företag och andra företag i den koncern som är föremål för tvångsförvaltningsförfarandet […].” Även om åtgärden benämns som ”finansiering” i den lagstiftning enligt vilken den beviljas och trots att Italien och Alitalia inte ingick ett låneavtal, använder kommissionen termen ”lån” för att beteckna åtgärden eftersom finansieringen var återbetalningspliktig med ränta.

(18) Staten beviljade det ursprungliga lånet med 6-månaders Euriborränta plus 1 000 räntepunkter och det skulle återbetalas inom sex månader från och med den första utbetalningen av lånet, dvs. senast den 5 november 2017. Det ursprungliga lånet hade prioritet framför återbetalning av andra skulder som Alitalia hade under tvångsförvaltningsförfarandet.

(19) Italien förlängde först förfallodagen för det ursprungliga lånet med sex månader till den 5 maj 2018 genom lagdekret 148/2017, och förlängde därefter löptiden till den 30 september 2018 genom lag nr 172 av den 4 december 2017 ([7]) (*lag 172/2017*). En ytterligare förlängning av det ursprungliga lånet till den 15 december 2018 fastställdes i lagdekret 38/2018 av den 27 april 2018. Den förfallodagen ändrades därefter flera gånger (se avsnitt 2.2.1).

(20) Det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades av Italien genom lagdekret 148/2017, vilket ledde till att den statliga finansieringen ökade till 900 miljoner euro. Följande föreskrevs i artikel 12.2 i lagdekret 148/2017: ”För att garantera den allmänna trafikplikt som har ålagts tvångsförvaltningen fram till dagen för avyttringen utan att avbryta kontinuiteten i lufttransporttjänsten, och för att säkerställa regelbundet tillhandahållande av de inrikes och utrikes flygförbindelser som drivs av de företag som avses i punkt 1 fram till dess att avyttringsförfarandet definieras och genomförs, ska finansieringsbeloppet […] ökas med 300 miljoner euro som ska beviljas 2018.” Eftersom det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades som en ökning av beloppet för det ursprungliga lånet gällde samma villkor, inbegripet räntan, som för det ursprungliga lånet, utom lånets förfallodag. Förfallodagarna för de två lånen samordnades senare (se avsnitt 2.2.1).

(21) Enligt lagdekret 148/2017 skulle staten betala ut det ytterligare lånet på 300 miljoner euro till Alitalia 2018 och lånet skulle återbetalas senast den 31 december 2018. Genom detta lagdekret förlängdes även tidsfristen för slutförandet av anbudsförfarandet (se avsnitt 2.6) till den 30 april 2018 så att Alitalias affärsverksamhet skulle kunna avyttras.

2.2 **Tidsplan för utbetalningen av de två statliga lånen**

(22) Det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades genom rättsakter och skulle betalas ut efter det att ministern för ekonomisk utveckling och ekonomi- och finansministern antagit ett dekret. Enligt dessa rättsakter finansierades de två statliga lånen från den budget som ministeriet för ekonomisk utveckling tilldelats.

(23) Enligt lagdekret 55/2017 beviljades det ursprungliga lånet i syfte att undvika att både Alitalias inrikes- och utrikesflygningar avbröts medan företaget var föremål för tvångsförvaltning, inbegripet flygningar som omfattas av Alitalias skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn till de allvarliga sociala problem, svårigheter och olägenheter för användarna som ett avbrott i Alitalias flygningar skulle ha orsakat.

([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 nr 284, 5.12.2017).

(24) Det ursprungliga lånet skulle betalas ut genom ett dekret från ministern för ekonomisk utveckling och ekonomi- och finansministern inom fem dagar från det att Alitalia sattes under tvångsförvaltning, och skulle användas för brådskande driftsbehov för företaget och andra företag i den koncern som var föremål för tvångsförvaltningsförfarandet. Brådskande driftsbehov omfattade även behov i samband med de internationella system som användes för att ingå ekonomiska förbindelser med flygbolag.

(25) Den 4 maj 2017 begärde Alitalias särskilda ombud en brådskande förskottsbetalning på 240 miljoner euro från lånet på 600 miljoner euro. Enligt de italienska myndigheterna gjordes detta främst för att i) undvika att Alitalia skulle få slut på de likvida medel som företaget behövde för att bedriva sin verksamhet under de närmaste dagarna efter det att tvångsförvaltningsförfarandet inleddes, och ii) göra det möjligt för Alitalia att betala den säkerhetsdeposition som internationella lufttransportorganisationen (Iata) krävde. Om Alitalia inte betalade säkerhetsdepositionen riskerade företaget att stängas av från de system ([8]) som drivs av Iata, som är grundläggande för driftskontinuiteten. Säkerhetsdepositionen betalades i maj 2017.

(26) I oktober 2017 gjordes en andra utbetalning av det ursprungliga lånet på ett belopp av 360 miljoner euro till Alitalia. Enligt de italienska myndigheterna gjordes utbetalningen på begäran från de särskilda ombuden i syfte att förse Alitalia med nödvändig finansiering för att upprätthålla reguljära flygningar fram till dess att avyttringen av de berörda affärsverksamheterna slutfördes.

(27) Enligt lagdekret 148/2017, genom vilket det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades, godkändes lånet för att säkerställa att Alitalia och de andra företagen i koncernen skulle kunna fullgöra sina skyldigheter avseende flygningar utan avbrott fram till dess att Alitalias affärsverksamheter avyttrades.

(28) Lagdekret 148/2017 omvandlades till lag genom lag 172/2017. I lagen angavs att låneförlängningen var nödvändig för att säkerställa att Alitalia skulle kunna fullgöra sin allmänna trafikplikt.

(29) Det ytterligare lånet på 300 miljoner euro betalades ut till Alitalia den 15 januari 2018.

2.2.1 *Samordning av förfallodagarna för de två statliga lånen*

(30) Den 27 april 2018 förlängdes det ursprungliga lånet ytterligare till den 15 december 2018 genom lagdekret 38/2018. I lagdekretet fastställdes även samma datum som den nya tidsfristen för återbetalningen av det ytterligare lånet på 300 miljoner euro, vilket innebar att förfallodagen för det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro samordnades.

(31) Den 14 december 2018 fastställdes genom lagdekret 135/2018 förfallodagen för återbetalningen av de två statliga lånen till trettio dagar från det att försäljningen av Alitalias tillgångar fått verkan, men allra senast den 30 juni 2019.

2.2.2 *Bestämmelser i lagdekretet om ekonomisk tillväxt*

(32) Den 30 april 2019 antog Italien lagdekret nr 34 om brådskande åtgärder för ekonomisk tillväxt och lösning av särskilda krissituationer ([9]) (*lagdekretet om ekonomisk tillväxt*), som föreskrev följande:

a) Bestämmelsen om att de två statliga lånen var prioriterade mot eventuella andra skulder som Alitalia under tvångsförvaltning ådrog sig upphävdes.

b) Återbetalningsfristen för de två statliga lånen förlängdes till efter det att tvångsförvaltaren sålt Alitalias tillgångar.

([8]) Flera av Iatas centrala betalningssystem, Iatas avräkningssystem för fraktkonton och Iatas clearingorganisation.

([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 nr 100, 30.4.2019). Lagdekret 34/2019 omvandlades till lag genom lag nr 58 av den 28 juni 2019 (GU Serie Generale nr 151, 29.6.2019).

c) Betalningen av ränta till staten från den dag då de två statliga lånen betalades till Alitalia fastställdes till senast den 31 maj 2019.

d) Ekonomi- och finansministeriet gavs tillstånd att använda den upplupna räntan på de två statliga lånen för att teckna andelar i det nybildade företag till vilket Alitalias tillgångar skulle överföras.

(33) Till följd av lagdekretet om ekonomisk tillväxt upphörde räntan på de två statliga lånen att löpa från den 31 maj 2019.

(34) Den 2 december 2019 ändrades lagdekretet om ekonomisk tillväxt genom lagdekret nr 137 om brådskande åtgärder för att säkerställa kontinuiteten hos den trafik som bedrivs av Alitalia – Società Aerea Italiana SpA och Alitalia CityLiner SpA under tvångsförvaltning ([10]); genom lagdekretet samordnades förfallodagen för räntan med kapitalbeloppets förfallodag, eftersom lagdekretet föreskrev att betalningsfristen för kapitalbeloppet och räntan skulle förlängas till efter det att Alitalias tillgångar hade sålts av tvångsförvaltaren.

(35) Bedömningen av de två statliga lånen som en enda åtgärd görs i avsnitt 5.1.4.1.1.

2.3 **Stödmottagaren**

(36) Mottagaren av åtgärden är Alitalia – Società Aerea Italiana – SpA in amministrazione straordinaria (*Alitalia*) tillsammans med dotterbolag som direkt eller indirekt ägs av Alitalia.

(37) Både lagdekret 55/2017, den rättsliga grunden för det ursprungliga lånet, och lagdekret 148/2017, den rättsliga grunden för det ytterligare lånet på 300 miljoner euro, föreskriver att de två statliga lånen beviljas till förmån för Alitalia. Enligt lagdekret 55/2017 beviljas ”finansiering på 600 miljoner euro mot betalning […] till förmån för Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A”. (se skäl 17). Lagdekret 148/2017 avser den finansiering som beviljats genom lagdekret 55/2017 och föreskriver ett ytterligare lån på 300 miljoner euro till förmån för Alitalia.

(38) Alitalia är ett företag med huvudkontor i Fiumicino i Rom och är verksamt inom luftfartssektorn. Alitalia hade totalt 11 377 anställda den 31 december 2017 ([11]). Alitalias aktieägarstruktur och Alitaliakoncernens struktur visas i diagram 1 ([12]), och aktieägarna i Compagnia Aerea Italiana SpA (CAI) ([13]) i maj 2019 visas i tabell 1.

([10]) Decreto-legge 2 dicembre 2019, n. 137 – Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia – Società Aerea Italiana SpA e Alitalia Cityliner SpA in amministrazione straordinaria (GU Serie Generale nr 282, 2.12.2019).

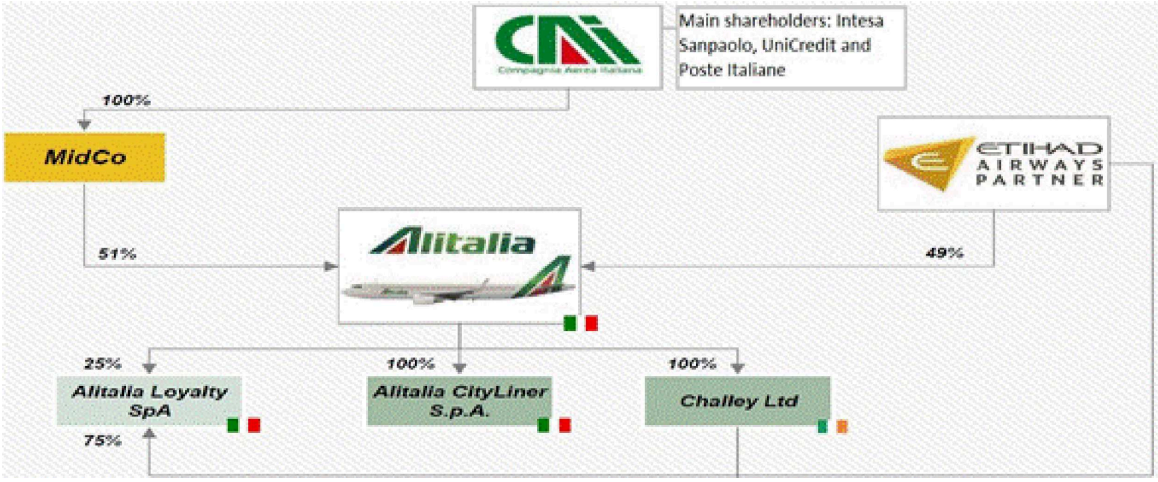
([11]) Enligt de särskilda ombudens rapport av den 11 juli 2018, som finns på http://www.amministrazionestraordinariaalitaliasai.com/pdf/alitalia/allegato_2_alitaliarelazione2017.pdf.

([12]) Diagram 1 bygger på information i dokumentet ”Bilaga 6 – Organisationsplan för Alitaliakoncernen”, som bifogas den anmälan om undsättningsstöd som Italien lämnade in den 23 januari 2018 (se skäl 7).

([13]) Andra aktieägare som har en andel lika med eller lägre än 1 % är Factorit SpA (1 %), Macca Srl (0,96 %) och en liten andel som innehas av Air France-KLM (0,73 %).

Diagram 1

Alitalias och Alitaliakoncernens ägarstrukturer den 23 januari 2018



Tabell 1

CAI:s aktieägare i maj 2019. (Såvitt kommissionen känner till har aktieägarstrukturen inte ändrats.)

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) När Alitalia sattes under tvångsförvaltning ägde företaget hela aktiekapitalet i Alitalia CityLiner SpA (*Cityliner*) och Challey Ltd Cityliner, ett regionalt flygbolag som är helägt av Alitalia ([14]), fungerar som Alitalias ”transportkapacitetsleverantör” ([15]) och täcker en del av kortdistansnätet. Challey Ltd är ett holdingbolag baserat i Irland, som i sin tur kontrollerar andra företag, även de baserade i Irland (*de irländska dotterbolagen*); Challey Ltd äger hela den flygplansflotta som används av Alitalia och CityLiner, är registrerat i Irland och har minoritetsintressen i andra delvis ägda företag. Challey Ltd och de irländska dotterbolagen befinner sig inte under tvångsförvaltning. Alitalia och dess dotterbolag bildar således Alitaliakoncernen ([16]) (*Alitaliakoncernen*). Eftersom Alitalia svarar för den överväldigande majoriteten av Alitaliakoncernens verksamheter och sysselsätter 97 % av Alitaliakoncernens totala anställda ([17]), omfattar alla utvärderingar av koncernen således Alitalia på motsvarande sätt.

(40) Alitalia ägs till 49 % av Etihad Investment Holding Company LLC och till 51 % av MIDCO SpA, som i sin tur är helägt av CAI SpA Alitalia har ständigt gått med förlust sedan företaget förvärvades av CAI SpA 2008. Tidigt 2017 försökte företaget förbättra situationen genom en långtgående nedskärningsplan med över 1 miljard euro i kostnadsminskningar, som var avsedd att bana väg för ytterligare finansiering (2 miljarder euro, inklusive 900 miljoner i nytt kapital) (*rekonstruktionsplanen*, se avsnitt 4.2.1.1); Alitalias aktieägare Etihad hade huvudansvaret för planen. Rekonstruktionsplanen skulle genomföras genom ett förebyggande insolvensförfarande ([18]). Förfarandet ([19]) krävde de anställdas samtycke ([20]), eftersom de omfattande nedskärningsåtgärderna skulle ha påverkat dem. Avtalet förkastades dock vid en personalomröstning som hölls den 24 april 2017 på grund av de planerade åtgärderna för att minska arbetskraftskostnaderna, som bland annat omfattade en genomsnittlig lönesänkning på 33 %. Eftersom rekonstruktionsplanen inte kunde genomföras och aktieägarna inte sköt till ytterligare finansiering sattes Alitalia under tvångsförvaltning.

2.4 **Tvångsförvaltningsförfarandet**

(41) På begäran av Alitalias styrelse sattes Alitalia i tvångsförvaltning ([21]) enligt ett dekret från det italienska ministeriet för ekonomisk utveckling av den 2 maj 2017. Enligt detta dekret utsågs även tre särskilda ombud för förvaltningen av Alitalia. Alitalia försattes därefter i konkurs genom en dom från Civitavecchias domstol av den 11 maj 2017. Den 12 maj 2017 sattes även Cityliner ([22]) i tvångsförvaltning genom ett dekret från det italienska ministeriet för ekonomisk utveckling. Cityliner försattes därefter i konkurs genom en dom från Civitavecchias domstol av den 26 maj 2017.

([14]) Se dekretet från ministern för ekonomisk utveckling av den 12 maj 2017 om att försätta Cityliner under tvångsförvaltning. Dekretet finns allmänt tillgängligt på webbplatsen för tvångsförvaltningen av Alitalia: www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/estensione_procedura.pdf.

([15]) Se punkt 85 på s. 55 ff. i rapporten om orsakerna till Alitalias och Cityliners insolvens (*Relazione sulle cause di insolvenza di Alitalia e Cityliner*) som utarbetades den 26 januari 2018 av de särskilda ombuden och offentliggjordes på webbplatsen för tvångsförvaltningen av Alitalia: http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/relazione_cause_insolvenza.pdf.

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

([17]) Se avsnitt 1.2.2, s. 20 i det tvångsförvaltningsprogram som har offentliggjorts på webbplatsen för tvångsförvaltningen av Alitalia: http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/programma_0418.pdf.

([18]) Artikel 67 i Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267 – Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell’amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa (GU Serie Generale nr 81, 6.4.1942, med senare ändringar under årens lopp). Detta dekret kallas i fortsättningen *den italienska konkurslagen*.

([19]) Ett *piano di risanamento* enligt artikel 67 tredje stycket led d i den italienska konkurslagen är ett förfarande för företag som befinner sig i ekonomiska svårigheter som kan lösas, dvs. att det finns möjligheter att vända på de ekonomiska svårigheterna och tillgång till ekonomiska resurser. Enligt detta förfarande är det företaget och inte den rättsliga myndigheten som har ansvaret för återhämtningen.

([20]) Enligt de särskilda ombudens rapport av den 11 juli 2018 (se fotnot 20) hade Alitaliakoncernen 11 755 anställningsavtal den 31 december 2017 motsvarande 10 871 heltidsanställda vid Alitalia SpA och CityLiner. Enligt KPMG-rapporten (se avsnitt 4.2.1.2) hade Alitaliakoncernen 10 781 anställda uttryckt i heltidsekvivalenter den 31 december 2016 (inklusive de irländska dotterbolagen).

([21]) Enligt Marzanolagen jämförd med Prodi-bis-lagen.

([22]) Cityliner beskrivs i skäl 39.

(42) I sin inlaga av den 20 mars 2019 uppgav de italienska myndigheterna att de privata aktieägarna till följd av att Alitalia hade ställts under tvångsförvaltningsförfarandet inte längre hade några befogenheter när det gällde förvaltning och övervakning av Alitalia. Enligt lagstiftningen om tvångsförvaltning hade de särskilda ombuden fått i uppdrag att i deras ställe förvalta företaget fram till dess att tvångsförvaltningsprogrammet godkändes av ministern för ekonomisk utveckling. När programmet för tvångsförvaltning godkändes skulle de särskilda ombuden få tillstånd att sälja Alitalias tillgångar under överinseende av ministeriet för ekonomisk utveckling.

(43) Den 26 januari 2018 lämnade de särskilda ombuden för Alitalia in ett program till ministeriet för ekonomisk utveckling. Programmet syftade till att sälja Alitalias fasta tillgångar i drift ([23]) inom ett år, och godkändes genom ett ministerdekret av den 23 mars 2018. Den 7 maj 2019 sköts den ursprungliga tidsfristen för slutförandet av försäljningsprogrammet upp till den 23 mars 2020.

(44) Det försäljningsförfarande som fastställdes i det godkända tvångsförvaltningsprogrammet omfattade tillgångar kopplade till driften av de företag som satts under tvångsförvaltning, dvs. Alitalia och Cityliner.

2.4.1 *Tvångsförvaltning (lagstiftningsdekret nr 270/1999, Prodi-bis-lagen)*

(45) Tvångsförvaltning är ett insolvensförfarande som fastställs i lagstiftningsdekret nr 270 av den 8 juli 1999 ([24]) (*Prodi-bis-lagen*). Förfarandet är tillämpligt på konkursdrabbade företag och syftar till att undsätta företagen och upprätthålla deras värde genom fortsatt drift till dess att de omstruktureras eller tillgångarna säljs. Företagen sätts endast under tvångsförvaltning om det förefaller möjligt att återupprätta en ekonomiskt balanserad situation.

(46) Under tvångsförvaltning förlorar de tidigare aktieägarna sina beslutsbefogenheter, medan företaget fortsätter sin verksamhet. De särskilda ombuden tar över ledningen av företaget och förvaltningen av företagets tillgångar. De särskilda ombuden utses av den domstol som försätter företaget i konkurs. De särskilda ombuden agerar enligt det tvångsförvaltningsprogram (omstrukturering eller försäljning av tillgångar) som har godkänts av ministern för ekonomisk utveckling.

(47) När tvångsförvaltningsförfarandet träder i kraft fryses de skulder som uppkommit före förfarandet och efterställs i förhållande till de skulder som uppkommer under tvångsförvaltningen till följd av den fortsatta driften av företaget. Enligt en uttrycklig bestämmelse i lagen får de skulder som uppkommer under tvångsförvaltningen ställning som ”extra prioriterade skulder”.

2.4.2 *Tvångsförvaltning av stora företag med minst 500 anställda och 300 miljoner euro i skulder (lagdekret nr 347/2003, Marzanolagen)*

(48) Enligt lagdekret nr 347 av den 23 december 2003 ([25]) (*Marzanolagen*) gäller ytterligare speciella bestämmelser för stora företag med minst 500 anställda och 300 miljoner euro i skulder. Alitalia omfattas av Marzanolagen eftersom företaget enligt konkursbeslutet hade ”över 500 anställda under minst ett år och skulder till ett sammanlagt belopp över 300 miljoner euro” ([26]).

(49) Enligt Marzanolagen får företagen redan innan domstolen beslutar om deras solvens framställa en direkt begäran till ministeriet för ekonomisk utveckling om att försättas under tvångsförvaltning. De särskilda ombuden utses av ministern för ekonomisk utveckling, inte av domstolen. De arbetar under överinseende av ministeriet. Tvångsförvaltningen pågår till en början under tolv månader från och med att tvångsförvaltningsprogrammet godkänns av ministern för ekonomisk utveckling, men kan förlängas med ytterligare (högst) 36 månader genom ett dekret från ministeriet för ekonomisk utveckling. När det gäller koncerner kan förfarandet utvidgas till att även omfatta de andra företagen i koncernen förutom moderbolaget (vilket skedde med Cityliner).

([23]) Enligt artikel 4 i Marzanolagen jämförd med artikel 27.2 a och artikel 54 ff. i Prodi-bis-lagen.

([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 nr 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 nr 298, 24.12.2003).

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

(50) Vad gäller företag som tillhandahåller grundläggande offentliga tjänster föreskriver Marzanolagen följande:

— ”De särskilda ombuden har befogenhet att sälja rörelsetillgångarna genom ett förhandlat förfarande (på villkor att det försäljningspris som de särskilda ombuden överenskommer med köparen inte är lägre än det marknadsvärde som har fastställts genom ett oberoende sakkunnigutlåtande).”

2.5 **Offentliga uttalanden från medlemmar i den italienska regeringen**

(51) Den 25 april 2017, efter det att personalen förkastat rekonstruktionsplanen, intervjuades den dåvarande ministern för ekonomisk utveckling, vars ansvarsuppgifter omfattade Alitaliaärendet, i den italienska dagstidningen *Corriere della Sera*. Ministern avfärdade en nationalisering av Alitalia som ett sätt för företaget att betala sina skulder. Till svar på en fråga om ett eventuellt överbryggningslån till Alitalia förklarade ministern dock att regeringen skulle ”tillhandahålla ett absolut minimum av medel för att slutföra processen [de särskilda ombudens försäljning av Alitalias tillgångar]. Att belägga flygplanen med flygförbud kommer inte på fråga eftersom förbindelserna skulle äventyras och resenärerna skulle ta skada, vilket skulle får allvarliga direkta och indirekta följder” ([27]).

(52) Den 30 april 2017 fick ministern för ekonomisk utveckling under en medieintervju frågan om varför Alitalia inte kunde tillåtas att gå i konkurs. Ministern förklarade att ”det skulle bli en större chock för bruttonationalprodukten om Alitalia går i konkurs jämfört med scenariot med en sexmånadersperiod som täcks av det statliga lånet för att hitta en köpare […]. Vi kan inte låta Alitalia gå i konkurs från en dag till en annan eftersom vi inte längre skulle ha förbindelser från den ena ändan av landet till den andra. Inga andra företag skulle kunna ta över förbindelserna direkt, så de skulle inte trafikeras längre” ([28]).

(53) Den 2 maj 2017 uppgav en italiensk finanstidning att den dåvarande premiärministern hade förklarat att regeringen ”inte bara ingrep på bolagsstämmans uttryckliga begäran, utan att vi från vår sida ser det som ett ansvar för att säkerställa vissa grundläggande tjänster” ([29]). I samma artikel uppgav ministern för södra Italien och territoriell sammanhållning att ”vi genom besluten [från ministerrådet] om tvångsförvaltning och ett överbryggningslån på sex månader för Alitalia har säkrat alla flyglinjer. Flygförbindelserna med södra Italien är därför garanterade”.

(54) Enligt en artikel i italiensk press den 3 maj 2017 uppgav den dåvarande ministern för ekonomisk utveckling att ”regeringens strategi alltid har varit att minimera effekterna för de offentliga finanserna”, och att regeringen ”försökte undvika” att bevilja överbryggningslånet på 600 miljoner euro, men att det var ”ett nödvändigt och oundvikligt ont”, eftersom ”det skulle bli mycket dyrare för de italienska skattebetalarna om planen beläggs med flygförbud från den ena dagen till den andra”. Enligt denna artikel erinrade ministern därefter om att ”Alitalia har 4,9 miljoner förbetalda biljettbokningar” och att Italiens BNP och anseende skulle skadas om allt stoppas, samtidigt som […] förbindelserna i landet skulle upphöra under flera dagar eller veckor, och det är omöjligt”. Enligt ministern ”bidrar därför det ursprungliga lånet till att undvika en värre situation ur ekonomisk synvinkel” ([30]).

(55) I en intervju som publicerades den 15 oktober 2017 uppgav den dåvarande ministern för infrastruktur och transport att det ytterligare lånet på 300 miljoner euro gav de särskilda ombuden ”arbetsro”. ”Vi vill inte sälja Alitalia billigt, men vi vill sälja det. Vi tittar på vad som hände med Air Berlin, som förvärvades av Lufthansa: de har halverat antalet plan och anställda. Att en kärnverksamhet försvinner är alltid ett misslyckande för alla parter. För Alitalias del tittar vi därför snarare på Meridiana-modellen, dvs. att hitta en lämplig partner som kan förbättra företaget.” På frågan om det skulle bli nästa regerings sak att ta itu med svarade ministern ”inte nödvändigtvis”. ”Företaget finns där och så kommer det att förbli. Tidsfristen för anbud löper ut i morgon, så vi får se vad ombuden säger. Alitalias framtid kommer att klargöras under tiden fram till jul. Regeringen vill dock inte fatta förhastade beslut” ([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) Efter det att regeringen förkastat Lufthansas anbud (se fotnoten i skäl 61), förklarade den dåvarande ministern för infrastruktur och transport i en intervju publicerad den 24 november 2017, att Lufthansas anbud ”inte var värdigt ett så stort land som Italien och ett så stort företag som Alitalia, med tusentals anställda och några av de viktigaste förbindelserna i landet”. ”Vi kommer att vänta tills vi får in en affärsutvecklingsplan värd namnet, inte en plan som bara orsakar lidande för arbetstagarna. Vi har tid till slutet av regeringens mandat och försöker få de bästa villkoren. Jag vill påminna om att Alitalias kris beror på ledningsmisstag, inte på marknaden, som expanderar mycket snabbt” ([32]).

2.6 **Försäljningen av Alitalia och förlängningarna av det förfarandet**

(57) Artikel 1 i lagdekret 55/2017, enligt vilken det ursprungliga lånet beviljades, föreskrev att de särskilda ombuden för att utarbeta tvångsförvaltningsprogrammet senast den 17 maj 2017 måste offentliggöra en inbjudan att lämna intresseanmälan för att köpa eller omstrukturera Alitalias verksamhet. Syftet med förfarandet efter inbjudan att lämna intresseanmälan, som skulle genomföras inom sex månader från den dag då den ursprungliga finansieringen beviljades, var att säkerställa att principerna om öppenhet, likabehandling och icke-diskriminering respekterades.

(58) I enlighet med artikel 1 i lagdekret 55/2017 inledde de särskilda ombuden den 17 maj 2017 en inbjudan att lämna intresseanmälan i syfte att besluta om Alitalia kunde omstruktureras eller om företagets tillgångar skulle säljas, antingen som operativa enheter eller som varor och kontrakt i drift.

(59) Tidsfristen för att anmäla intresse var den 21 juli 2017. Den 1 augusti 2017 anordnade de särskilda ombuden med godkännande från ministern för ekonomisk utveckling ett anbudsförfarande för att sälja tillgångarna hos företagen under tvångsförvaltning (Alitalia och Cityliner) i form av operativa enheter; tidsfristen för att lämna anbud fastställdes till den 16 oktober 2017 och försäljningsförfarandet skulle vara avslutat till den 5 november 2017.

(60) I anbudsförfarandet delades majoriteten av tillgångarna hos företagen under tvångsförvaltning (Alitalia och Cityliner) upp i separata operativa enheter, som bestod av a) affärsverksamheten som helhet (*den fullständiga delen* eller *den sammanslagna delen*), eller b) luftfartsverksamheten (*luftfartsdelen*). och c) marktjänstverksamheten (*marktjänstdelen*). Luftfartsdelen bestod av tillgångar och rättsförhållanden i anslutning till den luftfartsverksamhet som företagen under tvångsförvaltning bedrev, inbegripet flottan, ankomst- och avgångstider, varumärket, de irländska dotterbolagens flygplan samt leasing- och underhållskontrakt. Marktjänstdelen omfattade tillgångar och rättsförhållanden i anslutning till de marktjänster som företagen under tvångsförvaltning tillhandahåll på flygplatser till förmån för tredje parter. Den fullständiga delen omfattade tillgångar och rättsförhållanden i luftfartsdelen och marktjänstdelen. Anbudsgivarna fick själva bestämma omfattningen av sina anbud.

(61) Genom lagdekret 148/2017, enligt vilket det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades, förlängdes den ursprungliga tidsfristen för slutförandet av försäljningen, dvs. den 5 november 2017, till den 30 april 2018. Anbudsförfarandet gav inget godtagbart resultat ([33]), och den 22 december 2017 inledde de särskilda ombuden därför ett nytt förhandlat förfarande ([34]) för att sälja Alitalias tillgångar.

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

([33]) Såsom anges på s. 133 i tvångsförvaltningsprogrammet uppfyllde inget av de inlämnade anbuden (bland annat från Lufthansa, EasyJet och Airport Handling SpA) förfarandereglerna. Enligt s. 17 i de särskilda ombudens redogörelse vid en utfrågning inför den italienska deputeradekammarens gemensamma utskott IX och X den 27 mars 2019 saknade anbuden bindande och grundläggande inslag (anbudsgarantier, avtalshandlingar eller affärsplaner).

([34]) Möjligheten att genomföra ett förhandlat förfarande föreskrivs i artikel 4, punkt 4-quater i Marzanolagen, som ett alternativ till anbudsförfaranden. Förhandlade förfaranden ska genomföras på ett sätt som inte påverkar efterlevnaden av principerna om öppenhet och icke-diskriminering.

(62) Den ursprungliga tidsfristen för det förhandlade förfarandet var den 10 april 2018. Tidsfrister förlängdes därefter till den 31 oktober 2018. När tidsfristen för det förhandlade förfarandet löpte ut den 31 oktober 2018 hade fyra förslag ([35]) inkommit. De särskilda anbuden ansåg att endast anbudet från det italienska järnvägsföretaget Ferrovie dello Stato (FS), som backades upp av en anbudsgaranti på 17,5 miljoner euro, var giltigt. Eftersom anbudet från FS var villkorat beviljades företaget en ny tidsfrist för att lämna in ett bindande anbud. Tidsfristen för inlämningen av det bindande anbudet sköts upp flera gånger, den sista gången till den 21 november 2019.

(63) FS lämnade inte in något bindande anbud till det datumet. Eftersom inget anbud inkom konstaterar kommissionen att försäljningsförfarandet misslyckades ([36]).

2.7 **Beslutet om att inleda förfarandet**

(64) I beslutet att inleda förfarandet ansåg kommissionen preliminärt att de två statliga lånen utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(65) Kommissionen ansåg i synnerhet att de två statliga lånen gav Alitalia en ekonomisk fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Påståendet om att Italien genom att bevilja Alitalia de två statliga lånen agerade som en aktör i en marknadsekonomi styrktes inte med bevisning.

(66) Vad gäller stödets förenlighet ansåg kommissionen att Alitalia var ett företag i svårigheter i den mening som avses i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, och konstaterade preliminärt att det fanns allvarliga tvivel om att de två statliga lånen kunde anses vara förenliga med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

(67) Italien hävdade i synnerhet att de två statliga lånen var nödvändiga för att undvika ett plötsligt utträde från marknaden och dess negativa följder för ett företag som spelar en systemviktig roll för hela den italienska luftfartssektorn. Kommissionen ansåg att det inte fanns tillräckliga uppgifter för att dra slutsatsen att det föreligger ett bidrag till ett mål av gemensamt intresse.

(68) Kommissionen hyste även tvivel om huruvida lämplighetskriteriet för de två statliga lånen hade uppfyllts, eftersom lånen inte återbetalades inom sex månader efter den första utbetalningen till Alitalia. Dessutom stod det inte klart när likvidationen skulle äga rum och huruvida den skulle slutföras inom en rimlig tidsram i enlighet med riktlinjerna för undsättning och omstrukturering. Stödet föreföll därför att tillåta fortsatt drift av Alitalia mellan maj 2017 och åtminstone oktober 2019, vilket håller ett annars olönsamt företag kvar på marknaden betydligt längre än under en tillfällig period på sex månader.

(69) Kommissionen hyste dessutom tvivel om huruvida proportionalitetskriteriet för de två statliga lånen var uppfyllt. Den likviditetsplan som tillhandahölls av Italien omfattade en betydande likviditetsbuffert (796 miljoner euro i slutet av första kvartalet 2018, som gradvis minskade till 546 miljoner euro vid utgången av 2018). Italien förklarade dock inte varför denna överskottslikviditet var absolut nödvändig för att Alitalia skulle kunna fortsätta verksamheten i sex månader. Därför hyste kommissionen tvivel om huruvida stödbeloppet var begränsat till vad som är absolut nödvändigt.

(70) Baserat på de uppgifter som Italien inkommit med drog kommissionen preliminärt slutsatsen att Alitalia inte hade fått något undsättningsstöd, omstruktureringsstöd eller tillfälligt omstruktureringsstöd under de tio åren före beviljandet av de två statliga lånen, och att ”engångsvillkoret”, som anges i punkterna 70 och 71 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, således hade respekterats. Kommissionen hade tidigare konstaterat att det inte

([35]) Enligt s. 18 i de särskilda ombudens redogörelse vid en utfrågning inför den italienska deputeradekammarens gemensamma utskott IX och X den 27 mars 2019 hade de särskilda ombuden den 31 oktober 2018 mottagit två anbud (Ferrovie dello Stato och EasyJet), en intresseanmälan (Delta Air Lines) och ett icke-bindande meddelande (Lufthansa).

([36]) Denna information har rapporterats av pressen: se *Il Corriere della Sera*, den 21 november 2019, ”Alitalia, il salvataggio salta ancora: ottavo rinvio per la cordata”, *La Repubblica*, den 20 november 2019, ”Si ferma la cordata Fs-Atlantia. Alitalia verso l'ottavo rinvio”, *La Repubblica*, den 26 november 2019, ”Alitalia, la resa del governo”. Patuanelli: ”La soluzione di mercato non c'è”.

förelåg någon ekonomisk kontinuitet mellan CAI och Alitalia Linee Aeree SpA, vars tillgångar CAI delvis hade förvärvat för att skapa dagens Alitalia ([37]). Alitalia Linee Aeree SpA hade tidigare beviljats ett lån på 300 miljoner euro, som kommissionen ansåg utgöra stöd ([38]) enligt den föregående versionen av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering ([39]). Om det hade funnits kontinuitet skulle Alitalia inte ha varit berättigat till stöd enligt riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

3. SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

(71) Tre berörda parter (dvs. Ryanair, den anonyma parten och Aegean) inkom med synpunkter till kommissionen enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget.

3.1 **Ryanair**

(72) Vad gäller förekomsten av stöd hävdar Ryanair att principen om en aktör i en marknadsekonomi varken är tillämplig på i) det ursprungliga lånet, eftersom Italien beviljade det i egenskap av en offentlig myndighet som strävar efter att uppfylla ett mål av allmänt intresse i förhållande till användarna av Alitalias transporttjänst, företagets anställda och Italiens territoriella kontinuitet, eller ii) på den ytterligare finansieringen på 300 miljoner euro, som inte kan motiveras av statens tidigare exponering för Alitalia.

(73) När det gäller stödets förenlighet hävdar Ryanair att förenlighetsvillkoren inte är uppfyllda. Vad gäller kriteriet för allmänintresse skulle konkurrerande lågprisflygbolag ha kunnat ersätta eventuell indragen trafik – även allmännyttiga skyldigheter – om Alitalias flotta hade belagts med flygförbud, vilket framgår av den återupptagna flygtrafiken vid Budapests och Barcelonas flygplatser efter Malévs respektive Spanairs sammanbrott. Stödet hindrar i själva verket den italienska luftfartsmarknaden i stället för att bidra till dess effektivitet och skadar allmänintresset. Stödet används för illojal konkurrens på lönsamma linjer, även med tanke på nya tjänster och initiativ (dvs. den nya hallen ”Casa Italia” på Roms flygplats ([40])) som Alitalia har infört. Vad gäller villkoret för återställande av långsiktig lönsamhet konstaterar Ryanair att de två statliga lånen i avsaknad av en affärsplan skapade en omotiverad kontantreserv för Alitalia. Ryanair hävdar också att förutom att Alitalia inte har tillräckligt med tillgångar för att återbetala lånet fortsätter företaget dessutom att gå med förlust. Det förlorar 1,75 miljoner euro per dag med en daglig negativ vinst före räntor, skatt, av- och nedskrivningar (EBITDA) på 0,7 miljoner euro.

3.2 **Den anonyma berörda parten**

(74) Vad gäller stödets förenlighet hävdar den anonyma berörda parten att stödet, tvärtemot kravet att undsättningsstöd ska vara omedelbart och tillfälligt, gynnar Alitalia framför andra flygbolag eftersom det syftar till att hantera en akut likviditetskris. Detta beror på att stödet på ett konstgjort sätt förbättrar Alitalias finansiella situation, eftersom Alitalias problem inte är nya utan snarare långsiktiga, och dramatiskt och kontinuerligt har ökat under de senaste åren.

(75) Den anonyma berörda parten hävdar dessutom att det fanns andra medel som är mindre snedvridande för marknaden för att säkerställa Alitalias fortsatta drift under tvångsförvaltningen av företaget.

3.3 **Aegean**

(76) Aegean uppger att det enligt sin marknadskännedom anser villkoren för det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro inte är i linje med de finansieringsvillkor som sannolikt skulle finnas tillgängliga på marknaden för ett flygbolag i svårigheter som Alitalia. Aegean påpekar dessutom att det angivna målet för det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro var att säkerställa att företaget fortsatte verksamheten. Mot bakgrund av detta står det klart att Italien inte kunde ha vägletts av ekonomiska principer i eftersträvandet av detta mål, utan snarare av politiska överväganden, t.ex. att upprätthålla sysselsättningen och undvika social oro.

([37]) Beslut C(2008) 6745 slutligt av den 12 november 2008 om statligt stöd N 510/2008 – Italien – Försäljning av flygbolaget Alitalias tillgångar.

([38]) Kommissionens beslut 2009/155/EG av den 12 november 2008 om det lån på 300 miljoner euro som Italien har beviljat företaget Alitalia nr C 26/08 (ex NN 31/08) (EUTL 52, 25.2.2009,s. 3).

([39]) Meddelande från kommissionen – *Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter* (EUT C 244, 1.10.2004, s. 2).

([40]) Den nya hallen ”Casa Italia” öppnades i juni 2018 på Rom-Fiumicinos flygplats. Hallen är incheckningsområde för huvudstadsknutpunkten och praktiskt taget alla Alitalias medeldistans- och långdistansflygningar utgår därifrån till destinationer utanför Schengenområdet. Hallen får endast användas av Alitalias och SkyTeams passagerare som reser till interkontinentala destinationer och destinationer utanför Schengenområdet.

(77) Vad gäller stödets förenlighet hävdar Aegan följande:

a) Stödet begränsades inte till ett minimum eftersom det var uppenbart oproportionerligt både när det gäller beloppet och villkoren. Stödet gav inte bara Alitalia möjlighet att fortsätta att vara aktivt på marknaden, utan även att utöka sin verksamhet genom att öppna nya konkurrerande linjer med en mycket låg belastningsgrad för flygplanen.

b) Stödet hade en snedvridande effekt på marknaden ända sedan Alitalia fick tillgång till det, med den ytterligare negativa effekten att Alitalia har utnyttjat fördelarna med de två statliga lånen för att aggressivt marknadsföra sina tjänster och konkurrera med andra flygbolag.

c) I motsats till punkt 55 e i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering vidtog Alitalia strukturella åtgärder genom att öppna nya linjer, som när det gäller luftfartsmarknaden fick följden att företaget förvärvade marknadsandelar och på ett omotiverat sätt utökade sin verksamhet.

d) Stödets snedvridande effekt framgick av öppnandet av nya linjer, den ökade turtätheten på vissa flygningar och den låga belastningsgraden på vissa av dessa linjer. Denna snedvridande effekt riskerade att bli permanent eftersom Alitalia hade tillgång till stödet under en överdrivet lång tid.

4. UPPLYSNINGAR SOM TILLHANDAHÅLLITS AV ITALIEN

4.1 Synpunkter från Italien

4.1.1 *Omständigheter som är hänförliga till Italiens ställning som myndighet*

(78) Enligt Italien var det ursprungliga lånet avsett att hantera brådskande förvaltningsbehov hos Alitalia och det andra företag i koncernen som satts under tvångsförvaltning, dvs. Cityliner (se skäl 41). Det var bland annat nödvändigt att säkerställa att Alitalia kunde fortsätta att delta i de internationella regleringssystemen för flygbolag, såsom Iata, i väntan på beslutet att omstrukturera företaget eller sälja dess tillgångar (se skäl 17).

(79) De italienska myndigheterna tillade även att det ursprungliga lånet tillhandahölls för att undvika avbrott i trafiken, med hänsyn till de sociala problem och allvarliga olägenheter för användarna som ett sådant avbrott skulle orsaka. Detta utgör bland annat en överträdelse av rätten till territoriell kontinuitet inom Italien, som garanteras av den italienska konstitutionen.

(80) Italien motiverade sitt påstående att Alitalias utträde från marknaden skulle leda till allvarliga störningar inom sektorn för passagerarflyg och i samhället genom att lämna följande uppgifter: Den 1 maj 2017 uppgick det sammanlagda beloppet av bokningar för perioden maj 2017–mars 2018 till 4 935 210 euro (både bokningar där biljett utfärdats och bokningar där biljett inte hade utfärdats ännu), varav omkring 1,3 miljoner euro i maj och över en halv miljon euro under de första 15 dagarna av månaden. Det totala värdet för de biljetter som hade utfärdats för perioden maj 2017–mars 2018 var 429 miljoner euro (varav 125 miljoner euro endast avsåg månaden maj 2017), medan de ersättningskostnader som skulle ha betalats till passagerare som var inbokade de första 15 dagarna i maj 2017 enligt Europaparlementets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 ([41]) skulle uppgått till omkring 268,5 miljoner euro.

(81) De italienska myndigheterna förklarade att finansieringen beviljades när Alitalia satts under tvångsförvaltning i väntan på att tvångsförvaltningsprogrammet skulle utarbetas och genomföras.

(82) De italienska myndigheterna hävdade vidare att det utan de två statliga lånen skulle ha varit svårt att genomföra anbudsförfarandet för avyttringen av Alitalia enligt strängast möjliga normer för öppenhet, villkorslöshet och icke-diskriminering. Detta var en förutsättning för att få ut bästa möjliga värde av de tillgångar som skulle säljas, dvs. att avyttra Alitalias verksamheter till bästa möjliga marknadsvillkor via ett konkurrensutsatt anbudsförfarande. I sina

([41]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar (EUT L 46, 17.2.2004, s. 1).

kompletterande synpunkter som inkom den 25 september 2018 framhöll Italien att de två statliga lånens ekonomiska logik var att säkerställa Alitalias långsiktiga lönsamhet genom att, inom en fastställd tidsfrist, underlätta genomförandet av det konkurrensutsatta anbudsförfarandet för försäljningen av Alitalias tillgångar. Syftet med förfarandet var i huvudsak att bibehålla tillgångarnas maximala värde till dess att försäljningen slutförts.

4.1.2 *Bedömningen av de två statliga lånen före beviljandet*

(83) Italien inkom inte med bevisning för att en förhandsbedömning hade gjorts av de två statliga lånens lönsamhet innan de beviljades. När kommissionen uppmanade Italien att inkomma med sådan bevisning nöjde sig de italienska myndigheterna med att förklara att den räntesats som hade tillämpats på de två statliga lånen i kombination med de strikt bindande återbetalningskraven säkerställer ett positivt resultat för långivaren. Enligt Italien skulle det finansiella stödet således få ett positivt saldo för långivaren, eftersom stödet medför en begränsad risk och i alla händelser återbetalas enligt marknadsvillkor.

4.1.2.1 Det ursprungliga lånets förenlighet med marknadsbeteendet

(84) De italienska myndigheterna hävdade att det ursprungliga lånet uppfyllde marknadsvillkoren och därför inte omfattades av artikel 107.1 i EUF-fördraget eftersom det inte utgjorde stöd.

(85) Enligt de italienska myndigheterna ligger det ursprungliga lånet i linje med marknadsbeteendet på grund av de särskilda lånevillkoren, dvs. i) 6-månaders Euriborränta plus 1 000 räntepunkter enligt meddelandet om referensräntor ([42]), ii) obligatorisk återbetalning inom sex månader efter utbetalningen, där iii) återbetalningen är prioriterad framför andra skulder som uppstår under tvångsförvaltningen av Alitalia. De räntekostnader som togs ut hade påstått beräknats på grundval av marknadsvillkor och marknadsparametrar, med fullt beaktande av Alitalias särskilda omständigheter. Eftersom marknadsvillkor tillämpades gav lånet ingen statligt finansierad fördel för Alitalia och kan därför inte utgöra en stödåtgärd.

(86) De italienska myndigheterna hävdade att den risk som staten tog som långivare – som ersattes enligt marknadsvillkor – är praktiskt taget obefintlig mot bakgrund av de kända positiva effekterna av prioriterad återbetalning framför andra skulder som uppkom under tvångsförvaltningen av Alitalia. De italienska myndigheterna hävdar att det var rimligt att anta att Alitalias tillgångar i alla händelser skulle täcka skulderna från det ursprungliga lånet, vilken utgång tvångsförvaltningsförfarandet än fick.

(87) Enligt de italienska myndigheterna innebär kombinationen av den ränta som togs ut och de stränga återbetalningsvillkoren att resultatet för långivaren, dvs. det finansiella stödets slutsaldo, kommer att bli positivt. Lånet överensstämde därför fullständigt med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi och de italienska myndigheterna hade ingen förfarandemässig skyldighet att förhandsanmäla stödet till kommissionen enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget.

(88) De italienska myndigheterna hävdade dessutom att privata aktieägare, särskilt Etihad, också var redo att tillhandahålla finansiering till Alitalia inom ramen för rekonstruktionsplanen. Den 22 december 2016 ingick Alitalia i) ett avtal om ett moratorium med sina egna fordringsägare, ii) Alitalias aktieägare diskuterade om de skulle emittera egetkapitalinstrument värda 231 miljoner US-dollar, iii) [en av Alitalias aktieägare ingick avtal om ekonomiska åtaganden i förhållandet mellan Alitalias aktieägare]. Den 27 december 2016 beviljade Etihad även Alitalia ett efterställt aktieägarlån på 100 miljoner euro. I ett meddelande av den 25 mars 2019 hävdade de italienska myndigheterna även att de två statliga lånen ligger i linje med det belopp av ny finansiering som planeras i Alitalias omstruktureringsplan.

([42]) Meddelande från kommissionen om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor (EUT C 14, 19.1.2008, s. 6).

4.1.2.2 Det ytterligare lånet på 300 miljoner euro

(89) De italienska myndigheterna uppger att deras argument rörande det ursprungliga lånet även gäller finansieringen i form av det ytterligare lånet på 300 miljoner euro, som beviljades enligt samma villkor som det ursprungliga lånet med fullt beaktande av Alitalias speciella situation.

(90) De italienska myndigheterna hävdar dessutom att det ytterligare lånet på 300 miljoner euro och förlängningarna av återbetalningen av finansieringen på 600 miljoner euro i oktober 2017 var nödvändiga för att anordna anbudsförfarandet och säkerställa att Alitalia såldes till bästa möjliga marknadsvillkor. Om anbudsförfarandet misslyckades skulle detta ha fått negativa följder för företagets framtidsutsikter och skulle ha medfört allvarlig skada för samtliga berörda parter. De statliga lånen var således nära kopplade till målet att uppnå en långsiktig lönsamhet för företaget.

4.1.3 *Beslutet om att inleda förfarandet*

(91) Vad gäller beslutet om att inleda förfarandet uppger Italien att kommissionens bedömning ([43]) av värdet på Alitalias tillgångar hade gjorts innan Alitalia sattes under tvångsförvaltning och således inte var aktuell vid tidpunkten för Italiens svar (den 25 maj 2018). Italien hävdar att de ändringar som den nya ledningen för Alitalia genomförde ledde till åtgärder för att säkra intäkterna, begränsa kostnaderna och öka effektiviteten. I detta avseende hävdar Italien för det första att de särskilda ombuden har tagit itu med Alitalias finansiella problem och ledningsproblem genom att rationalisera verksamheten och omförhandla kontrakt. De har t.ex. åstadkommit en betydande minskning av leasingkostnaderna (som uppskattades till [210–250] miljoner euro 2018 jämfört med [260–340] miljoner euro 2017). Italien framhåller att Alitalias tillgångar var undervärderade mot bakgrund av dessa besparingar och med tanke på att försäljningsförfarandet pågick.

(92) De särskilda ombuden ges särskilda befogenheter enligt lag, och de var till exempel behöriga att vidta åtgärder för att driva in pengar som Alitalia hade till godo och förhandla om avräkning av fordringar med andra parter. Värdet på Alitalias tillgångar borde därför revideras mot bakgrund av de intäkter som företaget hade haft och de kostnadsminskningar som de särskilda ombuden hade genomfört. Italien hävdade även att värderingen i det icke-bindande meddelande som Lufthansa hade lämnat kanske inte avspeglade värdet på Alitalias tillgångar eftersom budet endast avsåg en del av de tillgångar som bjöds ut och kan påverkas av vissa subjektiva intressen hos anbudsgivaren. Värderingen av en del av tillgångarna kunde därför inte användas som ett närmevärde för att fastställa värdet på samtliga tillgångar.

(93) Italien motsätter sig kommissionens åsikt att det inte fanns mycket bevisning för att Italien skulle förlora mer i det kontrafaktiska scenariot, enligt vilket de två statliga lånen inte tillhandahölls. Italien hävdar att eftersom Alitalia omfattas av ett insolvensförfarande under ledning av de särskilda ombud som utsetts av regeringen agerar dessa ombud i det allmännas intresse. Italien hävdar vidare att även om Alitalia inte ägs av staten agerar de särskilda ombuden i det allmännas intresse, vilket innebär att Italien därför i beslutet om huruvida staten skulle gå in som långivare på marknaden kunde beakta de förluster som staten skulle ha ådragit sig om Alitalia skulle ha upphört med sin verksamhet och likviderats.

(94) Italien bestrider dessutom kommissionens iakttagelse i skäl 64 i beslutet om att inleda förfarandet om att staten inte kunde dra fördel av ett bättre försäljningspris i samma utsträckning som majoritetsaktieägarna eftersom den endast var en indirekt minoritetsaktieägare. Italien hävdar att eftersom intäkterna från försäljningen av tillgångarna går till kreditgivarna måste räntan för ett större antal berörda parter, t.ex. kreditgivare, kunder, arbetstagare och leverantörer, beaktas i bedömningen av huruvida de två statliga lånen beviljades till marknadsvillkor.

([43]) Kommissionen gjorde ingen egen bedömning av värdet på Alitalias tillgångar i beslutet om att inleda förfarandet, utan hänvisade till det värde som angavs i den värderingsrapport som de särskilda ombuden beställde i oktober 2017 (rapporten, den s.k. Leonardo-studien, beskrivs i skälen 118–122, se skäl 62 i beslutet om att inleda förfarandet).

4.1.4 *Det kontrafaktiska scenariot för beviljande av stöd*

(95) I sina kompletterande synpunkter som inkom den 25 september 2018 lämnade Italien en mer detaljerad beskrivning av det kontrafaktiska scenariot med en likvidation av Alitalia den 31 december 2017. Italien hävdade följande:

a) Staten agerade som en aktör i en marknadsekonomi till följd av de betydande förluster som den skulle behöva bära i händelse av en försäljning eller nedläggning av företaget den 31 december 2017, vilket redan förutsågs den dag då det ursprungliga lånet beviljades. Dessa förluster skulle ha uppgått till [över en miljard] euro, huvudsakligen beroende på följande: i) Arbetslöshetskostnader som belastar staten. ii) Obetalda skatter. iii) Ersättningskostnader till passagerare. iv) Negativa spridningseffekter för leverantörer.

b) De två statliga lånen syftade till att avhjälpa Alitalias brådskande förvaltningsbehov och undvika avbrott i trafiken, vilket skulle kunna leda till allvarliga samhällsproblem och störningar.

c) De två statliga lånen låg i linje med räntan för företag med låg kreditvärdighet och lågt ställda säkerheter i meddelandet om referensräntor. Lånet var prioriterat framför alla andra skulder.

d) Den ursprungliga tidsfristen för försäljningsförfarandet äventyrade utsikterna till ett positivt resultat av förfarandet och förlängdes därför. Följaktligen förlängdes även den ursprungliga förfallodagen för det ursprungliga lånet och lånebeloppet ökades genom att det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades.

(96) Italien hävdade att dess resonemang fullständigt överensstämde med punkt 107 i kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd ([44]), där följande anges: ”Om det […] är fråga om ett ingripande i form av kapitaltillskott eller lån till ett offentligt företag i svårigheter bör den förväntade avkastningen på en sådan investering jämföras med den förväntade avkastningen i det kontrafaktiska scenariot att företaget blir föremål för likvidation. Om en likvidation ger högre vinst eller lägre förlust skulle en försiktig marknadsekonomisk aktör välja det alternativet.”

(97) Italien hävdade att om Alitalia hade lagts ned den 31 december 2017 skulle företagets anställda ha rätt att begära förmåner från den allmänna arbetslöshetsfonden (NASpI) och den särskilda solidaritetsfonden för transportanställda (FSTA). Italien vidhåller att de uppskattade kostnaderna för den arbetslöshetsersättning som staten skulle ha behövt betala företagets personal om Alitalia lades ned eller likviderades skulle ha uppgått till [350–800] miljoner euro, inklusive FSTA, för perioden fram till den 31 december 2018 och till [500–900] miljoner euro om FSTA skulle ha förlängts till den 31 december 2019. Italien hävdade att arbetslöshetskostnaderna hade varit liknande om Alitalia skulle ha lagts ned den 1 maj 2017, dagen före det att företaget sattes under tvångsförvaltningsförfarandet.

(98) Italien nämnde också att Alitalias leverantörer skulle påverkas negativt av likvidationen av företaget. De tillhandahåller tjänster som marktjänster, kundservice/callcenter, städning, hotellboende, logistik och catering, med ett totalt genomsnittligt årligt värde på [100–300] miljoner euro.

(99) Italien hävdar dessutom att de särskilda ombuden agerade i det allmännas intresse eftersom Alitalia står under tvångsförvaltning och således förvaltas av en myndighet, vars uppdrag är att återställa, sälja eller likvidera tillgångarna och fördela intäkterna till kreditgivarna. De särskilda ombudens uppdrag är endast att skydda kreditgivarnas rättigheter, inte aktieägarnas.

(100) Italien hänvisar även till domstolens konstaterande i Land Burgenland-domen. I punkt 52 i den domen slår domstolen fast att ”vid bedömningen av huruvida en privat säljare som befinner sig i en situation som ligger så nära som möjligt den situation som staten befinner sig i under normala marknadsvillkor skulle ha vidtagit samma åtgärd [ska man] endast beakta de förmåner och skyldigheter som staten har i egenskap av aktieägare, och inte de förmåner och skyldigheter som staten har i egenskap av offentlig myndighet” ([45]).

([44]) Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (C/2016/2946) (EUT C 262, 19.7.2016, s. 1).

([45]) Domstolens dom av den 24 oktober 2013, Land Burgenland m.fl./kommissionen, C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682.

(101) Italien hävdar dock att reglerna för statligt stöd inte kan tillämpas på ett sätt som förhindrar medlemsstaterna att vidta åtgärder som är mindre kostsamma än möjliga alternativ endast för att sådana åtgärder kanske inte är åtskiljbara från staten när den utövar sitt offentliga prerogativ. Ett sådant förhållningssätt skulle i slutändan vara ekonomiskt irrationellt.

4.1.5 *Stödets förenlighet*

(102) Före beslutet om att inleda förfarandet hävdade de italienska myndigheterna att om de två statliga lånen skulle anses utgöra stöd skulle de uppfylla samtliga förenlighetskriterier för undsättningsstöd. Alitalia är ett företag i svårigheter med tanke på det pågående tvångsförvaltningsförfarandet (som motsvarar det kollektiva insolvensförfarandet i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering). I beslutet om att inleda förfarandet konstaterade kommissionen att det ursprungliga lånet inte kan anses förenligt som undsättningsstöd eftersom det inte återbetalades sex månader efter beviljandet, utan endast kan anses utgöra omstruktureringsstöd. Italien inkom dock inte med några argument för att de två statliga lånen skulle utgöra förenligt omstruktureringsstöd.

(103) Efter beslutet om att inleda förfarandet hävdade Italien att de två statliga lånen uppfyllde samtliga förenlighetskrav för undsättningsstöd. För det första, och när det gäller lämplighetskriteriet (punkt 55 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering), hävdade Italien att den uteblivna betalningen av det ursprungliga lånet inom sex månader inte strider mot lämplighetskriteriet för undsättningsstöd, eftersom riktlinjerna föreskriver att stöd inte behöver återbetalas inom den tidsfristen om det finns en likvidations- eller omstruktureringsplan. Italien hävdade vidare att det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro måste behandlas som enda åtgärd, vilket innebär att sexmånadersperioden skulle börja löpa först från dagen för utbetalningen av det ytterligare lånet på 300 miljoner euro.

(104) För det andra, och när det gäller proportionalitet (punkt 60 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering), hävdade Italien att de två statliga lånen var proportionerliga, eftersom de syftade till att täcka Alitalias finansiella behov fram till dess att försäljningsförfarandet hade avslutats, och att det belopp som behövdes motsvarade de särskilda ombudens försiktiga förhållningssätt för att säkerställa att Alitalias tillgångar kunde överföras och att förutsättningarna för återbetalningen av de två statliga lånen inte riskerades. Italien inkom även med en uppdaterad likviditetsplan i den mening som avses i punkt 60 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering). Enligt Italiens åsikt motsvarade planen Alitalias likviditetsbehov med beaktande av ett antal faktorer, t.ex. Alitalias kassaflöde från den löpande verksamheten, totala nettoinvesteringar, affärsverksamhetens särdrag och de risker till följd av marknadsfluktuationer som var specifika för Alitalia.

(105) Slutligen, och när det gäller kriteriet för negativa effekter på konkurrens och handel mellan medlemsstater (avsnitt 3.6 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering), hävdade Italien att Alitalia sedan det satts under tvångsförvaltning registrerade en minskning av antalet passagerare och flygningar, lade ner vissa förlustbringande långdistanslinjer, ökade flottans passagerarkapacitet och uppnådde betydande kostnadsbesparingar. Italien påpekar också att om Alitalia plötsligt skulle upphöra med trafiken skulle det få negativa konsekvenser med tanke på Alitalias viktiga roll i Italiens luftfartssektor. De två statliga lånen begränsades till det minimum som krävdes för att säkerställa fortsatt drift och inte låta Alitalia utvidga verksamheten utöver vad som är tillåtet enligt riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

4.2 **Rapporter och studier om Alitalia som Italien inkommit med**

(106) Italien inkom inte med någon ekonomisk förhandsbedömning av de två statliga lånen som tagits fram innan lånen beviljades, men lämnade däremot in ett antal dokument om Alitalias ekonomiska situation och affärsverksamhet som utarbetats av experter och andra enheter. I detta avsnitt beskrivs de viktigaste dokument som Italien inkommit med angående Alitalia. En del av dokumenten utarbetades innan Alitalia sattes under tvångsförvaltning, dvs. innan de två statliga lånen beviljades (på förhand), medan andra dokument utarbetades efter detta (i efterhand).

4.2.1 *Förhandsstudier/dokument*

4.2.1.1 Rekonstruktionsplanen

(107) Rekonstruktionsplanen utarbetades i december 2016 i enlighet med kraven i avsnitt 67 i den italienska konkurslagen, när det stod klart för Etihad att Alitalia var på gränsen till konkurs. Enligt den italienska konkurslagen omfattade rekonstruktionsplanen en finansieringsplan och en affärsplan för perioden från 2017 till 2021. Rekonstruktionsplanen syftade till att återställa Alitalias lönsamhet till 2021 genom följande åtgärder: i) Lägga om nätet och öka intäkterna med omkring 900 miljoner euro per år ([46]) (särskilt genom att öka belastningsfaktorn, utveckla långdistanstrafiken och öka extraintäkterna). ii) Minska Alitalias kostnader med cirka 400 miljoner per år (kostnadseffektivitetsåtgärder och personalnedskärningar ([47]) med [X XXX] samt lönesänkningar på [20–40] %). Förutom kostnadsminskningsåtgärderna uppskattades behovet av kapitaltillskott till omkring 1,4 miljarder euro i rekonstruktionsplanen, delvis från icke kassaflödespåverkande poster som skuldkonvertering, men även från ett nytt kapitaltillskott, för att omstrukturera Alitalia och genomföra en ny affärsplan. Om denna handlingslinje hade följts skulle Alitalia enligt rekonstruktionsplanen ha blivit kreditvärdigt från 2019 och framåt.

(108) Enligt planens uppskattningar skulle Alitalias nettoresultat öka från –458 miljoner euro 2016 (siffror före bokslutet) till +168 miljoner euro 2021, medan Alitalias vinst före räntor, skatt, av- och nedskrivningar (EBITDA) skulle öka från –176 miljoner euro 2016 till +441 miljoner euro 2021.

(109) Genomförandet av planen krävde fackföreningarnas godkännande till följd av de kostnadsminskningar som påverkade arbetsstyrkan. Rekonstruktionsplanen röstades dock ned av fackföreningarna vid en omröstning i april 2017, vilket förhindrade omfattande nedskärningar av arbetskraftskostnaderna. Det var förkastandet av den planen som ledde till att Alitalia sattes under tvångsförvaltning i maj 2017.

4.2.1.2 Roland Bergers och KPMG:s granskningar av rekonstruktionsplanen

(110) I början av 2017, före omröstningen, granskades rekonstruktionsplanen av två oberoende affärsexperter, nämligen Roland Berger (den 7 februari 2017) och KPMG (den 15 mars 2017), baserat på historiska handelsmönster och prognossiffrorna för 2016. Dessa experter anlitades av Alitalia enligt en överenskommen omfattning för att stödja aktieägarnas och ledningens beslutsprocess. Roland Berger ansvarade för granskningen av den affärsplan som ingick i rekonstruktionsplanen och KPMG för finansieringsplanen.

(111) Båda beskrev rekonstruktionsplanen som ”långtgående […] mot bakgrund av Alitalias situation den senaste tiden” och påpekade att det var mycket viktigt att alla berörda parter, särskilt fackföreningarna, var fullständigt engagerade i planen.

(112) KPMG:s granskning belyser den betydande finansiering som krävs för att upprätthålla planen under flera års tid, behovet av att fullständigt förlita sig på att antagandena om kostnadsbesparingar och intäktsgenerering infrias och behovet av att alla berörda parter (inklusive arbetstagarna) är fullständigt engagerade i planen. KPMG framhöll dessutom att planen är lyhörd i fråga om de finansiella antagandena om utvecklingen av intäkterna och kassaflödet genom försäljning av förbetalda biljetter.

4.2.1.3 Dr Riccardo Ranallis attesteringsrapport av rekonstruktionsplanen

(113) Enligt den italienska konkurslagen måste en oberoende expert kontrollera och intyga att de siffror som Alitalia lämnat var korrekta (tillförlitlighet) och att rekonstruktionsplanen var genomförbar. Syftet med en sådan granskning är att säkerställa att Alitalias skuld kommer att minska och finanserna förbättras till följd av genomförandet av de föreslagna finansiella åtgärderna i planen. Uppdraget att genomföra attesteringen gick till den auktoriserade revisorn Dr Riccardo Ranalli ([48]).

([46]) KPMG:s oberoende affärsgranskning av den 15 mars 2017 avseende Alitalias omstruktureringsplan.
([47]) Se ovan, s. 58 i KPMG:s granskning.
([48]) https://www.ranallieassociati.it/dt_team/riccardo-ranalli/.

(114) I sin attesteringsrapport (*attesteringsrapporten*) anger Dr Ranalli följande orsaker till Alitalias kris enligt rekonstruktionsplanen ([49]):

a) Företaget [Alitalia] är oberoende gentemot nätverksflygbolag som genom en rad sammanslagningar har uppnått en kritisk massa för att säkerställa en tillfredsställande konkurrensnivå.

b) Lågprisflygbolag har fått ett stort genomslag på den italienska marknaden jämfört med andra europeiska länder (extern orsak).

c) Alitalia har endast en liten andel av marknaden för långdistansflygningar trots en omättad efterfrågan.

d) Alitalias kostnadsstruktur är ineffektiv, vilket leder till en genomsnittlig kostnad per tillgänglig personkilometer ([50]) på [X,X] euro (till följd av en kostnad per tillgänglig personkilometer på [XX,XX] euro för flygningar på korta till medellånga distanser och en kostnad per tillgänglig personkilometer för långdistansflygningar på [X,XX] euro) jämfört med de genomsnittliga siffrorna på 5,31 euro för långdistansflygningar och 8,2 euro för nätverksflygbolag (intern orsak).

e) Utvecklingen av långdistansflygningarna har förhindrats till följd av samriskavtal avseende de nordamerikanska linjerna (intern orsak).

(115) Rekonstruktionsplanen fick ett gott betyg i attesteringsrapporten (av den 28 april 2017) och garantiförklaringen (av den 15 mars 2017).

4.2.1.4 Standstill-avtalet

(116) I januari 2017 enades Alitalia, dess största aktieägare Etihad Investment Holding Company LLC och Alitalias fordringsägare om ett villkorat standstill-avtal. Enligt avtalet ”behöver företaget [Alitalia] i väntan på att den uppdaterade affärsplanen och attesteringen av en oberoende expert slutförs i enlighet med artikel 76.3 d i den italienska konkurslagen […], tid för att bland annat välja ut de specificerade verksamheter som ska genomföras enligt affärsplanen i syfte att förbättra sitt kapital, sin finansiella och kommersiella situation och för att genomföra de viktigaste villkoren i finansieringsplanen”. Enligt standstill-avtalet skulle Etihad bland annat bevilja ett efterställt lån från aktieägarna på 100 miljoner euro, som betalades ut den 27 december 2016.

(117) Under arbetet med rekonstruktionsplanen kontaktade Alitalia sina finansiella fordringsägare och begärde ett moratorium för att företaget skulle kunna fullgöra sina finansiella skyldigheter enligt de villkor som angavs i standstill-avtalet. Standstill-avtalet löpte till den 31 mars 2017 och omfattade en veckovis likviditetsplan fram till samma datum, som visade att Alitalias likviditet tack vare standstill-avtalet och de åtgärder som föreskrevs i det avtalet var säkrad fram till den 31 mars 2017.

4.2.2 *Efterhandsstudier/dokument*

4.2.2.1 Leonardo-studien

(118) De särskilda ombuden anlitade en oberoende rådgivare, Leonardo & Co, för att uppskatta det förväntade försäljningsvärdet på Alitalias operativa enheter som beskrivs i skäl 60. Anledningen till att de särskilda ombuden beställde denna uppskattning var att de enligt lag inte får sälja Alitalia under ett marknadsreferensvärde. Studien beställdes den 14 september 2017. Den 16 oktober 2017 översände Leonardo & Co resultatet av studien till de tre särskilda ombuden (*Leonardo-studien*).

(119) Leonardo-studien av den 16 oktober 2017 syftade till att uppskatta värdet på Alitalias operativa enheter per den 1 maj 2017, dvs. den dag då tvångsförvaltningen inleddes. Studien omfattade en undersökning av värdet på tre möjliga delar: i) försäljning av flygverksamheten (*Lotto Aviation*), ii) försäljning av marktjänstverksamheten (*Lotto Handling*), och iii) försäljning av båda delarna tillsammans (*Lotto Unico* eller *den sammanslagna delen*). Det försäljningsvärde som anges i Leonardo-studien har beräknats med avdrag för de skulder som är knutna till de tillgångar som skulle säljas och omfattar inte de skulder som uppstått före tvångsförvaltningen. Leonardo & Co valde en blandad värderingsmetod, där värdet på Alitalia uppskattas genom en kombination av en tillgångsbaserad och en vinstbaserad metod. Leonardo & Co anser att den metoden är lämpligast för att uppskatta värdet på ett företag i ekonomiska svårigheter som Alitalia.

([49]) Garantiförklaring från Dr Riccardo Ranalli av den 15 mars 2017.

([50]) CASK (*Cost per available seat-kilometre*).

(120) Som en utgångspunkt uppgår det bokförda värdet på tillgångarna enligt Leonardo-studien till omkring 2,5 miljarder euro, vilket motsvarar det bokförda värdet på de tillgångar som skulle överföras i den sammanslagna delen, dvs. 2 552 miljoner euro enligt rapporten från PriceWaterhouseCoopers (PwC). Värdet på dessa tillgångar korrigeras därefter med de skulder som var knutna till tillgångarna och till Alitalias drift (främst skulder till leverantörer) och genom en vinstkorrigering. Korrigeringen motsvarar skillnaden mellan företagets förväntade lönsamhet under de två första åren av affärsplanen och den genomsnittliga lönsamheten för jämförbara flygbolag. Vinstkorrigeringen är negativ eftersom Alitalia förväntades gå med förlust under de första två verksamhetsåren, vilket ytterligare minskar det uppskattade försäljningsvärdet.

(121) För att ta hänsyn till osäkerhetsfaktorerna i samband med genomförandet av affärsplanen tillämpar Leonardo-studien två scenarier för uppskattningen av försäljningsvärdet för Alitalias operativa enheter. ”Tröghetsscenariot” har tagits fram ur en statisk synvinkel som överensstämmer med Alitalias ekonomiska och finansiella situation 2017, utan tillväxtmål och gängse industristrategier. ”Renaissance-scenariot” bygger på en affärsplan som har tagits fram utifrån antagandet att Alitalias situation förändras från 2017, med återhämtning av marknadsandelar och lönsamhet på kort till medellång sikt, med målet att företaget ska återta en central roll på referensmarknaden.

(122) I Leonardo-studien uppskattas försäljningspriset för den sammanslagna delen i tröghetsscenariot till 280–411 miljoner euro, och i renaissance-scenariot till 495–626 miljoner euro. Genomsnittet av den högsta och lägsta värderingen motsvarar 453 miljoner euro

4.2.2.2 PwC:s värdering av finanserna för de tre operativa delarna

(123) De särskilda ombuden anlitade PwC för att kontrollera Alitaliakoncernens konsoliderade finanser och uppgifter från koncernens balansräkning för luftfartsdelen, marktjänstdelen och den sammanslagna delen den 1 maj 2017. Uppgifterna från koncernens balansräkning avgjorde omfattningen av de tillgångar som skulle överföras om Alitalias tillgångar såldes och vilka poster i balansräkningen som skulle finnas kvar hos Alitalia efter försäljningen.

(124) Dessa kontrollerade finanser, såsom de angavs i det utkast till verifieringsrapport som PwC utarbetade den 21 september 2017, användes därefter av Leonardo & Co för att uppskatta försäljningspriset för de olika delarna ([51]).

(125) PwC slutförde och daterade sin verifieringsrapport den 31 oktober 2017.

4.2.2.3 Priser i buden från Lufthansa, EasyJet och Airport Handling

(126) Den 16 oktober 2017 lämnade ett antal företag in bud på delar av Alitalias verksamhet inom ramen för anbudsförfarandet (se skäl 59), bland annat Airport Handling, EasyJet och Lufthansa. I detta delavsnitt sammanfattas de viktigaste aspekterna av dessa anbud.

(127) Airport Handling lämnade in ett bud på Alitalias marktjänstverksamhet på [XX,X] miljoner euro med ett tillägg på upp till 6,5 miljoner euro om vissa mål uppnåddes.

(128) EasyJet lämnade in ett bud på en del av Alitalias luftfartsverksamhet, utom underhålls- och reparationstjänster. Kortdistansflygningar värderas endast till [XXX–XXX] miljoner euro i anbudet. I sitt anbud uppgav EasyJet att företaget preliminärt uppskattade långdistansflygningarna till [XXX] miljoner euro och att övertagandet av den verksamheten var beroende av en ej namngiven konsortiepartner. EasyJets uppskattning av det totala maximala värdet uppgick därför till [XXX] miljoner euro.

(129) Lufthansas icke-bindande anbud rörde endast en del av luftfartsdelen (dvs. [XX] flygplan av [XXX] och endast […] av personalen). Anbudet uppgick till [XXX] miljoner euro (med avdrag för kapitaliserade leasingavtal).

([51]) Se Leonardo-studien, s. 3.

4.2.3 *Alitalias redovisningar*

(130) Alitaliakoncernens senaste offentliggjorda lagstadgade redovisning är daterad den 31 december 2015. Ingen lagstadgad redovisning utarbetades för 2016 eftersom Alitalia sattes under tvångsförvaltning före tidsfristen för godkännande och offentliggörande av den lagstadgade redovisningen för det året. Den preliminära redovisningen och proformaredovisningen för år 2016 och experternas förhands- eller efterhandsrapporter om Alitalia, dvs. rapporterna från KPMG, Roland Berger, Dr. Ranalli och PwC, fanns dock tillgängliga. Alla experter använde siffrorna från 2016 för sina analyser. Alitalia sammanställde även en redovisning den 28 februari 2017, vilket är ett krav i den italienska konkurslagen.

(131) Inga lagstadgade redovisningar offentliggjordes under tvångsförvaltningsförfarandet. Begränsade finansiella siffror offentliggjordes dock med oregelbundna intervall på tvångsförvaltningens webbplats, som främst rörde EBITDA och kassaflöde (ingen balansräkning) ([52]).

(132) Förutom redovisningen för 2015 verkar inga av dessa redovisningar ha granskats, men det finns inga tecken på att siffrorna ger en missvisande bild av Alitalias finansiella situation. Siffrorna för 2016 attesterades av Dr Ranalli som ett led av rekonstruktionsplanen.

5. **BEDÖMNING AV STÖDET**

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

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

(134) Härav följer att om en åtgärd ska räknas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste följande kumulativa kriterier vara uppfyllda: i) Den måste beviljas av staten eller med hjälp av statliga medel. ii) Den måste ge företaget en fördel. iii) Den måste vara selektiv, dvs. gynna vissa företag eller viss produktion. iv) Den måste snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och måste påverka handeln mellan medlemsstaterna.

5.1.1 *Begreppet företag*

(135) Alitalia är ett privat företag som är verksamt inom transportsektorn och etablerat i Italien. Det är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget eftersom det bedriver en ekonomisk verksamhet genom att erbjuda tjänster på en marknad ([53]).

5.1.2 *Statliga medel och statens ansvar*

(136) Som domstolen ([54]) har konstaterat ska åtgärder kvalificeras som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget om de a) härrör från statliga medel direkt eller indirekt via ett förmedlande organ som agerar enligt befogenheter som det har tilldelats och b) kan tillskrivas staten ([55]).

(137) Eftersom de två statliga lånen har tillkommit som ett resultat av åtgärder från Italiens regering och parlament kan de uppenbart tillskrivas den italienska staten. De två statliga lånen finansierades dessutom från statsbudgeten och beviljades därför utan tvekan med statliga medel.

([52]) De särskilda ombuden offentliggjorde begränsade finansiella uppgifter den 2 maj 2017, den 31 december 2017, den 31 mars 2018, den 30 juni 2018 och den 30 september 2018 på webbplatsen för tvångsförvaltningen av Alitalia. Den 27 mars 2019 offentliggjorde tvångsförvaltningarna en redogörelse som innehöll vissa finansiella siffror från den 31 december 2018.

([53]) Domstolens dom av den 16 juni 1987, kommissionen/Italien, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punkt 7.

([54]) Domstolens dom av den 16 maj 2002, Frankrike/kommissionen (*Stardust Marine-domen*), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([55]) Domstolens dom av den 14 oktober 1987, Tyskland/kommissionen, C-248/84, ECLI:EU:C:1987:437, punkt 17.

5.1.3 *Selektivitet*

(138) För att anses utgöra statligt stöd måste en åtgärd vara selektiv såtillvida att den endast gynnar vissa företag eller viss produktion.

(139) De två statliga lånen beviljades till ett enda företag, Alitalia. De beviljades således på ad hoc-basis till ett enskilt företag och var inte tillgängliga för andra företag som är verksamma inom den italienska transportsektorn och som befinner sig i en jämförbar rättslig och faktisk situation, eller för företag verksamma inom andra sektorer. Inga jämförbara företag var berättigade till en åtgärd som liknade den som beviljades Alitalia och således fick inga sådana företag någon jämförbar fördel. De två statliga lånen är därför selektiva.

5.1.4 *Fördel*

(140) En fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget är den ekonomiska förmån som ett företag inte skulle ha fått under normala marknadsmässiga villkor, det vill säga utan statligt ingripande ([56]).

(141) Enligt unionsdomstolarnas rättspraxis ska ekonomiska transaktioner från offentliga organ inte ge någon fördel till deras motpart och utgör därför inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget om de genomförs på normala marknadsvillkor ([57]). För att bedöma om en transaktion har genomförts på sådana villkor tillämpar kommissionen principen om en marknadsekonomisk aktör (*marknadsekonomitestet*). Detta test har utarbetats med hänsyn till olika ekonomiska transaktioner. Kommissionen kommer först att undersöka om marknadsekonomitestet är tillämpligt, och om så är fallet, kommer den att tillämpa det på de två statliga lånen.

5.1.4.1 Huruvida marknadsekonomitestet är tillämpligt

(142) I detta ärende måste kommissionen undersöka om marknadsekonomitestet är tillämpligt. Om kommissionen slår fast att marknadsekonomitestet inte är tillämpligt på de två statliga lånen behöver den inte tillämpa testet. Kommissionen kan då helt enkelt konstatera att Alitalia erhöll en ekonomisk fördel som företaget inte hade kunnat erhålla enligt marknadsvillkor, och att det således erhöll en fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(143) Eftersom det finns två statliga lån (det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro) måste kommissionen dock, innan den bedömer tillämpligheten, bedöma huruvida dessa lån kan skiljas från varandra för bedömningen, eller om de utgör en enda åtgärd. Om lånen är åtskiljbara måste de bedömas var för sig, särskilt när det gäller marknadsekonomitestets tillämplighet. Om kommissionen konstaterar att de utgör en enda åtgärd behöver den dock endast göra en bedömning av de två statliga lånen i det avseendet.

5.1.4.1.1 De två statliga lånen som en enda åtgärd

(144) Enligt kommissionens beslutspraxis kan en serie statliga ingripanden som äger rum med avseende på samma företag under en relativt kort tidsperiod, som är kopplade till varandra eller som alla var planerade eller förutsebara vid tidpunkten för det första ingripandet, bedömas som ett enda ingripande. Å andra sidan, om det senare ingripandet var en följd av oförutsebara händelser vid tidpunkten för det tidigare ingripandet, bör de två åtgärderna normalt bedömas separat ([58]).

([56]) Domstolens dom av den 11 juli 1996, SFEI m.fl., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punkt 60, domstolens dom av den 29 april 1999, Spanien/kommissionen, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punkt 41.

([57]) Domstolens dom av den 11 juli 1996, SFEI m.fl., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punkterna 60 och 61.

([58]) Kommissionens beslut av den 19 december 2012 i statligt stödärende SA.35378, Finansiering av flygplatsen Berlin Brandenburg, Tyskland (EUT C 36, 8.2.2013, s. 10), skälen 14–33.

(145) I bedömningen av huruvida de två statliga lånen utgör en enda åtgärd beaktar kommissionen i) de två berörda statliga lånens kronologiska ordning, ii) deras syfte, och iii) den ställning (ekonomiskt och riskmässigt) som företaget befann sig i då besluten att bevilja vart och ett av de statliga lånen fattades ([59]).

(146) Enligt kommissionens åsikt bör det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro anses utgöra en enda åtgärd för bedömningen av tillämpligheten.

(147) Detta beror för det första på de berörda lånens kronologiska ordning, eftersom de beviljades i snabb följd: det ursprungliga lånet beviljades den 2 maj 2017, och därefter, endast sex månader senare, beviljades det ytterligare lånet på 300 miljoner euro den 16 oktober 2017. Italien ändrade dessutom lånens förfallodagar genom en rad korta förlängningar (se skälen 19 och 30), innan lånen slutligen samordnades och i praktiken slogs samman till en enda åtgärd (se skälen 31 och 32).

(148) För det andra, vilket framgår av skälen 17 och 19, beviljades de två statliga lånen för ett särskilt syfte, nämligen att garantera kontinuiteten i Alitalias trafik fram till dess att de särskilda ombuden kunde slutföra det program som de fått i uppdrag från ministern för ekonomisk utveckling att genomföra, nämligen omstruktureringen av Alitalia eller försäljningen av dess tillgångar. Lånen beviljades av den italienska staten och det gjordes inga försök att söka finansiering från andra källor.

(149) Lagdekret 148/2017 föreskriver uttryckligen att det ytterligare lånet på 300 miljoner euro skulle beviljas som en ökning av det ursprungliga lånet (se skäl 19). De italienska myndigheterna beskrev dessutom finansieringen som en enda åtgärd i sin anmälan till kommissionen, där de också förklarade att stödet skulle betalas genom tre delbetalningar ([60]). Den beskrivningen bekräftas också i de efterföljande inlagorna från de italienska myndigheterna ([61]).

(150) Villkoren för de två statliga lånen är identiska, förutom beloppet och den ursprungliga löptiden. Dekretet om beviljande av det ytterligare lånet på 300 miljoner euro innehåller dessutom en hänvisning till dekretet om beviljande av det ursprungliga lånet, och det anges att ”finansieringen ökas”. De två statliga lånen slogs faktiskt samman till en enda åtgärd när deras förfallodagar samordnades (se skälen 30, 31 och 32).

(151) För det tredje var Alitalias finansiella situation och riskprofil i stort sett densamma vid de respektive tidpunkter då besluten att bevilja vart och ett av de två statliga lånen fattades. En detaljerad jämförelse av den finansiella situationen och riskprofilen görs i avsnitt 5.1.4.2. För fullständighetens skull konstaterar kommissionen dock att Alitalias finansiella situation och riskprofil såg ut på följande sätt när de två statliga lånen beviljades.

a) Alitalia var konkursmässigt och stod under tvångsförvaltning. Ingenting förändrades därför när det gäller det rättsliga system enligt vilket företaget bedrev sin verksamhet.

b) Villkoren för de två statliga lånen var desamma, förutom lånebeloppen och förfallodagarna. Detta visar att Italien ansåg att riskprofilen i stort sett var densamma.

c) Även om Alitalia hade 545 miljoner euro i likvida medel tillgängliga när det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades, utgjordes dessa främst av likvida medel som blivit tillgängliga tack vare det ursprungliga lånet, och var inte i någon större utsträckning resultatet av kostnadsbesparingar eller ökade intäkter. Alitalia var oförmöget att generera positiva kassaflöden för att finansiera driften och var beroende av extern finansiering för att finansiera sina förlustbringande verksamheter (se skäl 228).

(152) När det ursprungliga lånet beviljades var det mot bakgrund av Alitalias beräknade likviditetsbehov när företaget sattes under tvångsförvaltning förutsägbart att ytterligare finansiering skulle behövas om försäljningen eller omstruktureringen inte genomfördes inom sex månader (se skälen 246 – 248).

([59]) Domstolens dom av den 19 mars 2013, Bouygues och Bouygues Télécom/kommissionen m.fl., de förenade målen C-399/10 P och C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, punkt 104, domstolens dom av den 13 september 2010, Grekland m.fl./kommissionen, de förenade målen T-415/05, T-416/05 och T-423/05, ECLI:EU:T:2010:386, punkt 177, tribunalens dom av den 15 september 1998, BP Chemicals/kommissionen, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, punkterna 170–171.

([60]) Avsnitt 5.5 i anmälningsformuläret.

([61]) Se bland annat punkt 1 b i den skrivelse som Italien sände till kommissionen den 24 januari 2018 och punkt 6 i skrivelsen av den 25 maj 2018.

(153) Kommissionen anser i själva verket att Italiens enda mål var att tillhandahålla tillräckligt med finansiering för att hålla igång Alitalia till dess att tillgångarna kunde säljas. Denna åsikt grundar sig på följande omständigheter:

a) Uttalanden från flera regeringsministrar (se skäl 51 ff.).

b) Italiens argument som bekräftar att Alitalia spelade en systemviktig roll för hela luftfartssektorn i Italien, vilket innebar att regeringen ansåg att Alitalia var för stort för att tillåtas gå omkull.

c) Den så gott som automatiska täckningen av Alitalias behov av likvida medel och den automatiska förlängningen av de statliga lånens förfallodagar samt förlängningen av försäljningsförfarandet.

d) Det faktum att Italien sedan det ursprungliga lånet beviljades aldrig uttryckligen har agerat för att återvinna sin investering, eller ens övervägde den möjligheten.

e) Italien har inte begärt tidig återbetalning av de två statliga lånen. Italien har inte heller agerat för att likvidera företaget eller åtminstone försökt undvika att förlänga förfallodagen för de två statliga lånen i avsaknad av studier med bedömningar av sannolikheten för att de två statliga lånen skulle återbetalas när förfallodagen inföll.

f) Räntan på de två statliga lånen på förfallodagen har inte betalats till följd av de systematiska förlängningarna av förfallodagen, och räntan upphörde i själva verket att löpa från den 31 maj 2019.

(154) I detta beslut anser kommissionen följaktligen att de två statliga lånen utgör en enda åtgärd.

(155) Kommissionen kommer att undersöka tillämpligheten på två grunder genom att bedöma om i) Italien lämnade in tillräckligt med förhandsbevisning för att visa att staten agerade som en ekonomisk aktör, och ii) om staten agerade som en myndighet och inte som en ekonomisk aktör när den beviljade de två statliga lånen.

(156) Kommissionens bedömning av tillämpligheten nedan gäller på motsvarande sätt oavsett den ovanstående slutsatsen att de två statliga lånen inte är åtskiljbara, och även om de två statliga lånen skulle behandlas som två separata åtgärder.

5.1.4.1.2 Italien agerade som en offentlig myndighet och inte som en aktör i en marknadsekonomi

(157) Kommissionen anser inte att marknadsekonomitestet är tillämpligt i detta ärende. All tillgänglig bevisning visar tvärtom att Italien konsekvent har agerat i sin egenskap av offentlig myndighet för att rädda Alitalia från konkurs och hålla igång företaget.

(158) Kommissionen erinrar inledningsvis om att domstolen tidigare har ansett att frågan om huruvida marknadsekonomitestet är tillämpligt i slutändan beror på om staten beviljat en ekonomisk förmån till ett statligt ägt företag i sin egenskap av aktieägare, och inte i sin egenskap av myndighetsutövare ([62]). Statliga ingripanden för att fullgöra statens skyldigheter som offentlig myndighet kan således inte jämföras med en privat investerares ingripanden i en marknadsekonomi ([63]).

(159) För att bedöma om de två statliga lån som staten beviljat omfattas av dennes rättigheter som myndighetsutövare eller följer av dennes skyldigheter som aktieägare, kommer kommissionen inte bara att bedöma lånens form, utan även i) deras karaktär och föremål, ii) i vilket sammanhang de togs, iii) det syfte som eftersträvas, och iv) de regler som gäller för desamma.

(160) Om statens ingripande, utifrån sin karaktär och sitt föremål och med hänsyn till det syfte som eftersträvas, inte utgör en investering som en privat investerare skulle kunna göra, skulle det gälla ett ingripande från staten i dess egenskap av myndighetsutövare, vilket därmed utesluter tillämpningen av marknadsekonomitestet ([64]).

([62]) Domstolens dom av den 5 juni 2012, kommissionen/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punkterna 79–82 och 87.
([63]) Tribunalens dom av den 15 december 2009, EDF/kommissionen, T-156/04, ECLI:EU:T:2009:505, punkt 228.
([64]) Se i detta sammanhang domstolens dom av den 5 juni 2012, kommissionen/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punkterna 30, 86 och 87.

Åtgärdens karaktär och föremål

(161) Såsom beskrivs i avsnitt 2.1 bestod åtgärden i fråga av två statliga lån som Italien beviljade Alitalia den 2 maj 2017 respektive den 16 oktober 2017.

Bakgrund till åtgärden

(162) Staten agerade ända från början konsekvent och tydligt i sin egenskap av offentlig myndighet för att rädda Alitalia från likvidation, en omständighet som även bekräftas i offentliga uttalanden från flera regeringsministrar (se avsnitt 2.5), och inte som en aktieägare som investerar i ett företag eller som en fordringsägare.

(163) Alitalia har kontinuerligt gått med stora förluster under tiden sedan företaget förvärvades av CAI 2008. Alitalias aktieägares försök att få Alitalia på fötter igen genom rekonstruktionsplanen misslyckades eftersom personalen förkastade planen den 26 april 2017, vilket ledde till att Alitalia sattes under tvångsförvaltning (se skäl 41 ff.). Alitalia har fortsatt att förlora pengar även under tvångsförvaltningen.

(164) Under tiden efter det att rekonstruktionsplanen förkastades och fram till dess att Alitalia sattes under tvångsförvaltning finns det ingen bevisning för att någon investerare var villig att gå in och förvärva Alitalia enligt fortlevnadsprincipen, inte ens till att nominellt pris. Det finns inte heller någon bevisning för att det fanns finansinstitut som var redo att tillhandahålla betydande lån för att ge Alitalia tillräckligt med likviditet för fortsatt drift.

(165) När de två statliga lånen beviljades var Alitalia ett företag i svårigheter i den mening som avses i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, och hade små utsikter att bli lönsamt på kort och medellång sikt (se skälen 41, 66 och 218–229).

Det eftersträvade målet

(166) Det uttryckliga syftet med att sätta Alitalia under tvångsförvaltning var att säkerställa kontinuiteten i den trafik som Alitalia tillhandahöll och bibehålla värdet på tillgångarna.

(167) Som ett konkursmässigt företag var Alitalia i stort sett utestängt från kreditmarknaderna, och på grund av sina omedelbara och mer långsiktiga likviditetsproblem var företaget beroende av den italienska staten, som tillhandahöll de två statliga lånen.

(168) Såsom beskrivs i detalj i avsnitt 2 beviljades det ursprungliga lånet med det huvudsakliga syftet att undvika avbrott i den trafik som tillhandahölls av Alitalia, så att företaget kunde upprätthålla inrikes- och utrikesflygningar och både sociala problem och allvarliga olägenheter för användarna kunde undvikas. Italien hävdade också att ett avbrott bland annat skulle strida mot rätten till territoriell kontinuitet i Italien, vilket garanteras av den italienska konstitutionen. Det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades av samma skäl, samt för att underlätta avyttringen av Alitalias tillgångar. Syftet med att försätta Alitalia under tvångsförvaltning och syftet med de två statliga lånen förefaller inte skilja sig åt i någon nämnvärd utsträckning.

(169) Denna bedömning styrks ytterligare av de offentliga uttalanden som ministrar gjorde både före och efter det att det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades (se avsnitt 2.5), nämligen att regeringens främsta prioritering av att undvika ett plötsligt avbrott i trafiken och de direkta och indirekta återverkningarna av ett sådant utträde från marknaden. Dessa inkluderar effekten på Italiens ekonomi och det påstådda syftet att förhindra ytterligare förluster för skattebetalarna. Enligt dessa uttalanden var syftet att ge de särskilda ombuden andrum för att hitta en köpare. Målet framgår av den relevanta lagstiftning enligt vilken de två statliga lånen beviljades och av Italiens egna inlagor (se skäl 78 ff); i inlagorna hävdade Italien att lånen var nödvändiga för Alitalias förvaltningsbehov, för att undvika avbrott i trafiken, sociala problem och olägenheter.

(170) De uttalanden som medlemmar av den italienska regeringen gjorde vid den aktuella tidpunkten (se avsnitt 2.5), stöder åsikten att Italiens grunder för att bevilja de två statliga lånen inte var grunder som en aktör i en marknadsekonomi skulle ha tillämpat. Syftet med beslutet att bevilja de två statliga lånen framgår av följande uttalanden: ”Att belägga flygplanen med flygförbud kommer inte på fråga eftersom förbindelserna skulle äventyras och resenärerna skulle ta skada” ([65]), ”vi kan inte låta Alitalia gå i konkurs från en dag till en annan eftersom vi inte längre skulle ha förbindelser från den ena ändan av landet till den andra” ([66]) och ”det skulle bli mycket dyrare för de italienska skattebetalarna om planen beläggs med flygförbud från den ena dagen till den andra” ([67]).

(171) Såsom anges i avsnitt 4.1 lämnade Italien en detaljerad förklaring om det avbrott som Alitalias utträde från marknaden skulle orsaka, och citerade i detta sammanhang antalet passagerare som hade bokat biljetter och antalet biljetter som hade utfärdats.

(172) Efter att ha övervägt ovanstående faktorer anser kommissionen att det huvudsakliga syftet med de två statliga lånen var att säkerställa Alitalias fortsatta drift av hänsyn till allmän ordning, snarare än statens finansiella intresse som en aktör i en marknadsekonomi. Detta innebär att eventuella utsikter att staten skulle göra vinst på de två statliga lånen, även på lång sikt, om det kunde bevisas, endast var av underordnad betydelse i beslutet att bevilja de två statliga lånen.

(173) Domstolen har dessutom slagit fast att åtgärder för att säkerställa fortsatt tillgång till transporttjänster som tillhandahålls av ett företag är ett övervägande som en privat investerare inte ägnar sig åt ([68]).

(174) Förfallodagarna för de två statliga lånen förlängdes dessutom med regelbundna mellanrum, och samtidigt sköt staten också upp Alitalias skyldighet att betala ränta till dessa nya förfallodagar. Till följd av lagdekretet om ekonomisk tillväxt upphörde räntan på de två statliga lånen att löpa från den 31 maj 2019. Detta visar att värdet på räntesatsen 6-månaders Euriborränta plus 10 % som enligt Italien visar att staten agerade som en aktör i en marknadsekonomi (se skäl 95), är en ren konstruktion, eftersom staten – i egenskap av långivare – aldrig fick ersättning för räntan eller för sina likviditetskostnader eller för kreditrisken avseende Alitalia, som en långivare i en marknadsekonomi skulle ha försökt täcka. Detta, och det faktum att Italien inte lämnade in en förhandsstudie för att visa att staten hade ett finansiellt intresse av att bevilja dessa förlängningar och uppskovet med betalningen av räntan i stället för att gå vidare enligt det kontrafaktiska scenariot, visar att staten agerade i egenskap av myndighetsutövare gentemot Alitalia. Detta beteende, dvs. att staten beviljade dessa förlängningar utan en förhandsstudie, inte begärde betalning av räntan och till slut lät räntan upphöra att löpa från den 31 maj 2019, är inte i linje med en marknadsekonomisk aktörs beteende, utan visar att staten som myndighetsutövare hade intresse av fortsatt tillgång till de transporttjänster som tillhandahölls av Alitalia.

De regler som gäller för åtgärden

(175) De två statliga lånen i fråga är *sui generis* och av tillfällig karaktär. Särskilda lagdekret antogs för att bevilja lånen och förlängningarna av dessa, och lånen slogs i själva verket samman till en enda åtgärd. De två statliga lånen finansierades från den budget som ministeriet för ekonomisk utveckling tilldelats. Utbetalningen av lånen föreskrevs i särskilda ministerdekret.

(176) Medlen för dessa lån kom följaktligen från den allmänna statsbudgeten.

Slutsats

(177) Sammanfattningsvis måste det påpekas att åtgärden, med hänsyn till dess karaktär och föremål, det sammanhang i vilket den vidtogs, dess syfte samt de regler som gäller för den, har karaktären av en rättsakt som omfattas av Italiens offentliga maktbefogenheter. Det är således inte möjligt att tillämpa marknadsekonomitestet på denna åtgärd.

5.1.4.1.3 Italien har inte utfört ett marknadsekonomitest

(178) Domstolen har slagit fast att ”frågan om kriteriet om en privat investerare är tillämpligt beror […] på om den berörda medlemsstaten har beviljat en ekonomisk förmån till ett statligt ägt företag i sin egenskap av aktieägare, och inte i sin egenskap av myndighetsutövare” ([69]).

([65]) Se skäl 51.
([66]) Se skäl 54.
([67]) Se skäl 56.
([68]) Domstolens dom av den 19 december 2019, Arriva Italia m.fl., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punkt 73.
([69]) Domstolens dom av den 5 juni 2012, kommissionen/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punkt 81.

(179) Om en medlemsstat under det administrativa förfarandet åberopar kriteriet om en privat investerare, är det denna medlemsstat som ”entydigt ska visa, med stöd av objektiva och kontrollerbara omständigheter som hänför sig till den aktuella tidpunkten, att åtgärden vidtagits av staten i dess egenskap av aktieägare och att den grundar sig på de ekonomiska förhandskalkyler som erfordras” ([70]). Dessa omständigheter ska klart och tydligt ge vid handen att den berörda medlemsstaten – innan eller samtidigt som den ekonomiska fördelen beviljades – på grundval av den ekonomiska förhandsbedömning av avkastningen som krävs fattat beslutet om att investera genom den faktiskt vidtagna åtgärden.

(180) ”Vid bedömningen av huruvida en privat säljare som befinner sig i en situation som ligger så nära som möjligt den situation som staten befinner sig i under normala marknadsvillkor skulle ha vidtagit samma åtgärd [ska man] endast beakta de förmåner och skyldigheter som staten har i egenskap av aktieägare, och inte de förmåner och skyldigheter som staten har i egenskap av offentlig myndighet” ([71]). Således ska åtskillnad göras mellan, å ena sidan, statens roll som aktieägare i ett företag och, å andra sidan, statens roll då den ägnar sig åt myndighetsutövning.

(181) I detta avseende kan det bland annat erfordras att omständigheter läggs fram som visar att beslutet fattats med stöd av ekonomiska kalkyler som kan jämföras med sådana kalkyler som en rationell privat investerare – som befinner sig i en situation som ligger så nära den situation som medlemsstaten befinner sig i som möjligt – skulle ha låtit upprätta före ett investeringsbeslut för att utröna om en sådan investering kommer att löna sig.

(182) Tribunalen har erinrat om följande ([72]): ”Medan det ankommer på kommissionen att tillämpa kriteriet om en privat investerare och att anmoda den berörda medlemsstaten att i detta syfte inkomma till kommissionen med all relevant information, är det […] medlemsstaten eller […] det berörda offentliga företaget som ska tillhandahålla uppgifter av vilka det framgår att det har utfört en ekonomisk förhandskalkyl av den aktuella åtgärdens räntabilitet, jämförbar med vad en privat investerare i en liknande situation skulle ha gjort.”

(183) Domstolen har dessutom slagit fast att ”[v]arken ekonomiska kalkyler som upprättats efter det att förmånen beviljats, retrospektiva rapporter som visar att den berörda medlemsstatens investering faktiskt blivit lönsam eller omständigheter som i efterhand visar att det var motiverat att fatta det beslut som faktiskt fattades kan […] vara tillfyllest för att visa att medlemsstaten – innan eller samtidigt som den ekonomiska fördelen beviljades – fattat beslutet i egenskap av aktieägare” ([73]).

(184) Italien har inte uppfyllt de minimibeviskrav som krävs för att visa att marknadsekonomitestet är tillämpligt på detta ärende.

(185) Såsom konstateras i skäl 83 underlät Italien, trots kommissionens upprepade uppmaningar, att inkomma med styrkande handlingar som visade att en bedömning hade utförts av den potentiella avkastningen på dessa lån innan de beviljades. Italien lämnade inte heller in en bedömning av sannolikheten för återbetalning tillsammans med räntan på Alitalias egna medel eller intäkterna från försäljningen av Alitalia och risken för utebliven betalning. Detta gäller såväl det ursprungliga lånet som det ytterligare lånet på 300 miljoner euro.

(186) Även om Italien, vilket påpekas i avsnitt 4.2, hade inkommit med flera rapporter och uppgifter om Alitalia som fanns tillgängliga innan de två statliga lånen beviljades, vilka hade utarbetats för andra ändamål än en ekonomisk bedömning inför beviljandet av de två statliga lånen, visar dessa rapporter och uppgifter inte ens att det var sannolikt att lånen skulle återbetalas. De uppfyller inte heller de beviskrav som unionsdomstolarna har fastställt för en förhandsbedömning av de två statliga lånens lönsamhet.

([70]) Domstolens domar av den 16 januari 2018, EDF/kommissionen, T-747/15, ECLI:EU:T:2018:6, punkt 142, och av den 19 december 2019, Arriva Italia m.fl./kommissionen C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punkt 48.

([71]) Domstolens domar av den 19 december 2019, Arriva Italia m.fl./kommissionen, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punkt 47, och av den 5 juni 2012, kommissionen/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punkt 79 och där angiven rättspraxis. Se även dom av den 10 december 2020, Comune di Milano/kommissionen, C-160/09 P, ECLI:EU:C:2020:1012, punkt 106.

([72]) Domstolens dom av den 25 juni 2015, SACE och Sace BT/kommissionen, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, punkt 184.

([73]) Domstolens dom av den 5 juni 2012, kommissionen/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punkt 85.

(187) De italienska myndigheterna kunde inte heller visa att det fanns ett dokument som hade utarbetats före eller samtidigt med besluten om att bevilja de respektive lånen, som skulle kunna utgöra en affärsplan, en lönsamhetsbedömning med en ekonomisk bedömning av sannolikheten för återbetalning och att prissättningen på de två statliga lånen var lämplig. Det finns inga tecken på att den italienska förvaltningen, regeringen eller parlamentsledamöter övervägde och diskuterade en affärsplan eller de två statliga lånens lönsamhet innan de antog lagar och andra bestämmelser för att bevilja de två statliga lånen.

(188) Italien uppfyller därför inte de beviskrav enligt vilka medlemsstaterna entydigt ska visa – med stöd av objektiva och kontrollerbara omständigheter som varit för handen innan eller samtidigt som beslutet om den ekonomiska förmånen fattades – att åtgärden tillskrivs staten som agerar som en aktör i en marknadsekonomi. Bevisbördan för att marknadsekonomitestet ska vara tillämpligt på de två statliga lånen är således inte uppfylld.

5.1.4.1.4 Bedömning av tillämpligheten av lånet på 300 miljoner euro.

(189) Såsom anges i skäl 154 anser kommissionen att de två statliga lånen utgör en enda åtgärd i bedömningen av tillämpligheten. Kommissionen anser dock att även om det ytterligare lånet på 300 miljoner euro skulle bedömas separat skulle marknadsekonomitestet ändå inte vara tillämpligt.

(190) Det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades i stort sett i samma syfte som det ursprungliga lånet; den största skillnaden är att de italienska myndigheterna vid den tidpunkten hade valt att sälja Alitalias tillgångar i stället för att omstrukturera företaget (se skäl 59).

(191) Enligt Italien beviljades lånet bland annat för att försäljningsförfarandet skulle kunna slutföras. Såsom anges i skäl 20 bör det erinras om att det ytterligare lånet på 300 miljoner euro beviljades för att säkerställa att Alitalia fullgjorde sin trafikplikt till dess att tillgångarna avyttrades. I detta sammanhang visar även uttalanden från ministrar vid den tidpunkten att Italiens främsta intressen inte var en marknadsekonomisk aktörs intressen, eftersom den dåvarande ministern för infrastruktur och transport gjorde följande uttalande: ”Vi vill inte sälja Alitalia billigt, men vi vill sälja det. Vi tittar på vad som hände med Air Berlin, som förvärvades av Lufthansa: de har halverat antalet plan och anställda. Att en kärnverksamhet försvinner är alltid ett misslyckande för alla parter” ([74]). Det framgår av uttalandet att en försäljning på marknadsvillkor, nämligen Lufthansas förvärv av Air Berlin, fick negativa sociala följder när det gällde sysselsättningen, vilket en aktör i en marknadsekonomi inte skulle beakta. Även om det angivna syftet med det ytterligare lånet på 300 miljoner euro var att slutföra försäljningsförfarandet, påverkades således regeringens beslut av överväganden som är ovidkommande för en aktör i en marknadsekonomi.

5.1.4.1.5 Italiens argument om tillämpligheten av marknadsekonomitestet och kommissionens slutsatser

(192) Det framgår av det ovanstående att det huvudsakliga syftet med de två statliga lånen var att säkerställa Alitalias fortsatta drift av hänsyn till allmän ordning, snarare än statens finansiella intresse som en aktör i en marknadsekonomi. Detta innebär att eventuella utsikter att staten skulle göra vinst, även på lång sikt, om det kunde bevisas, endast var av underordnad betydelse i beslutet att bevilja de två statliga lånen.

(193) Italien hävdade att det ursprungliga lånet syftade till att avhjälpa Alitalias brådskande förvaltningsbehov och undvika avbrott i trafiken, vilket skulle kunna leda till allvarliga samhällsproblem. Kommissionen anser att en långivare inte heller skulle ta hänsyn till dessa faktorer.

(194) I detta avseende hävdar Italien att Alitalias aktieägare fråntogs sina befogenheter när företaget sattes under tvångsförvaltning och förvaltades av de tre särskilda ombuden, som i egenskap av offentliga tjänstemän har tagit över kontrollen av Alitalia under tvångsförvaltning. Eftersom så är fallet hävdar Italien att dess intresse av hur det går för Alitalia motsvarar en aktieägares intresse.

([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) Kommissionen kan inte godta detta argument. Genom att sätta Alitalia under tvångsförvaltning agerade Italien som myndighetsutövare och utövade sina statliga befogenheter för att skydda värdet på tillgångar tillhörande ett företag som riskerade att gå i konkurs och inte som en aktör i en marknadsekonomi. Genom att göra detta ändrade Italien ensidigt, genom en *sui generis*-bestämmelse (se skäl 18), prioritetsordningen för Alitalias fordringsägare, en åtgärd som inte kan jämföras med de åtgärder som privatpersoner kan vidta. Den ändrade prioritetsordningen innebar att återbetalningen av lånet blev prioriterad framför eventuella andra skulder under tvångsförvaltningen av Alitalia. Endast staten har befogenhet att låta alla befintliga fordringar (inbegripet prioriterade skulder) efterställas nyare fordringar, något som privata fordringsägare eller privatpersoner i allmänhet inte kan göra. I detta avseende sammanfaller Italiens åtgärder som en offentlig myndighet med dess åtgärder för att bevilja lånen. Italien utövade sina offentliga maktbefogenheter i ett försök att skapa en gynnsam investeringssituation omedelbart efter att ha utövat denna maktbefogenhet, en befogenhet som en aktör i en marknadsekonomi inte åtnjuter ([75]).

(196) För det andra bekräftar Italien att de intressen som de särskilda ombuden måste beakta enligt lag omfattar ett stort antal berörda parter, såsom fordringsägare, kunder, arbetstagare och leverantörer, inte bara aktieägarnas intressen.

(197) Italien hävdar att staten agerade som en investerare i en marknadsekonomi genom att bevilja de två statliga lånen, eftersom staten, om den inte hade ingripit, skulle ha behövt betala 1,3 miljarder euro till följd av i) arbetslöshetskostnader, ii) kostnader i samband med likvidationen av Alitalia, inbegripet kostnader avseende allmän ordning i samband med krishantering vid flygplatser och ersättning till passagerare, och iii) negativa spridningseffekter för leverantörer. Staten skulle dessutom ha lidit förluster i form av obetalda skatter.

(198) Dessa överväganden visar dock att raka motsatsen är fallet, nämligen att Italiens mål var att upprätthålla driften av Alitalia, oavsett vad det kostade, och att staten därför främst beaktade faktorer som en aktör i en marknadsekonomi inte skulle ta hänsyn till.

(199) Såsom domstolen har fastslagit ska vid bedömningen av huruvida samma åtgärd skulle ha vidtagits enligt normala marknadsvillkor av en privat aktör som befinner sig i en situation som ligger så nära som möjligt den situation som staten befinner sig i, enbart de förmåner och skyldigheter som hänför sig till den situation där staten agerar i egenskap av privat aktör beaktas, medan förmåner och skyldigheter som är förknippade med staten i egenskap av myndighet inte ska beaktas ([76]).

(200) Vad gäller arbetslöshetskostnader föreskriver domstolens fasta rättspraxis att statens kostnader för uppsägning av arbetstagare, arbetslöshetsförmåner och stöd till omstrukturering av industristrukturen ([77]) inte ska anses vara relevanta för en aktör i en marknadsekonomi.

(201) Samma princip gäller för obetalda skatter: när staten tar ut skatt utövar den offentliga maktbefogenheter. För att bedöma om de åtgärder som staten vidtagit omfattas av dennes rättigheter som myndighetsutövare eller följer av dennes skyldigheter som aktieägare, kan dessa inte bedömas utifrån sin form utan måste snarare bedömas utifrån sin karaktär, sitt föremål och de regler som gäller för dem, samtidigt som hänsyn tas till det syfte som eftersträvas med åtgärderna i fråga ([78]). I detta ärende skulle obetalda skatter utgöra förluster som Italien under normala omständigheter skulle ådra sig i egenskap av stat, och inte som aktieägare i Alitalia. Att förhindra uteblivna skatter var därför inte ett övervägande som staten kunde göra som fordringsägare gentemot eller aktieägare i Alitalia.

([75]) Se skäl 155 i kommissionens beslut (EU) 2018/1498 av den 21 december 2017 om det statliga stöd och de åtgärder SA.38613 (2016/C) (f.d. 2015/NN) som Italien har genomfört till förmån för Ilva SpA in Amministrazione Straordinaria (EUT L 253, 9.10.2018, s. 45).

([76]) Domstolens domar av den 6 mars 2018, kommissionen/FIH Holding och FIH Erhversbank, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, punkt 56, av den 5 juni 2012, kommissionen/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punkt 79 och där angiven rättspraxis, och av den 24 oktober 2013, Land Burgenland m.fl./kommissionen, C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punkt 52.

([77]) Domstolens domar av den 6 mars 2018, kommissionen/FIH Holding och FIH Erhversbank, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, punkt 56, av den 14 september 1994, Spanien/kommissionen, C-278/92–C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, punkt 22, och av den 19 december 2019, Arriva Italia m.fl., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punkt 73.

([78]) Se i det avseendet domen av den 19 januari 1994, SAT Fluggesellschaf, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punkt 30.

(202) Vad gäller kostnaderna i samband med likvidationen av Alitalia, inbegripet kostnader avseende allmän ordning i samband med krishantering vid flygplatser och ersättning till passagerare, som Italien hävdar att staten skulle bära, rör det sig om kostnader som Italien skulle ta på sig i sin egenskap av offentlig myndighet. Enligt ovannämnd rättspraxis kan sådana kostnader inte beaktas i bedömningen av huruvida marknadsekonomitestet är tillämpligt.

(203) Ingen privat investerare eller fordringsägare skulle ta hänsyn till negativa spridningseffekter för ett företags utomstående leverantörer i beslutet att finansiera detta företag.

Slutsats om marknadsekonomitestets tillämplighet

(204) På dessa grunder anser kommissionen att marknadsekonomitestet inte är tillämpligt med avseende på de två statliga lånen, eftersom i) Italien genom att tillhandahålla de två statliga lånen till Alitalia tydligt agerade i sin egenskap som offentlig myndighet, och ii) Italien i alla händelser inte har uppfyllt bevisbördan, eftersom det inte har gjorts någon förhandsbedömning av de två statliga lånens lönsamhet och det inte har bedömts om den förväntade lönsamheten låg i linje med marknadsvillkoren.

5.1.4.2 Tillämpligheten av marknadsekonomitestet

(205) Utan att det påverkar bedömningen i avsnitt 5.1.4.1, där kommissionen konstaterar att marknadsekonomitestet inte är tillämpligt, anser kommissionen som ett resonemang i andra hand att även om marknadsekonomitestet skulle vara tillämpligt medförde de två statliga lånen en ekonomisk fördel för Alitalia.

5.1.4.2.1 Informationskällor

(206) Såsom konstateras i skäl 106 fanns det, trots att Italien inte hade utfört någon förhandsbedömning av åtgärderna, ett antal dokument och rapporter tillgängliga, som skulle ha kunnat tjäna som grund för ett marknadsekonomitest av de två statliga lån som beviljats till förmån för Alitalia.

(207) I avsnitt 4.2.1 förtecknas de viktigaste förhandsinformationskällor som Italien har angett, vilka enligt Italien var relevanta för en bedömning enligt kriteriet om en marknadsekonomisk aktör och fanns tillgängliga innan det ursprungliga lånet beviljades. Såsom redan förklaras i avsnitt 5.1.4.1 hade inget av dessa dokument utarbetats i syfte att bedöma den ekonomiska grunden (lönsamhet samt risken i samband med återbetalningen) för det ursprungliga lånet eller det ytterligare lånet på 300 miljoner euro. Inget av dessa dokument innehåller den förhandsbedömning enligt kriteriet om en marknadsekonomisk aktör som en aktör i en marknadsekonomi skulle ha utfört innan lånen beviljades (dvs. en bedömning av huruvida de två statliga lånen och deras villkor uppfyllde marknadsvillkoren så att en marknadsekonomisk aktör skulle ha beviljat dem). Italien skulle emellertid ha kunnat använda informationen i dessa dokument vid de tidpunkter då det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet beviljades för att utföra sin förhandsbedömning enligt kriteriet om en marknadsekonomisk aktör. Kommissionen kommer att använda dessa dokument i sitt marknadsekonomitest av de två statliga lånen.

(208) För att fullständigt fullgöra sin utredningsplikt kommer kommissionen även att beakta och bedöma andra uppgifter som kunde ha använts för att kontrollera om de två statliga lånen medförde en fördel för Alitalia. De andra uppgifter som kommissionen kommer att använda för detta ändamål är de rapporter som Italien fick tillgång till när det ursprungliga lånet hade beviljats (de ”efterhandsstudier” som beskrivs i avsnitt 4.2.2), upplysningar från de olika parter som var delaktiga i den formella undersökningen samt uppgifter som kommissionen har inhämtat från allmänt tillgängliga källor.

5.1.4.2.2 Grunden för marknadsekonomitestet av de två statliga lånen

(209) För att bedöma om de två statliga lånen medförde en ekonomisk fördel för Alitalia måste kommissionen kontrollera huruvida en hypotetisk aktör i en marknadsekonomi i samma situation (i detta fall en ”privat långivare”) skulle ha beviljat dessa två lån på samma villkor ([79]). Bedömningen omfattar följande steg: För det första måste Alitalias kreditvärdighet bedömas, dvs. en bedömning av Alitalias möjligheter att återbetala sin skuld. Om Alitalia bedöms vara kreditvärdigt krävs det för det andra en bedömning av huruvida villkoren för de två statliga lånen ligger i linje med villkoren för jämförbara transaktioner på marknaden. I den bedömningen jämförs villkoren för de två statliga lånen (ränta, säkerhet, senioritet, löptid, betalningsplan), med de villkor som en privat långivare skulle ha beviljat för jämförbara lån.

([79]) Domstolens domar av den 22 november 2007, Spanien/kommissionen, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698, av den 24 januari 2013, Frucona Košice/kommissionen, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, och av den 29 juni 1999, DM Transport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

(210) De ekonomiska överväganden som en aktör i en marknadsekonomi gör kan dessutom variera beroende på eventuell befintlig exponering mot det låntagande företaget. Kommissionen kommer att bedöma den italienska statens tidigare exponering mot Alitalia. Som det kommer att visa sig (se skäl 239) var den tidigare exponeringen inte relevant för bedömningen enligt kriteriet om en marknadsekonomisk aktör av de två statliga lånen. Kommissionen anser därför att en aktör i en marknadsekonomi, nämligen en långivare, om den befann sig i den italienska statens situation, skulle ha utfört en fristående bedömning av de två statliga lånen.

(211) Efter att ha beskrivit Alitalias finansiella situation vid tidpunkten för det ursprungliga lånet beskrivs och tillämpas marknadsekonomitestet i de följande avsnitten enligt tre olika scenarier: ett omstruktureringsscenario där Alitalia fortsätter verksamheten, ett försäljningsscenario där Alitalia eller dess rörelsetillgångar säljs till en tredje part, och i den mån det är möjligt, ett likvidationsscenario, där tillgångarna säljs i likvidation.

(212) Kommissionen överväger även två alternativ i sin bedömning enligt kriteriet om en marknadsekonomisk aktör: de två statliga lånen som separata åtgärder och de två statliga lånen som en enda åtgärd. Detta påverkar inte kommissionens slutsats i avsnitt 5.1.4.1.1 om att de två statliga lånen utgör en enda åtgärd.

5.1.4.2.3 Bedömning av det ursprungliga lånet

Inledning

(213) En långivare i en marknadsekonomi skulle vid tidpunkten för beviljandet av det ursprungliga lånet ha övervägt följande två belopp:

1) Skuldåterbetalningen på 630 miljoner euro med en löptid på sex månader, vilket är summan av kapitalbeloppet (600 miljoner euro) och det belopp som motsvarar 10 % ränta för en sexmånadersperiod.

2) De förväntade likvida medel som Alitalia skulle ha tillgång till efter lånets löptid på sex månader.

(214) Ett nödvändigt villkor för att det ursprungliga lånet ska uppfylla marknadsvillkoren är att det sistnämnda beloppet (punkt 2 ovan) är större än det förstnämnda (punkt 1 ovan). Med andra ord bör det bedömas huruvida en långivare i en marknadsekonomi skulle förvänta sig att Alitalia skulle generera tillräckligt med likvida medel för att återbetala lånet plus ränta när lånet löpte ut efter sex månader ([80]).

(215) En långivare i en marknadsekonomi skulle även ha bedömt riskerna med det ursprungliga lånet, som beror på dess egenskaper, t.ex. senioritet, förfallodag och säkerheter, samt Alitalias finansiella situation. Baserat på den bedömningen skulle en långivare i en marknadsekonomi ha beslutat om låneräntan, som avspeglar de risker som är förknippade med lånet. Ett annat nödvändigt villkor för att lånet ska uppfylla marknadsvillkoren är därför att räntan på 10 % avspeglar de risker som är förknippade med lånet.

(216) När lånet beviljades den 2 maj 2017 skulle en långivare i en marknadsekonomi ha ansett att de särskilda ombuden hade följande alternativ att välja mellan: 1) Omstrukturera Alitalia. 2) Antingen sälja Alitalia enligt fortlevnadsprincipen eller sälja dess tillgångar. En långivare i en marknadsekonomi skulle även ha bedömt följande faktorer rörande Alitalias finansiella situation: tidigare finansiella resultat, tillgångar och skulder och förväntade framtida kassaflöden.

(217) I följande underavsnitt rekonstruerar kommissionen den bedömning som en långivare i en marknadsekonomi skulle ha utfört innan det ursprungliga lånet beviljades. Kommissionen redogör först för Alitalias finansiella situation vid tidpunkten för det ursprungliga lånet. Därefter bedömer den, för vart och ett av de tre scenarier som beskrivs i skäl 211, om det ursprungliga lånet uppfyllde marknadsvillkoren genom att undersöka om de nödvändiga villkor som beskrivs i skälen 214–216) är uppfyllda.

([80]) Med tanke på att lånet hade ställning som ”extra prioriterat” vid tidpunkten för beviljandet och att Alitalias tidigare skuld frystes på grund av tvångsförvaltningsförfarandet, skulle en långivare i en marknadsekonomi i första hand använda försäljningsintäkterna. Kommissionen konstaterar att det ursprungliga lånet förlorade sin ställning som extra prioriterat till följd av de ändringar som infördes genom lagdekretet om ekonomisk tillväxt av den 30 april 2019.

5.1.4.2.3.1 Alitalias finansiella situation vid tidpunkten för det ursprungliga lånet

(218) Alitalias tidigare finansiella resultat och företagets situation vid den tidpunkt då tvångsförvaltningsförfarandet inleddes och det ursprungliga lånet beviljades beskrivs ingående av företagets egna aktieägare i rekonstruktionsplanen (som beskrivs i avsnitt 4.2.1.1) och i redovisningen av den 28 februari 2017. Rekonstruktionsplanen utarbetades av Alitalias aktieägare i december 2016 som underlag för deras förslag om en intern omstrukturering av företaget (se skälen 107–109). Förutom åtgärder för att vända på Alitalia mellan december 2016 och 2021 innehåller planen även en ingående analys av Alitalias finansiella resultat under perioden 2009–2015.

(219) Rekonstruktionsplanen visar att Alitalia under perioden 2009–2012, när CAI (det konsortium som köpte tillgångarna i det konkursdrabbade Alitalia Linee Aeree Italiane 2008) var aktieägare, rapporterade ett samlat förlustbelopp på 800 miljoner euro. Dessa förluster föranledde antagandet av en ny treårig ”strategisk plan” (2013–2016) i syfte att återställa lönsamheten. Planen gav dock inte resultat och Alitalia redovisade förluster på 569 miljoner euro 2013 och 578 miljoner euro 2014 ([81]).

(220) Enligt rekonstruktionsplanen redovisade Alitalia under perioden 2009–2014 förluster på nästan [över en miljard] euro, inbegripet ett negativt kassaflöde från den löpande verksamheten på nästan [mindre än en miljard] euro. Under den perioden behövde Alitalia totalt ett kapitaltillskott på 1,5 miljarder euro och skuldtäckning på ytterligare 1,2 miljarder euro. Det är värt att notera att det i rekonstruktionsplanen även anges att det under perioden 2010–2013 överlag rådde tillväxt i flygbranschen och att den redovisade positiva vinster ([82]). Kommissionen anser därför att dessa negativa resultat för Alitalia förefaller vara specifika för företaget snarare än följden av negativ makroekonomisk utveckling.

(221) I rekonstruktionsplanen anges även att detta var en ohållbar situation som ledde till att man började söka efter nya industri- och finanspartner för att återställa Alitalias långsiktiga lönsamhet. Den partnern var Etihad, som förvärvade 49 % av Alitalia i januari 2015. Det nya företaget Alitalia-SAI togs i drift från januari 2015.

(222) Försöket med Etihad för att stabilisera Alitalia misslyckades dock. I december 2016 konstaterade Alitalia-SAI:s aktieägare att företaget, efter Etihads inträde, mellan januari 2015 och december 2016 redovisade en samlad nettoförlust på [500–800] miljoner euro för de två åren ([83]). Det samlade förlustbeloppet motsvarar [250–500] miljoner på årsbasis, ett värde som ligger i linje med de årliga redovisade förlusterna under perioden 2009–2014. Om de extraordinära posterna (som främst utgörs av engångsinkomster) inte beaktas uppgår förlusten dock till över [mer än en miljard] euro ([84]). Generellt sett visar ett en sådan stor skuld på att även Alitalia-SAI:s satsning 2015–2016 misslyckades.

Tabell 2

Utvalda siffror från Alitaliakoncernen

[…]

(223) De upprepade misslyckandena med att omstrukturera Alitalia sammanfattas även i figur 3.1.3.B i rekonstruktionsplanen och återges nedan som diagram 1.

(224) I diagram 1 motsvarar de gröna linjerna med små cirklar de olika strategiska planer för att omstrukturera Alitalia som tillkännagavs under perioden 2009–2016. Samtliga planer förutsåg en kraftig intäktsökning. Den röda linjen med fyrkantsmarkeringar redovisar dock de faktiska intäkterna och visar att de strategiska planernas prognoser markant skiljer sig från de faktiska siffrorna. De faktiska siffrorna visar dessutom att Alitalias intäkter fortsatte att försämras under perioden 2012–2016, utan tecken på återhämtning.

([81]) Rekonstruktionsplanen, s. 24–25.
([82]) Rekonstruktionsplanen, s. 22.
([83]) Rekonstruktionsplanen, s. 31.
([84]) Se tabell 2 med nyckeltal från Alitaliakoncernen. Förlusten på 1,2 miljarder är den avrundade summan av förlusterna på 468 miljoner euro och 697 miljoner euro under 2015 respektive 2016.

Diagram 1

Jämförelse mellan Alitalias nettovinst enligt de strategiska planerna (grön markering) jämfört med den faktiska nettovinsten (röd markering)

[…]

(225) Siffrorna i diagram 1 beskriver överlag ett flygbolag med utdragna och allvarliga svårigheter (åtminstone från 2009), som inte ens kunde generera positiv avkastning under perioder med allmän tillväxt inom flygbranschen. Denna utdragna situation med finansiella svårigheter bekräftas även av de upprepade misslyckade försöken att omstrukturera Alitalia.

(226) Rekonstruktionsplanen, som förkastades av fackföreningarna i april 2017, var aktieägarnas sista försök att omstrukturera Alitalia. Efter detta sattes företaget i tvångsförvaltning och försattes i konkurs.

(227) Eftersom rekonstruktionsplanen inte kunde genomföras var det logiskt att förvänta sig att Alitalias resultat och lönsamhet inte skulle förändras drastiskt, utan i bästa fall, avspegla resultaten från 2015 och 2016. Även om rekonstruktionsplanen skulle ha genomförts kunde inga verkliga positiva förändringar av Alitalias lönsamhet och förmåga att generera nettokassaflöde förväntas på kort sikt, dvs. sex månader som var löptiden för det ursprungliga lånet, eller ens för de kommande tolv månaderna.

(228) Tabell 2 visar att Alitalias fria kassaflöde var negativt under 2015 och 2016, med [240–350] miljoner euro respektive [240–350] miljoner euro. Kommissionen konstaterar att Alitalia inte har kunnat generera positiva kassaflöden för att finansiera verksamheten, inbegripet prioriteringen att återbetala sin skuld, utan förlitade sig på extern finansiering (finansiering från banker och via obligationer, ökat saldo från förbetalda biljetter och leverantörsskulder till tredje parter) för att finansiera sin förlustbringande verksamhet. I januari och februari 2017, bara på två månader, redovisade Alitalia dessutom en negativ rörelsevinst på [100–300] miljoner euro och hade ett negativt fritt kassaflöde på [XXX] miljoner euro.

(229) I maj 2017, när Alitalia slutligen lämnade in sin konkursansökan, hade företaget ett negativt eget kapital på –[XXX] miljoner euro och sammanlagda skulder på [X,X] miljarder euro ([85]) (se tabell 2).

5.1.4.2.3.2 Tidigare exponering

Som aktieägare

(230) Kommissionen bekräftade att den italienska staten hade en tidigare exponering mot Alitalia i egenskap av indirekt aktieägare. Denna exponering härrör från den italienska statens kontroll över Poste Italiane ([86]) som i sig ägde 2 % av CAI, som i sin tur ägde 51 % av Alitalia. Den italienska staten var följaktligen indirekt aktieägare i Alitalia och ägde cirka 1 % av företaget. I maj 2017 var den italienska staten även aktieägare i banken Monte dei Paschi di Siena SpA, som ägde omkring 10 % av CAI (och följaktligen omkring 5 % av Alitalia, med tanke på att CAI ägde 51 % av Alitalias aktier). Totalt sett uppgick den italienska statens exponering gentemot Alitalia till 6 %.

(231) Kommissionen anser att den indirekta och förhållandevis begränsade exponeringen mot Alitalia inte kunde motivera att Italien agerade för att bli Alitalias långivare när den beslutade att bevilja de två lånen.

(232) För det första var riskerna i samband med återbetalningen av det ursprungliga lånet (se skälen 151 och 214) mycket höga. Dessa höga risker skulle endast förvärra statens exponering mot Alitalia genom ytterligare riskfyllda skulder. Med tanke på att beloppet för de finansiella skulderna före konkursförklaringen var högre än [X] miljarder euro (se tabell 2), var det dessutom osannolikt att Alitalias aktieägare skulle återvinna något över huvud taget i händelse av en försäljning av tillgångarna.

([85]) PwC:s rapport av den 12 oktober 2017, som sammanställdes för tvångsförvaltningsförfarandet.

([86]) Den italienska staten kontrollerar totalt 65 % av Poste Italiane. Den italienska staten äger således direkt omkring 30 % (via det italienska ekonomi- och finansministeriet) och indirekt ytterligare 35 % (via Cassa Depositi e Prestiti, ett finansiellt företag som kontrolleras av den italienska regeringen).

(233) Kommissionen konstaterar likaså att de italienska myndigheterna även har bekräftat att Alitalias aktieägare fråntogs sina befogenheter när företaget sattes under tvångsförvaltning (se skäl 194). På grundval av detta står det klart att en eventuell tidigare exponering inte är relevant i detta fall, eftersom den tidigare exponeringen, i form av aktieägande, försvann helt när Alitalia lämnade in sin konkursansökan.

(234) Denna slutsats stöds även av den omständigheten inga andra aktieägare i Alitalia vid den tidpunkten, såsom Intesa eller Unicredit-bankerna eller branschaktörer som Atlantia, Etihad eller Air France-KLM, beviljade några lån efter det att Alitalia satts i tvångsförvaltning. Ingen av dessa enheter, inte ens de som hade högre exponering mot Alitalia, finansierade Alitalia under tvångsförvaltningen. Om den bästa lösningen ur ekonomisk synvinkel hade varit att tillhandahålla ett lån för att försvara den tidigare exponeringen skulle kommissionen ha väntat sig att även finna privat stöd till Alitalia. Det var dock endast staten som agerade om långivare till Alitalia efter det att tvångsförvaltningen hade inletts.

Som fordringsägare

(235) Kommissionen konstaterar dock även att den italienska staten på grundval av standstill-avtalet från 2016 även var indirekt exponerad mot Alitalia i egenskap av fordringsägare före konkursen, utöver sin indirekta exponering som aktieägare i Banca Monte dei Paschi di Siena SpA Detta beror på att staten var aktieägare i den banken, med en andel som ökade från 4,0 % i december 2016 till 52 % i augusti 2017.

(236) Baserat på bilagan till standstill-avtalet från 2016 uppgick den exponering som Banca Monte dei Paschi di Siena SpA hade mot Alitalia till [10–20] miljoner euro i kortfristiga skulder och [15–25] miljoner euro i krediter.

(237) Kommissionen anser att den exponeringen är av begränsad relevans, med tanke på att den är jämförelsevis liten i förhållande till flygbolagets totala skulder enligt standstill-avtalet. Alitalia hade [120–160] miljoner euro i kortfristiga skulder, [120–160] miljoner euro i krediter, [450–650] miljoner euro i obligationer, [X,X] miljarder euro i operationella leasingavtal och totala skulder på över 2,5] miljarder euro. Den italienska statens exponering via Banca Monte dei Paschi var också relativt liten i jämförelse med den ytterligare finansiering som den italienska staten sköt till i form av det ursprungliga lånet ([87]).

(238) Kommissionen anser att en sådan liten exponering inte skulle ha ändrat den bedömning som en aktör i en marknadsekonomi som övervägde att finansiera Alitalia med ett belopp på 600 miljoner euro (det ursprungliga lånet), följt av ett ytterligare lån på 300 miljoner euro) skulle ha gjort.

(239) Sammanfattningsvis skulle en aktör i en marknadsekonomi i den italienska statens situation i sitt beslut om att bevilja lån till Alitalia eller ej, ha bortsett från sin indirekta exponering som fordringsägare före Alitalias konkurs och sin indirekta exponering som en indirekt minoritetsaktieägare i Alitalia.

5.1.4.2.3.3 Bedömning enligt kriteriet om en marknadsekonomisk aktör av det ursprungliga lånet i ett omstruktureringsscenario

(240) Det ursprungliga lånet beviljades den 2 maj 2017, den dag då Alitalia sattes under tvångsförvaltning (se skäl 16). Vid den tidpunkten hade beslut ännu inte fattats om tvångsförvaltningsprogrammet och det fanns ett alternativ att omstrukturera Alitalia (se skälen 58 och 59).

(241) I ett sådant scenario skulle en aktör i en marknadsekonomi då undersöka Alitalias intäktspotential och bedöma huruvida det var sannolikt att Alitalia kunde återbetala lånet och räntan på förfallodagen.

(242) Eftersom den ursprungliga löptiden var sex månader skulle en aktör i en marknadsekonomi på grundval av den information som fanns tillgänglig innan det ursprungliga lånet beviljades i maj 2017, ha undersökt vilken behållning av likvida medel Alitalia kunde förväntas ha i slutet av oktober 2017.

([87]) Utifrån antagandet att staten ägde 50 % av aktierna i Banca Monte dei Paschi skulle dess exponering mot Alitalia ha uppgått till högst 20 miljoner euro ([18 miljoner euro i kortfristiga skulder plus 20 miljoner euro i krediter] X 50 %).

(243) De italienska myndigheterna har inte inkommit med någon studie eller bedömning som utförts innan det ursprungliga lånet beviljades, trots att en aktör i en marknadsekonomi skulle ha upprättat en sådan bedömning. Det är emellertid fortfarande möjligt, om än i efterhand, att simulera resultatet av den bedömning som Italien borde ha utfört innan det ursprungliga lånet beviljades om Italien hade agerat som en aktör i en marknadsekonomi och hade gjort en sådan bedömning utifrån information som fanns tillgänglig på förhand.

(244) Även om marknadsekonomitestet använder framåtblickande information kunde Italien ha undersökt Alitalias historiska finansiella uppgifter och noterat Alitalias användning av fritt kassaflöde under perioden 2015–2016. Såsom framgår av skäl 228 redovisade Alitalia ett negativt fritt kassaflöde både 2015 och 2016, och i januari och februari 2017 var kassautflödet proportionellt ännu högre. Med tanke på att Alitalia hade satts under tvångsförvaltning kunde det dessutom förväntas att Alitalias kassaflöde skulle förvärras ännu mer till följd av de förutsebara risker och osäkerhetsfaktorer som anges i skäl 247. Dessa faktorer skulle ha gett de italienska myndigheterna en vink om att Alitalia, även utan omstruktureringskostnader, mellan maj och oktober 2017 skulle ha använt det ursprungliga lånet för att finansiera sina driftskostnader och sannolikt inte skulle ha kunnat återbetala det ursprungliga lånets kapitalbelopp och ränta i oktober 2017.

(245) Den andra metoden för att bedöma Alitalias förväntade behållning av likvida medel i slutet av oktober 2017 skulle ha varit att inhämta en kassaflödesprognos för Alitalia. De särskilda ombuden ansökte om det ursprungliga lånet den 4 maj 2017 (*ansökan om det ursprungliga lånet*). Ansökan innehöll en likviditetsprognos fram till slutet av oktober 2019, vilket ungefär motsvarar det ursprungliga lånets förfallodag.

(246) Enligt prognosen uppgick Alitalias behov av likvida medel till 671 miljoner euro under de första sex månaderna av tvångsförvaltningen, från maj till oktober 2017, baserat på likviditetsplanen. I likviditetsplanen gjordes antagandet att Alitalia den 2 maj 2017 hade en ursprunglig kassabehållning på 74 miljoner euro och en slutlig kassabehållning i slutet av oktober 2017 på minus 597 miljoner euro i avsaknad av statligt stöd. Den detaljerade prognosen anges i tabell 3, som visar de månatliga kassaflödesprognoserna.

Tabell 3

Kassaflödesprognoser fram till den 31 oktober 2017

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

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

Källa: Bilagan till ansökan om det ursprungliga lånet av den 4 maj 2017.

(247) Enligt ansökan om det ursprungliga lånet gjordes likviditetsprognosen i en mycket instabil situation: ytterligare strejker i Alitalia kunde förväntas. Det fanns även en risk för att kreditkortsföretag ensidigt kunde dra tillbaka förbetalda biljetter, och leverantörer kunde vägra att tillhandahålla tjänster. Volatiliteten i bränslepriserna var dessutom okänd. Planen omfattade inte heller omstruktureringskostnader i samband med personalnedskärningarna och omfattade endast delvis genomförandet av affärsplanen.

(248) Ansökan om det ursprungliga lånet beskriver dock en tydlig situation där Alitalia inte förväntades kunna återbetala det ursprungliga lånet med sitt kassaflöde. Prognoserna visar att de särskilda ombuden förväntade sig att kunna utnyttja hela beloppet för det ursprungliga lånet (med tanke på att behållningen av likvida medel i slutet av oktober 2017 förväntades uppgå till minus 597 miljoner euro). Det kunde därför inte förväntas att Alitalia skulle kunna återbetala kapitalbeloppet eller räntan för det ursprungliga lånet med sitt kassaflöde.

(249) Enligt ett omstruktureringsscenario skulle en aktör i en marknadsekonomi som befann sig i den italienska statens situation i sin bedömning således ha övervägt de uppgifter om Alitalias tidigare och förväntade kassaflöde som fanns tillgängliga i maj 2017. På grundval av denna information skulle aktören ha konstaterat att Alitalias förväntade kassaflöde mellan maj och oktober 2017 inte var tillräckligt för att återbetala det ursprungliga lånets kapitalbelopp och ränta. En aktör i en marknadsekonomi skulle därför inte ha beviljat Alitalia ett sådant lån. Med tanke på att en aktör i en marknadsekonomi inte skulle ha beviljat Alitalia ett sådant lån över huvud taget, är det inte nödvändigt att överväga den ränta som Italien fastställde för det ursprungliga lånet.

(250) I det följande avsnittet bedömer kommissionen huruvida det ursprungliga lånet kan anses uppfylla marknadsvillkoren i försäljningsscenariot, och i skäl 332 visar den hur den bedömningen ytterligare styrker slutsatsen om omstruktureringsscenariot.

5.1.4.2.3.4 Bedömning enligt kriteriet om en marknadsekonomisk aktör i ett försäljningsscenario

(251) I försäljningsscenariot skulle en långivare i en marknadsekonomi förvänta sig att de likvida medel som fanns tillgängliga på det ursprungliga lånets förfallodag var beroende av följande faktorer:

1) De likvida medel som Alitalia genererar eller förlorar från den tidpunkt då företaget fick det ursprungliga lånet fram till försäljningen, dvs. ändringen i kassabehållningen.

2) Tidpunkten för avslutandet av försäljningsförfarandet.

3) Försäljningsintäkterna.

(252) En långivare i en marknadsekonomi skulle ha bedömt dessa tre faktorer och fastställt förutsättningarna för var och en av dem innan den beviljade det ursprungliga lånet. Den marknadsekonomiska långivaren skulle därefter ha fattat beslut om beviljandet av lånet utifrån dessa förutsättningar. I avsaknad av bevisning för att den italienska staten genomfört en sådan beslutsprocess rekonstruerade kommissionen beslutsprocessen och bedömde relevanta faktorer genom att använda den information som fanns tillgänglig före det datum då det ursprungliga lånet beviljades.

5.1.4.2.3.4.1 Ändringar i kassabehållningen

(253) Såsom anges i skäl 246 förväntade sig de särskilda ombuden att Alitalia skulle använda 671 miljoner euro i likvida medel under perioden från den 5 maj till den 30 oktober 2017. I avsaknad av det ursprungliga lånet skulle Alitalias kassabehållning ha varit minus 597 miljoner euro.

(254) På förfallodagen för det ursprungliga lånet (den 5 november 2017) skulle således inte mer än 3 miljoner euro finnas kvar av det ursprungliga lånet.

(255) Baserat på historiska kassaflöden och de finansiella prognoserna i ansökan om det ursprungliga lånet skulle en långivare i en marknadsekonomi ha dragit slutsatsen att återbetalningen av det ursprungliga lånet på förfallodagen berodde på om Alitalia kunde säljas före den 5 november 2017 till ett tillräckligt högt pris. Försäljningspriset skulle närmare bestämt ha uppgått till minst 627 miljoner euro, dvs. skuldåterbetalningen på 630 miljoner euro minus det förväntade beloppet på 3 miljoner i kassabehållning på förfallodagen.

5.1.4.2.3.4.2 Lånets löptid och tidsplan för försäljningen

(256) Mot bakgrund av slutsatsen i skäl 255 kommer kommissionen att bedöma huruvida en långivare i en marknadsekonomi, baserat på de uppgifter som fanns tillgängliga vid tidpunkten för beviljandet av lånet, skulle ha förväntat sig att försäljningsförfarandet skulle slutföras på sex månader.

(257) Kommissionen anser att det skulle ha varit orealistiskt att förvänta sig att försäljningen av Alitalia via ett anbudsförfarande skulle kunna genomföras och avslutas inom den förväntade tidsramen för den ursprungliga förfallodagen för det beviljade lånet (dvs. sex månader). Kommissionen anser i synnerhet att det i genomsnitt tar längre tid att sälja ett företag under tvångsförvaltning med hänsyn till frågans komplexitet och de berörda parterna och intressena. Denna åsikt överensstämmer med en färsk studie från Internationella valutafonden som uppskattar den genomsnittliga tid som krävs för att slutföra en försäljning enligt det italienska ramverket för tvångsförvaltning ([88]). Enligt studien tar det i genomsnitt två eller tre år att avsluta ett försäljningsprogram om det gäller tvångsförvaltning enligt Prodi-bis-lagen respektive Marzano-lagen (den senare lagen är tillämplig på Alitalia).

(258) Kommissionen noterar de italienska myndigheternas argument att 2008 avslutades Alitalias försäljningsprogram – som då rörde Linee Aeree Italiane under tvångsförvaltning, inom sex månader. Kommissionen anser dock inte att detta exempel är relevant för detta ärende. För det första var den händelsekedja som ledde till försäljningen av Alitalia – Linee Aeree Italianes tillgångar till CAI-koncernen 2008 en del av ett bredare försök av den italienska staten att säljs sitt aktieinnehav på 49,9 % i Alitalia – Linee Aeree Italiane. Det försöket inleddes åtminstone i oktober 2006, vilket beskrivs i skäl 15 i kommissionens beslut C(2008) 6745 av den 12 november 2008. Av detta följer att tidsramen för den försäljningsprocess som avslutades 2008 inte kan identifieras tydligt, utan snarare tog mycket längre tid än de sex månader som de italienska myndigheterna påstår. För det andra anser kommissionen att om någon lärdom kan dras från det tidigare försöket att sälja Alitalia – Linee Aeree Italiane mellan 2006 och 2008, såsom det beskrivs i avsnitt 3.1 i det beslutet, är det att det är svårt att sälja ett så stort företag som redan varit i svårigheter i många år.

([88]) Internationella valutafonden, "The insolvency regime for large enterprises in Italy. An economic and legal assessment", WP/18/218. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/09/28/The-Insolvency-Regime-for-Large-Enterprises-in-Italy-An-Economic-and-Legal-Assessment-46276.

(259) För det tredje anser kommissionen även att utvecklingen mellan 2008 och 2017 under CAI:s ägarskap och senare under partnerskapet CAI–Etihad, endast skulle göra investeringar i Alitalia mindre attraktiva och således öka komplexiteten när det gäller försäljningen av företaget och tidsramen för en sådan försäljning. Orsaken är de upprepade misslyckandena (se skälen 218–229) att förbättra Alitalias ekonomiska bärkraft.

(260) För det fjärde anser kommissionen att den omständigheten att det inte var attraktivt att investera i Alitalia som ett företag i drift och det sannolika behovet av en fullständig och komplex omstrukturering av företaget nödvändigtvis skulle ha förlängt tidsramen för försäljningen. Kommissionen konstaterar i synnerhet att tvångsförvaltningsprogrammet även innehåller överväganden om aspekter i samband med företagets storlek, t.ex. när det gäller att bevara sysselsättningsnivån. Av det skälet kunde försäljningsförfarandet förväntas ta längre tid än de planerade sex månaderna. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att en långivare i en marknadsekonomi inte skulle ha ansett att försäljningen av Alitalia kunde slutföras på sex månader 2017.

5.1.4.2.3.4.3 Intäkterna från försäljningen av Alitalia

(261) Innan kommissionen uppskattar de potentiella intäkterna från försäljningen av Alitalia kommer den att göra en kort sammanfattning av situationen för Alitalias tillgångar och eventuella relaterade skulder den 1 maj 2017.

(262) Den 1 maj 2017 använde Alitaliakoncernen totalt 123 flygplan (25 långdistansplan, 78 medeldistansplan och 20 plan för regionala flygningar). Av dessa ägde Alitalia 41 flygplan (7 långdistansplan, 34 medeldistansplan) och hyrde 77 plan, vilka utgör en säkerhet för leasegivaren. Alitalia äger inga egna fastigheter, utan hyr utrymme på de flygplatser som företaget trafikerar. Alitalia har även betydande immateriella tillgångar som rör Alitalia-märket, dess licenser samt goodwill. Betydande belopp, som anges i balansräkningen som en del av de fasta och löpande tillgångarna, avser de hyrda planen (t.ex. kapitaliserade underhållskostnader).

(263) Den 1 maj 2017 uppgick det totala bokföringsvärdet för Alitalias anläggningstillgångar, såsom framgår av tabell 2, till [mer än två] miljarder euro, medan de löpande tillgångarna hade ett värde på [mindre än en] miljard euro ([89]), vilket ger ett bokföringsvärde för de totala tillgångarna på [mer än tre] miljarder euro. Detta bokföringsvärde för anläggningstillgångarna bör ses tillsammans med Alitalias betydande skuld i balansräkningen ([mer än tre] miljarder euro), och dess eventualförpliktelser (framtida delbetalningar) i samband med hyran av flygplanen ([X,X] miljarder euro). Såsom konstateras i led b i skäl 264 går det av balansräkningen inte att utläsa hur stora skulder som är knutna till rörelsetillgångarna, eller det bokförda värdet på de rörelsetillgångar som bjöds ut till försäljning. Detta beror på att de tillgångar som har högst värde är flygplanen, och 77 flygplan är hyrda.

(264) Vid den tidpunkt då det ursprungliga lånet beviljades var intäkterna från försäljningen av Alitalia osäkra och svåra att förutse, av följande skäl:

a) Omfattningen av det företag som skulle säljas hade ännu inte fastställts, eftersom de särskilda ombuden fick uppdraget att sälja Alitalia först den 1 augusti 2017 (se skälen 58 och 59). Vid tidpunkten för beviljandet av det ursprungliga lånet kunde en potentiell köpare därför inte veta vilka delar av Alitalia som skulle bjudas ut till försäljning (se skälen 262 och 263). En aktör i en marknadsekonomi skulle därför vara osäker på omfattningen av det bud som en köpare skulle ha lämnat.

b) Det skuldbelopp som skulle kvarstå hos Alitalia under tvångsförvaltning hade ännu inte fastställts. Dessa skulder rör skyldigheter som Alitalia under tvångsförvaltning måste reglera även om de uppstått före tvångsförvaltningsförfarandet, eftersom de är nödvändiga för driften av företaget (t.ex. finansiell leasing). Kommissionen konstaterar att det med tanke på Alitalias stora skulder (3,7 miljarder euro, se tabell 2) är mycket viktigt för en potentiell köpare att veta hur stora skulder som skulle finnas kvar hos Alitalia under tvångsförvaltning så att köparen kan lägga upp sitt bud.

([89]) De löpande tillgångarna består av lager [XX] miljoner euro, kundfordringar [XXX] miljoner euro, andra fordringar [XXX] miljoner euro och likvida medel [XX] miljoner euro.

c) Försäljningsintäkterna beror på stor del av företagets tillgångar som köparens lägger bud på och hur stort värde köparen kan utvinna från dem. Båda dessa faktorer rör köparen, och är därför mycket svåra att förutse i förhand för säljaren.

(265) Mot bakgrund av dessa osäkerhetsfaktorer och svårigheter kommer kommissionen att bedöma det potentiella försäljningsprisintervallet för Alitalia på grundval av den bevisning som Italien har inkommit med (avsnitt 4.2) och annan information som fanns allmänt tillgänglig vid tidpunkten för beviljandet av det ursprungliga lånet.

(266) Kommissionen kommer även att undersöka efterhandsinformation: Leonardo & Co:s värderingsstudie av den 16 oktober 2017, som åtminstone delvis bygger på information som fanns tillgänglig vid tidpunkten för beviljandet av det ursprungliga lånet (avsnitt 4.2.2.1), och de anbud som de särskilda ombuden fick in efter offentliggörandet av anbudsförfarandet för Alitalias tillgångar (avsnitt 2.6). Även om en långivare i en marknadsekonomi inte skulle ha kunnat förlita sig på efterhandsbevisning i sin bedömning, utgör dessa anbud ett referensvärde i efterhand för förhandsbevisningen.

5.1.4.2.3.4.3.1 Förhandsbevisning

5.1.4.2.3.4.3.1.1 Dr Ranallis attesteringsrapport (attesteringsrapporten)

(267) Italien hävdade ([90]) att landet beslutade att bevilja det ursprungliga lånet på grundval av rekonstruktionsplanen. Denna affärsplan sammanställdes ursprungligen av företagsledningen före tvångsförvaltningen och granskades därefter av KPMG, Roland Berger och Dr Ranalli (avsnitt 4.2.1.2).

(268) Attesteringsrapporten innehåller en uppskattning av värdet på Alitalia, som bygger på en diskonterad kassaflödesmodell som tillämpas på den reviderade rekonstruktionsplanen. Ett av syftena med rapporten är att visa att Alitalias företagsvärde var högre än det investerade kapitalet den 31 december 2016. Företagsvärdet och det kapital som investerats i Alitalia motsvarar summan av värdet på Alitalias skulder och egna kapital. Det förstnämnda värdet (företagsvärdet) beräknas dock med användning av marknadsvärdet på skulderna och det egna kapitalet, medan det sistnämnda värdet (investerat kapital) beräknas med hjälp av bokfört värde. Genom att visa att företagsvärdet är större än det investerade kapitalet i Alitalia dras i attesteringsrapporten slutsatsen att det bokförda värdet på Alitalias skulder och egna kapital inte är överskattat.

(269) I attesteringsrapporten anges att i december 2016 motsvarar det bokförda värdet för Alitalias nettoskuld på [X XXX] miljoner euro ([91]) och det bokförda värdet för eget kapital på [XXX,X] miljoner euro en korrekt återgivning av deras respektive marknadsvärden. Alitalias företagsvärde uppgick därför till minst [X XXX,X] miljoner euro den 31 december 2016, vilket motsvarar det bokförda värdet för investerat kapital ([92]).

(270) Kommissionen konstaterar avslutningsvis att attesteringsrapporten uppskattar att Alitalias företagsvärde kunde uppgå till [X XXX] miljoner euro den 31 december 2019 till följd av den omstrukturering som förutses i rekonstruktionsplanen.

(271) Kommissionen konstaterar att uppskattningarna i attesteringsrapporten avser företagsvärdet, vilket inte är detsamma som det värde som en potentiell köpare eller aktieinvesterare skulle vara villig att betala för Alitalia, av flera skäl. För det första omfattar företagsvärdet skulden, som ska betalas till fordringsägarna. För det andra bygger företagsvärdet på antagandet att Alitalia skulle fortsätta verksamheten utan avbrott, vilket inte längre var fallet när Alitalia sattes under tvångsförvaltning. För att beräkna det värde som en köpare skulle betala måste de skulder som är knutna till de tillgångar som bjuds ut till försäljning dras av från företagsvärdet.

(272) Kommissionen konstaterar även att utifrån attesteringsrapporten skulle an långivare i en marknadsekonomi dra slutsatsen att det bokförda värdet för eget kapital på [100–150] miljoner euro kunde vara en korrekt siffra för marknadsvärdet på Alitalias egna kapital. En sådan långivare skulle därför kunna använda det bokförda värdet som ett närmevärde på Alitalias försäljningspris den 31 december 2016. Kommissionen anser att det sistnämnda värdet inte skulle vara ett tillförlitligt närmevärde vid den tidpunkt då det ursprungliga lånet beviljades, eftersom den största delen av Alitalias skulder som redovisas i attesteringsrapporten hade frysts och därför inte längre var relevanta för försäljningen av Alitalia inom ramen för tvångsförvaltningsförfarandet. Värdet på det egna kapital som Alitalia under tvångsförvaltning hade kunde ha varit högre än värdet före tvångsförvaltningen.

([90]) Elektronisk inlämning av uppgifter av den 25 mars 2019.

([91]) Se s. 101 i attesteringsrapporten.

([92]) Det bokförda värdet för investerat kapital är summan av det bokförda värdet för eget kapital (129,8 miljoner euro) och det bokförda värdet för nettoskulden (1 165 miljoner euro).

(273) Vid tidpunkten för beviljandet av det ursprungliga lånet skulle en långivare i en marknadsekonomi dock inte ha vetat hur stora skulder det företag som bjöds ut till försäljning hade, eftersom skulderna ännu inte hade fastställts. Detta är en viktig osäkerhetsfaktor, eftersom försäljningspriset på [100–150] miljoner euro, beräknat på grundval av värdet på Alitalias egna kapital före tvångsförvaltningen, var långt lägre än de 627 miljoner euro som krävdes för att återbetala lånet (skäl 255).

(274) Kommissionen anser att en aktör i en marknadsekonomi skulle ha haft ytterligare betänkligheter angående värderingen i attesteringsrapporten på grund av avsaknaden av replikerbarhet och dess antaganden. Vad gäller replikerbarhet innehåller inte attesteringsrapporten en exakt uppskattning av Alitalias företagsvärde och värdet på dess egna kapital 2016. Detta värde kan inte beräknas på grundval av uppgifterna i rapporten, eftersom några av de nödvändiga parametrarna, särskilt diskonto (WACC, vägd genomsnittlig kapitalkostnad) inte redovisas.

(275) Kommissionen uppmanade de italienska myndigheterna att klargöra beräkningen av företagsvärdet, särskilt för årsslutet 2016, men Italien kunde inte lämna någon förklaring. Italien åtog sig även att begära ett klargörande av uppskattningarna direkt från Dr Ranalli ([93]), men kommissionen mottog aldrig något svar om den aspekten.

(276) Vad gäller antagandena bygger värderingen i attesteringsrapporten på den reviderade omstruktureringsplan som ursprungligen utarbetades av Alitalias ledning före tvångsförvaltningsförfarandet. Det finns ett antal skäl för att inte använda den affärsplanen som en grund för att värdera Alitalia under tvångsförvaltning.

(277) För det första förutsåg omstruktureringsplanen långtgående åtgärder för kostnadsbesparingar och intäktsgenerering, som baserat på kommissionens beräkningar skulle innebära en räntabilitet för Alitalia på 23,71 % år 2021, rekonstruktionsplanens sista år ([94]). Denna räntabilitet är långt högre än branschgenomsnittet på 6 % som anges på s. 121 i rekonstruktionsplanen. En aktör i en marknadsekonomi skulle förvänta sig att en potentiell köpare eller aktieinvesterare skulle vara skeptisk till det lönsamhetsmålet, eftersom Alitalia vid upprepade tillfällen hade missat målen i den föregående planen (skälen 221 – 225). Dessutom krävs det en framgångsrik omstrukturering av Alitalia för att uppnå det målet, vilket en aktör i en marknadsekonomi inte skulle ta för givet med tanke på att företaget befann sig i svårigheter vid tidpunkten för beviljandet av lånet och de tidigare upprepade misslyckandena att genomföra en hållbar omstrukturering av företaget.

(278) För det andra skulle en aktör i en marknadsekonomi även ha bedömt värderingen av Alitalia enligt alternativa, mindre optimistiska lönsamhetsscenarier. Kommissionen utförde en känslighetsanalys med ett scenario där Alitalia skulle nå en räntabilitet på 6 % år 2021, vilket är den genomsnittliga lönsamheten i flygbranschen enligt rekonstruktionsplanen (se skäl 277). Baserat på det lönsamhetsantagandet beräknade kommissionen därefter företagets förväntade kassaflöden genom att använda de andra parametrar och antaganden som anges i attesteringsrapporten.

(279) Utöver lönsamheten 2021 rör de viktigaste antagandena i attesteringsrapportens affärsplan Alitalias lönsamhet i början av planeringsperioden, det slutliga värdet i slutet av planeringsperioden, dvs. 2021, och diskontot. När det gäller lönsamhetsantagandet antas lönsamheten vara densamma under planens första år (en rörelsevinst lika med eller mindre än 336,7 miljoner euro) som lönsamheten 2016, före tvångsförvaltningen. Vad gäller antagandet om slutligt värde förlitar sig attesteringsstudien på Gordons tillväxtmodell för att uppskatta detta värde. Enligt denna modell förutsätts en ständig och stabil tillväxttakt i företagets kassaflöde med beaktande av planens sista år. Attesteringsrapportens antagande är en tillväxttakt på 1 %. Dessutom görs följande justeringar av kassaflödet under planens sista år: Variationen i rörelsekapitalet motsvarar noll och kapitalutgifterna motsvarar avskrivningarna.

([93]) Begäran om upplysningar av den 26 februari 2019.

([94]) Räntabilitet är andelen nettorörelsevinst och investerat kapital. Kommissionen fick fram nettorörelsevinsten genom att multiplicera den italienska bolagsskattesatsen på 24 % med rörelsevinsten (EBIT) som redovisas på s. 101 i attesteringsrapporten. Investerat kapital redovisas också på s. 101 i attesteringsrapporten. Eftersom Alitalia gick med förlust och eventuellt kunde överföra dessa förluster är det försiktigt att tillämpa den lagstadgade skattesatsen, eftersom ett sådant förhållningssätt ger en underskattning av nettovinsten och således av räntabiliteten.

(280) Vad gäller diskonteringsantagandet konstaterar kommissionen att värdet på diskontot inte anges i attesteringsrapporten, dvs. den procentsats med vilken framtida kassaflöden diskonteras för att få fram en uppskattning av Alitalias företagsvärde. Kommissionen fick därför bakåtkompilera diskontot. I detta syfte förlitade sig kommissionen på de värdeantaganden och parametrar som anges i rapporten ([95]) och ett försiktigt antagande om investeringarnas stabilitet ([96]). Genom att använda dessa antaganden tillsammans med det uppskattade företagsvärdet på [X XXX] miljoner euro den 31 december 2019 (se skäl 270), kan den enda kvarvarande parametern fastställas, dvs. diskontot. Denna metod gav ett diskonto på 9,61 %. Detta värde förefaller rimligt, eftersom det är något lägre än det värde på 10,8 % som förutsätts i Leonardo-studien (se skäl 284 ff.) och kommissionens egen värdering (se skäl 303 ff.).

(281) Kommissionen använde diskontot på 9,61 % för att diskontera Alitalias reviderade kassaflöden, vilket gav ett företagsvärde på [XXX] miljoner euro den 31 december 2016. Kommissionen bedömde även känsligheten hos denna uppskattning med följande två alternativa antaganden. För det första blir företagsvärdet XXX,X] miljoner euro med ett antagande om en stabil tillväxttakt på 1,7 % ([97]) i stället för 1 %. För det andra blir uppskattningen av företagsvärdet [XXX,X] miljoner euro om kassaflödena diskonteras med ett diskonto på 10,8 % i stället för 9,61 %. Även om detta värde kanske inte är en exakt uppskattning av Alitalias företagsvärde, eftersom det härrör från en känslighetsanalys och inte en fullständig affärsplan, ligger det ändå långt under uppskattningen på minst [X XXX,X] miljoner euro, vilken kan utläsas från attesteringsrapporten (se skäl 269).

(282) Av dessa skäl, och med hänsyn till att ett visst skuldbelopp skulle överföras till företaget under tvångsförvaltning (vilket i sin tur skulle ge ett lägre värde på eget kapital), anser kommissionen att en aktör i en marknadsekonomi skulle ha värderat Alitalia långt under de 627 miljoner euro som krävdes för att återbetala lånet (se skäl 255).

(283) Avslutningsvis konstaterar kommissionen även att rekonstruktionsplanen, som omfattade betydande lönekostnadsminskningar (se skäl 40), förkastades i den omröstning som Alitalias personal höll i april 2017. Av detta skäl är det högst osannolikt att en värdering av Alitalia skulle kunna baseras på en plan som precis hade förkastats, vilket ledde till att Alitalia sattes under tvångsförvaltning.

5.1.4.2.3.4.3.2 Efterhandsbevisning

5.1.4.2.3.4.3.2.1 Leonardo & Co:s studie

(284) Leonardo-studien är daterad den 16 oktober 2017, dvs. efter det datum då det ursprungliga lånet beviljades. Trots att Leonardo-studien sammanställdes efter det att det ursprungliga lånet hade beviljats anser kommissionen att det finns flera skäl att överväga den som ett kompletterande argument i bedömningen enligt kriteriet om en marknadsekonomisk aktör.

(285) För det första syftar Leonardo-studien just till att bedöma det förväntade försäljningsvärdet för Alitalia, som är det värde som krävs för att tillämpa marknadsekonomitestet enligt beskrivningen i skäl 251. Anledningen till att tvångsförvaltningen begärde denna studie var just att de särskilda ombuden enligt det italienska regelverket inte får sälja företag under tvångsförvaltning till ett pris som är lägre än marknadsvärdet.

([95]) De fria kassaflödena för åren 2020 och 2021, en stabil tillväxttakt på 1 %, normaliseringsantaganden för att beräkna det slutliga värdet (dvs. variationer i rörelsekapitalet lika med noll och kapitalutgifter lika med avskrivningar).

([96]) Dr Ranalli förutsätter stabila kapitalutgifter lika med avskrivningar för årets sista plan. Eftersom detta värde inte redovisades i studien övervägde kommissionen avskrivningsvärdet i rekonstruktionsplanen och skillnaden mellan EBITDA och EBIT, vilka per definition motsvarar av- och nedskrivning, som möjliga alternativ. Kommissionen använde EBITDA i sin uppskattning, eftersom den ger ett högre företagsvärde. Eftersom detta värde är sådant att marknadsekonomitestet inte uppfylls (se skäl 281) är kommissionens antagande försiktigare.

([97]) Siffran 1,7 % motsvarar den ökning av antalet flygningar som Eurocontrol förväntade sig från 2019 och framåt i sin sjuårsprognos från februari 2017.

(286) För det andra fick de särskilda ombuden uppdraget att sälja företaget den 1 augusti 2017, vilket innebär att Leonardo-studien förmodligen utarbetades under perioden från den 1 augusti 2017 till den 16 oktober 2017. Den tid som förflöt mellan beviljandet av det ursprungliga lånet och den tidpunkt då värderingsresultaten i Leonardo-studien blev tillgängliga är därför endast till 3–6 månader. Kommissionen anser att detta tidsspann är godtagbart, eftersom Alitalias värde inte kunde förändras i någon större utsträckning under den tiden.

(287) För det tredje avser den värdering som gjordes av Leonardo & Co den mest relevanta delen (eller delarna) av Alitalia till försäljning. Värderingen ger det bokförda värde för skulderna som en köpare skulle dra av från företagsvärdet för att fastställa ett potentiellt försäljningspris. Såsom kommissionen konstaterar i skäl 264 fanns dessa uppgifter inte tillgängliga i form av förhandsbevisning, vilket skapade osäkerhet kring hur mycket en potentiell köpare eller aktieinvesterare skulle vara villig att betala för Alitalia. En investerare skulle dock kunna ha sammanställt dessa uppgifter.

(288) För det fjärde är de tillgångar och skulder som är föremål för värderingen de som anges i Alitalias bokföring den 1 maj 2017, dvs. innan det ursprungliga lånet beviljades, även om uppskattningen av försäljningsvärdet och fastställandet av omfattningen av försäljningen görs i efterhand.

(289) Omfattningen av värderingen i Leonardo-studien, som definieras av investerat nettokapital i den sammanslagna delen av Alitalia [X XXX] miljoner euro), ligger dessutom nära den omfattning av värderingen som definieras i Dr Ranallis attesteringsrapport [X XXX,X] miljoner euro den 31 december 2016). Värderingarna i attesteringsrapporten och i Leonardo-studien har således en liknande omfattning och har utarbetats vid två närliggande tidpunkter, vilket gör dem jämförbara.

(290) Leonardo & Co:s värdering bygger på två affärsplaner för åren 2017–2022: ett ”tröghetsscenario” och ett ”renaissance-scenario”. Det förstnämnda scenariot är pessimistiskt, där Alitalias förväntade resultat ligger i linje med den tidigare resultattrenden. I renaissance-scenariot förutses däremot en förbättring av lönsamheten och en ökning av företagets marknadsandel. Ledningen för Alitalia under tvångsförvaltning beställde dessa planer efter det att det ursprungliga lånet beviljats, men en aktör i en marknadsekonomi skulle kunna ha gjort liknande prognoser i förhand. Båda affärsplanerna har dessutom Alitalias finansiella situation den 1 maj 2017 som utgångspunkt. Kommissionen anser därför att Leonardo-studien kan anses utgöra en efterhandsrekonstruktion av värdet på Alitalia grundat på förhandsinformation.

(291) I Leonardo-studien uppskattas värdet på Alitalia med hjälp av en blandad metod, med både en tillgångs- och en vinstkomponent.

(292) Denna metod valdes eftersom den redan hade använts för att värdera Alitalia under tidigare tvångsförvaltningsförfaranden. Det är också en metod som ofta används i rättsliga sammanhang inom ramen för den italienska lagstiftningen om tvångsförvaltning ([98]). På grundval av detta anser kommissionen att en aktör i en marknadsekonomi i maj 2017 skulle ha kunnat tillämpa en liknande metod för att bedöma Alitalias förväntade försäljningsvärde.

(293) Den metod som används i Leonardo-studien utgår från tillgångskomponenten, nämligen investerat nettokapital, Därefter läggs vinstkomponenten, nämligen goodwill (bad will), till för att beräkna företagsvärdet. Uppskattningen av goodwill-komponenten består av skillnaden mellan Alitalias och Alitalias konkurrenters rörelseinkomster, baserat på de två första åren av någon av de båda affärsplanerna.

(294) Den värderingsmetod som används i Leonardo-studien används ofta för att värdera företag i ekonomiska svårigheter som Alitalia ([99]). Det är även värt att påpeka att denna metod leder till en negativ vinstkorrigering, eftersom Alitalia förväntas gå sämre än sina konkurrenter under affärsplanens första två år. En köpare av Alitalia skulle sedan dra av sådana förluster från sitt anbud, eftersom sådana skulder inte skulle uppkomma om köparen investerade i andra flygbolag. Eftersom ett sådant scenario inte är osannolikt för företag i svårigheter anser kommissionen att metoden i Leonardo-studien förefaller vara rimlig.

([98]) Leonardo-studien, s. 75.

([99]) Se t.ex. ”Linee guida per la valuazione di aziende in crisi” av Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

(295) Kommissionen konstaterar dessutom att endast de två första åren av underprestation dras av i Leonardo-studien, trots att en sådan underprestation både enligt tröghets- och renaissance-scenariot förväntas vara en längre period. Om detta hade beaktats skulle uppskattningarna av Alitalias försäljningsvärde vara ännu lägre.

(296) Leonardo-studiens uppskattning av försäljningspriset för den sammanslagna delen av Alitalia, dvs. dess företagsvärde med avdrag för finansiella skulder, varierar mellan [XXX] och [XXX] miljoner euro i tröghetsscenariot, och mellan [XXX] och [XXX] miljoner euro i renaissance-scenariot. Genomsnittet av den högsta och lägsta värderingen motsvarar [XXX] miljoner euro Kommissionen anser att värderingarna över genomsnittet på [XXX] miljoner euro inte är realistiska, eftersom de bygger på en affärsplan som är mer optimistisk än den reviderade rekonstruktionsplanen, vilken kommissionen inte ansåg vara realistisk (se skälen 276–278) ([100]).

(297) Även om Leonardo-studien är daterad den 16 oktober 2017 skulle en aktör i en marknadsekonomi kunna ha gjort en liknande värdering baserat på samma affärsplan och samma uppgifter som fanns tillgängliga innan det ursprungliga lånet beviljades. En aktör i en marknadsekonomi skulle således ha insett att det potentiella försäljningspriset för Alitalia var lägre än det försäljningspris som minst krävdes för att återbetala lånet, dvs. 627 miljoner euro (se skäl 255).

5.1.4.2.3.4.3.2.2 Easyjets och Lufthansas anbud

(298) Kommissionen analyserade de anbud för att förvärva delar av Alitalia som Lufthansa och EasyJet lämnade in den 16 oktober 2017 (se avsnitt 4.2.2.3 om anbuden). Även om anbuden utgör efterhandsbevisning kan de eventuellt fungera som ett referensvärde för förhandsvärderingarna av Alitalia.

(299) Lufthansas anbud var icke-bindande och avsåg endast vissa delar av luftfartsdelen [XX] flygplan av [XXX] och […] av personalen). Lufthansa värderade de 25 flygplan, som Alitalias irländska bolag Challey Ltd förvärvat enligt ett leasingavtal, till 167 miljoner euro och resten av verksamheten (inklusive ankomst- och avgångstider och de 46 övriga flygplanen, varav 38 är hyrda) till 1 euro.

(300) I sitt icke-bindande anbud värderade EasyJet kortdistansflygningarna (från Rom och Milano) till [XXX]–[XXX] miljoner euro, och långdistansflygningarna till upp till [XXX] miljoner euro. Båda anbuden var villkorade, dvs. att anbudsgivarna fann en partner för att bilda ett konsortium med en eller flera partner. Eftersom så var fallet var Easyjets anbud, förutom att det inte var bindande, inte heller slutgiltigt, eftersom den definitiva värderingen berodde på en ännu okänd partner. Kommissionen konstaterar också att Easyjet i sitt anbud förutsatte ett likviditets- och skuldfritt förvärv. Om de skulder som är knutna till tillgångarna beaktas skulle det motsvarande kontanterbjudandet följaktligen vara betydligt lägre.

(301) Ett bindande anbud som endast avsåg marktjänstdelen inkom också från Airport Handling. I det anbudet värderades marktjänstdelen i form av ett kontanterbjudande till [XX,X] miljoner euro, som kunde ökas med ytterligare [X,X] miljoner euro om vissa positiva mål nåddes inom tre månader efter stängningen.

(302) Överlag varierar anbuden på Alitalias luftfarts- och marktjänstverksamhet enligt fortlevnadsprincipen mellan [XXX, X] miljoner euro, dvs. värdet i det scenario där EasyJet endast skulle förvärva kortdistansflygningarna för [XXX] miljoner euro och Airport Handling skulle köpa marktjänstdelen till det minimipris som anges i skäl 301, till [XXX, X] miljoner euro, dvs. det optimistiska scenario där EasyJet och Airport Handling skulle betala [XXX] miljoner respektive [XX,X] miljoner euro för Alitalias hela luftfartsverksamhet (dvs. både kort- och långdistansflygningar) och marktjänstdelen. Även om ett marknadsekonomitest inte måste bygga på efterhandsbevisning och anbuden var preliminära och icke-bindande (förutom anbudet på marktjänstdelen), konstaterar kommissionen att medianvärdet i detta värderingsintervall, dvs. [XXX,XX] euro, överensstämmer med Leonardo-studiens värdering och med kommissionens egen värdering som utförs i skälen 303–321.

([100]) Vid en jämförelse mellan de två första åren av den reviderade rekonstruktionsplanen och renaissance-scenariot, vilket är den relevanta tidsramen enligt Leonardo-studiens metod, förutses lägre förluster i den reviderade rekonstruktionsplanen (genomsnittlig EBITDA på 45 miljoner euro jämfört med –[XXX,X] miljoner euro i rekonstruktionsplanen, och högre intäkter (genomsnittlig EBITDA på 3 265 miljoner euro jämfört med [X XXX] miljoner euro i rekonstruktionsplanen). I renaissance-scenariot förutses dessutom en intäktsökning på 21,66 % (10,49 % i den reviderade rekonstruktionsplanen) från år 1 till år 2.

5.1.4.2.3.4.3.3 Kommissionens oberoende uppskattning

(303) Förutom bedömningen av den dokumentation som Italien inkommit med har kommissionen även utfört en oberoende uppskattning på värdet av Alitalia för att uppskatta de potentiella försäljningsintäkterna för Alitalia med pågående verksamhet (*going concern*) ([101]). Kommissionens värdering har ett förhandsperspektiv och baseras på uppgifter eller antaganden som de italienska myndigheterna skulle kunna ha haft tillgång till i maj 2017, dvs. då det ursprungliga lånet beviljades.

(304) Kommissionen tillämpar den s.k. multipel-metoden i sin värdering. Det centrala antagandet i denna metod är att jämförbara företag bör värderas på ett liknande sätt. Om det går att få fram värdet på företag som är jämförbara med det undersökta företaget, är det utifrån detta möjligt att ta fram en värdering för det undersökta företaget. Jämförbara företag brukar vara börsnoterade företag som det är möjligt att uppsätta ett företagsvärde för. För flygbolag i synnerhet erhålls det företagsvärde som används från summan av eget kapital (marknadsvärdet på eget kapital från aktiemarknadsbörsvärdet) och skulder (inbegripet poster i och utanför balansräkningen, såsom flygplanshyra). Ett sådant företagsvärde, som även benämns justerat företagsvärde, mäts sedan med ett inkomstmått för att beräkna en multiplikator. Multiplikatorn tillämpas på det undersökta företagets inkomstsiffra för att få fram en uppskattning av företagsvärdet, som därefter måste justeras genom att skulder i och utanför balansräkningen räknas bort för att få fram en uppskattning av värdet på eget kapital ([102]).

(305) Inom flygbranschen är det vanligaste inkomstmåttet EBITDAR (vinst före räntor, skatt, av- och nedskrivningar samt hyra). EBITDAR anses vara ett bättre mått för att bedöma flygbolags inkomstpotential eftersom flygbolag kan besluta att hyra en betydande del av flygplanen i sina flottor och är även neutralt när det gäller den valda kapitalstrukturen ([103]).

(306) När kommissionen tillämpade multipel-metoden övervägde den de EBITDAR-multipler som beräknades i Leonardo-studien ([104]) för sju traditionella flygbolag under perioden 2017–2019. I Leonardo-studien uppskattas ett medianvärde för företagsvärdet/EBITDAR som motsvarar 4x år 2017, 4,2x år 2018 och 3,6x år 2019. Kommissionen använde genomsnittet av dessa tre värden (3,93x) som den multipel för företagsvärde/EBITDA som tillämpades i detta ärende ([105]).

(307) Vad gäller Alitalias EBITDAR övervägde kommissionen fyra möjliga scenarier. I det första scenariot övervägs Alitalias genomsnittliga historiska EBITDAR under perioden 2013–2016. Det värdet uppgår till [XXX] miljoner euro. I det andra scenariot används prognoserna i det tröghetsscenario som redovisas i Leonardo-studien, vilket ger ett värde på [XXX] miljoner euro 2022 för EBITDAR. I det tredje scenariot uppgår EBITDAR-värdet till [XXX] miljoner euro 2022. Siffran har tagits från prognosen i det renaissance-scenario som övervägs i Leonardo-studien. I det fjärde scenariot är det EBITDAR-antagande som övervägs den prognos (för år 2021) som gjordes i samband med rekonstruktionsplanen sent 2016 och uppgår till [XXX] miljoner euro.

([101]) I denna uppskattning avser *going concern*-antagandet jämförbara företag som också har pågående verksamhet, vilket innebär att hela företaget bör övervägas, inte bara dess tillgångar.

([102]) I en formel skulle detta motsvara
multiplikatorns referensvärde = genomsnitt (företagsvärde/EBITDAR) för referensföretag,
det undersökta företagets uppskattade företagsvärde = multiplikatorns referensvärde x EBITDAR för det undersökta företaget.

([103]) Om t.ex. EBITDA skulle användas skulle företag som äger sin flotta felaktigt tillskrivas relativt högre intäkter (eftersom storleken på den ägda flottan sannolikt skulle avspeglas i räntan (I) och i av- och nedskrivningsposterna (DA) i EBITDA). Flygbolag som hyr större delen av flygplanen i sina flottor skulle däremot ha en förhållandevis lägre EBITDA, eftersom flygplanshyran redan har dragits av när EBITDA beräknas. Syftet med att använda EBITDAR är att flygbolag med olika ägarmodeller för flygplanen ska bli mer jämförbara. EBITDAR används inte bara inom flygbranschen, utan även ofta inom andra branscher med stora investeringar i anläggningstillgångar som antingen kan ägas eller hyras (EBITDAR används t.ex. även i hotellbranschen för att jämföra lönsamheten mellan olika företag, där hotellföretagen antingen direkt äger byggnaderna eller hyr dem).

([104]) Leonardo-studien beskrivs i skäl 128 ff.

([105]) För att uppskatta denna multipel använde kommissionen den uppskattning som görs på s. 108 i Leonardo-studien, som använder sju traditionella flygbolag som referensvärde. Kommissionen anser att även de italienska myndigheterna kunde ha uppskattat ett liknande värde i maj 2017, med tanke på att samma uppgifter även fanns tillgängliga då och metoden är en standardmetod för företagsvärdering, särskilt inom flygbranschen. Att använda ett medianvärde är motiverat för att göra en försiktig uppskattning, särskilt med tanke på den stora osäkerheten kring Alitalias framtida lönsamhet. Dessa osäkerhetsfaktorer och Alitalias tidigare dåliga resultat utesluter i själva verket användning av multipler över medianvärdet.

(308) Med utgångspunkt från multiplerna för företagsvärdet/EBITDAR på 3,93x och EBITDAR-antagandena i skäl 307, är det sedan möjligt att uppskatta Alitalias företagsvärde som ett företag med pågående verksamhet. Detta värde varierar från [XXX] miljoner till [X XXX] miljoner euro (se tabell 4).

(309) Det uppskattade företagsvärdet omfattar både skulder i balansräkningen och skulder knutna till hyra utanför balansräkningen. För att uppskatta värdet på eget kapital, vilket är det värde som är relevant för uppskattningen av hur mycket kontanter försäljningen av Alitalia som ett företag med pågående verksamhet kan ge, måste företagsvärdet justeras genom att både skulderna i och utanför balansräkningen räknas bort ([106]).

(310) Den första justeringen består i att skulder utanför balansräkningen knutna till flygplanshyra räknas bort. Detta är en typisk justering i branscher där hyresvärdet är högt och hyrda tillgångar är avgörande för att fastställa ett företags intäktspotential (vanliga branscher är hotell, flygbolag, godstransport och rederier). Det kapitaliserade värdet för flygplanshyra för Alitalia uppskattas genom att den årliga flygplanshyran multipliceras med en faktor på 7. ([107]) Detta motsvarar approximativt genomsnittet för det kapitaliserade framtida hyresbelopp som företaget måste betala för att kunna förfoga över den flygplansflotta som ligger till grund för den använda EBITDAR-siffran.

(311) Mot bakgrund av hyresbeloppets storlek, som avspeglar Alitalias starka beroende av hyrda flygplan för att genomföra sin affärsplan, innebär denna korrigering en nedjustering från [X XXX] miljoner till [X XXX] miljoner euro beroende på de specifika antaganden som görs om den hyrda flottan i affärsplanen ([108]).

(312) Den andra justeringen rör finansiella skulder i balansräkningen. När det gäller den särskilda situationen för Alitalia under tvångsförvaltning begränsas dessa skulder enbart till den finansiella leasing som redovisas i balansräkningen i maj 2017, vars belopp uppskattas till [XXX] miljoner euro i PwC-rapporten ([109]).

(313) På grundval av dessa två korrigeringar konstaterar kommissionen att Alitalias värde på eget kapital skulle vara kraftigt negativt enligt de två mer försiktiga scenarierna (dvs. det scenario som förutsätter ett EBITDAR-värde som motsvarar de historiska värdena 2013–2016 eller ett EBITDAR-värde 2022 enligt Leonardo-studiens tröghetsscenario (kolumnerna 3 och 4 i tabell 4)). Det uppskattade negativa värdet på eget kapital i dessa scenarier var förväntat, eftersom Alitalia i båda fallen hade förhållandevis höga årliga flygplanshyror som ligger över den årliga förväntade EBITDAR. Rörelseinkomsten (EBITDAR) enligt dessa scenarier är således inte ens tillräcklig för att betala hyreskostnaden för flottan, vilket till slut leder till ett negativt värde för hela verksamheten.

([106]) (Detta beror på att företagsvärdet avser värdet på företaget som helhet, inklusive skulder, medan värdet på eget kapital endast avser värdet på eget kapital, dvs. exklusive skulder.) Denna metod ligger i linje med den metod som beskrivs på s. 107 i Leonardo-studien och överensstämmer även med den värderingsmetod som beskrivs på s. 56 i redogörelsen ”Transportation European Airlines – 4Q16 Review” av Morgan Stanley Research av den 22 mars 2019, vilken Italien lämnade in som bilaga 6 den 25 mars 2019.

([107]) Faktorn 7x tillämpas allmänt i värderingar inom flygbranschen, se t.ex. s. 21 i studien ”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 Samma faktor används även i Leonardo-studiens beskrivning av EBITDAR-metoden på s. 107.

([108]) Justeringarna för att avspegla hyresbeloppet har hämtats från de respektive planer som övervägs i varje scenario. De exakta källorna anges i tabell 1.

([109]) Även PwC uppskattade detta belopp i efterhand, anser kommissionen att de italienska myndigheterna skulle kunna ha uppskattat samma eller ett liknande värde i maj 2017. PwC:s uppskattning avser i alla händelser Alitalias situation i maj 2017, och anses därför vara samtida med beslutet om att bevilja det ursprungliga lånet.

Tabell 4

Värdering med EBITDAR-multipler

		historiska data (2013–2016)	tröghetsscenario 2022	renaissance-scenario 2022	Rekonstruktions-plan (2021)
A	EBITDAR	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
B	EBITDAR-multipler	[X,XX]x	[X,XX]x	[X,XX]x	[X,XX]x
C (A*B)	Företagsvärde	[XXX]	[XXX]	[X XXX]	[X XXX]
D	Multipel för skulden i samband med operationell leasing	[X]	[X]	[X]	[X]
E	Operationell leasing (vid värderingstillfället)	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
F (D*E)	Justering för kapitaliserad operationell leasing	[XXXX,XX]	[XXXX]	[XXXX]	[XXXX]
G	Finansiell leasing	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
H (C–F–G)	**värde på eget kapital**	**([X XXX])**	**([X XXX])**	**[XXX]**	**[XXX]**

Källor:
Historisk EBITDAR och operationell leasing 2013–2016, s. 24 i Leonardo-studien.
EBITDAR och operationell leasing – tröghetsscenario, s. 63 i Leonardo-studien.
EBITDAR och operationell leasing – renaissance-scenariot, s. 66 i Leonardo-studien.
EBITDAR och operationell leasing, rekonstruktionsplanen, s. 9 Allegato 5 bis till svar på begäran av den 17 september 2018.
Multipel för skulden i samband med operationell leasing, s. 107 i Leonardo-studien.
EBITDAR-multipler, s. 108 i Leonardo-studien, genomsnitt av medianvärden 2017–2019 för traditionella flygbolag.
Finansiell leasing, PwC-rapporten om Alitalias finansiella ställning i maj 2017.

(314) Värdet på eget kapital är däremot positivt enligt EBITDAR-antagandet i renaissance-scenariot ([XXX] miljoner euro) och enligt EBITDAR-antagandet i rekonstruktionsplanen ([XXX] miljoner euro).

(315) Renaissance-scenariots och rekonstruktionsplanens uppskattningar av värdena på eget kapital kan anses utgöra den övre gränsen för det kontantpris som en investerare potentiellt skulle erbjuda för att köpa Alitalia ([110]). Enligt de italienska myndigheterna skulle de, om de hade gjort de analyser som beskrivs i skälen 304–315, ha kunnat förvänta sig att tvångsförvaltarna skulle sälja Alitalia enligt fortlevnadsprincipen för högst [XXX]–[XXX] miljoner euro i ett kontantbud.

([110]) Såsom anges i avsnitt 4.2.1.2 ansåg KPMG i sin oberoende granskning att rekonstruktionsplanen var ”långtgående […] mot bakgrund av Alitalias situation den senaste tiden”. På grundval av detta bör det scenariot därför anses motsvara den övre gränsen i stället för att vara försiktigt eller genomsnittligt. Renaissance-scenariot har likheter med rekonstruktionsplanen och kan därför också anses motsvara den övre gränsen.

(316) På grundval av detta skulle de italienska myndigheterna ha kunnat konstatera att inte ens det förväntade högsta kontantbudet på [XXX]–[XXX] miljoner euro skulle ha varit tillräckligt för att återbetala det ursprungliga lånets kapitalbelopp och ränta. Såsom beskrivs i skälen 255 och 324 måste försäljningen av Alitalia ge minst [XXX] miljoner euro för att återbetala det ursprungliga lånets kapitalbelopp och ränta.

(317) Kommissionen konstaterar att uppskattningen på [XXX] miljoner euro endast kan utgöra den övre gränsen för ett eventuellt kontanterbjudande. De positiva värderingarna av eget kapital uppnås dessutom endast 2021 och 2022 enligt renaissance-scenariot respektive rekonstruktionsplanen. Detta innebär att om en potentiell köpare av Alitalia skulle bedöma vilket kontantpris den var villig att betala 2017, skulle köparen nödvändigtvis ha dragit av detta framtida värde (dvs. ha använt nuvärdet) 2017, och även ha beaktat de förväntade förlusterna (eftersom det inte var sannolikt att Alitalia skulle gå med vinst) mellan 2017 och 2022. Utgångspunkten för Alitalia 2017 var en situation med en ohållbar affärsmodell och en EBITDAR som inte ens var tillräcklig för att betala flygplanshyrorna. Alla värderingar som utgick från de faktiska värdena för Alitalia 2017 skulle nödvändigtvis ha varit negativa. En potentiell förvärvare av Alitalia skulle därefter ha värderat sitt förvärv med beaktande av den potentiella intäktsgenereringen efter omstruktureringsfasen. Av detta skäl borde det inkomstmått (EBITDAR) som uppnåtts i slutet av omstruktureringsperioden ha beaktats i värderingen enligt de olika scenarierna. Värdet skulle dock ha behövt justeras mot bakgrund av de sannolika förlusterna till dess att omstruktureringen hade slutförts. En annan faktor som borde ha beaktats är hur lång tid omstruktureringen skulle ta.

(318) Enligt ett försiktigt antagande skulle den förväntade vinsten eller förlusten ha kunnat approximeras av den förväntade EBIT ([111]). Bedömningen av ett förväntat kontantbud för att förvärva Alitalia i maj 2017 skulle därför ha beaktat förväntad framtida EBIT från 2018 till 2022 för renaissance-scenariot, och från 2017 till 2021 för rekonstruktionsplanen ([112]). Genom att förutsätta en diskonteringsfaktor lika med 11,80 % ([113]), är det därefter möjligt att diskontera dessa EBIT-strömmar och det positiva värde för eget kapital som kunde uppnås 2021 eller 2022 beroende på vilket scenario som används.

(319) I tabell 5 ges en översikt av dessa beräkningar:

a) för renaissance-scenariot visar beräkningarna att när en potentiell investerare beaktar den tid som krävs för att nå stabil lönsamhet (en femårsperiod från 2018 till 2022), minskar nettonuvärdet för värdet på kapital från [XXX] miljoner till [XXX] miljoner euro,

b) för rekonstruktionsplanen leder denna justering till en minskning av värdet på eget kapital från [XXX] miljoner till [XXX] miljoner euro.

Tabell 5

Omställning till lönsamhet enligt renaissance-scenariot och rekonstruktionsplanen

Renaissance-scenariot	2017	2018	2019	2020	2021	2022
EBITDAR (miljoner euro)		[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
EBIT (miljoner euro)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]

([111]) Att använda EBIT för att approximera nettoresultatet är en försiktig metod, eftersom EBIT inte beaktar effekterna av skuldräntor och skatter. Alla nettoresultat skulle inte heller nödvändigtvis ha flödat tillbaka till investeraren i form av utdelning. Att använda hela EBIT-siffran ger därför nödvändigtvis en övre gräns.

([112]) Renaissance-scenariot och rekonstruktionsplanen omfattar olika perioder eftersom renaissance-scenariot togs fram ett år senare. Båda planerna förutser dock en femårsperiod inom vilken Alitalia kunde tas ur insolvenssituationen och nå stabil lönsamhet. De två planerna har därför mycket stora likheter och det kunde även förväntas att genomförandet av rekonstruktionsplanen skulle kopplas till renaissance-scenariot.

([113]) Enligt beräkningen i Leonardo-studien, s. 99. Den lämpliga diskonteringsfaktorn är kostnaden för eget kapital i Alitalias vägda genomsnittliga kapitalkostnad (WACC), eftersom investerarna skulle överväga den genomsnittliga kapitalkostnaden. Kontantbudet för att köpa Alitalia uppskattas på grundval av det förväntade värde på eget kapital som kunde uppnås efter omstruktureringen.

värde på eget kapital (miljoner euro)						[XXX]
EBIT + värde på eget kapital (miljoner euro)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Nettonuvärde (miljoner euro)	**[XXX]**					

Rekonstruktionsplanen	2017	2018	2019	2020	2021
EBITDAR (miljoner euro)	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
EBIT (miljoner euro)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
värde på eget kapital (miljoner euro)					[XXX]
EBIT + värde på eget kapital (miljoner euro)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Nettonuvärde (miljoner euro)	**[XXX]**				
Kostnad för eget kapital	[XX,XX] %				

Källa:
Kostnad för eget kapital, s. 99 i Leonardo-studien.
EBITDAR och EBIT, rekonstruktionsplanen, s. 9 Allegato 5 bis till svar på begäran av den 17 september 2018.
EBITDAR och EBIT, leasing, renaissance-scenariot, s. 66 i Leonardo-studien.

(320) I båda fallen drivs minskningen av värdet på eget kapital av den tidsförskjutning som krävs för att nå den stabila lönsamhet som ligger till grund för det positiva värdet på eget kapital under det sista året, dvs. 2022, och de perioder med negativ EBIT som är nödvändiga för att finansiera det första årets verksamhet.

(321) Dessa justeringar visar att det, på grundval av de möjliga scenarierna för Alitalia och med hänsyn till den nödvändiga omstruktureringsperioden för att återställa Alitalias lönsamhet, skulle ett kontantbud för Alitalia på högst [XXX]–[XXX] miljoner euro vara en rimlig förväntning. Detta intervall är långt lägre än den tröskel som behövs för att återbetala det ursprungliga lånet och räntan dvs. [XXX] miljoner euro (skäl 255). På grundval av denna uppskattning av ett möjligt kontantbud för försäljningen av Alitalia skulle en aktör i en marknadsekonomi inte ha beviljat det ursprungliga lånet, eftersom det inte fanns några utsikter till att det ursprungliga lånet skulle kunna återbetalas på ett meningsfullt sätt.

5.1.4.2.3.4.3.4 Slutsatser om huruvida det ursprungliga lånet uppfyller marknadsvillkoren i ett försäljningsscenario

(322) En nödvändig förutsättning för att det ursprungliga lånet ska uppfylla marknadsvillkoren i ett försäljningsscenario är att de likvida medel som Alitalia hade tillgång till på förfallodatumet efter sex månader är större än skuldåterbetalningen på 630 miljoner euro, vilket är summan av lånet på 600 miljoner plus 10 % ränta på förfallodagen efter sex månader (skäl 18).

(323) Baserat på bevisningen i ansökan om det ursprungliga lånet förväntade sig de särskilda ombuden att Alitalia skulle använda den största delen av det ursprungliga lånet och ha kvar 3 miljoner euro i likvida medel på förfallodagen efter sex månader (se skälen 246–248). För att det ursprungliga lånet ska uppfylla marknadsvillkoren måste det förväntade försäljningspriset för Alitalia således vara högre än 627 miljoner euro, dvs. återbetalningen på 630 miljoner euro minus de förväntade likvida medlen på förfallodagen efter sex månader.

(324) Kommissionen rekonstruerade de potentiella intäkterna från försäljningen av Alitalia enligt fortlevnadsprincipen baserat på tillgänglig bevisning som Italien inkommit med och sin egen uppskattning. Kommissionens rekonstruktion byggde på de uppgifter som fanns tillgängliga för en långivare i en marknadsekonomi vid tidpunkten för beviljandet av det ursprungliga lånet (förhandsbevisning) samt efterhandsbevisning som referensvärde.

(325) Kommissionen inhämtade en uppskattning av Alitalias företagsvärde på minst [X XXX,X] miljoner euro den 31 december 2016 från den förhandsbevisning som Italien inkommit med, nämligen attesteringsrapporten. En aktör i en marknadsekonomi skulle inte ha använt detta företagsvärde som ett potentiellt försäljningspris eftersom det fanns skulder knutna till de tillgångar som bjöds ut till försäljning och skuldbeloppet var osäkert vid den tidpunkt då det ursprungliga lånet beviljades. En aktör i en marknadsekonomi skulle dessutom även ha värderat Alitalia utifrån mer realistiska lönsamhetsförväntningar än i rekonstruktionsplanen. I det scenario där Alitalia kan bli lika lönsamt som sina konkurrenter till 2021, skulle en aktör i en marknadsekonomi närmare bestämt ha värderat Alitalia till högst [XXX,X] miljoner euro (se skäl 281). En långivare i en marknadsekonomi skulle dessutom ha övervägt den omständigheten att vissa skulder, dvs. de skulder som skulle överföras till Alitalia under tvångsförvaltning, måste dras av från det företagsvärdet.

(326) På grundval av ytterligare förhandsbevisning, dvs. den värdering med uppgifter som fanns allmänt tillgängliga på förhand som beskrivs i skälen 303–321, uppskattade kommissionen försäljningspriset för Alitalia till högst [XXX] miljoner euro. Denna värdering bygger på mer realistiska lönsamhetsprognoser än attesteringsrapporten. Värderingsmetoderna används allmänt inom flygbranschen och beaktar de skulder som var knutna till Alitalias tillgångar.

(327) Uppskattningen bekräftas dessutom av bedömningen i Leonardo-studien (skälen 284–297) och av de anbud som lämnades för att köpa delar av Alitalia (skälen 298–302).

(328) Baserat på förhandsbevisningen ligger försäljningspriset för Alitalia som ett företag med pågående verksamhet långt under det värde på 627 miljoner euro som krävs för att det ursprungliga lånet ska uppfylla principen om en aktör i en marknadsekonomi (skäl 255).

(329) Kommissionen konstaterar även att förhandsutvärderingarna och Leonardo-studien avser hela Alitalia före tvångsförvaltningen respektive den största delen som bjöds ut till försäljning (dvs. den sammanslagna delen). En privat investerare skulle emellertid kanske vara intresserad av en mindre del av tillgångarna, vilket leder till ännu lägre försäljningsintäkter än de försäljningsintäkter som blir resultatet av värderingarna av hela verksamheten.

(330) Utöver de kvantitativa uppskattningarna av försäljningspriset för Alitalia konstaterar kommissionen att en aktör i en marknadsekonomi förmodligen skulle ha lånat mindre än 100 % av det uppskattade försäljningspriset, mot bakgrund av den betydande osäkerheten kring intäkterna från en försäljning eller en rekonstruktion samt tidpunkten för slutförandet av de respektive förfarandena. Baserat på tillgänglig bevisning skulle det ha varit ett mycket ambitiöst mål att slutföra en försäljning eller en rekonstruktion inom lånets löptid på sex månader. En aktör i en marknadsekonomi skulle ha tagit hänsyn till att om målet inte uppnåddes skulle återbetalningen försenas med ytterligare ränta. Det kanske skulle krävas ett ytterligare lån med tanke på att Alitalias förlustbringande trend skulle ha fortsatt (se skäl 218 ff.). Kommissionen konstaterar att det sista scenariot faktiskt förverkligades när Italien beviljade det andra lånet på 300 miljoner euro, vilket förklaras i avsnitten 1.2 och 2 i detta beslut.

(331) På grundval av denna bevisning drar kommissionen slutsatsen att det ursprungliga lånet inte uppfyller marknadsvillkoren, eftersom de förväntade försäljningsintäkterna vid tidpunkten för beviljandet av det ursprungliga lånet tillsammans med de förväntade likvida medlen var lägre än 630 miljoner euro, dvs. summan av kapitalbeloppet och räntan. Kommissionen anser därför att det inte är nödvändigt att bedöma huruvida räntesatsen på 10 % uppfyller marknadsvillkoren, eftersom en långivare i en marknadsekonomi inte skulle ha beviljat lånet över huvud taget. Kommissionen drar därför slutsatsen att hela beloppet för det ursprungliga lånet gav Alitalia en fördel.

(332) Kommissionen konstaterar avslutningsvis att slutsatserna i försäljningsscenariot överensstämmer med slutsatserna i omstruktureringsscenariot, och styrker dem ytterligare. De kassaflöden till företaget under det första året av affärsplanerna som ligger till grund för uppskattningarna av företagsvärdet i attesteringsrapporten (avsnitt 4.2.1.3) och Leonardo-studien (avsnitt 4.2.2.1) är närmare bestämt negativa. Även om de särskilda ombuden skulle lyckas omstrukturera Alitalia enligt dessa affärsplaner skulle det ursprungliga lånet således ha täckt de förväntade förlusterna under det första året av planeringsperioden. På det ursprungliga lånets förfallodag (dvs. den 5 november 2017) skulle Alitalia följaktligen inte ha haft tillräckligt med likvida medel för att återbetala lånet plus ränta.

5.1.4.2.3.4.3.5 Bevisning avseende Alitalias värde i ett likvidationsscenario

(333) Bland de olika alternativen för att hantera Alitalias situation övervägde Alitalias ledning i december 2016, före ansökan om tvångsförvaltningsförfarandet, en likvidation av företaget utanför konkursförfarandena som ett alternativ till rekonstruktionsplanen ([114]). I detta scenario skulle det uppskattade värdet på tillgångarna ha varit [mindre än två] miljarder euro, medan skulderna skulle ha uppgått till [mer än tre] miljarder euro, vilket ger ett nettovärde på omkring minus [1–2] miljarder euro. Ledningen uppskattade även att likvidationskostnaden för Alitalia skulle ha ökat till [mer än fyra] miljarder euro om eventualförpliktelser knutna till leasingavtal och personaluppsägningar hade lagts till.

(334) Ledningens uppskattning av värdet på tillgångarna på [1–2] miljarder euro, som beskrivs som likvidationsscenariot i rekonstruktionsplanen, är resultatet av en försäljning av var och en av tillgångarna i Alitalias balansräkning för sig, med uppskattade priser på varje tillgång. Den del av flottan som Alitalia äger uppskattas t.ex. till rådande marknadsvärde efter halva livslängden, med en ytterligare minskning på 20 % av underhållsutgifterna. Det uppskattade värdet på den hyrda delen av flottan är noll, och detsamma gäller immateriella tillgångar, aktieinnehav och andra specifika tillgångar (uppskjutna skattekrediter, bundna likvida medel osv.).

(335) Kommissionen anser att en aktör i en marknadsekonomi inte skulle ha beviljat det ursprungliga lånet på grundval av värdet på tillgångarna i ett likvidationsscenario.

(336) För det första uppgav Alitalias ledning att värderingen var preliminär och måste bekräftas av en uppskattning. Även om företagets finansiella skulder fryses när det sätts under tvångsförvaltning, står det för det andra inte klart hur mycket av beloppet på [mer än tre] miljarder euro i skulder och ytterligare eventualförpliktelser som skulle kvarstå. För det tredje skulle intäkterna från en försäljning av tillgångarna var för sig i ett likvidationsscenario ha realiserats gradvis och under en lång period, särskilt med tanke på fordringsägarnas begränsade rättigheter att verkställa sina fordringar gentemot ett företag under tvångsförvaltning (se skäl 47).

(337) De italienska myndigheterna beställde en studie för att uppskatta Alitalias likvidationsvärde under tvångsförvaltningen. Studien skulle bestå av två delar. Del ett, som slutfördes och lämnades in till kommissionen, består endast av kvalitativa element, och del två, som kommissionen inte mottog, innehåller en kvantitativ värdering av likvidationsvärdet. I det sista avsnittet i del ett av likvidationsstudien jämförs intäkterna från en försäljning av Alitalia enligt ett likvidationsscenario och ett scenario enligt fortlevnadsprincipen. Denna jämförelse är kvalitativ, men visar tydligt att intäkterna från försäljningen av Alitalia skulle vara lägre i likvidationsscenariot än i scenariot enligt fortlevnadsprincipen.

(338) Kommissionen har dessutom bedömt huruvida en aktör i en marknadsekonomi skulle kunna driva in betalningen enligt lagstiftningen om tvångsförvaltning, t.ex. genom att verkställa likvidationen av Alitalia. I sin skrivelse av den 3 juni 2019 uppgav de italienska myndigheterna att fordringsägare enligt den italienska lagstiftningen inte har rätt att begära att ett tvångsförvaltningsförfarande omvandlas till ett konkursförfarande. Enligt artiklarna 69 och 70 i lagstiftningsdekret 270/99 kan en omvandling av tvångsförvaltningsförfarandet till ett konkursförfarande beslutas av den behöriga domstolen, antingen på eget initiativ eller på begäran från de särskilda ombuden. Även om domstolen kan agera på eget initiativ kvarstår faktum att en italienska lagstiftningen inte tillåter fordringsägare att ta initiativ till en likvidation av Alitalia.

(339) Mot bakgrund av ovanstående, och även med tanke på att marknadsekonomitestet inte är uppfyllt om förväntade intäkter från en försäljning enligt fortlevnadsprincipen övervägs, anser kommissionen att marknadsekonomitestet inte heller skulle uppfyllas enligt hypotesen att företaget likvideras genom en försäljning av tillgångarna var för sig.

([114]) Likvidationsförfarandet redovisas i samma dokument som beskrivningen av rekonstruktionsplanen.

5.1.4.2.4 Bedömning av det ytterligare lånet på 300 miljoner euro

(340) Utan att det påverkar bedömningen i skälen 189–191 i detta avsnitt, kommer kommissionen att tillämpa marknadsekonomitestet på det andra lånet separat, dvs. som en åtgärd som är fristående och oberoende i förhållande till det ursprungliga lånet ([115]). När kommissionen tillämpar marknadsekonomitestet bekräftar den att en aktör i en marknadsekonomi skulle ha känt till följande ytterligare uppgifter den 16 oktober 2017, dvs. den tidpunkt då det andra lånet beviljades, jämfört med de uppgifter som var kända vid tidpunkten för beviljandet av det ursprungliga lånet:

a) De särskilda ombuden hade redan beslutat att sälja Alitalia i stället för att omstrukturera företaget.

b) De särskilda ombuden hade mottagit anbud för de delar av Altalika som bjöds ut till försäljning (avsnitt 4.2.2.3), som dock inte ledde till att företaget faktiskt såldes.

c) De särskilda ombuden hade inte tillgång till Leonardo-studien och dess värdering av Alitalia (avsnitt 4.2.2.3).

d) Tidsfristen för avslutandet av försäljningsförfarandet, som ursprungligen var den 5 november 2017, samma dag som det ursprungliga lånets förfallodag, förlängdes till den 30 april 2018.

e) Alitalia återbetalade varken lånet eller den upplupna räntan.

f) Alitalia förfogade över [180–220] miljoner euro i likvida medel den 30 september 2017, och hade dessutom tillgång till [300–400] miljoner euro av det ursprungliga lånet på 600 miljoner euro.

(341) Enligt unionsdomstolarnas rättspraxis ([116]) bortser kommissionen i sin bedömning från de fördelar och skyldigheter som härrör från det ursprungliga lånet. Eftersom det ursprungliga lånet utgör stöd, avser de motsvarande fördelarna och skyldigheterna staten i egenskap av offentlig myndighet och inte som en aktör i en marknadsekonomi.

(342) Kommissionen överväger därför hur Alitalias finansiella situation skulle ha sett ut utan det ursprungliga lånet på 600 miljoner euro. I ett sådant scenario skulle Alitalia ha haft en negativ behållning av likvida medel på [30–50] miljoner euro den 30 september 2017 ([117]). Alitalias behållning av likvida medel skulle förmodligen ha varit ännu sämre den 16 oktober 2017, eftersom företaget gick med förlust ([118]). Eftersom ett företag endast kan fungera om kassainflödena är större än utflödena, anser kommissionen att Alitalias konkurs var ett rimligt scenario utan det ursprungliga lånet.

(343) Eftersom Alitalia skulle ha gått i konkurs utan det ursprungliga lånet skulle företaget inte längre ha pågående verksamhet vid tidpunkten för beviljandet av det andra lånet. En långivare i en marknadsekonomi skulle därför inte ha övervägt att bevilja det andra lånet vid den tidpunkten. Kommissionen konstaterar därför att marknadsekonomitestet inte kan tillämpas separat på det andra lånet. I det följande avsnittet bedömer kommissionen de två lånen som en enda och sammanhängande åtgärd.

5.1.4.2.5 Övergripande bedömning av samverkan mellan de två statliga lånen till Alitalia

(344) I detta avsnitt gör kommissionen en övergripande bedömning av samverkan mellan de två statliga lånen. Följande fakta visar att de två statliga lånen är nära förbundna med varandra och därför utgör samma åtgärd:

a) Den enhet som beviljar de två statliga lånen (den italienska staten).

b) Avsaknad av proaktivt agerande från den italienska statens sida: den italienska staten gjorde ingen ekonomisk värdering för att bevilja de två statliga lånen och övervägde inga kreditriskskyddsåtgärder när Alitalia inte återbetalade de två statliga lånen på förfallodagen och inte heller betalade ränta (t.ex. likvidation).

([115]) Se t.ex. domstolens domar av den 15 september 1998, BP Chemicals/kommissionen, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199 och av den 15 januari 2015, Frankrike/kommissionen, T-1/12, ECLI:EU:T:2015:17.

([116]) Se t.ex. domstolens dom av den 24 oktober 2013, Land Burgenland m.fl./kommissionen, C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682.

([117]) Behållningen av likvida medel på –[XX] miljoner euro fås fram genom att [XXX] miljoner euro från det ursprungliga lånet dras av från de totala likvida medel som fanns tillgängliga den 30 september 2017, dvs. [XXX] miljoner euro (summan av [XXX] miljoner euro i likvida medel och [XXX] miljoner euro från det ursprungliga lånet som inte använts).

([118]) Som ett referensvärde i efterhand konstaterar kommissionen att Alitalia faktiskt förlorade [XX] miljoner euro respektive [XX] miljoner euro under september och oktober 2017.

c) De två berörda statliga lånens kronologiska ordning, som beviljades med mindre än sex månaders mellanrum.

d) Syftet med de två statliga lånen, som ingår i en strategi för att stödja och hålla kvar Alitalia på marknaden till dess att företagets tillgångar säljs och säkra driften och personalen genom en så gott som automatisk täckning av Alitalias behov av likvida medel, oavsett sannolikheten för att lånen skulle återbetalas. Den strategin beskrivs även i ett antal politiska uttalanden (se avsnitt 5.1.4.1).

e) Alitalias finansiella situation och risksituation vid de respektive tidpunkter då besluten om vart och ett av de statliga lånen fattades ([119]).

(345) Kommissionens analys i skälen 340–343 styrker ytterligare argumentet att det andra lånet är nära förbundet med det ursprungliga lånet. Resultatet av den analysen är att marknadsekonomitestet inte kan tillämpas på det andra lånet separat, eftersom en aktör i en marknadsekonomi inte skulle ha befunnit sig i den italienska statens situation utan det ursprungliga lånet. Det andra lånet utgör därför samma åtgärd som det ursprungliga lånet, eftersom det förstnämnda lånet inte skulle ha existerat utan det sistnämnda.

(346) Eftersom kommissionen anser att de två statliga lånen utgör samma åtgärd, drar den slutsatsen att om det ursprungliga lånet utgör en fördel för Alitalia utgör även det ytterligare lånet på 300 miljoner euro en fördel för Alitalia.

Slutsats om förekomsten av en fördel

(347) Kommissionen anser sammanfattningsvis att marknadsekonomitestet för det första inte är tillämpligt på de två statliga lån som Alitalia beviljats. Även om marknadsekonomitestet skulle ha varit tillämpligt anser kommissionen för det andra att det inte är uppfyllt, varken för de två statliga lånen tillsammans eller separat. Kommissionen drar följaktligen slutsatsen att ingen aktör i en marknadsekonomi skulle ha beviljat det ursprungliga lånet och det ytterligare lånet på 300 miljoner euro med tanke på att det inte fanns några utsikter till att de skulle återbetalas.

(348) Kommissionen konstaterar även att villkoren för de två statliga lånen, såsom datumet för återbetalning av kapitalbeloppet och räntan, ständigt har skjutits upp, eftersom den italienska statens främsta syfte var att förse Alitalia med ny likviditet oavsett villkoren. Kommissionen drar därför slutsatsen att de två statliga lånen utgör bidrag från den italienska regeringen för att stödja Alitalias fortsatta drift.

(349) Kommissionen anser generellt att marknadsekonomitestet inte är tillämpligt på de två statliga lånen, och även om testet skulle vara tillämpligt skulle det inte uppfyllas, eftersom ingen aktör i en marknadsekonomi skulle ha beviljat Alitalia dessa lån. Kommissionen drar därför slutsatsen att den italienska staten gav Alitalia en fördel motsvarande det nominella beloppet för de två statliga lånen, dvs. 900 miljoner euro.

5.1.5 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstater*

(350) Enligt artikel 107.1 i fördraget måste en åtgärd snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och påverka handeln inom unionen för att utgöra statligt stöd ([120]).

(351) En åtgärd som beviljas av staten anses snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen när den tenderar att förbättra mottagarens konkurrensposition jämfört med andra företag med vilka den konkurrerar. Det räcker därför att stödet gör det möjligt för mottagaren att behålla en starkare konkurrensposition än det skulle ha haft om stödet inte hade getts.

(352) Enligt tvångsförvaltningsprogrammet är Alitaliakoncernen Italiens största flygbolag. Alitalia hade en marknadsandel på 12,6 % av den totala passagerartrafiken från och till Italien (32,6 % om endast trafiken i det nationella nätet beaktas), och flög under de första tio månaderna av 2017 omkring 18,5 miljoner passagerare (16,3 miljoner flögs av Alitalia och 2,2 miljoner av Cityliner), varav 55 % på inrikeslinjer, 32 % på internationella linjer och 13 % på

([119]) Se t.ex. tribunalens dom av den 15 september 1998, BP Chemicals/kommissionen, T-11/95 BP, ECLI:EU:T:1998:199, punkterna 170 och 171, och domstolens dom av den 19 mars 2013, Bouygues och Bouygues Télécom/kommissionen m.fl., de förenade målen C-399/10 P och C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, punkterna 103 och 104.

([120]) Domstolens dom av den 30 april 1998, Het Vlaamse Gewest/kommissionen, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

interkontinentala linjer. Under de första tio månaderna av 2017 flög Alitalia till 94 destinationer, varav 26 i Italien och 68 i resten av världen, med totalt 4 200 flygningar i veckan. Enligt de särskilda ombudens kvartalsrapport, som offentliggjordes i september 2018 ([121]), är den italienska flygtransportmarknaden ytterst konkurrensutsatt och kännetecknas bland annat av ett stort genomslag för lågprisflygbolag på inrikesflygmarknaden (det största i Europa) och på den inomeuropeiska marknaden.

(353) Kommissionen anser därför att de två statliga lånen påverkar handeln mellan medlemsstaterna, eftersom de rör Alitalia, ett företag vars transportverksamhet har en uppenbar direkt påverkan på handeln och omfattar flera medlemsstater, vilket visas ovan. Dessutom snedvrider de, eller hotar att snedvrida konkurrensen på den inre marknaden, eftersom de endast gäller ett företag som konkurrerar med andra flygbolag i det europeiska nätet.

Slutsats om förekomsten av stöd

(354) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att de två statliga lånen utgör stöd enligt artikel 107.1 i EUF-förordningen och kommer därför att bedöma dess laglighet och förenlighet med den inre marknaden. Den direkta stödmottagaren är Alitalia och den del av Alitaliakoncernen som utgör en enda ekonomisk enhet vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd. Denna ekonomiska enhet betraktas då som det berörda företag som gynnas av stödåtgärden. För att avgöra om flera enheter utgör en ekonomisk enhet tittar unionsdomstolarna på förekomsten av ett kontrollerande innehav eller funktionella, ekonomiska och organisatoriska kopplingar.

5.2 **Stödets laglighet**

(355) Kommissionen konstaterar att de två statliga lånen beviljades till Alitalia innan de anmäldes till kommissionen. De två statliga lånen beviljades följaktligen i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget och det genomförandeförbud som fastställs i den artikeln.

(356) Eftersom de två statliga lånen har visat sig utgöra stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget konstaterar kommissionen att de utgör olagligt statligt stöd.

6. **STÖDETS FÖRENLIGHET**

(357) I den utsträckning som de två statliga lånen utgör statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget måste kommissionen bedöma huruvida stödet kan anses vara förenligt med inre marknaden.

(358) Statliga stödåtgärder anses vara förenliga med den inre marknaden om de omfattas av någon av de grunder som anges i artikel 107.2 i fördraget och kan anses vara förenliga om de enligt kommissionen omfattas av någon av de grunder som anges i artikel 107.3 i fördraget.

(359) Det är dock den stödbeviljande medlemsstaten som bär bevisbördan för att det stöd som beviljats av staten är förenligt med den inre marknaden ([122]).

6.1 **Bedömning enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget och i synnerhet enligt riktlinjerna för undsättning och omstrukturering**

6.1.1 *Stödberättigande enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget och riktlinjerna för undsättning och omstrukturering*

(360) Om de två statliga lånen ansågs utgöra statligt stöd borde de enligt Italien bedömas som undsättningsstöd enligt riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, eftersom Alitalia är ett företag i svårigheter och de två statliga lånen således var förenliga med den inre marknaden enligt dessa riktlinjer. I dessa riktlinjer anges regler och villkor som ska tillämpas vid bedömningen av förenligheten i stöd till undsättning och omstrukturering i enlighet med artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

([121]) http://www.amministrazionestraordinariaalitaliasai.com/pdf/alitalia/doc-3-relazione-az-trim–1-luglio–30-settembre-2018-omissis.pdf.
([122]) Mål T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/kommissionen, ECLI:EU:T:2007:253, punkt 34.

(361) Enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget kan kommissionen anse stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter inom Europeiska unionen som förenligt med den inre marknaden, om det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

(362) I detta ärende har kommissionen bedömt åtgärdens förenlighet enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget, och i synnerhet enligt riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

(363) Kommissionen konstaterar att Alitalia kan anses vara ett företag i svårigheter enligt punkt 20 c i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, eftersom det försattes i konkurs vid den aktuella tidpunkten (skäl 41). Den enda grunden för att bedöma stödets förenlighet är därför undsättnings- och omstruktureringsstöd på grundval av riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

(364) Två typer av stöd som fastställs i dessa riktlinjer är relevanta i detta sammanhang, nämligen undsättnings- och omstruktureringsstöd.

(365) Enligt punkt 26 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering är undsättningsstöd till sin natur avsett för akuta situationer under en övergångsperiod. Det främsta syftet med detta stöd är att göra det möjligt att hålla ett ekonomiskt försvagat företag flytande under den korta tid som krävs för att utarbeta en omstrukturerings- eller likvidationsplan.

(366) Enligt punkt 27 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering omfattar omstruktureringsstöd ofta mer permanent stöd och måste återställa stödmottagarens långsiktiga lönsamhet på grundval av en realistisk, enhetlig och långtgående omstruktureringsplan, men samtidigt möjliggöra ett tillräckligt eget bidrag och en lämplig ansvarsfördelning och begränsa den potentiella snedvridningen av konkurrensen.

(367) Italien bestred att de två statliga lånen kunde utgöra statligt stöd (om de utgör stöd över huvud taget), men har inte bestridit att de kan utgöra omstruktureringsstöd. Italien har inte heller inkommit med några av de uppgifter som kan visa att dessa lån uppfyller kriterierna för omstruktureringsstöd enligt riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

(368) För att undsättnings- eller omstruktureringsstöd ska anses förenligt med riktlinjerna för undsättning och omstrukturering måste det uppfylla en uppsättning kumulativa kriterier som fastställs i avsnitt 3 i dessa riktlinjer.

6.1.2 *Undsättningsstöds förenlighet*

(369) Vad gäller undsättningsstöd drog kommissionen i beslutet om att inleda förfarandet den preliminära slutsatsen att de två statliga lånen inte var förenliga eftersom de inte uppfyllde tre av kriterierna i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering: i) lämplighet (punkterna 38 c och 55 d), ii) proportionalitet (punkt 38 e), och iii) effekter på konkurrens och handel (punkt 38 f).

(370) När det gäller lämplighet konstaterade kommissionen i beslutet om att inleda förfarandet att det ursprungliga lånet inte återbetalades inom sex månader efter den första utbetalningen till Alitalia, dvs. före den 4 november 2017, att tidsfristen för återbetalning hade förlängts i över ett år och att ett ytterligare lån på 300 miljoner euro hade beviljats.

(371) Kommissionen konstaterar att lämplighetskriteriet för att de två lånen ska anses utgöra undsättningsstöd inte är uppfyllt, eftersom de villkor som anges i punkt 55 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering inte uppfylldes: a) de två statliga lånen har inte återbetalats inom sex månader efter det att de beviljades, b) det fanns ingen omstruktureringsplan i den mening som avses i avsnitt 3.1.2 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, c) det fanns ingen likvidationsplan i den mening som avses i punkt 55 d iii i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering. Närmare bestämt

a) hade på dagen för antagandet av detta beslut varken det ursprungliga lånet som beviljades den 2 maj 2017 eller det ytterligare lånet på 300 miljoner euro som beviljades den 16 oktober 2017 återbetalats,

b) de italienska myndigheterna lämnade inte formellt in en omstruktureringsplan för att återställa Alitalia till långsiktig lönsamhet, vilket krävs enligt punkt 55 d ii i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, och

c) de italienska myndigheterna lämnade inte formellt in en plan för likvidation av Alitalia inom en rimlig tid (en likvidationsplan), vilket krävs enligt punkt 55 d iii i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering. I detta avseende utgör tvångsförvaltningsprogrammet inte en likvidationsplan på grund av tidsramen och den breda marginal som anbudsgivarna fick för att välja vilka tillgångar de ville köpa.

(372) Eftersom villkoren för undsättningsstöd är kumulativa drar kommissionen, utan att behöva undersöka de andra kriterierna, slutsatsen att de två statliga lånen inte utgör undsättningsstöd i den mening som avses i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering. De två statliga lånen kan därför inte anses förenliga med den inre marknaden enligt de regler för undsättning som fastställs i dessa riktlinjer.

6.1.3 *Omstruktureringsstödets förenlighet*

(373) Vad gäller omstruktureringsstöd har de italienska myndigheterna, såsom anges i led b i skäl 371, inte lämnat in någon omstruktureringsplan för återställande av långsiktig lönsamhet eller en likvidationsplan för att sälja Alitalias tillgångar och därefter likvidera företaget inom en rimlig tid, vilket krävs enligt punkt 55 d ii och iii i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

(374) Trots detta kommer kommissionen att undersöka huruvida något av de dokument som Italien har inkommit med kan utgöra en omstruktureringsplan. Det enda dokument som skulle kunna utgöra en sådan plan är tvångsförvaltningsprogrammet (se skäl 43).

(375) Italien uppgav att det enligt lagen om tvångsförvaltning inte krävs att de särskilda ombuden ska utarbeta en omstruktureringsplan, även om köparen av Alitalia kan fastställa en affärsplan i slutet av försäljningsförfarandet.

(376) Kommissionen anser att tvångsförvaltningsprogrammet inte kan anses utgöra en realistisk, enhetlig och långtgående omstruktureringsplan för att återställa Alitalias långsiktiga lönsamhet enligt avsnitt 3.1.2 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, utan att det endast rör sig om ett program som syftar till att hålla företaget igång till dess att försäljningen av dess fasta tillgångar i drift hade slutförts. Tvångsförvaltningsprogrammet innehåller ingen beskrivning av en rekonstruktion eller rationalisering av Alitalias verksamheter eller en plan för att göra företaget bärkraftigt och konkurrenskraftigt igen.

(377) Programmet i sig inriktas endast på att bevara Alitalias produktiva tillgångar genom att hålla igång företaget till dess att försäljningsförfarandet slutfördes ([123]). Mot bakgrund av att tvångsförvaltningsförfarandet befann sig på ett mycket tidigt stadium och med tanke på programmets allmänna makroekonomiska ram ([124]), innehåller det inte ens en (definitiv och kvantitativ) prognos för reglering av Alitalias skulder baserat på de förväntade resultaten av tvångsförvaltningsförfarandet.

(378) Vad gäller omstruktureringsstödets proportionalitet föreskriver punkt 61 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering att stödbeloppet och stödnivån ska begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att möjliggöra en omstrukturering med hänsyn till de finansiella resurser som stödmottagaren, aktieägarna eller den koncern stödmottagaren tillhör har. Framför allt måste en tillräcklig nivå av det egna bidraget till kostnaderna för omstruktureringen och ansvarsfördelningen garanteras.

(379) Italien har inte inkommit med någon bevisning för att en investerare eller en grupp av investerare skulle vilja skjuta till ett nytt ”eget bidrag”, vilket måste motsvara stödbeloppet (allra minst kapitalbeloppet för de två statliga lånen), vilket krävs enligt avsnitt 3.5.2.1 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

(380) Avslutningsvis föreskriver punkt 76 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering att när omstruktureringsstöd beviljas ska åtgärder vidtas för att begränsa snedvridningen av konkurrensen, så att de negativa effekterna på handelsvillkoren minimeras så mycket som möjligt och de positiva effekterna väger tyngre än de negativa.

([123]) Se s. 6 i tvångsförvaltningsprogrammet.
([124]) Se s. 145 i tvångsförvaltningsprogrammet.

(381) De italienska myndigheterna har inte lagt fram några åtgärder för att undvika otillbörlig snedvridning av konkurrensen (kompenserande åtgärder), såsom en minskning av kapaciteten i antalet erbjudna personkilometrar eller en minskning av antalet ankomst- och avgångstider, vilket krävs enligt avsnitt 3.6.2 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering.

(382) Eftersom villkoren för omstruktureringsstöd är kumulativa drar kommissionen, utan att behöva undersöka de andra kriterierna, slutsatsen att de två statliga lånen inte utgör omstruktureringsstöd i den mening som avses i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, eftersom det inte finns någon bevisning för att

a) något av de dokument som Italien har inkommit med kan anses utgöra en omstruktureringsplan för att återställa Alitalias långsiktiga lönsamhet, vilket krävs enligt avsnitt 3.1.2 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering,

b) en investerare är villig att lämna ett eget bidrag, vilket krävs enligt avsnitt 3.5.2.1 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, och

c) kompenserande åtgärder i den mening som avses i avsnitt 3.6.2 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering kommer att genomföras.

(383) Sammanfattningsvis drar kommissionen slutsatsen att de två statliga lånen inte kan anses utgöra förenligt undsättnings- eller omstruktureringsstöd. Mot bakgrund av att Italien inte har inkommit med några uppgifter rörande någon annan förenlighetsgrund, drar kommissionen slutsatsen att de två statliga lånen är oförenliga med den inre marknaden.

7. **SLUTSATS**

(384) Kommissionen konstaterar att den åtgärd som består av det lån på 600 miljoner euro och det lån på 300 miljoner euro som beviljats till förmån för Alitalia utgör oförenligt stöd. Italien har olagligen genomfört stödåtgärden i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget.

8. **ÅTERKRAV**

(385) I linje med unionsdomstolarnas fasta rättspraxis anges följande i artikel 16.1 i förordning (EU) 2015/1589: ”Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren.”

(386) Med tanke på att de två statliga lånen genomfördes i strid mot artikel 108.3 i EUF-fördraget och är att anse som olagligt och oförenligt stöd, ska de således återbetalas för att återställa den situation som rådde på den inre marknaden innan de beviljades. Återkravet bör omfatta perioden från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarnas förfogande till och med den dag det har återbetalats. Det belopp som ska återkrävas ska innefatta ränta till och med den dag det har återbetalats.

(387) Såsom fastställs i skäl 349 utgör hela beloppet för de två statliga lånen en förmån som Italien har beviljat till förmån för Alitalia. Kapitalbeloppet kan därför redan i detta skede fastställas till 900 miljoner euro. Italien ska beräkna återkravsränta från och med de datum då stödet utbetalades till Alitalia och fram till och med den dag hela kapitalbeloppet har återbetalats. Räntan ska beräknas som ränta på ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ([125]).

(388) Skyldigheten att återbetala stödet och den tillämpliga återkravsräntan, som beräknas enligt den metod som beskrivs i skäl 387, uppstår oavsett eventuell ränta som Italien kan behöva återkräva från Alitalia enligt nationell lag eller avtal mellan Alitalia och Italien. Italien får emellertid inte åberopa någon klausul eller bestämmelse i nationell lag eller i avtal med stödmottagaren för att fördröja återkravet efter fyra månader från den dag då detta beslut har delgivits eller minska det belopp som ska återkrävas, viket ska omfatta kapitalbeloppet på 900 miljoner euro plus tillämplig återkravsränta.

([125]) Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

(389) Kommissionen konstaterar slutligen att Alitalia (den direkta mottagaren av det fastställda kapitalbeloppet) vid tillämpningen av reglerna om statligt stöd (se skäl 354) kan utgöra en ekonomisk enhet tillsammans med de andra företagen i Alitaliakoncernen på grund av den potentiella kontroll som Alitalia kan utöva. Kommissionen anser att Italien för det första bör återkräva det olagliga och oförenliga stöd som Alitalia har beviljat Alitaliakoncernen. Om det inte skulle vara möjligt att återkräva hela stödbeloppet från Alitalia bör Italien återkräva eventuella utestående belopp från andra separata rättsliga enheter som bildar Alitaliakoncernen och utgör en enda ekonomisk enhet inom Alitalia, för att säkerställa att den fördel som har beviljats undanröjs, och att den situation som tidigare rådde på marknaden återställs genom återkravet.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det lån på 600 miljoner euro och det lån på 300 miljoner euro som Italien den 2 maj 2017 respektive den 16 oktober 2017 beviljade till förmån för Alitalia – Società Aerea Italiana SpA in amministrazione straordinaria, utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Stödet har olagligen genomförts av Italien i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Artikel 2

Det statliga stöd i form av lån på 600 miljoner euro och 300 miljoner euro som Italien den 2 maj 2017 respektive den 16 oktober 2017 beviljade till förmån för Alitalia – Società Aerea Italiana SpA in amministrazione straordinaria, är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 3

1. Italien ska från stödmottagaren återkräva det oförenliga stöd som avses i artikel 1.2.

2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats.

3. Den ränta som avses i punkt 2 ska beräknas som ränta på ränta enligt kapitel V i förordning (EG) nr 794/2004.

Artikel 4

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 1.2 ska genomföras omedelbart och effektivt.

2. Italien ska se till att detta beslut genomförs inom fyra månader från den dag då det delgavs.

Artikel 5

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Italien lämna följande uppgifter till kommissionen:

a) Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från stödmottagaren.

b) En ingående beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att följa beslutet.

c) Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.

2. Italien ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 1.2 har slutförts. Italien ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Italien ska också lämna ingående uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagaren.

Artikel 6

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 10 september 2021.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Ledamot av kommissionen