II

(Acte adoptate în temeiul Tratatelor CE/Euratom a căror publicare nu este obligatorie)

DECIZII

COMISIE

DECIZIA COMISIEI

din 12 noiembrie 2008

privind împrumutul de 300 de milioane de euro acordat de Italia companiei Alitalia [C 26/08 (ex NN 31/08)]

[notificată cu numărul C(2008) 6743]

(Numai textul în limba italiană este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

(2009/155/CE)

COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE,

având în vedere Tratatul de instituire a Comunității Europene, în special articolul 88 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după invitația adresată părților interesate de a-și prezenta observațiile în conformitate cu articolele menționate anterior [1] și având în vedere aceste observații,

întrucât:

1. PROCEDURA

(1) În cursul unei reuniuni care a avut loc la 23 aprilie 2008, autoritățile italiene au informat Comisia că, la 22 aprilie 2008, Consiliul de miniștri italian a aprobat acordarea unui împrumut de 300 de milioane de euro companiei Alitalia prin Decretul-lege nr. 80 din 23 aprilie 2008 [2].

(2) Deoarece nu a primit nicio notificare din partea autorităților italiene înainte de decizia de acordare a împrumutului menționat, Comisia le-a cerut acestora, printr-o scrisoare datată 24 aprilie 2008 (D/422119), să confirme existența unui astfel de împrumut, să furnizeze în acest sens toate informațiile utile care pot permite evaluarea unei astfel de măsuri în conformitate cu articolele 87 și 88 din tratat, precum și să suspende acordarea împrumutului respectiv și să informeze Comisia în legătură cu măsurile luate pentru a se conforma acestei obligații în temeiul articolului 88 alineatul (2) din tratat.

(3) De asemenea, în scrisoarea menționată, Comisia le-a reamintit autorităților italiene că le revine obligația de a proceda la notificarea oricărui proiect de acordare sau de modificare a ajutoarelor și de a nu pune în aplicare măsura planificată înainte ca procedura de investigare a acesteia de către Comisie în vederea adoptării unei decizii finale să se fi încheiat.

(4) Prin scrisoarea din 7 mai 2008, autoritățile italiene au solicitat prelungirea termenului care le fusese acordat pentru a răspunde la scrisoarea Comisiei din 24 aprilie 2008, cerere cu care Comisia a fost de acord, prin scrisoarea din 8 mai 2008 (D/423186), solicitându-le autorităților italiene un răspuns până la 30 mai 2008.

(5) Prin scrisoarea din 30 mai 2008, autoritățile italiene au răspuns la scrisoarea Comisiei din 24 aprilie 2008. În această scrisoare, autoritățile italiene au informat Comisia cu privire la adoptarea la 27 mai 2008 a Decretului-lege nr. 93 [3], care prevede pentru Alitalia posibilitatea de a încorpora împrumutul menționat anterior în capitalurile proprii.

[1] JO C 184, 22.7.2008, p. 34.

[2] Decreto-legge n° 80, Misure urgenti per assicurare il pubblico servizio di trasporto aereo (GU N° 97 del 24.4.2008).

[3] Decreto-legge n° 93, Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie (GU N° 127 del 28.5.2008).

(6) La Comisie au fost depuse în paralel mai multe plângeri, de către diferite companii aeriene, pentru a denunța acordarea de către guvernul italian a împrumutului de 300 de milioane de euro companiei Alitalia.

(7) Prin scrisoarea din 12 iunie 2008 (D/203822), Comisia a notificat autorităților italiene decizia din 11 iunie 2008 de inițiere a procedurii oficiale de investigație în conformitate cu articolul 88 alineatul (2) din tratat. În această decizie, Comisia invita Italia și celelalte părți interesate să-și prezinte observațiile într-un interval de timp determinat. Această decizie s-a publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ([4]).

(8) Prin scrisoarea din 12 iulie 2008 (A/509783), autoritățile italiene au transmis Comisiei observațiile lor. De asemenea, Comisia a primit observațiile celor cinci părți interesate, acestea fiind transmise autorităților italiene prin scrisoarea din 3 septembrie 2008 (D/433031). Lista părților interesate este anexată la prezenta decizie.

(9) Autoritățile italiene nu au comentat observațiile părților interesate.

2. **DESCRIEREA MĂSURII**

(10) La reuniunea din 23 aprilie 2008, autoritățile italiene au prezentat Comisiei Decretul-lege nr. 80 menționat anterior, de acordare a unui împrumut de 300 de milioane de euro companiei Alitalia de către statul italian, care deține 49,9 % din capitalul acesteia.

(11) În conformitate cu considerentele acestui decret-lege:

„Având în vedere situația financiară a companiei Alitalia […], așa cum reiese din informațiile furnizate pieței, și rolul acesteia de vector care asigură partea cea mai importantă din serviciul public de transport aerian în conexiunile între teritoriul național și țările care nu fac parte din Uniunea Europeană și în conexiunile spre rutele menționate anterior pentru traficul de călători și de mărfuri dinspre și înspre zonele comerciale;

ținând seama de necesitatea și urgența extraordinară de a asigura, din rațiuni de ordine publică și de continuitate teritorială, serviciul public de transport aerian menționat anterior prin intermediul acordării […] unui împrumut pe termen scurt din partea statului companiei Alitalia, în condițiile pieței, pentru o perioadă strict necesară pentru a nu compromite continuitatea operațională până la instalarea noului guvern, oferindu-i acestuia condițiile pentru asumarea, cu depline puteri, a inițiativelor considerate necesare pentru a face posibilă redresarea și încheierea procesului de privatizare a companiei."

(12) Pentru a permite satisfacerea nevoii imediate de lichidități, articolul 1 din acest decret autorizează acordarea unui împrumut de 300 de milioane de euro companiei Alitalia, împrumut care trebuie rambursat în cel mai scurt termen, începând cu a treizecea zi de la data concesionării capitalului social al acesteia până la 31 decembrie 2008. Articolul menționat prevede, de asemenea, că împrumutul respectiv se face cu o rată a dobânzii egală cu rata de referință adoptată de Comisie, și anume, până la 30 iunie 2008, o rată a dobânzii egală cu rata dobânzii indicată în Comunicarea Comisiei privind nivelul actual al ratelor dobânzii aplicabile recuperării ajutoarelor de stat și al ratelor de referință și de scont pentru cele 25 de state membre aplicabile de la 1 ianuarie 2008 ([5]), iar începând cu 1 iulie 2008, o rată a dobânzii egală cu rata indicată în conformitate cu Comunicarea Comisiei Europene privind revizuirea metodei de stabilire a ratelor de referință și de scont ([6]).

(13) Prin scrisoarea din 30 mai 2008, autoritățile italiene au informat Comisia că guvernul italian a prevăzut pentru Alitalia, prin Decretul-lege nr. 93 menționat anterior, posibilitatea de a încorpora împrumutul în capitalurile proprii cu scopul de a acoperi pierderile [a se vedea articolul 4 alineatul (3) din decretul-lege menționat]. Respectiva facilitate este destinată să permită companiei să păstreze valoarea capitalului său, pentru a evita ca pierderile să inducă o scădere a capitalului social și a rezervelor sub limita legală și pentru a evita ca în acest fel să se declanșeze procedura de insolvabilitate („*procedura concorsuale*"), și să păstreze o perspectivă de privatizare deschisă și credibilă.

(14) Modalitățile de rambursare a împrumutului prevăzute prin Decretul-lege nr. 80 continuă să se aplice în contextul Decretului-lege nr. 93, cu excepția ratei dobânzii care grevează împrumutul, aceasta majorându-se cu 1 % [a se vedea articolul 4 alineatele (1) și (2) din Decretul-lege nr. 93] și a faptului că, în ipoteza unei lichidări a companiei, suma respectivă va fi rambursată numai după rambursarea tuturor celorlalți creditori, în solidar și proporțional cu capitalul social [a se vedea articolul 4 alineatul (4) din Decretul-lege nr. 93].

([4]) JO C 184, 22.7.2008, p. 34.

([5]) JO C 319, 29.12.2007, p. 6.

([6]) JO C 14, 19.1.2008, p. 6.

3. MOTIVELE CARE AU DUS LA INIȚIEREA PROCEDURII OFICIALE DE INVESTIGARE

(15) În decizia din 11 iunie 2008, Comisia arată că măsura respectivă este un împrumut acordat de statul italian, a cărui valoare poate fi încorporată de Alitalia în capitalurile proprii ([7]) (denumită în continuare „măsura").

(16) În ceea ce privește calificarea măsurii în cauză ca ajutor, Comisia și-a exprimat îndoielile în privința faptului că, prin acordarea respectivei măsuri de ajutor companiei Alitalia, statul italian s-a comportat ca un acționar prudent, care urmărește o politică structurală, globală sau sectorială și care se orientează în funcție de perspectivele de rentabilitate a capitalurilor investite pe un termen mai lung decât perspectivele unui investitor obișnuit.

(17) În acest context, Comisia a considerat, pe baza informațiilor de care dispunea, că măsura în cauză, indiferent în ce scop sunt utilizate fondurile respective, conferă companiei Alitalia un avantaj economic pe care nu l-ar fi avut în condiții normale de piață. Această evaluare se baza pe situația financiară a companiei, precum și pe condițiile și circumstanțele în care a fost acordată măsura examinată.

(18) Comisia și-a exprimat, de asemenea, îndoielile în ceea ce privește compatibilitatea măsurii cu piața comună. În acest sens, Comisia a considerat, pe baza informațiilor de care dispunea în acea etapă a procedurii, că măsura de ajutor respectivă nu putea fi declarată compatibilă cu piața comună în temeiul liniilor directoare comunitare privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate (denumite în continuare „liniile directoare din 2004") ([8]). Comisia a reamintit că Alitalia a beneficiat deja de ajutoare pentru restructurare și salvare.

(19) Prin urmare, Comisia a decis inițierea procedurii oficiale de investigare în scopul de a elimina îndoielile privind statutul de ajutor de stat al sistemului respectiv și compatibilitatea acestuia cu piața comună.

4. OBSERVAȚIILE AUTORITĂȚILOR ITALIENE

(20) Autoritățile italiene susțin, în cadrul observațiilor prezentate, că măsura respectivă nu constituie un ajutor de stat în temeiul articolului 87 alineatul (1) din tratat.

(21) În această privință, autoritățile italiene consideră că statul italian a acționat în calitate de acționar al cărui obiectiv este garantarea resurselor financiare necesare companiei unde deține titluri de participare pentru a face față, pe termen scurt, nevoii de lichidități. Împrumutul în calitate de acționar obișnuit acordat de Italia este prin urmare considerat drept o simplă punte de finanțare destinată valorificării participației statului care ar fi fost acordată de un acționar prudent, care urmărește o politică structurală, globală sau sectorială și care se orientează în funcție de perspective de rentabilitate a capitalurilor investite pe termen mai lung față de perspectivele unui investitor obișnuit. În acest context, autoritățile italiene consideră că rata dobânzii practicată este coerentă cu de natura și obiectivele unei finanțări din partea acționarilor. Cu toate că, cel mai adesea, o astfel de finanțare nu are caracter oneros, în cazul de față s-a considerat că aceasta este oneroasă, având în vedere calitatea celui care a acordat împrumutul și deoarece acesta a stabilit rata dobânzii la un nivel care permite o rambursare economică directă și corespunzătoare a capitalului.

(22) În privința afirmației Comisiei conform căreia îndoielile referitoare la caracterul de ajutor al măsurii respective se bazează pe faptul că aceasta a fost adoptată simultan cu retragerea unei oferte de cumpărare prezentată companiei Alitalia la 14 martie 2008, precum și pe faptul că nu s-a putut demonstra existența unor „perspective sigure și imediate în ceea ce privește cumpărarea companiei Alitalia de către un alt investitor", Italia reamintește că a adus lămuriri asupra motivelor pentru care nu s-a putut finaliza procesul de privatizare cu grupul Air France-KLM. Autoritățile italiene consideră că, deoarece acest proces nu a fost finalizat, el nu intră în contradicție cu un proiect de privatizare, într-un context de valorizare a patrimoniului companiei și de salvare, în același timp, a valorii reziduale a acestuia pentru acționari.

(23) Mai mult, evoluția situației după 30 mai 2008 sugerează că această cale încă mai poate fi urmată în mod rezonabil. Autoritățile italiene se referă, în acest context, la contractul încheiat la 9-10 iunie 2008 prin care compania Alitalia a încredințat companiei Intesa Sanpaolo S.p.A. (denumită în continuare „Intesa Sanpaolo") misiunea de a promova și de a căuta o ofertă destinată Ministerului Economiei și Finanțelor, în calitatea acestuia de acționar al companiei Alitalia, și companiei Alitalia, cu scopul preluării stabile a controlului companiei de către unul sau mai mulți investitori din domeniul industriei sau al finanțelor, interesați să participe la însănătoșirea, la dezvoltarea și la redresarea companiei Alitalia prin intermediul capitalizării acesteia. Acest mandat, în curs de executare, este valabil, conform autorităților italiene, pe o perioadă de 60 de zile și ar putea fi prelungit cu 30 de zile la cererea companiei.

(24) În subsidiar, autoritățile italiene susțin că măsura este, în orice caz, compatibilă cu piața comună în temeiul liniilor directoare din 2004.

([7]) Măsura menționată de prezenta decizie se bazează pe Decretele-lege nr. 80 și nr. 93 menționate anterior.
([8]) JO C 244, 1.10.2004, p. 2.

(25) În opinia autorităților italiene, în primul rând, Alitalia este o companie aflată în dificultate în sensul liniilor directoare din 2004. În al doilea rând, măsura respectivă este o operațiune reversibilă și prin aceasta respectă liniile directoare din 2004 conform cărora ajutoarele pentru salvare trebuie să fie forme de sprijin pur temporar și nu trebuie să constituie măsuri structurale.

(26) În al treilea rând, procesul de privatizare al companiei și măsura respectivă, adoptată în vederea realizării acestui proces, sunt în conformitate cu cerințele menționate la punctul 25 litera (b) din liniile directoare din 2004. Împrumutul de 300 de milioane de euro garantează pur și simplu perenitatea companiei fără însă a-i permite punerea în aplicare a unor strategii competitive pe piața transportului aerian care ar putea justifica ipoteza unor incidențe economice.

(27) În al patrulea rând, față de afirmația Comisiei conform căreia ajutorul nu a fost „însoțit, la notificare, de un angajament al statului membru în cauză de a comunica Comisiei, în termen maximum șase luni după autorizarea măsurii de ajutor pentru salvare, un plan de restructurare” ([9]) [punctul 25 litera (c) din liniile directoare din 2004], autoritățile italiene susțin că, dimpotrivă, elaborarea planului se înscrie în cadrul procesului de privatizare a companiei, subiect pe care Italia l-a prezentat pe larg în scrisoarea din 30 mai 2008 către Comisie. În acest context, autoritățile italiene reamintesc că, în ipoteza alternativă a unei restituiri integrale a împrumutului, Decretul-lege nr. 93 prevede că rambursarea trebuie neapărat să se efectueze în cel mai scurt termen, începând cu a treizecea zi de la data concesionării în întregime a părții de capital pe care o deține Ministerul economiei și finanțelor, cu alte cuvinte data pierderii efective a controlului asupra companiei, până la 31 decembrie 2008. Reiese de aici că a fost prezentat un program chiar la momentul adoptării măsurii contestate și că acesta satisface în mod substanțial cerințele liniilor directoare din 2004.

(28) În al cincilea rând, în conformitate cu prevederile punctului 25 litera (d) din liniile directoare din 2004, acordarea împrumutului respectiv a fost necesară având în vedere nevoia imediată de lichidități a companiei, ca urmare a dificultăților economice obiective și recunoscute, de altfel, de Comisie în decizia din 11 iunie 2008 (a se vedea considerentele 18-20 din această decizie). În această privință, autoritățile italiene reamintesc că împrumutul are ca obiectiv numai garantarea pe termen scurt a perenității și a patrimoniului companiei Alitalia pentru a permite finalizarea procesului de privatizare. Acestea consideră că valoarea totală a intervenției de 300 de milioane de euro este strict necesară și proporțională cu realizarea obiectivelor menționate, fapt demonstrat de altfel de prezentarea situației economice și financiare a companiei de către Italia în scrisoarea adresată Comisiei și datată 30 mai 2008 (a se vedea paginile 6-9).

([9]) Decizia Comisiei din 11 iunie 2008, citată anterior, considerentul 7.

(29) În sfârșit, în al șaselea rând, aplicarea condiției „prima și ultima dată” enunțată la punctul 25 litera (e) din liniile directoare din 2004 nu este în contradicție cu circumstanțele specifice ale acestui caz.

(30) Deși Alitalia a beneficiat deja de un ajutor pentru restructurare, legat de un plan de însănătoșire în perioada 1996-2000 și de un ajutor pentru salvare în 2004, s-ar putea face o derogare de la principiul de acordare a ajutorului o singură dată. Autoritățile italiene se referă, în acest context, la Decizia Comisiei din 1 decembrie 2004 privind ajutorul de stat pe care urmează să-l pună în aplicare Franța în favoarea companiei Bull ([10]) (denumită în continuare „decizia Bull”).

(31) Autoritățile italiene reamintesc că aplicarea condiției „prima și ultima dată” are ca obiectiv evitarea situației în care intervențiile repetate ale statului în favoarea anumitor întreprinderi se limitează la a „menține pur și simplu *status quo*-ul, […] a amâna inevitabilul iar între timp ar transfera problemele economice și sociale spre alți producători mai eficienți sau spre alte state membre” (punctul 72 din liniile directoare din 2004). Or, posibilitatea de derogare de la aplicarea acestei condiții ar însemna recunoașterea existenței unor cazuri în care aceste elemente nu pot fi verificate, deoarece cumulul ajutoarelor acordate într-o anumită perioadă nu este suficient pentru a se considera că întreprinderea poate „supraviețui numai datorită sprijinului repetat al statului” (punctul 72 din liniile directoare).

(32) În această privință, privatizarea companiei, care rămâne o soluție posibilă și credibilă, ar putea duce, în momentul finalizării acesteia, la o reală ruptură față de situația existentă în cea ce privește gestionarea industrială a companiei Alitalia, supusă astfel unor noi organisme de control, și ar putea permite o revenire efectivă a companiei la rentabilitate, datorită aportului economic al membrilor noii societăți. Autoritățile italiene precizează, de asemenea, că factorii exogeni și neprevăzuți care au prelungit procesul de privatizare al companiei Alitalia pot desigur fi considerați un ansamblu de situații imprevizibile și excepționale pentru care întreprinderea nu este responsabilă, în conformitate cu punctul 73 din liniile directoare din 2004.

5. OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR TERȚE INTERESATE

(33) Cinci părți interesate au transmis Comisiei observații în temeiul articolului 88 alineatul (2) din tratat. Lista acestor părți interesate este anexată la prezenta decizie.

(34) În ceea ce privește, pe de o parte, problema calificării măsurii respective drept ajutor, patru părți interesate susțin poziția Comisiei în această privință, considerând că măsura menționată constituie un ajutor în sensul articolului 87 alineatul (1) din tratat.

([10]) JO L 342, 24.12.2005, p. 81.

(35) British Airways (BA) și Sterling Airlines arată că, în cazul în care nu s-ar recurge la măsura respectivă, Alitalia ar da faliment în conformitate cu legislația italiană. Alitalia și-ar pierde astfel certificatul de transportator aerian în temeiul reglementărilor aviației civile și, prin urmare, ar fi obligată să înceteze să opereze.

(36) În acest context, Neos precizează, în ceea ce privește rata dobânzii aplicabilă măsurii respective în scopul rambursării, faptul că majorarea cu 100 de puncte de bază a ratei de referință nu ține seama în niciun caz de riscurile la care se expun autoritățile italiene prin acordarea împrumutului respectiv. Neos susține, de asemenea, aprecierea Comisiei din decizia din 11 iunie 2008 referitor la faptul că, la momentul acordării ajutorului respectiv, privatizarea companiei Alitalia era lipsită de perspective. Această situație este confirmată de tensiunile puternice care au existat, în luna august, între ministerul de finanțe italian și consiliul de administrație al companiei în legătură cu problema „continuității întreprinderii” și cu aprobarea conturilor semestriale ale acesteia.

(37) BA și Sterling Airlines reamintesc că Alitalia a beneficiat de măsuri similare în trecut. Iar Ryanair își exprimă regretul față de faptul că domeniul de aplicare a procedurii oficiale de investigare inițiată la 11 iunie 2008 a fost limitat de Comisie la măsura respectivă, deoarece Alitalia a beneficiat, în opinia acestei părți interesate, de alte ajutoare de stat ilegale din noiembrie 2005. Analiza acestor alte măsuri ar permite consolidarea ideii că un investitor privat nu ar fi fost de acord, în circumstanțele cazului în discuție, cu acordarea împrumutului.

(38) Atât Neos, cât și Ryanair denunță perturbarea concurenței care rezultă din sprijinul acordat de Italia, timp de atâția ani, companiei Alitalia.

(39) Pe de altă parte, deoarece este vorba compatibilitatea măsurii respective cu piața comună, BA consideră că măsura este un ajutor pentru salvare și ar trebui prin urmare să respecte condițiile enunțate în liniile directoare din 2004. Or, se pare că acest ajutor nu a fost notificat Comisiei înainte de punerea în aplicare și nu îndeplinește condițiile din liniile directoare.

(40) În această privință, BA arată că acordarea prezentului împrumut implică nerespectarea condiției „prima și ultima dată” din liniile directoare din 2004 [punctul 25 litera (e)], deoarece Alitalia a beneficiat deja până acum de un ajutor pentru restructurare aprobat de Comisie. BA adaugă că exceptarea de la condiția „prima și ultima dată” prevăzută la punctul 73 din liniile directoare nu se aplică în cazul de față, deoarece Alitalia nu a fost nevoită să facă față unor circumstanțe imprevizibile pentru care nu este responsabilă. În acest context, BA și Sterling Airlines precizează că situația actuală foarte dificilă prin care trece sectorul transporturilor aeriene, corelată cu creșterea prețului petrolului, îi afectează pe toți operatorii din acest sector. Concluzia BA este că Alitalia nu poate invoca acest argument în vederea derogării de la principiul ajutorului acordat o singură dată stabilit în liniile directoare din 2004. Se consideră că nevoia de finanțare a companiei este urmarea incapacității acesteia de a se restructura în perspectiva reducerii costurilor interne, în pofida ajutoarelor de stat de care se pare că a beneficiat deja.

(41) Mai mult, BA consideră că măsura respectivă nu constituie un sprijin cu lichidități sub forma unor garanții pentru credite sau credite, ci prezintă caracteristicile unei injecții de capital care îi garantează guvernului italian controlul efectiv asupra companiei [punctul 25 litera (a) din liniile directoare].

(42) În ceea ce privește condiția liniilor directoare din 2004 legată de existența unor dificultăți sociale majore, BA subliniază faptul că insolvabilitatea companiei Alitalia nu este de natură să genereze perturbări grave în detrimentul călătorilor, pentru că există companii concurente atât pe rutele naționale, cât și pentru zborurile internaționale. Cât despre efectele secundare negative asupra situației companiilor concurente, acestea sunt, se pare, rezultatul menținerii companiei Alitalia pe piață în pofida dificultăților financiare pe care le întâmpină, al creșterii numărului de rute pe care le asigură, mai ales de la Roma și Milano spre Los Angeles, precum și al reducerii tarifelor pe care le practică. BA consideră că aceste opțiuni comerciale nu sunt raționale având în vedere situația financiară a companiei și că ele demonstrează dorința acesteia de a-și crește partea de piață față de companiile concurente care nu beneficiază de ajutoare de stat [punctul 25 litera (b) din liniile directoare din 2004].

(43) Pe de altă parte, BA consideră că împrumutul respectiv nu a fost acordat companiei Alitalia pentru o perioadă limitată de șase luni, în conformitate cu cerințele liniilor directoare din 2004 [punctul 25 litera (c)].

(44) În sfârșit, BA arată că, deoarece această politică comercială se caracterizează prin angajarea unor cheltuieli neesențiale, nu se poate garanta că ajutorul respectiv se limitează la suma necesară menținerii în activitate a societății pe perioada în care este autorizat ajutorul, suma trebuind de altfel să se bazeze pe nevoia de lichidități a companiei care rezultă din pierderi [punctul 25 litera (d) din liniile directoare din 2004].

(45) Ryanair îi reproșează Comisiei că nu cerut încă de pe acum suspendarea imediată a măsurii respective și că nu a cerut să i se impună companiei Alitalia să înapoieze imediat cele 300 de milioane de euro care i-au fost acordate de către Italia. Ryanair subliniază de asemenea că, spre deosebire de ceea ce pretind autoritățile italiene, nu poate fi invocat niciun motiv de ordine publică și continuitate teritorială pentru a justifica acordarea împrumutului respectiv companiei Alitalia. Ryanair se referă în acest context la reducerea părților de piață deținute de Alitalia pe anumite linii.

(46) *The European Travel Agents' and Tour Operators' Associations (ECTAA)* și *the Guild of European Business Travel Agents (GEBTA)* consideră, dimpotrivă, că deoarece obiectivul împrumutului respectiv este de a evita falimentul companiei Alitalia, acordarea acestuia este de natură să protejeze consumatorii în lipsa unei legislații care să protejeze călătorii în ipoteza unui astfel de faliment al companiei. ECTAA și GEBTA adaugă că acordarea împrumutului respectiv era singura soluție rezonabilă pentru a evita falimentul companiei Alitalia și pentru a o ajuta în procesul de privatizare. Având în vedere perspectivele de redresare a companiei, prezentate în presă, acordarea împrumutului s-ar justifica din punct de vedere economic ținând seama de o eventuală restructurare completă a companiei Alitalia în perspectiva unor profituri în viitor.

6. SINTEZA DECIZIILOR COMISIEI PRIVIND COMPANIA ALITALIA

(47) În contextul de față și în scopul analizării măsurii respective, trebuie amintit că, în ceea ce privește Alitalia, Comisia a adoptat anterior următoarele decizii:

— Decizia Comisiei din 15 iulie 1997 privind recapitalizarea companiei Alitalia ([11]): în această decizie, Comisia a considerat că recapitalizarea companiei Alitalia sub forma furnizării de capital în valoare de 2 750 de miliarde de lire italiene constituia, sub rezerva respectării anumitor angajamente, un ajutor de stat compatibil cu piața comună în conformitate cu articolul 87 alineatul (3) litera (c) din tratat;

— Decizia Comisiei din 18 iulie 2001 privind recapitalizarea companiei Alitalia ([12]): deoarece Decizia din 15 iulie 1997 a fost anulată de către Tribunalul de Primă Instanță ([13]), Comisia a adoptat o nouă decizie privind această recapitalizare. În această decizie, Comisia a ajuns la aceeași concluzie ca și în decizia din 15 iulie 1997, și anume aceea că recapitalizarea companiei Alitalia constituie un ajutor de stat compatibil cu piața comună ([14]);

— Decizia Comisiei din 19 iunie 2002, C 54/96 și N 318/02 – A treia tranșă a ajutorului pentru restructurare în favoarea companiei Alitalia, aprobat de Comisie la 18 iulie 2001 și noua recapitalizare în valoare de 1,4 miliarde de euro ([15]): prin această decizie, Comisia a aprobat a treia tranșă menționată anterior (129 de milioane de euro) și a considerat că noua recapitalizare nu constituie un ajutor de stat în temeiul articolului 87 alineatul (1) din tratat;

— Decizia Comisiei din 20 iulie 2004, N 279/04 – Măsuri urgente în favoarea restructurării și a redresării companiei Alitalia (ajutor sau salvare) ([16]): Comisia a autorizat prin această decizie un ajutor pentru salvare sub forma unei garanții de stat pentru un împrumut punte de 400 de milioane de euro ([17]).

— Decizia 2006/176/CE a Comisiei din 7 iunie 2005 privind planul de restructurare industrială a companiei Alitalia ([18]): în această decizie, Comisia a considerat că măsurile respective nu constituie ajutoare de stat în temeiul articolului 87 alineatul (1) din tratat.

7. EVALUAREA MĂSURII ÎN CONFORMITATE CU ARTICOLUL 87 ALINEATUL (1) DIN TRATAT

(48) Ca urmare a procedurii oficiale de investigare inițiată în baza articolului 88 alineatul (2) din tratat și având în vedere argumentele prezentate în acest context de autoritățile italiene și de părțile interesate, Comisia estimează că măsura respectivă, și anume împrumutul acordat companiei Alitalia a cărui valoare de 300 de milioane de euro poate fi încorporată în capitalurile proprii ale companiei constituie un ajutor de stat incompatibil cu piața în temeiul articolului 87 alineatul (1) din tratat și ilegal în temeiul articolului 88 alineatul (3) din tratat.

7.1. Existența unui ajutor de stat

(49) În conformitate cu articolul 87 alineatul (1) din tratat, „orice ajutor acordat de un stat membru sau din resurse ale statului, indiferent de forma acestuia, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producției anumitor bunuri este incompatibil cu piața comună, în măsura în care afectează comerțul dintre statele membre".

(50) Calificarea unei măsuri drept ajutor de stat presupune să fie îndeplinite următoarele condiții cumulative: 1. măsura în cauză conferă un avantaj cu ajutorul resurselor de stat; 2. acest avantaj este selectiv; și 3. măsura în cauză denaturează sau amenință să denatureze concurența și poate afecta schimburile între statele membre ([19]).

(51) Ar trebui prezentate rațiunile care îi permit Comisiei să considere, în această etapă, că măsura respectivă întrunește aceste condiții cumulative.

([11]) JO L 322, 25.11.1997, p. 44.
([12]) JO L 271, 12.10.2001, p. 28.
([13]) Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 12 decembrie 2000, Alitalia/Comisia, cauza T-296/97, Rec., p. II-3871.
([14]) Recursul introdus de Alitalia împotriva Deciziei Comisiei din 18 iulie 2001 a fost respins de Tribunalul de Primă Instanță în hotărârea din 9 iulie 2008, Alitalia/Comisia, cauza T-301/01 (nepublicată încă în Recueil).
([15]) JO C 239, 4.10.2002, p. 2.
([16]) JO C 125, 24.5.2005, p. 7.
([17]) Air One a introdus un recurs în anulare împotriva acestei decizii, recurs care se află în prezent la Tribunalul de Primă Instanță (cauza T-344/02).
([18]) JO L 69, 8.3.2006, p. 1.
([19]) A se vedea, de exemplu, hotărârea Curții de Justiție din 10 ianuarie 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze (cauza C-222/04, Rec., p. I-289, punctul 129).

7.1.1. *Existența unui avantaj financiar acordat prin intermediul resurselor de stat*

(52) Ar trebui, pe de-o parte precizat că măsura respectivă este un ajutor a cărui valoare poate fi încorporată în capitalurile proprii ale companiei Alitalia ([20]) care i-a fost acordat direct acesteia de către statul italian și care implică prin urmare transferul unor resurse de stat. Mai mult, măsura respectivă poate fi atribuită statului italian, având în vedere că decizia de acordare a împrumutului a fost adoptată de Consiliul de miniștri italian la 22 aprilie 2008 și completată prin Decretul-lege nr. 93 din 27 mai 2008.

(53) Pe de altă parte, în ceea ce privește existența unui avantaj economic, trebuie evaluat dacă, în împrejurări similare, un investitor privat ar fi procedat la un aport de capital asemănător cu cel din cazul de față. În acest sens, Curtea a precizat că, deși modul de a acționa al unui investitor privat, cu care trebuie comparată intervenția unui investitor public care urmărește obiective specifice politicii economice, nu este neapărat cel al unui investitor obișnuit care își plasează capitalurile cu scopul de a le rentabiliza, pe termen mai scurt sau mai lung, acest investitor trebuie cel puțin să se comporte ca un holding privat sau ca un grup privat de întreprinderi care urmărește o politică structurală, globală sau sectorială, și este condus de perspectiva unei rentabilități pe termen mai lung ([21]).

(54) Curtea a hotărât de asemenea că este posibil ca un asociat privat să furnizeze capitalul necesar pentru a asigura supraviețuirea unei întreprinderi aflate temporar în dificultate, dar, în acest caz, întreprinderea respectivă ar trebui să poată redeveni rentabilă în urma unei restructurări. Cu toate acestea, atunci când aporturile de capital ale unui investitor din sectorul public fac abstracție de orice perspectivă de rentabilitate, chiar și pe termen lung, astfel de aporturi trebuie considerate ca fiind ajutoare de stat în temeiul articolului 87 din tratat ([22]).

(55) Ar trebui să se reamintească, de asemenea, că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, trebuie să se evalueze atât existența, cât și importanța unui ajutor, ținând seama de situația de la momentul acordării acestuia ([23]).

(56) În cauza de față, este necesar ca, în scopul aplicării criteriului investitorului privat și a principiilor menționate anterior, să se țină seama de situația financiară a companiei Alitalia și de caracteristicile intervenției respective a statului.

7.1.1.1. Situația financiară a companiei Alitalia

(57) În privința situației financiare a companiei Alitalia, Comisia constată că aceasta era serios afectată la momentul acordării împrumutului respectiv și al adoptării Decretului-lege nr. 93. Având în vedere că a înregistrat pierderi consolidate în valoare de 626 de milioane de euro în exercițiul financiar 2006 și de 495 de milioane de euro în exercițiul financiar 2007 ([24]).

(58) În afară de aceasta, din informațiile financiare publicate de companie, reiese că în primul trimestru al anului 2008, Alitalia a înregistrat pierderi de 214,8 milioane de euro înainte de deducerea impozitelor, adică o creștere a pierderilor de 41 % față de aceeași perioadă a anului 2007. Pe de altă parte, la 30 aprilie 2008, datoria netă a companiei ajunsese la 1,36 miliarde de euro, adică o creștere de 13 % față de luna decembrie 2007. În paralel, lichiditățile companiei, inclusiv creditele financiare pe termen scurt, au scăzut la 174 de milioane de euro la 30 aprilie 2008, o scădere de 53 % față de sfârșitul lunii decembrie 2007 ([25]).

(59) Această situație reiese clar din Decretul-lege nr. 80 în care se arată că acordarea împrumutului respectiv trebuie să permită redresarea companiei și să o ajute să facă față nevoii imediate de lichidități (a de vedea anterior, considerentele 57 și 58).

(60) Autoritățile italiene au precizat, de asemenea, în răspunsul către Comisie din 30 mai 2008, că adoptarea Decretului-lege nr. 93 a fost motivată de agravarea situației financiare a companiei și că a fost destinată să îi permită acesteia salvarea valorii și continuarea activității. În acest context, autoritățile italiene arătau că măsurile au fost luate pentru a evita ca pierderile să inducă o scădere a capitalului social și a rezervelor sub limita legală și pentru a evita ca în acest fel să se declanșeze procedura de insolvabilitate („*procedura concorsuale*”) și inițierea procedurii de lichidare a companiei.

(61) La 3 iunie 2008, autoritățile italiene au adoptat Decretul-lege nr. 97 ([26]) care, de asemenea, făcea referire la situația financiară a companiei Alitalia descrisă anterior și care confirmă analiza de față.

([20]) Măsura menționată de prezenta decizie se bazează pe Decretele-lege nr. 80 și nr. 93 menționate anterior.

([21]) A se vedea, de exemplu, hotărârea Curții de Justiție din 14 septembrie 1994, Spania/Comisia, cauzele C-278/92, C-279/92 și C-280/92, Rec., p. I-4103, punctele 20-22.

([22]) A se vedea, de exemplu, hotărârea Curții de Justiție din 21 martie 1991, Italia/Comisia, cauza C-303/88, Rec., p. I-1433, punctele 21 și 22.

([23]) A se vedea, de exemplu, hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 19 octombrie 2005, Freistaat Thüringen/Comisia, cauza T-318/00, Rec., p. II-4179, punctul 125.

([24]) Informații transmise de autoritățile italiene în scrisoarea adresată Comisiei din data de 30 mai 2008.

([25]) A se vedea rezultatele financiare disponibile pe site-ul internet al companiei Alitalia (http://corporate.alitalia.com/en/investors/financial/index.aspx).

([26]) Decreto-legge n° 97, Disposizioni urgenti in materia di monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica, nonche' in materia fiscale e di proroga di termini (GU N° 128 del 3.6.2008).

(62) Pe baza tuturor acestor elemente se poate considera că Alitalia se confrunta cu serioase probleme financiare, atât la momentul acordării împrumutului de 300 de milioane de euro prin Decretul-lege nr. 80, cât și la momentul adoptării Decretului-lege nr. 93, cum reiese, de altfel, și din scrisoarea adresată Comisiei de autoritățile italiene la 30 mai 2008. Comisia consideră oportun să precizeze în acest sens că această evaluare nu a fost nicidecum pusă în discuție de către autoritățile italiene în observațiile acestora privind inițierea procedurii oficiale de investigare ([27]).

(63) În acest context, Comisia consideră, de asemenea, oportun să reamintească faptul că situația financiară a companiei Alitalia a început să se degradeze din 1997, iar compania s-a confruntat cu probleme serioase din 2001, așa cum o demonstrează descrierea situației financiare a acesteia în deciziile Comisiei din 18 iulie 2001, din 20 iulie 2004 și din 7 iunie 2005 (citate anterior, a se vedea considerentul 47). Măsurile de ajutor de stat de care a beneficiat compania începând din 1997 sunt suficiente pentru a demonstra că dificultățile cu care se confruntă de aproape 10 ani au fost depășite datorită intervenției repetate a statului în calitatea sa de acționar.

7.1.1.2. Caracteristicile intervenției statului

(64) În privința condițiilor de acordare a ajutorului respectiv, Comisia constată, în primul rând, că, în conformitate cu Decretul-lege nr. 80, rata dobânzii aplicabilă este rata dobânzii indicată în Comunicarea Comisiei privind nivelul actual al ratelor dobânzii aplicabile recuperării ajutoarelor de stat și al ratelor de referință/scont pentru cele 25 de state membre aplicabile de la 1 ianuarie 2008, iar începând cu 1 iulie 2008, o rată a dobânzii egală cu rata indicată în conformitate cu Comunicarea Comisiei privind revizuirea metodei de stabilire a ratelor de referință și de scont ([28]). Această rată a dobânzii a fost majorată cu 1 % prin Decretul-lege nr. 93 ([29]).

(65) În privința Comunicării Comisiei privind nivelul actual al ratelor dobânzii aplicabile recuperării ajutoarelor de stat și al ratelor de referință și de scont pentru cele 25 de state membre, în vigoare începând cu 1 iulie 2008 ([30]), este important de remarcat că ratele dobânzii menționate de aceasta ar trebui să reflecte nivelul mediu al ratelor dobânzii în vigoare în diferitele state membre, pentru împrumuturile pe termen mediu și pe termen lung (de la cinci până la zece ani) pentru care sunt prevăzute garanții normale. Comisia consideră că aceste rate ale dobânzii, chiar majorate cu 1 %, nu pot fi considerate adecvate, deoarece compania se confruntă cu serioase probleme financiare. De altfel, această comunicare se bazează pe Comunicarea Comisiei privind metoda de stabilire a ratelor de referință și de actualizare din 1997 ([31]) în care se menționează că „rata de referință stabilită astfel reprezintă un plafon minim și poate fi majorată în situații care implică riscuri speciale (de exemplu: o întreprindere aflată în dificultate, absența garanțiilor solicitate în mod normal de bănci etc.). În asemenea situații, prima se poate ridica la 400 de puncte de bază sau mai mult în cazul în care nici o bancă privată nu ar fi acceptat acordarea creditului". Comisia consideră că nici măcar majorarea de numai 100 de puncte de bază a ratei de referință, astfel cum este prevăzut de Decretul-lege nr. 93, nu reflectă în mod corespunzător situația deosebit de precară în care se afla Alitalia la momentul acordării împrumutului.

(66) În ceea ce privește Comunicarea Comisiei Europene privind revizuirea metodei de stabilire a ratelor de referință și de scont ([32]), este suficient de remarcat că, în măsura în care este aplicabilă din moment ce împrumutul a fost acordat înainte de intrarea în vigoare a acesteia, iar calificarea unei măsuri drept ajutor se realizează în momentul acordării, autoritățile italiene nu au răspuns îndoielilor exprimate de Comisie prin decizia din 11 iunie 2008. Prin urmare, se mențin îndoielile formulate de Comisie în acest sens.

(67) De aceea, pe baza elementelor prezentate anterior, Comisia consideră că un investitor privat care s-ar fi aflat într-o situație comparabilă cu situația statului italian în cazul de față, chiar dacă se presupune că ar fi acordat împrumutul respectiv companiei Alitalia, nu ar fi acceptat ca rata dobânzii, fie și majorată cu 100 de puncte de bază, să fie rata aplicabilă unei întreprinderi care prezintă o situație financiară normală.

(68) Această apreciere referitoare la ratele dobânzii aplicabile măsurii respective nu poate fi pusă în discuție de afirmațiile autorităților italiene din scrisoarea din 12 iulie 2008. Deoarece în observațiile lor, autoritățile italiene se mulțumesc să afirme, fără a-și justifica punctul de vedere, că valoarea ratei dobânzii a fost stabilită la un nivel care să permită garantarea unei rambursări economice directe și corespunzătoare a capitalului.

(69) Comisia remarcă în continuare că guvernul italian a luat decizia de a acorda împrumutul respectiv la 22 aprilie 2008, ca urmare a retragerii în aceeași zi a ofertei de cumpărare a companiei Alitalia de către grupul Air France-KLM ([33]) și că adoptarea Decretului-lege nr. 93 a fost motivată prin agravarea situației financiare a companiei. Indiferent de rațiunile retragerii ofertei de către Air France-KLM, rațiuni legate de situația financiară a companiei Alitalia ([34]), este evident că decizia de acordare a ajutorului respectiv a survenit imediat după această decizie de retragere a ofertei.

([27]) A se vedea punctul 9 din scrisoarea autorităților italiene adresată Comisiei la 12 iulie 2008.
([28]) A se vedea anterior, considerentul 12.
([29]) A se vedea anterior, considerentul 5.
([30]) A se vedea anterior, nota de subsol nr. 6.
([31]) JO C 273, 9.9.1997, p. 3.
([32]) A se vedea anterior, nota de subsol nr. 6.
([33]) Companiei Alitalia îi fusese prezentată o ofertă publică de schimb de acțiuni la 14 martie 2008, ofertă care a fost aprobată de consiliul de administrație al companiei la 16 martie 2008.
([34]) A se vedea scrisoarea autorităților italiene adresată Comisiei la 30 mai 2008, citată anterior.

(70) În această privință, afirmația pentru care autoritățile italiene nu oferă argumente, conform căreia nerealizarea acestei operațiuni nu se opunea proiectului de privatizare nu poate fi susținută în absența unor elemente probante care să demonstreze că un astfel de proiect exista efectiv la momentul acordării ajutorului respectiv. Încercările de privatizare a companiei la care se referă autoritățile italiene în scrisoarea din 30 mai 2008 și care privesc perioada cuprinsă între sfârșitul anului 2006 și sfârșitul anului 2007 nu sunt de natură să demonstreze că exista efectiv în alternativa unei posibile preluări la momentul acordării împrumutului respectiv.

(71) În ceea ce privește scrisoarea adresată de domnului B. Ermolli companiei Alitalia, pe care o menționează autoritățile italiene în scrisoarea din 30 mai 2008 și care demonstrează, în opinia acestora, interesul întreprinzătorilor și investitorilor față de elaborarea unui proiect de redresare a companiei, nici aceasta nu poate fi considerată drept o perspectivă de acest tip ([35]).

(72) În privința evoluției evenimentelor după 30 mai 2008 pe care o menționează autoritățile italiene în documentele lor, mai precis, încheierea contractului dintre Alitalia și Intesa Sanpaolo la 9-10 iunie 2008, este suficient de remarcat că, în scopul evaluării măsurii respective, trebuie să se țină seama de circumstanțele care prevalau la momentul acordării acestuia. În orice caz, Comisia arată că faptul că în iunie 2008 Alitalia a încredințat companiei Intesa Sanpaolo misiunea de a promova și căuta o soluție de privatizare a companiei nu poate fi considerat drept o perspectivă sigură și imediată de preluare a companiei, deoarece la acea dată nu exista, de altfel, nicio certitudine în ceea ce privește șansele de reușită a misiunii încredințate companiei Intesa Sanpaolo.

(73) În acest context, trebuie notat, de altfel, că la vremea acordării ajutorului respectiv de către statul italian, niciunul dintre acționarii privați ai companiei Alitalia nu a intervenit pentru a o sprijini, concomitent cu statul, pentru a-i permite să facă față nevoii imediate de lichidități.

(74) Faptul că retragerea ofertei de preluare menționată anterior a fost aproape simultană cu acordarea de către statul italian a împrumutului menționat, absența altor perspective de preluare la momentul acordării acestuia și absența unei intervenții financiare din partea acționarilor privați ai companiei Alitalia concomitent cu acțiunea statului italian întăresc concluzia că un acționar de o talie comparabilă nu ar fi acceptat să acorde acest împrumut având în vedere situația dificilă în care se afla compania.

([35]) În comunicatul de presă al companiei Alitalia din 13 mai 2008 se menționează următoarele: „The Board expressed its appreciation for the communication from Mr Bruno Ermolli and awaits a clear statement of intent which proves to be in line with the above indications in order to agree to the requested due diligence” (http://corporate.alitalia.com/en/press/press/index.aspx).

(75) De altfel, Comisia estimează că, având în vedere situația financiară foarte precară a companiei Alitalia, un astfel de investitor privat nu ar fi acceptat acordarea niciunui ajutor, cu atât mai puțin a unui împrumut care putea fi încorporat în capitalurile proprii și care, în ipoteza unei lichidări a companiei, urma să fie rambursat numai după rambursarea tuturor celorlalți creditori, în solidar și proporțional cu capitalul social [a se vedea articolul 4 alineatul (4) din Decretul-lege nr. 93]. Utilizarea împrumutului acordat inițial pentru refacerea capitalului companiei Alitalia confirmă concluziile analizei Comisiei privind natura de ajutor de stat a măsurii respective.

(76) În lumina tuturor elementelor enumerate anterior, Comisia estimează prin urmare că, prin acordarea împrumutului menționat de 300 de milioane de euro companiei Alitalia, statul italian nu s-a comportat ca un acționar prudent, care urmărește o politică structurală, globală sau sectorială și care se orientează în funcție de perspectivele de rentabilitate a capitalurilor investite pe un termen mai lung decât perspectivele unui investitor obișnuit ([36]).

(77) Concluzia Comisiei este că măsura respectivă, indiferent de utilizarea fondurilor aferente, conferă companiei Alitalia un avantaj economic prin intermediul resurselor de stat pe care nu le-ar fi primit în condiții normale de piață ([37]).

7.1.2. *Caracterul selectiv al măsurii*

(78) Acordarea împrumutului respectiv conferă companiei Alitalia un avantaj economic de care beneficiază numai această companie. Prin urmare, măsura respectivă are un caracter selectiv.

7.1.3. *Efectele măsurii asupra schimburilor comerciale între statele membre și denaturarea concurenței*

(79) Comisia consideră că măsura respectivă are efecte asupra schimburilor comerciale între statele membre deoarece privește o companie a cărei activitate în sectorul transporturilor afectează direct schimburile comerciale, prin natura sa, și acoperă numeroase state membre. În afară de aceasta, măsura respectivă denaturează sau amenință să denatureze concurența în cadrul pieței comune deoarece se referă la o singură companie, aflată în situație de concurență cu celelalte companii aeriene comunitare în rețeaua de transport european, în special odată cu intrarea în vigoare, la 1 ianuarie 1993, al celui de-al treilea pachet de măsuri de liberalizare în domeniul aviației ([38]).

([36]) A se vedea, de exemplu, hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 15 septembrie 1998, Breda Fucine Meridionali/Comisia, cauzele T-126/96 și T-127/96, Rec., p. II-3437, punctul 79.

([37]) A se vedea, de exemplu, hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI, cauza C-39/94, Rec., p. 3547, punctul 60.

([38]) Regulamentul (CEE) nr. 2407/92 al Consiliului din 23 iulie 1992 privind licențele operatorilor de transport aerieni, Regulamentul (CEE) nr. 2408/92 al Consiliului din 23 iulie 1992 privind accesul operatorilor de transport aerian comunitari la rutele aeriene intracomunitare și Regulamentul (CEE) nr. 2409/92 al Consiliului din 23 iulie 1992 privind tarifele serviciilor aeriene pentru transportul de pasageri și de marfă – JO L 240, 24.8.1992, p. 1.

(80) Având în vedere toate acestea, Comisia consideră, pe baza informațiilor de care dispune în această etapă, că împrumutul de 300 de milioane de euro acordat de statul italian companiei Alitalia constituie un ajutor de stat în temeiul articolului 87 alineatul (1) din tratat.

7.2. **Calificarea măsurii drept ajutor ilegal**

(81) În conformitate cu articolul 88 alineatul (3) din tratat, statul membru trebuie să notifice orice proiect care tinde să instituie sau să modifice ajutoare. Statul membru respectiv nu poate pune în aplicare măsurile proiectate înainte ca această procedură să fi ajuns la o decizie finală.

(82) Guvernul italian a luat decizia de a acorda împrumutul de 300 de milioane de euro la 22 aprilie 2008 prin Decretul-lege nr. 80. Prin urmare, fondurile au fost puse la dispoziția companiei Alitalia la această dată, așa cum au confirmat, de altfel, autoritățile italiene la reuniunea acestora cu Comisia la 23 aprilie 2008. Decretul-lege nr. 93 care prevede posibilitatea de a încorpora împrumutul în capitalurile proprii ale companiei a fost adoptat la 27 mai 2008.

(83) Comisia constată că măsura respectivă nu a fost notificată Comisiei în ziua adoptării Decretului-lege nr. 80 și nici, de altfel, în ziua adoptării Decretului-lege nr. 90. Comisia estimează prin urmare că Italia a acționat ilegal atunci când a acordat ajutorul respectiv încălcând articolul 88 alineatul (3) din tratat.

7.3. **Compatibilitatea măsurii de ajutor cu piața comună**

(84) Deoarece Comisia consideră că măsura respectivă constituie un ajutor de stat în conformitate cu articolul 87 alineatul (1) din tratat, trebuie examinată eventuala compatibilitate a acestuia în lumina derogărilor prevăzute la prezentul articol alineatele (2) și (3). În acest sens, trebuie reamintit faptul că beneficiarul măsurii de ajutor respective depinde de sectorul transportului aerian.

(85) În privința derogărilor prevăzute la articolul 87 alineatul (2) din tratat, referitoare la ajutoarele cu caracter social acordate consumatorilor individuali, la ajutoarele care vizează remedierea daunelor cauzate de calamități naturale și de alte evenimente extraordinare, precum și la ajutoarele acordate economiei din anumite regiuni ale Republicii Federale Germania, Comisia constată că acestea sunt lipsite de orice pertinență în prezentul context.

(86) În ceea ce privește derogarea de la articolul 87 alineatul (3) litera (b) din tratat, este suficient să se constate că măsura de ajutor respectivă nu constituie un proiect important de interes european comun și nu vizează remedierea unei perturbări grave a economiei italiene. Mai mult, această măsură nu vizează promovarea culturii și a conservării patrimoniului în conformitate cu derogarea de la articolul 87 alineatul (3) litera (d) din tratat.

(87) În ceea ce privește derogarea de la articolul 87 alineatul (3) litera (c) din tratat, care autorizează ajutoarele pentru dezvoltarea anumitor activități, astfel încât schimburile comerciale să nu fie denaturate într-o măsură contrară interesului comun, Comisia consideră că nimic nu permite să se considere că ajutorul respectiv este compatibil cu piața comună. Nu este aplicabilă în cazul de față niciuna dintre derogările prevăzute în acest sens de liniile directoare ale Comisiei privitoare la aplicarea articolelor 92 și 93 din Tratatul CE și a articolului 61 din acordul SEE la ajutoarele de stat în sectorul aviației ([39]), astfel cum au fost completate prin Comunicarea Comisiei [referitoare la] liniile directoare comunitare privind finanțarea aeroporturilor și ajutorul la înființare pentru companiile aeriene cu plecare de pe aeroporturi regionale ([40]).

(88) Pe de altă parte, cu toate că, în mod excepțional, Comisia a autorizat anumite ajutoare pentru funcționare în transportul aerian pe baza liniilor directoare privind ajutoarele de stat cu finalitate regională din 1998, modificate în 2000 ([41]), pentru linii aeriene operate plecând de la teritoriul regiunilor ultraperiferice, pentru a compensa supracosturile care rezultă din handicapurile permanente ale acestor regiuni, identificate la articolul 299 alineatul (2) din tratat, această excepție este lipsită de pertinență în prezentul context.

(89) Comisia constată că autoritățile italiene nu au precizat, în scrisorile lor, că derogările menționate anterior se aplică în cazul de față.

(90) În ceea ce privește argumentul autorităților italiene legat de necesitatea de a garanta, din rațiuni de ordine publică și de continuitate teritorială, serviciul public de transport aerian asigurat de compania Alitalia, Comisia constată că numai această afirmație, fără argumente, nu este de natură să îi permită să considere că respectiva măsură de ajutor este compatibilă cu piața comună.

(91) În sfârșit, Comisia estimează că respectiva măsură de ajutor nu poate fi declarată compatibilă cu piața comună în conformitate cu liniile directoare din 2004. Cu toate că Alitalia poate fi considerată o companie aflată în dificultate în conformitate cu liniile directoare menționate, celelalte condiții cumulative care permit să se considere că împrumutul respectiv este un ajutor pentru salvare nu sunt întrunite în cazul de față.

([39]) JO C 350, 10.12.1994, p. 5.
([40]) JO C 312, 9.12.2005, p. 1.
([41]) JO C 258, 9.9.2000, p. 5.

(92) În acest sens, Comisia constată, în primul rând, că autoritățile italiene nu au demonstrat că măsura respectivă nu ar avea efecte secundare negative în alte state membre ([42]). Autoritățile italiene se limitează în acest sens la precizarea că procesul de privatizare și acordarea, în acest context, a împrumutului respectiv constituie un proces cu caracter general, din moment ce adoptarea respectivei măsuri nu îi permite companiei Alitalia să pună în aplicare strategii concurențiale. Autoritățile italiene nu au oferit nicidecum detalii referitor la rațiunile sociale serioase care ar justifica adoptarea măsurii respective.

(93) În al doilea rând, autoritățile italiene nu și-au luat angajamentul de a transmite Comisiei, în termen maximum șase luni după autorizarea măsurii de ajutor pentru salvare, un plan de restructurare sau un plan de lichidare sau dovada rambursării integrale a împrumutului respectiv ([43]). În scrisorile lor, autoritățile italiene se referă atât la existența unui plan de restructurare, cât și la existența unui program de rambursare a împrumutului respectiv. Dar afirmațiile autorităților italiene conform cărora elaborarea planului de restructurare se înscrie în cadrul procesului de privatizare a companiei Alitalia demarat încă din 2006 nu sunt suficiente pentru a se putea considera că Comisia dispune de un angajament oficial privind transmiterea unui plan efectiv de restructurare a companiei într-un interval de șase luni de la acordarea împrumutului.

(94) De asemenea, programul de rambursare a împrumutului prevăzut, după cum susțin autoritățile italiene, de Decretul-lege nr. 93 menționat anterior nu îi permite Comisiei să considere că este întrunită condiția enunțată la punctul 25 litera (c) din liniile directoare din 2004. Faptul că împrumutul respectiv ar trebui să fie rambursat în cel mai scurt termen, începând cu a treizecea zi de la data concesionării capitalului social pe care îl deține Alitalia până la 31 decembrie 2008 nu înseamnă că autoritățile italiene s-ar fi angajat să transmită dovada rambursării integrale a împrumutului în termen de șase luni de la adoptarea măsurii prin Decretul-lege nr. 80, și anume cel mai târziu la 23 octombrie 2008.

(95) În orice caz, autoritățile italiene fac abstracție de faptul că la articolul 4 alineatul (4) din Decretul-lege nr. 93 se arată că, în ipoteza lichidării companiei, suma respectivă va fi rambursată numai după rambursarea tuturor celorlalți creditori, în solidar și proporțional cu capitalul social, ceea ce, în cazul în care ar surveni lichidarea menționată, anulează orice perspectivă de rambursare. Faptul că este evocată ipoteza unei lichidări a companiei nu poate fi considerat, pe de altă parte, drept angajament al Italiei de a transmite un plan de lichidare în termen maximum șase luni de la punerea în aplicare a măsurii.

([42]) A se vedea punctul 25 litera (b) din liniile directoare din 2004.
([43]) A se vedea punctul 25 litera (c) din liniile directoare din 2004.

(96) În al treilea rând, autoritățile italiene nu au demonstrat nicidecum că ajutorul respectiv ar fi justificat, din punct de vedere cantitativ, pentru menținerea companiei în activitate [punctul 25 litera (b) din liniile directoare din 2004]. În scrisorile lor, autoritățile italiene s-au limitat de fapt la a afirma că suma totală a intervenției în favoarea companiei Alitalia este strict necesară și proporțională cu obiectivul de menținere a continuității și a patrimoniului companiei. În acest context, spre deosebire de ceea ce susțin autoritățile italiene, pe baza descrierii situației financiare a companiei din scrisoarea adresată Comisiei la 30 mai 2008 nu se poate ajunge la o astfel de concluzie.

(97) În al patrulea rând și în orice caz, nu se poate considera că Alitalia a respectat principiul unui ajutor unic ([44]), chiar dacă ajutorul respectiv este considerat un ajutor pentru salvare sau un ajutor pentru restructurare. În acest sens, trebuie reamintit că, în conformitate cu liniile directoare din 2004, în cazul în care o companie a beneficiat deja de un ajutor pentru salvare sau pentru restructurare în trecut și în cazul în care au trecut mai puțin de 10 ani de la acordarea ajutorului pentru salvare, de la încheierea perioadei de restructurare sau de la finalizarea executării planului, Comisia nu autorizează un alt ajutor pentru salvare sau pentru restructurare.

(98) Cu toate acestea, Alitalia a beneficiat deja până în prezent de un ajutor pentru restructurare care a fost aprobat de Comisie prin Decizia din 18 iulie 2001 ([45]), precum și de un ajutor pentru salvare sub forma unei garanții a statului pentru un împrumut punte de 400 de milioane de euro aprobat de Comisie prin Decizia din 20 iulie 2004 ([46]). Deoarece încă nu au trecut 10 ani de la acordarea acestui ultim ajutor, Alitalia nu poate beneficia de ajutorul respectiv în cazul de față.

(99) Este însă adevărat că liniile directoare din 2004 prevăd excepții de la aplicarea principiului „prima și ultima dată". Cu toate acestea, Comisia constată, pe de-o parte, că în cazul de față nu sunt întrunite condițiile menționate la punctul 73 litera (a) sau litera (b). Autoritățile italiene nu au invocat, de altfel, aplicabilitatea acestor excepții în cazul de față.

(100) Pe de altă parte, în privința excepției prevăzute la alineatul (73) litera (c) din liniile directoare referitor la situații excepționale, imprevizibile și independente de voința întreprinderii respective, Comisia estimează că aceasta nu se aplică în cazul de față.

(101) Trebuie reamintit în acest sens că dificultățile financiare ale companiei Alitalia prezintă de mai mulți ani un caracter recurent, ceea ce înseamnă că dificultățile cu care se confruntă compania și care ar justifica acordarea împrumutului respectiv nu pot fi considerate excepționale, imprevizibile și independente de voința companiei.

([44]) A se vedea secțiunea 3.1.1 punctul 25 litera (e) și secțiunea 3.3 din liniile directoare din 2004.
([45]) Decizia Comisiei din 18 iulie 2001, citată anterior, considerentul 47.
([46]) Decizia Comisiei din 20 iulie 2004, citată anterior, considerentul 47.

(102) În acest context, trebuie amintită descrierea situației financiare a companiei Alitalia care figurează în Deciziile Comisiei din 18 iulie 2001, din 20 iulie 2004 și din 7 iunie 2005 (citate anterior), care prezintă situația companiei ca fiind dificilă încă din 1997, apoi îngrijorătoare din 2001 ([47]). Situația financiară serios afectată a companiei Alitalia la momentul adoptării măsurii respective demonstrează de altfel eșecul planului de restructurare notificat Comisiei în 2004, care a făcut obiectul Deciziei Comisiei din 7 iunie 2005 ([48]).

(103) Măsurile de ajutor adoptate în favoarea companiei Alitalia în ultimii ani de către autoritățile italiene demonstrează de altfel și recurența acestei situații financiare precare (a se vedea anterior, secțiunea 7) ([49]).

(104) În acest context, situația actuală foarte dificilă prin care trece sectorul transporturilor aeriene, corelată cu creșterea accelerată a prețului petrolului în primul semestru al anului 2008, nu este de natură să explice situația financiară deosebit de precară în care se află Alitalia de mulți ani. Trebuie reamintit în acest sens că, în conformitate cu Decretul-lege nr. 80 din 23 aprilie 2008 menționat anterior, motivul pentru care a fost acordat împrumutul respectiv este situația financiară a companiei și nevoia imediată de lichidități, iar adoptarea Decretului-lege nr. 93 a fost motivată prin agravarea situației financiare a companiei, măsura fiind destinată să îi permită companiei să își salveze valoarea și astfel să își poată continua activitatea ([50]).

(105) Situația economică actuală contribuie fără îndoială la sporirea dificultăților cu care se confruntă Alitalia, dar nu este mai puțin adevărat că dificultățile economice ale acesteia existau și înainte și, mai mult, că această situație îi afectează pe toți transportatorii aerieni.

(106) Rezultă că nu se poate face derogare, în cazul de față, de la principiul „prima și ultima dată" din liniile directoare din 2004.

(107) Faptul că Italia invocă decizia Bull nu este de natură să repună în discuție prezenta analiză.

(108) În decizia menționată, Comisia a considerat că, în situația specifică a cazului respectiv, principiul unui singur ajutor („prima și ultima dată") nu s-a opus autorizării ajutorului notificat de către Franța, chiar dacă intervalul de 10 ani până la acordarea unui alt ajutor nu se încheiase. În opinia Comisiei din decizia menționată, a fost respectată filozofia acestui principiu, și anume aceea de a împiedica orice ajutor abuziv, deoarece Franța nu menținut în mod artificial compania Bull în viață în pofida unor dificultăți cu caracter recurent ale acesteia.

(109) Cu toate acestea trebuie remarcat faptul că liniile directoare aplicabile societății Bull erau cele din 1999 și nu, cum este cazul de față, cele din 2004 ([51]). Spre deosebire de liniile directoare din 1999, cele din 2004 prevăd că, în scopul aplicării principiului „prima și ultima dată" în cazul unui ajutor pentru salvare sau pentru restructurare, trebuie să se țină seama nu numai de ajutoarele pentru restructurare, ci și de ajutoarele pentru salvare acordate anterior companiei respective. Comisia precizează de asemenea că, în conformitate cu liniile directoare din 2004, pentru evitarea situațiilor în care întreprinderile sunt injust susținute cu toate că numai mulțumită intervențiilor repetate ale statului pot supraviețui, ajutoarele pentru salvare sau pentru restructurare ar trebui acordate numai o singură dată (a se vedea punctul 72).

([47]) În Decizia din 18 iulie 2001 se menționează următoarele: „În pofida ameliorărilor înregistrate în urma adaptărilor aduse planului în februarie și în iunie 1997, notificate Comisiei la 26 iunie 1997, Alitalia trebuie considerată în continuare ca o companie cu un grad înalt de risc specific. În acest sens trebuie reamintit că: […] compania se află într-o situație financiară extrem de dificilă și precară. Numai injecția de capital de 1 000 de miliarde de lire sterline în iunie 1996 i-a permis de fapt să evite falimentul, având în vedere că în primăvara anului 1996 fondurile proprii erau practic reduse la zero, iar nivelul de îndatorare era ridicat. Acest dezechilibru al structurii financiare a întreprinderii, având în vedere dimensiunea companiei și valoarea estimată a investiției luate în considerare, constituie un factor în sine de descurajare a unui investitor care acționează în conformitate cu regulile economiei de piață." Mai mult, din decizia din 20 iulie rezultă că situația companiei Alitalia a continuat să stârnească îngrijorare, încă din 2001, că un indiciu al situației tot mai grave a fost faptul că marți, 4 mai 2004, acțiunile companiei au fost suspendate după ce scăzuseră vertiginos cu 15 % până la 0,1995 euro și că societatea de auditare a conturilor companiei Alitalia a constatat o deteriorare a situației financiare a acesteia și a precizat că, în cazul în care nu se vor lua măsuri ferme și corespunzătoare, această situație financiară va impune alte soluții, inclusiv lichidarea. A se vedea, în sfârșit, decizia din 7 iunie 2005, care prezintă din nou situația companiei în iulie 2004.

([48]) Trebuie reamintit că planul de restructurare prezentat Comisiei în 2004 prevedea „un ritm anual de ameliorare de aproximativ un miliard de euro până în 2008, din care 200 de milioane de euro provin din gradul de ocupare a zborurilor și aproximativ 700 de milioane de euro din alte obiective ale planului; principalele ameliorări aduse de acest plan ar fi realizarea de economii în ceea ce privește achizițiile, reducerea cheltuielilor comerciale și de personal" (a se vedea considerentul 203 din decizia din 7 iunie 2005).

([49]) În conformitate cu liniile directoare din 2004, „dacă ajutorul de salvare este acordat unei întreprinderi care a primit deja ajutor de restructurare, se poate considera că dificultățile beneficiarului sunt de natură recurentă și că intervențiile repetate ale statului dau naștere la denaturări ale concurenței care sunt în contradicție cu interesul comun. Astfel de intervenții repetate ale statului nu trebuie permise" (sfârșitul punctului 72).

([50]) A se vedea anterior, considerentul 57.

([51]) A se vedea nota de subsol nr. 9 din decizia Bull (citată anterior).

(110) În afară de aceasta, spre deosebire de circumstanțele specifice ale cauzei Bull ([52]), dificultățile cu care se confruntă Alitalia și care sunt evocate pentru a motiva adoptarea măsurii respective nu sunt legate, astfel cum s-a constatat anterior, de situația actuală defavorabilă a sectorului transporturilor aeriene. Aceste dificultăți sunt, de altfel, de aceeași natură cu cele cu care s-a confruntat anterior compania, fapt demonstrat de descrierea situației financiare a companiei începând din 1997 (a se vedea anterior, considerentele 57 și 58) și, spre deosebire de cauza Bull ([53]), au un caracter recurent.

(111) În sfârșit, spre deosebire de ceea ce a constatat Comisia în decizia Bull ([54]), Alitalia a beneficiat în același timp de un ajutor pentru restructurare și de un ajutor pentru salvare sub forma unei garanții de stat, iar perioada de timp care a trecut de la acordarea acestor ajutoare este departe de a fi atinsă.

(112) Rezultă de aici că, fie și presupunând, deși nu este cazul, că sunt întrunite celelalte condiții cumulative din liniile directoare din 2004 care permit să se considere că împrumutul respectiv constituie un ajutor pentru salvare, condiția legată de principiul „prima și ultima dată" nu este întrunită în cazul de față și nu se poate face o derogare de la aceasta prin aplicarea uneia dintre excepțiile prevăzute la punctul 73 din liniile directoare respective.

(113) Rezultă din toate cele prezentate anterior că respectiva măsură de ajutor nu este compatibilă cu piața comună.

7.4. **Recuperare**

(114) Comisia reamintește că, în conformitate cu articolul 14 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din tratat [devenit articolul 88 din tratat] ([55]), orice ajutor ilegal și incompatibil cu piața comună trebuie recuperat de la beneficiarul acestuia.

(115) Deoarece a fost acordat ilegal companiei Alitalia și este incompatibil cu piața comună, împrumutul respectiv trebuie recuperat de la aceasta ([56]).

(116) Comisia reamintește că, având în vedere situația financiară extrem de precară a companiei Alitalia și condițiile de acordare a împrumutului respectiv, un investitor privat nu ar fi acceptat acordarea vreunui ajutor, cu atât mai puțin a unui împrumut care putea fi încorporat în capitalurile proprii. Astfel, luând în considerare natura împrumutului respectiv și circumstanțele acordării acestuia, Comisia consideră că ajutorul care trebuie recuperat este întregul împrumut.

(117) În scopul recuperării este necesar de asemenea să se țină seama de dobânzi, începând cu data la care ajutorul a fost pus la dispoziția beneficiarului, și anume 22 aprilie 2008, până la data recuperării sale efective ([57]).

7.5. **Concluzie**

(118) Comisia constată executarea ilegală de către Italia a măsurii de ajutor constând într-un împrumut de 300 de milioane de euro acordat companiei Alitalia, care poate fi încorporat în capitalurile proprii ale companiei, prin nerespectarea prevederilor articolului 88 alineatul (3) din tratat.

(119) Prin urmare, Italia trebuie să ia toate măsurile necesare pentru recuperarea acestui ajutor de stat care este incompatibil cu piața comună. Acest ajutor trebuie recuperat de la beneficiar, și anume compania Alitalia,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Împrumutul de 300 de milioane de euro, care poate fi încorporat în capitalurile proprii, acordat companiei Alitalia, măsură aplicată ilegal de către Italia prin nerespectarea articolului 88 alineatul (3) din tratat, este incompatibil cu piața comună.

Articolul 2

(1) Italia trebuie să recupereze de la beneficiar ajutorul menționat la articolul 1.

(2) Sumele de recuperat sunt purtătoare de dobândă începând de la data la care au fost puse la dispoziția beneficiarului, până la momentul recuperării lor efective.

([52]) A se vedea considerentul 71 din decizia Bull (citată anterior).
([53]) A se vedea considerentul 73 din decizia Bull (citată anterior).
([54]) A se vedea considerentul 74 din decizia Bull (citată anterior).
([55]) JO L 83, 27.3.1999, p. 1.
([56]) Comisia ține să precizeze că, deoarece nu a fost efectiv demonstrată existența unui risc serios de prejudiciu consistent și ireparabil pentru un concurent al companiei Alitalia, în cazul de față nu erau întrunite condițiile care să îi permită adoptarea unei decizii prin care să oblige Italia la recuperarea provizorie a împrumutului respectiv înaintea adoptării prezentei decizii [a se vedea articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 citat anterior).
([57]) A se vedea articolul 14 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 (citat anterior), precum și considerentele 80, 83 și 113 din prezenta decizie.

(3) Dobânda se calculează pe o bază compusă în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 794/2004 ([58]) și cu Regulamentul (CE) nr. 271/2008 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 794/2004 ([59]).

Articolul 3

(1) Recuperarea ajutorului menționat la articolul 1 trebuie să fie imediată și efectivă.

(2) Italia asigură punerea în aplicare a prezentei decizii în termen de patru luni de la data notificării acesteia.

Articolul 4

(1) În termen de două luni de la notificarea prezentei decizii, Italia pune la dispoziția Comisiei următoarele informații:

(a) valoarea totală (principal și dobânzi de recuperare) de recuperat de la beneficiar;

(b) o descriere detaliată a măsurilor luate deja și a celor prevăzute pentru conformarea cu prezenta decizie;

(c) documente care să demonstreze că beneficiarul a fost somat să ramburseze ajutorul.

(2) Italia informează în mod regulat Comisia cu privire la situația măsurilor naționale luate în vederea punerii în aplicare a prezentei decizii până la finalizarea recuperării ajutorului menționat la articolul 1. Aceasta transmite imediat, la simpla cerere a Comisiei, orice informații privind măsurile deja luate și cele planificate pentru conformarea cu prezenta decizie. De asemenea, furnizează informații detaliate privind valorile ajutorului și dobânzile recuperate deja de la beneficiar.

Articolul 5

Prezenta decizie se adresează Republicii Italiene.

Adoptată la Bruxelles, 12 noiembrie 2008.

Pentru Comisie

Antonio TAJANI

Vicepreședinte

([58]) JO L 140, 30.4.2004, p. 1.
([59]) JO L 82, 25.3.2008, p. 1.

ANEXĂ

Lista părților interesate care i-au prezentat Comisiei observații în conformitate cu articolul 88 alineatul (2) din tratat

1. Sterling Airlines A/S

2. British Airways Plc

3. Ryanair

4. Neos SpA

5. The European Travel Agents' and tour Operators' Associations și the Guild of European Business Travel Agents