

DECYZJA KOMISJI (UE) 2022/1328**z dnia 30 września 2021 r.****w sprawie środków SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) wdrożonych przez
Włochy i region Lacjum na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar i jego nabywcy CLN***(notyfikowana jako dokument nr C(2021) 6989)***(Jedynie tekst w języku włoskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

SPIS TREŚCI

| | <i>Strona</i> |
|---|---------------|
| 1. Procedura | 157 |
| 2. Kontekst i opis środków objętych postępowaniem | 158 |
| 2.1. Ramy ogólne | 158 |
| 2.1.1. Początkowe umowy | 158 |
| 2.1.2. Przedłużenie początkowych umów | 160 |
| 2.1.3. Prywatyzacja przedsiębiorstwa Laziomar i zawarcie nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi | 161 |
| 2.2. Środki objęte zakresem decyzji z 2011 r. i 2012 r. | 161 |
| 2.3. Szczegółowy opis środków, których dotyczy niniejsza decyzja | 161 |
| 2.3.1. Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Laziomar a Włochami | 162 |
| 2.3.1.1. Obowiązki świadczenia usług publicznych | 162 |
| 2.3.1.2. Budżet i okres obowiązywania | 162 |
| 2.3.2. Prywatyzacja przedsiębiorstwa Laziomar | 164 |
| 2.3.2.1. Procedura sprzedaży i ostateczne udzielenie zamówienia | 165 |
| 2.3.2.2. Umowa sprzedaży | 165 |
| 2.3.2.3. Postępowanie na poziomie krajowym | 165 |
| 2.3.3. Nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawarta między regionem Lacjum a przedsiębiorstwem Laziomar | 166 |
| 2.3.3.1. Beneficjent | 166 |
| 2.3.3.2. Trasy | 166 |
| 2.3.3.3. Czas trwania | 166 |
| 2.3.3.4. Obowiązki świadczenia usług publicznych | 166 |
| 2.3.3.5. Postanowienia dotyczące rekompensaty i ostateczne udzielenie zamówienia | 166 |
| 2.3.4. Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża | 168 |
| 2.3.5. Środki ustanowione ustawą z 2010 r. | 168 |
| 2.4. Postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego nr 2007/4609 | 168 |
| 3. Podstawy do wszczęcia i przedłużenia postępowania | 170 |

| | | |
|----------|--|-----|
| 3.1. | Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Laziomar a Włochami | 170 |
| 3.1.1. | Spełnienie kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark i istnienie pomocy | 170 |
| 3.1.2. | Zgodność z rynkiem wewnętrznym | 171 |
| 3.2. | Prywatyzacja przedsiębiorstwa Laziomar | 171 |
| 3.3. | Nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawarta między regionem Lacjum a przedsiębiorstwem Laziomar | 172 |
| 3.3.1. | Spełnienie kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark, istnienie pomocy i zgodność z rynkiem wewnętrznym | 172 |
| 3.3.2. | Zgodność z rynkiem wewnętrznym | 172 |
| 3.4. | Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża | 172 |
| 3.5. | Środki ustanowione ustawą z 2010 r. | 173 |
| 4. | Uwagi Włoch | 173 |
| 4.1. | W sprawie obowiązków świadczenia usług publicznych i środowiska konkurencyjnego | 173 |
| 4.2. | W sprawie prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar | 173 |
| 4.2.1. | W sprawie ceny sprzedaży przedsiębiorstwa Laziomar | 173 |
| 4.2.2. | W sprawie przejrzystego i niedyskryminującego charakteru procedury | 174 |
| 4.3. | W sprawie zgodności przedłużenia początkowej umowy oraz zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z warunkami określonymi w wyroku w sprawie Altmark | 174 |
| 4.4. | W sprawie pierwszeństwa przybijania do nabrzeża | 175 |
| 4.5. | W sprawie środków ustanowionych ustawą z 2010 r. | 175 |
| 4.6. | W sprawie zasad obliczania rekompensaty za okres 2011–2019 i premii z tytułu ryzyka w wysokości 6,5 % określonej w dyrektywie CIPE od 2010 r. | 175 |
| 4.7. | W sprawie zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z warunkami określonymi w decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. | 176 |
| 4.8. | W sprawie zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z warunkami określonymi w zasadach ramowych UOIG z 2011 r. | 176 |
| 5. | Ocena | 177 |
| 5.1. | Istnienie pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE | 177 |
| 5.1.1. | Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Laziomar a Włochami | 177 |
| 5.1.1.1. | Zasoby państwowe | 177 |
| 5.1.1.2. | Selektywność | 178 |
| 5.1.1.3. | Korzyść gospodarcza | 178 |
| 5.1.1.4. | Wpływ na konkurencję i wymianę handlową | 179 |
| 5.1.1.5. | Wniosek | 179 |
| 5.1.1.6. | Nowa lub istniejąca pomoc | 180 |
| 5.1.2. | Udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z działalnością przedsiębiorstwa Laziomar | 180 |
| 5.1.2.1. | Pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark | 180 |
| 5.1.2.2. | Drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark | 187 |
| 5.1.2.3. | Trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark | 187 |
| 5.1.2.4. | Czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark | 190 |
| 5.1.2.5. | Wniosek | 196 |
| 5.1.3. | Środki ustanowione ustawą z 2010 r. | 196 |
| 5.1.3.1. | Potencjalne wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na modernizację statków do celów związanych z płynnością | 196 |

| | |
|--|-----|
| 5.1.3.2. Zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji | 197 |
| 5.1.3.3. Możliwość wykorzystania środków z FAS na zaspokojenie potrzeb związanych z płynnością | 197 |
| 5.1.4. Wniosek dotyczący istnienia pomocy | 198 |
| 5.2. Zgodność pomocy z prawem | 198 |
| 5.3. Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym | 198 |
| 5.3.1. Mające zastosowanie przepisy | 198 |
| 5.3.2. Usługa faktycznie świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, o której mowa w art. 106 TFUE | 200 |
| 5.3.3. Potrzeba istnienia aktu powierzenia określającego obowiązki świadczenia usług publicznych oraz metody obliczania rekompensaty | 202 |
| 5.3.4. Czas trwania okresu powierzenia | 203 |
| 5.3.5. Zgodność z dyrektywą 2006/111/WE | 203 |
| 5.3.6. Kwota rekompensaty | 204 |
| 5.3.7. Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża | 206 |
| 5.3.8. Wniosek | 206 |
| 6. Wniosek | 206 |

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) 23 marca 2009 r., 9 grudnia 2009 r., 21 grudnia 2009 r., 6 stycznia 2010 r., 27 września 2010 r. oraz 12 października 2010 r. Komisja otrzymała sześć skarg dotyczących szeregu środków wsparcia przyjętych przez Włochy na rzecz przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia ⁽²⁾. Skargi dotyczyły rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznanej tym przedsiębiorstwom po wygaśnięciu początkowych umów o zamówienie publiczne na usługi zawartych z Włochami na okres od stycznia 1989 r. do grudnia 2008 r. („początkowe umowy”), dodatkowych środków wsparcia określonych w przepisach krajowych przyjętych w kontekście procesu prywatyzacji wspomnianych przedsiębiorstw, a także niektórych kwestii dotyczących w szczególności procedury prywatyzacji przedsiębiorstw Tirrenia di Navigazione S.p.A. („Tirrenia”) i Siremar – Sicilia Regionale Marittima S.p.A. („Siremar”).
- (2) 29 lipca 2010 r. Włochy zgłosiły Komisji rekompensatę wypłaconą przez Włochy w latach 2008, 2009 i 2010 na rzecz przedsiębiorstwa Caremar – Campania Regionale Marittima S.p.A. („Caremar”). Zgłoszenie to przedłożono ponownie 1 grudnia 2010 r. z uwzględnieniem rekompensaty wypłaconej na rzecz przedsiębiorstwa Caremar w roku 2009 i 2010. Rekompensata wypłacona na rzecz przedsiębiorstwa Caremar w 2008 r. była przedmiotem osobnej decyzji (zob. motyw 20).
- (3) 5 października 2011 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do szeregu środków przyjętych przez Włochy na rzecz przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia („decyzja z 2011 r.”) ⁽³⁾. Postępowanie dotyczyło m.in. rekompensaty przyznanej przedsiębiorstwu Caremar z tytułu obsługi szeregu tras morskich od 1 stycznia 2009 r. oraz szeregu innych środków przyznanych temu przedsiębiorstwu (zob. motyw 38).
- (4) W tym czasie przedsiębiorstwo Caremar obsługiwało trasy kabotażu morskiego ⁽⁴⁾ w Zatoce Neapolitańskiej (region Kampania) oraz w archipelagu Wysp Poncjańskich (region Lacjum). Następnie region Kampanii przeniósł do regionu Lacjum działalność obsługującą trasy w archipelagu Wysp Poncjańskich niezależnie pod nazwą Laziomar S.p.A. („Laziomar”) ⁽⁵⁾. Przeniesienie to sformalizowano 1 czerwca 2011 r. (zob. motywy 32 i 33).
- (5) Decyzję z 2011 r. opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat środków będących przedmiotem postępowania.
- (6) Pismem z 28 września 2011 r. Włochy potwierdziły zamiar sprywatyzowania przedsiębiorstw regionalnych należących do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwa Laziomar. 26 października 2011 r. Komisja skierowała do Włoch wezwanie do udzielenia informacji w sprawie procedury prywatyzacyjnej. 30 listopada 2011 r. Włochy przekazały uwagi w odpowiedzi na wniosek Komisji o przedstawienie informacji z 26 października 2011 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 28 z 1.2.2012, s. 18 i Dz.U. C 84 z 22.3.2013, s. 58.

⁽²⁾ Byłą grupę Tirrenia tworzyły spółki: Tirrenia di Navigazione S.p.A., Adriatica S.p.A., Caremar – Campania Regionale Marittima S.p.A., Saremar – Sardegna Regionale Marittima S.p.A., Siremar – Sicilia Regionale Marittima S.p.A. oraz Toremar – Toscana Regionale Marittima S.p.A.

⁽³⁾ Pomoc państwa – Republika Włoska – Pomoc państwa SA.32014 (11/C) (ex 11/NN), SA.32015 (11/C) (ex 11/NN), SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) – Pomoc państwa na rzecz spółek byłej grupy Tirrenia – Zaprośzenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE (Dz.U. C 28 z 1.2.2012, s. 18).

⁽⁴⁾ Zob. rozporządzenie Rady (EWG) nr 3577/92 z dnia 7 grudnia 1992 r. dotyczące stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich (kabotaż morski), (Dz.U. L 364 z 12.12.1992, s. 7) („rozporządzenie w sprawie kabotażu morskiego”).

⁽⁵⁾ Przedsiębiorstwo Laziomar zostało założone 1 grudnia 2010 r., przy czym region Lacjum był jego jedynym udziałowcem.

- (7) 15 listopada 2011 r. Włochy przedstawiły uwagi dotyczące środków objętych decyzją z 2011 r.
- (8) 25 kwietnia 2012 r. Komisja skierowała do Włoch kolejne wezwanie do udzielenia informacji w sprawie procedury prywatyzacyjnej. Włochy odpowiedziały pismem 22 maja 2012 r.
- (9) 7 listopada 2012 r. Komisja przedłużyła postępowanie m.in. w celu uwzględnienia pewnych dodatkowych środków wsparcia przyznane przedsiębiorstwu Laziomar przez region Lacjum w postaci rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznanej na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar w ramach nowego zamówienia publicznego na usługi. 19 grudnia 2012 r. Komisja przyjęła zmienioną wersję tej decyzji („decyzja z 2012 r.”) ⁽⁶⁾.
- (10) Decyzję z 2012 r. opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat środków będących przedmiotem postępowania.
- (11) 11 grudnia 2012 r. swoje uwagi przedstawiły Włochy.
- (12) 25 stycznia 2018 r., 29 marca 2018 r., 31 sierpnia 2018 r., 4 marca 2019 r., 15 kwietnia 2020 r., 9 i 26 lutego 2021 r. Komisja zwróciła się do Włoch o dodatkowe informacje. Włochy przekazały te informacje 26 kwietnia 2018 r., 8 i 31 maja 2018 r., 2 listopada 2018 r., 11 grudnia 2018 r., 30 kwietnia 2019 r., 22 czerwca 2020 r., 22 lutego 2021 r. i 17 marca 2021 r.
- (13) Jak określono w sekcji 2.3, niniejsza decyzja dotyczy jedynie możliwej pomocy na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar. Wszystkie pozostałe środki objęte zakresem decyzji z lat 2011 i 2012 są przedmiotem odrębnego postępowania w ramach spraw SA.32014, SA.32015 i SA.32016, a zatem nie wchodzą w zakres niniejszej decyzji. W szczególności te pozostałe środki dotyczą innych przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia.

2. KONTEKST I OPIS ŚRODKÓW OBJĘTYCH POSTĘPOWANIEM

2.1. Ramy ogólne

2.1.1. Początkowe umowy

- (14) Grupa Tirrenia tradycyjnie należała do Włoch za pośrednictwem przedsiębiorstwa Fintecna ⁽⁷⁾ i początkowo obejmowała sześć przedsiębiorstw, mianowicie przedsiębiorstwa Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar i Toremar. Przedsiębiorstwa te świadczyły usługi transportu morskiego na podstawie odrębnych umów o zamówienie publiczne na usługi zawartych z Włochami w 1991 r., obowiązujących przez 20 lat od stycznia 1989 r. do grudnia 2008 r. („początkowe umowy”). Przedsiębiorstwo Fintecna posiadało 100 % kapitału podstawowego przedsiębiorstwa Tirrenia, które z kolei posiadało całościowy udział w przedsiębiorstwach regionalnych Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar. Przedsiębiorstwo Adriatica, które w przeszłości obsługiwało szereg tras między Włochami a odpowiednio Albanią, Chorwacją, Grecją i Czarnogórą, połączyło się z przedsiębiorstwem Tirrenia w 2004 r.
- (15) Wspomniane początkowe umowy miały zagwarantować regularne i stabilne świadczenie usług transportu morskiego, z których większość łączy Włochy kontynentalne z Sycylią, Sardynią i innymi mniejszymi włoskimi wyspami. W tym celu Włochy przyznały wsparcie finansowe w postaci dotacji wypłaconych bezpośrednio na rzecz każdego przedsiębiorstwa należącego do grupy Tirrenia.
- (16) 1 czerwca 2011 r. przedsiębiorstwo Laziomar zaczęło obsługiwać szereg tras kabotażu morskiego pomiędzy regionem Lacjum a mniejszymi pobliskimi wyspami (zob. motyw 33). Dokładne trasy, o których mowa, opisano w motywie 43.

⁽⁶⁾ Pomoc państwa – Republika Włoska – Pomoc państwa SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) – Pomoc państwa na rzecz spółek byłej grupy Tirrenia i ich nabywców – Zaprośenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE (Dz.U. C 84 z 22.3.2013, s. 58).

⁽⁷⁾ Przedsiębiorstwo Fintecna (Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A.) w całości należy do włoskiego ministerstwa gospodarki i finansów i specjalizuje się w zarządzaniu procesami własnościowymi i prywatyzacyjnymi, jak również zajmuje się projektami mającymi na celu zrjonalizowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw zmagających się z problemami branżowymi, finansowymi lub organizacyjnymi.

- (17) 6 sierpnia 1999 r. Komisja podjęła decyzję o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) w sprawie pomocy wypłaconej na podstawie początkowych umów na rzecz sześciu przedsiębiorstw, które wówczas składały się na grupę Tirrenia.
- (18) Na etapie postępowania Włochy wystąpiły o podzielenie sprawy grupy Tirrenia w taki sposób, aby można było skoncentrować się na wydaniu ostatecznej decyzji dotyczącej przedsiębiorstwa Tirrenia. Wniosek ten wynikał z zamiaru przystąpienia przez Włochy do prywatyzacji grupy, poczynając od przedsiębiorstwa Tirrenia, oraz z chęci przyspieszenia tego procesu w odniesieniu do tej spółki.
- (19) Komisja uznała, że może przychylić się do wniosku Włoch, i decyzją 2001/851/WE ⁽⁸⁾ („decyzja z 2001 r.”) zamknęła postępowanie wszczęte w odniesieniu do pomocy przyznanej przedsiębiorstwu Tirrenia. Pomoc uznano za zgodną z rynkiem wewnętrznym pod warunkiem wypełnienia przez Włochy określonych zobowiązań.
- (20) Decyzją 2005/163/WE ⁽⁹⁾ („decyzja z 2004 r.”) Komisja uznała rekompensatę przyznaną przez Włochy na rzecz przedsiębiorstw należących do grupy Tirrenia innych niż przedsiębiorstwo Tirrenia za częściowo zgodną z rynkiem wewnętrznym, częściowo zgodną pod warunkiem wypełnienia przez organy włoskie szeregu zobowiązań oraz częściowo niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Decyzję oparto na danych rachunkowych z lat 1992–2001 i przewidziano w niej określone warunki mające na celu zapewnienie zgodności rekompensaty z rynkiem wewnętrznym przez cały okres obowiązywania początkowych umów.
- (21) W wyroku z dnia 4 marca 2009 r. w sprawach T-265/04, T-292/04 i T-504/04 ⁽¹⁰⁾ („wyrok z 2009 r.”) Sąd stwierdził nieważność decyzji z 2004 r.
- (22) Decyzją (UE) 2018/261 ⁽¹¹⁾ („decyzja z 2014 r.”) Komisja zamknęła formalne postępowanie wyjaśniające dotyczące szeregu środków przyjętych przez region Sardynii na rzecz przedsiębiorstwa Saremar. W 2017 r. Sąd oddalił skargę przedsiębiorstwa Saremar i władz regionu Sardynii na tę decyzję ⁽¹²⁾.
- (23) Decyzją (UE) 2020/1411 ⁽¹³⁾ („decyzja w sprawie grupy Tirrenia z 2020 r.”) Komisja zakończyła postępowanie dotyczące przedsiębiorstw należących do grupy Tirrenia innych niż Tirrenia, w tym przedsiębiorstwa Toremar, w odniesieniu do lat 1992–2008. Komisja stwierdziła, że pomoc przyznana na świadczenie usług morskiego transportu kabotażowego stanowi istniejącą pomoc, a większość pomocy przyznanej na świadczenie usług międzynarodowego transportu morskiego jest zgodna z zasadami ramowymi dotyczącymi usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”) ⁽¹⁴⁾ z 2011 r. („zasady ramowe UOIG z 2011 r.”).
- (24) Decyzją (UE) 2020/1412 ⁽¹⁵⁾ („decyzja w sprawie Tirrenia/CIN z 2020 r.”) Komisja zamknęła formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do środków przyznanych przedsiębiorstwu Tirrenia i jego nabywcy, CIN, na lata 2009–2020.
- (25) Decyzją (UE) 2021/4268 ⁽¹⁶⁾ i decyzją (UE) 2021/4271 ⁽¹⁷⁾ Komisja zamknęła formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do środków przyznanych przedsiębiorstwom Siremar i Toremar i ich nabywcom na rok 2009 i lata kolejne.

⁽⁸⁾ Decyzja Komisji 2001/851/WE z dnia 21 czerwca 2001 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Włochy spółce morskiej Tirrenia di Navigazione (Dz.U. L 318 z 4.12.2001, s. 9).

⁽⁹⁾ Decyzja Komisji 2005/163/WE z dnia 16 marca 2004 r. w sprawie pomocy państwa wypłaconej przez Włochy przedsiębiorstwom żegludowym Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (Dz.U. L 053 z 26.2.2005, s. 29).

⁽¹⁰⁾ Sprawy połączone T-265/04, T-292/04 i T-504/04, Tirrenia di Navigazione/Komisja, ECLI:EU:T:2009:48.

⁽¹¹⁾ Decyzja Komisji (UE) 2018/261 z dnia 22 stycznia 2014 r. w sprawie środków pomocy SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) wdrożonych przez region Sardynii na rzecz spółki Saremar (Dz.U. L 49 z 22.2.2018, s. 22).

⁽¹²⁾ Zob. wyrok z dnia 6 kwietnia 2017 r. w sprawie T-219/14, Regione autonoma della Sardegna (Włochy)/Komisja, ECLI:EU:T:2017:266.

⁽¹³⁾ Decyzja Komisji (UE) 2020/1411 z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie pomocy państwa nr C 64/99 (ex NN 68/99) wdrożonej przez Włochy na rzecz przedsiębiorstw żegludowych Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (Grupa Tirrenia) (Dz.U. L 332 z 12.10.2020, s. 1).

⁽¹⁴⁾ Komunikat Komisji: Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15).

⁽¹⁵⁾ Decyzja Komisji (UE) 2020/1412 z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie środków SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) wdrożonych przez Włochy na rzecz przedsiębiorstwa Tirrenia di Navigazione i jego nabywcy, przedsiębiorstwa Compagnia Italiana di Navigazione (Dz.U. L 332 z 12.10.2020, s. 45).

⁽¹⁶⁾ Dotychczas nie opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

⁽¹⁷⁾ Dotychczas nie opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

2.1.2. Przedłużenie początkowych umów

- (26) W art. 26 dekretu z mocą ustawy nr 207 z dnia 30 grudnia 2008 r., przekształconego w ustawę nr 14 z dnia 27 lutego 2009 r., przewidziano przedłużenie początkowych umów (w tym umowy mającej zastosowanie do przedsiębiorstwa Laziomar), które pierwotnie miały wygasnąć 31 grudnia 2008 r., o rok, tj. do 31 grudnia 2009 r.
- (27) Art. 19-ter dekretu z mocą ustawy nr 135 z dnia 25 września 2009 r., przekształconego w ustawę nr 166 z dnia 20 listopada 2009 r., („ustawa z 2009 r.”) stanowi, że z uwagi na prywatyzację przedsiębiorstw z grupy Tirrenia udziały przedsiębiorstw regionalnych (z wyjątkiem przedsiębiorstwa Siremar) zostaną nieodpłatnie przeniesione ze spółki dominującej Tirrenia w sposób następujący:
- przedsiębiorstwo Caremar zostanie wstępnie przeniesione do regionu Kampanii. Następnie region Kampanii miał przenieść do regionu Lacjum działalność przedsiębiorstwa Caremar obsługującą połączenia transportowe z Wyspami Poncjańskimi niezależnie pod nazwą Laziomar;
 - przedsiębiorstwo Saremar zostanie przeniesione do regionu Sardynii oraz
 - przedsiębiorstwo Toremar zostanie przeniesione do regionu Toskanii.
- (28) W ustawie z 2009 r. określono również, że nowe umowy miały zostać uzgodnione między Włochami a przedsiębiorstwami Tirrenia i Siremar do 31 grudnia 2009 r. Podobnie usługi regionalne miały zostać przewidziane w projektach umów o zamówienie publiczne na usługi, które miały zostać uzgodnione pomiędzy regionami Sardynii i Toskanii a przedsiębiorstwami Saremar i Toremar odpowiednio do 31 grudnia 2009 r. oraz pomiędzy regionami Kampanii i Lacjum a przedsiębiorstwami Caremar i Laziomar odpowiednio do 28 lutego 2010 r. Projekty nowych umów/zamówień publicznych na usługi miały zostać objęte przetargiem wraz z samymi przedsiębiorstwami i zawarte z nabywcami po zakończeniu prywatyzacji każdego z tych przedsiębiorstw ⁽¹⁸⁾.
- (29) W tym celu w ustawie z 2009 r. przewidziano dalsze przedłużenie początkowych umów (w tym umowy mającej zastosowanie do przedsiębiorstwa Caremar) na okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2010 r.
- (30) W ustawie z 2009 r. określono również pułapy rocznej rekompensaty z tytułu świadczenia usług od 2010 r. (w ramach przedłużenia początkowych umów, jak również w ramach nowych umów i zamówień publicznych na usługi), wynoszące łącznie 184 942 251 EUR, w następujący sposób:

Tabela 1

Pułapy rekompensaty od 2010 r.

| Przedsiębiorstwo | Maksymalna roczna rekompensata (EUR) |
|---|--------------------------------------|
| Tirrenia | 72 685 642 |
| Siremar | 55 694 895 |
| Saremar | 13 686 441 |
| Toremar | 13 005 441 |
| Caremar | 29 869 832 ⁽¹⁾ |
| ⁽¹⁾ Z czego 19 839 226 EUR od regionu Kampanii i 10 030 606 EUR od regionu Lacjum. | |

- (31) W art. 1 ustawy nr 163 z dnia 1 października 2010 r., przekształcającej dekret z mocą ustawy nr 125 z dnia 5 sierpnia 2010 r., („ustawa z 2010 r.”) przewidziano dalsze przedłużenie początkowych umów na okres od 1 października 2010 r. do czasu zakończenia procesów prywatyzacji przedsiębiorstw Tirrenia i Siremar co nastąpiło odpowiednio 19 lipca 2012 r. i 31 lipca 2012 r.

⁽¹⁸⁾ Art. 19-ter ust. 10 ustawy z 2009 r.

- (32) W świetle przepisów art. 19-ter ustawy z 2009 r. region Lacjum ustanowił 1 grudnia 2010 r., na mocy ustawy regionalnej nr 2/2010, spółkę akcyjną świadczącą usługi kabotażu morskiego w regionie, tj. Laziomar, w celu nabycia oddziału przedsiębiorstwa Caremar obsługującego trasy archipelagu Wysp Poncjańskich, a następnie sprywatyzowania go.
- (33) Dnia 7 marca 2011 r. przedsiębiorstwo Caremar sprzedało przedsiębiorstwu Laziomar swój oddział zajmujący się obsługą tras archipelagu Wysp Poncjańskich. Przedsiębiorstwo Laziomar rozpoczęło obsługę tych tras 1 czerwca 2011 r.
- (34) Zgodnie z dekretem regionu Lacjum nr 508 z dnia 28 października 2011 r. („dekret z Lacjum”) przedstawiono wytyczne dotyczące procesu prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar powiązanego z zawarciem nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi na trasach w archipelagu Wysp Poncjańskich.
- (35) Ponadto zgodnie z ustawą nr 228 z dnia 24 grudnia 2012 r. region Lacjum powierzył, na podstawie umowy „pomostowej”, przedsiębiorstwu Laziomar obowiązek zapewnienia ciągłości terytorialnej tras archipelagu Wysp Poncjańskich – do czasu jego prywatyzacji i na tych samych warunkach. Umowa ta została podpisana 12 lutego 2013 r. i pozostawała w mocy do czasu prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar.

2.1.3. Prywatyzacja przedsiębiorstwa Laziomar i zawarcie nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi

- (36) W lutym 2012 r. rozpoczęto postępowanie o udzielenie zamówienia (zob. sekcja 2.3.2) w celu znalezienia nabywcy przedsiębiorstwa Laziomar w pakiecie z nowym zamówieniem publicznym na świadczenie usług transportu morskiego przez 10 lat w zamian za rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (37) W następstwie złożeni zwycięskiej oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia przedsiębiorstwo Compagnia Laziale di Navigazione S.r.l. („CLN”) stało się nowym właścicielem przedsiębiorstwa Laziomar. Umowę sprzedaży między regionem Lacjum a przedsiębiorstwem CLN zawarto 30 grudnia 2013 r. Dnia 15 stycznia 2014 r. region Lacjum i przedsiębiorstwo Laziomar podpisały nową umowę o zamówienie publiczne na usługi transportu morskiego w archipelagu Wysp Poncjańskich.

2.2. Środki objęte zakresem decyzji z 2011 r. i 2012 r.

- (38) W toku formalnego postępowania wyjaśniającego wszczętego decyzjami z lat 2011 i 2012 ocenie poddano następujące środki:
- rekompensatę z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”) w ramach przedłużenia początkowych umów (środek 1);
 - potencjalne nadużycie pomocy na ratowanie przez przedsiębiorstwa Tirrenia i Siremar (środek 2);
 - prywatyzację przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia ⁽¹⁹⁾ (środek 3);
 - rekompensatę wypłaconą z tytułu świadczenia UOIG w ramach nowych umów/zamówień publicznych na usługi (środek 4);
 - pierwszeństwo przybijania do nabrzeża (środek 5);
 - środki ustanowione ustawą z 2010 r. przekształcającą dekret z mocą ustawy 125/2010 (środek 6);
 - dotatkowe środki przyjęte przez region Sardynii na rzecz przedsiębiorstwa Saremar (środek 7).
- (39) Decyzją z 2014 r. Komisja zamknęła formalne postępowanie wyjaśniające dotyczące środków przyjętych przez region Sardynii na rzecz przedsiębiorstwa Saremar, które określono powyżej jako środek 7, z wyjątkiem jednego środka ⁽²⁰⁾.

2.3. Szczegółowy opis środków, których dotyczy niniejsza decyzja

- (40) Niniejsza decyzja dotyczy wyłącznie środków 1, 3, 4, 5 i 6 wymienionych w motywie 38 w zakresie, w jakim odnoszą się one do przedsiębiorstw Laziomar i CLN. Środki te opisano bardziej szczegółowo w kolejnych sekcjach.

⁽¹⁹⁾ Środek ten obejmuje odroczenie płatności przez przedsiębiorstwo CIN części ceny zakupu z tytułu nabycia oddziału przedsiębiorstwa Tirrenia oraz szereg domniemanych dodatkowych środków pomocy w kontekście prywatyzacji oddziału przedsiębiorstwa Siremar (np. kontrgwarancję i podwyższenie kapitału ze strony państwa na rzecz przedsiębiorstwa Cdl, tj. podmiotu, który pierwotnie nabył oddział przedsiębiorstwa Siremar).

⁽²⁰⁾ W szczególności w decyzji z 2014 r. nie poddano ocenie projektu „Bonus Sardo – Vacanza”, który stanowi część środka 7; środek ten nie zostanie również poddany ocenie w niniejszej decyzji.

2.3.1. Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Laziomar a Włochami

2.3.1.1. Obowiązki świadczenia usług publicznych

- (41) W art. 1 początkowej umowy zawartej z przedsiębiorstwem Caremar przewidziano pięcioletnie plany przedstawiające szczegółowe informacje na temat obsługiwanych portów, rodzaju jednostek pływających, które mają zostać wykorzystane, oraz wymaganej częstotliwości połączeń w ramach usługi, której świadczenie powierzono przedsiębiorstwu Caremar (a następnie przedsiębiorstwu Laziomar po przeniesieniu tras obejmujących Wyspy Poncjańskie do regionu Lacjum 1 czerwca 2011 r.).
- (42) Zdaniem Włoch ostatnim formalnie zatwierdzonym planem pięcioletnim dotyczącym przedsiębiorstwa Caremar (w tamtym czasie) jest plan dotyczący lat 2000–2004, natomiast plan dotyczący lat 2005–2008 sporządzono, ale nigdy nie został on formalnie zatwierdzony przez właściwe ministerstwa. Zamiast tego rząd podejmował decyzje *ad hoc*, aby lepiej dostosować usługi do potrzeb społeczności lokalnych bez wprowadzania jednak istotnych zmian w systemie świadczenia usług publicznych.
- (43) Na podstawie początkowej umowy, przedłużonej kolejnymi aktami prawnymi, o których mowa w motywach 26–33, przedsiębiorstwo Laziomar obsługiwało w ciągu całego roku następujące trasy:
- Na trasie Ponza – Formia (**Linia T1**) przedsiębiorstwo Laziomar obsługiwało jedyne połączenie z tą linią. Zapewniało ono dwa dzienne połączenia, świadcząc usługi mieszane (przewóz pasażerów, pojazdów i towarów). Statek, wypływając z wyspy o godz. 5:30 rano, zapewniał połączenie z główną częścią terytorium mieszkańcom dojeżdżającym do szkoły i pracy, przy czym ostatni rejs powrotny rozpoczynał się o godz. 17:30.
 - Na trasie Ventotene – Formia (**połączenie A2**) przedsiębiorstwo Laziomar obsługiwało także jedyną usługę przewozów pasażerskich wysokiej prędkości obejmującą jedno połączenie dzienne i utrzymywało statek na wyspie przez całą noc.
 - Na trasie Anzio – Ponza (**połączenie A1**) przedsiębiorstwo Laziomar świadczyło w szczycie sezonu, od poniedziałku do soboty, dzienną usługę przewozów pasażerskich wysokiej prędkości. Usługę tę rozpoczęto jednak świadczyć także w niedziele i święta, co było uzasadnione względami społecznymi i gospodarczymi (szczególnym powodem był fakt, że turystyka jest w zasadzie jedynym źródłem utrzymania na wyspie). W szczycie sezonu na tej samej linii jeden z konkurentów, przedsiębiorstwo Vetur, również świadczył usługę przewozów pasażerskich wysokiej prędkości.
 - Na trasie Ventotene – Formia (**Linia T2**) przedsiębiorstwo Laziomar świadczyło przez cały rok dzienne usługi z wykorzystaniem statku pasażersko-samochodowego. Usługa mieszana była jedynym regularnym połączeniem przewozu pasażerskiego, pojazdów i towarów świadczoną przez cały rok.
 - Na trasie Ventotene – Formia (**Linia A3**) przedsiębiorstwo Laziomar obsługiwało także jedyne połączenie wysokiej prędkości. Statek wypływał o godz. 6:45 rano, umożliwiając mieszkańcom dojeżdżającym do szkoły i pracy podróżowanie do głównej części terytorium, a przez noc pozostawał na wyspie, aby zapewnić ciągłość świadczenia usług w razie sytuacji nadzwyczajnej.

2.3.1.2. Budżet i okres obowiązywania

- (44) Tabela 2 przedstawia roczną kwotę rekompensaty wypłaconą przez Włochy przedsiębiorstwu Laziomar za lata 2011–2013.

Tabela 2

Rekompensata przyznana za lata 2011–2013 (EUR)

| Rok | Wypłacona rekompensata (EUR) |
|------|------------------------------|
| 2011 | 8 601 187 |
| 2012 | 13 780 506 |
| 2013 | 12 696 006 |

- (45) W początkowej umowie przewidziano wypłacanie rocznej rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w następujący sposób: pierwsza płatność w formie zaliczki dokonywana jest w marcu każdego roku w wysokości 70 % rekompensaty wypłaconej w roku poprzednim. Druga płatność dokonywana w czerwcu jest równa 20 % rekompensaty. Ewentualne wyrównanie wypłacane do 30 listopada odpowiada różnicy pomiędzy wypłaconymi

kwotami a ujemnym bilansem kosztów i przychodów operacyjnych w bieżącym roku. Gdyby okazało się, że przedsiębiorstwo Laziomar otrzymało kwotę wyższą niż koszt netto świadczonych usług (przychód minus straty), musiałoby zwrócić różnicę zgodnie z postanowieniami początkowej umowy. ⁽²¹⁾

– Rekompensata przyznana w latach 2011–2013

- (46) W dekreście prezydenckim nr 501 z dnia 1 czerwca 1979 r. („dekret nr 501/79”) określono poszczególne elementy (przychody i koszty) uwzględniane przy obliczaniu dotacji wypłacanej na rzecz operatorów świadczących usługę publiczną transportu morskiego. Ponadto w ustawie nr 856 z dnia 5 grudnia 1986 r. („ustawa 856/86”) przewidziano określone zmiany w systemie wypełniania obowiązku świadczenia usług publicznych transportu morskiego we Włoszech. Jeżeli chodzi o połączenia z mniejszymi i największymi wyspami, w art. 11 ustawy zmieniono kryteria obliczania rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych. Dotacje należało bowiem obliczać na podstawie różnicy między przychodami i kosztami usługi określonymi za pomocą uśrednionych i obiektywnych parametrów, jak również należało uwzględnić racjonalny zwrot z zainwestowanego kapitału. Art. 11 stanowi również, że zamówienia publiczne na usługi musiały uwzględniać wykaz tras, na które przyznano dotacje, częstotliwość połączeń i rodzaje eksploatowanych statków. Dotacje miały zatwierdzać właściwe ministerstwa. Zasady określone w dekreście prezydenckim nr 501/79 oraz ustawie nr 856/86 odzwierciedlono w początkowych umowach.
- (47) Od 2010 r. rekompensatę z tytułu świadczenia UOIG ustalano za pomocą nowej metody określonej w dyrektywie CIPE ⁽²²⁾ z dnia 9 listopada 2007 r. zatytułowanej „Kryteria określania obowiązków świadczenia usług publicznych oraz zmian taryf w sektorze kabotażu morskiego związanego z interesem publicznym” („dyrektywa CIPE”) ⁽²³⁾. Zgodnie z preambułą dyrektywę CIPE przyjęto w kontekście prywatyzacji przedsiębiorstw publicznych świadczących usługi transportu morskiego w ramach systemu świadczenia usług publicznych ⁽²⁴⁾. Przepisy dyrektywy CIPE stosowano w odniesieniu do usług świadczonych przez przedsiębiorstwa należące do grupy Tirrenia od 2010 r., nawet przed wejściem w życie nowych umów i zamówień publicznych na usługi w następstwie prywatyzacji poszczególnych przedsiębiorstw.
- (48) Metoda określona w dyrektywie CIPE umożliwia przedsiębiorstwu świadczenie usługi publicznej transportu morskiego w celu uzyskania odpowiedniego zwrotu. Stopa zwrotu z kapitału jest obliczana na podstawie średniego ważonego kosztu kapitału („WACC”).
- (49) Wymaganą stopę zwrotu z kapitału własnego ⁽²⁵⁾ oblicza się za pomocą kapitałowego modelu wyceny aktywów („CAPM”). W ramach tego modelu koszt kapitału własnego oblicza się jako funkcję (i) stopy wolnej od ryzyka, (ii) współczynnika beta (oszacowanie profilu ryzyka przedsiębiorstwa względem rynku akcji) oraz (iii) premii z tytułu ryzyka cen akcji przypisanej do rynku akcji.
- (50) W szczególności koszt kapitału własnego zostałby obliczony przez zastosowanie premii z tytułu ponoszenia dodatkowego ryzyka do stopy zwrotu z działalności wolnej od ryzyka. Premię tę oblicza się jako premię z tytułu ryzyka na rynku pomnożoną przez współczynnik beta, który odzwierciedla, jak ryzykowna jest konkretna działalność względem rynku.
- (51) Zgodnie z dyrektywą CIPE stopa zwrotu z działalności wolnej od ryzyka odpowiada średniej rentowności brutto dziesięcioletnich obligacji referencyjnych w odniesieniu do poprzednich 12 miesięcy, za które dostępne są dane.
- (52) W dyrektywie CIPE ustalono premię z tytułu ryzyka rynkowego na poziomie 4 %. W przypadku usługi świadczonej na zasadzie niewyłącznej zakładane większe ryzyko ponoszone przez operatora jest jednak wynagradzane dzięki dodaniu dodatkowych 2,5 % do premii z tytułu ryzyka rynkowego.

⁽²¹⁾ Po dniu 25 listopada 2010 r., zgodnie z decyzją konferencji międzyministerialnej w sprawie ustanowienia rocznej dotacji na podstawie art. 11 ustawy nr 856/1986 z udziałem ministerstwa infrastruktury i transportu, ministerstwa gospodarki i finansów oraz ministerstwa rozwoju gospodarczego („konferencja międzyministerialna”), ewentualną kwotę nadwyżki rekompensaty odejmuje się od przyszłych wypłat zaliczek na poczet dotacji.

⁽²²⁾ Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica.

⁽²³⁾ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana („GURI”) nr 50 z dnia 28 lutego 2008 r.

⁽²⁴⁾ Zgodnie z art. 1 ust. 999 ustawy nr 296 z dnia 27 grudnia 2006 r. oraz art. 1 lit. e) dekretu z mocą ustawy 430/1997.

⁽²⁵⁾ Pożądana stopa zwrotu dla inwestora kapitałowego przy uwzględnieniu profilu ryzyka przedsiębiorstwa i powiązanych przepływów pieniężnych.

- (53) W praktyce kwota rekompensaty wypłacanej na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar nie może jednak przekroczyć pułapu 10 030 606 EUR rocznie, jak określono w ustawie z 2009 r. (zob. motyw 30). Mimo że w ustawie z 2009 r. ustalono górną granicę rocznej rekompensaty wypłacanej na rzecz wszystkich przedsiębiorstw należących do grupy Tirrenia z tytułu świadczenia usług transportu morskiego objętych systemem świadczenia usług publicznych, dyrektywa CIPE również zawiera określone zabezpieczenia, które umożliwiają tym operatorom pokrycie w wystarczającym stopniu ponoszonych kosztów operacyjnych. W związku z tym, jak pokazano w tabeli 2, rekompensaty wypłacone w roku 2012 i 2013 zostały zwiększone, aby pokryć wszystkie koszty świadczenia usług publicznych w tych latach.
- (54) W szczególności zgodnie z dyrektywą CIPE zakres usług, maksymalne taryfy określone w nowym zamówieniu publicznym na usługi oraz faktycznie przyznana rekompensata muszą być określone w taki sposób, aby dostawca usług otrzymał rekompensatę na pokrycie całości dopuszczalnych kosztów. Zastosowanie ma następujący wzór:

$$VA(RSP) + VA(AI(X)) = VA(CA)$$

gdzie:

- $VA(RSP)$ oznacza zdyskontowaną wartość rekompensaty z tytułu wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych;
 - $VA(AI(X))$ oznacza zdyskontowaną wartość pozostałych przychodów (przychody z taryf i inne);
 - $VA(CA)$ oznacza zdyskontowaną wartość dopuszczalnych kosztów operacyjnych, spłaty zadłużenia i zwrotu z zainwestowanego kapitału.
- (55) Jeżeli powyższy wzór prowadzi do uzyskania niesatysfakcjonującego wyniku, można ograniczyć zakres działań objętych dotacjami lub ewentualnie można dokonać przeglądu organizacji usługi (np. rodzaju statków) lub zmienić ograniczenia dotyczące taryf.
- (56) Ponadto pułap taryf mający zastosowanie do poszczególnych usług, po odliczeniu podatków i opłat portowych, dostosowuje się corocznie na podstawie następującego wzoru ceny maksymalnej:

$$\Delta T = \Delta P - X$$

gdzie:

- ΔT oznacza roczną procentową zmianę pułapu taryfy;
 - ΔP oznacza stopę inflacji w roku odniesienia;
 - X oznacza faktyczną stopę roczną korekty pułapu taryfy określoną w zamówieniu publicznym na usługi, która pozostaje na stałym poziomie w okresie obowiązywania zamówienia.
- (57) W dyrektywie CIPE określono również, że pułap taryfy można dostosować w taki sposób, aby odwzorować zmiany kosztów paliwa, przyjmując za punkt odniesienia standardowe publicznie dostępne ceny.

2.3.2. Prywatyzacja przedsiębiorstwa Laziomar

- (58) 13 lutego 2013 r. region Lacjum opublikował na swojej stronie internetowej zaproszenie do składania ofert w przetargu obejmującym sprzedaż przedsiębiorstwa Laziomar oraz przyznanie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych na trasach morskich, o których mowa w motywie 43 powyżej ⁽²⁶⁾. Ponadto ogłoszenie to zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽²⁷⁾, w *Dzienniku Urzędowym Republiki Włoskiej* ⁽²⁸⁾ oraz w czterech włoskich dziennikach krajowych i lokalnych.
- (59) Włochy wybrały procedurę przetargu ograniczonego, o której mowa w art. 55 ust. 6 dekretu ustawodawczego nr 163/2006 – kodeks zamówień publicznych (*il Codice dei Contratti pubblici*). Wybrany kryterium udzielenia zamówienia była oferta najkorzystniejsza ekonomicznie.
- (60) Aby zachęcić do możliwie jak najszerszego udziału w tej procedurze, w zaproszeniu do składania ofert wyraźnie zezwolono oferentom na uczestnictwo we wspólnej, lecz tymczasowej formie ugrupowań oferentów, konsorcjów lub europejskiego ugrupowania interesów gospodarczych.

⁽²⁶⁾ www.regione.lazio.it

⁽²⁷⁾ Dz.U. nr S/149 z 4 sierpnia 2012 r.

⁽²⁸⁾ GURI nr 91 z 6 sierpnia 2012 r.

2.3.2.1. Procedura sprzedaży i ostateczne udzielenie zamówienia

- (61) Po opublikowaniu zaproszenia do składania ofert upływu terminu do ich składania zainteresowanie udziałem w postępowaniu o udzielenie zamówienia wyraziło osiem stron (mianowicie: Navigazione Libera del Golfo S.r.l., Carpoint Motorsport S.p.A., Blu Navy Cruise & Tour S.r.l., Traghetti Lines, CLN, Navigazione Generale Italiana S.p.A., Vetur S.r.l. oraz Ustica Lines, przy czym to ostatnie przedsiębiorstwo prowadzi obecnie działalność pod nazwą Liberty Lines), które przekazały informacje wymagane na potrzeby dokonania wyboru jakościowego na pierwszym etapie postępowania. Siedmiu z tych uczestników, z wyjątkiem Blu Navy Cruise & Tour S.r.l., dopuszczono do kolejnego etapu oraz zaproszono ich do przedłożenia oferty 16 maja 2013 r.
- (62) Zaproszenie do składania ofert zawierało projekt nowej 10-letniej umowy, która miała zostać zawarta między zwycięskim oferentem a regionem Lacjum, a także bardziej szczegółowe informacje dotyczące postępowania o udzielenie zamówienia. W szczególności w zaproszeniu do składania ofert potwierdzono, że w przypadku zamówienia na usługi zostanie wybrana oferta najkorzystniejsza ekonomicznie, przy czym za cenę będzie można otrzymać do 30 punktów, a za kwalifikacje techniczne do 70 punktów. Jeżeli chodzi o cenę sprzedaży przedsiębiorstwa Laziomar, w zaproszeniu do składania ofert podano stałą kwotę odpowiadającą 2 272 000 EUR, obliczoną na podstawie niezależnego badania, w którym oceniono całkowitą wartość aktywów przedsiębiorstwa Laziomar (zob. motywy 66 i 67). Cena ta nie podlegała negocjacom, w związku z czym nie była przedmiotem oferty finansowej oferentów.
- (63) Z tego powodu wszystkich potencjalnych oferentów wezwano do uwzględnienia w ich ofercie finansowej powyższej stałej kwoty za sprzedaż przedsiębiorstwa Laziomar; natomiast region Lacjum miał wybrać ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie w odniesieniu do całego przetargu na podstawie ceny oraz innych, głównie technicznych, kryteriów dotyczących usługi, jak określono w zaproszeniu do składania ofert (zob. motyw 62).
- (64) Po upływie terminu CLN złożyło swoją ofertę, której specyfikacje zostały sprawdzone, a wynik był pozytywny. Nie przedłożono żadnych innych ofert.
- (65) Przetarg wygrało zatem przedsiębiorstwo CLN, zarówno w odniesieniu do prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar, jak i w odniesieniu do świadczenia usług transportu morskiego (zob. sekcja 2.3.3).

2.3.2.2. Umowa sprzedaży

- (66) 30 grudnia 2013 r. zawarto umowę sprzedaży, w której przewidziano przeniesienie udziałów przedsiębiorstwa Laziomar do przedsiębiorstwa CLN po ustalonej cenie wynoszącej 2 272 000 EUR, której oszacowania dokonał niezależny ekspert na zlecenie regionu Lacjum.
- (67) Kwota ta odzwierciedla przede wszystkim wartość rzeczowych aktywów trwałych (składających się z czterech statków oraz wyposażenia przemysłowego i handlowego) oraz wartość biletów na wyspę Ventotene, wykazanych w bilansie przedsiębiorstwa na dzień 1 czerwca 2011 r.
- (68) Zgodnie z art. 4 umowy sprzedaży przedsiębiorstwo CLN jest zobowiązane do powiadomienia regionu Lacjum o każdej przyszłej sprzedaży udziałów przedsiębiorstwa Laziomar osobom trzecim, w którym to przypadku przedsiębiorstwo CLN pozostałoby jednak współodpowiedzialne wraz z nowym nabywcą przedsiębiorstwa Laziomar za zobowiązania wynikające z zamówienia publicznego na usługi.

2.3.2.3. Postępowanie na poziomie krajowym

- (69) Wynik postępowania o udzielenie zamówienia, w wyniku którego przedsiębiorstwo CLN nabyło przedsiębiorstwo Laziomar oraz otrzymało zamówienie publiczne na usługi, był przedmiotem sporem rozpatrywanego przed regionalnym sądem administracyjnym dla Lacjum.
- (70) Przedsiębiorstwo Vetur S.r.l. („Vetur”), które obsługuje także trasę Anzio-Ponza z wykorzystaniem wodolotów (połączenie A1), przedłożyło wniosek o zastosowanie środka tymczasowego przeciwko zasadności postępowania o udzielenie zamówienia, który to wniosek został odrzucony postanowieniem sądu nr 2995/2013. Ten sam sąd wydał również orzeczenie co do istoty sprawy i oddalił skargę przedsiębiorstwa Vetur wyrokiem nr 467/2014. Rada Stanu potwierdziła wspomniane wyżej orzeczenia w postępowaniu odwoławczym wyrokiem nr 5421/2018.

2.3.3. Nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawarta między regionem Lacjum a przedsiębiorstwem Laziomar

2.3.3.1. Beneficjent

- (71) Jak wspomniano w motywie 64, przedsiębiorstwo CLN złożyło ofertę w postępowaniu o udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi. Po pomyślnym udzieleniu zamówienia przedsiębiorstwo Laziomar (nabyte przez CLN, ale zachowujące swoją własną osobowość prawną) zawarło 15 stycznia 2014 r. z regionem Lacjum nową umowę o zamówienie publiczne na usługi w zakresie obsługi tras morskich.

2.3.3.2. Trasy

- (72) Przedsiębiorstwo Laziomar świadczy usługi przewozu pasażerskiego, mieszanego (pasażerski, samochodowy i towarowy) oraz tylko towarowego (towarowy i przewóz towarów specjalnych) w ramach systemu świadczenia usług publicznych na wielu połączeniach kabożowych, a mianowicie:

Tabela 3

Sieć tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Laziomar w ramach nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi

| |
|---|
| Formia – Ponza (promowe – usługa mieszana) – połączenie T1 |
| Formia – Ventotene (promowe – usługa mieszana) – połączenie T2 |
| Terracina – Ponza (promowe – usługa mieszana i usługa transportu towarowego ⁽¹⁾) – połączenie T3 |
| Terracina – Ventotene (promowe – usługa transportu towarowego) – połączenie T4 |
| Anzio – Ponza (wodolotowe – usługa transportu pasażerskiego) – połączenie A1 |
| Formia – Ponza (wodolotowe – usługa transportu pasażerskiego) – połączenie A2 |
| Formia – Ventotene (wodolotowe – usługa transportu pasażerskiego) – połączenie A3 |
| (¹) Niektóre rejsy na tej linii dotyczą wyłącznie transportu towarowego (zob. tabela 9). |

2.3.3.3. Czas trwania

- (73) Nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawarta między regionem Lacjum a przedsiębiorstwem Laziomar obowiązuje przez okres dziesięciu lat (2014–2024).

2.3.3.4. Obowiązki świadczenia usług publicznych

- (74) Obowiązki świadczenia usługi publicznej nałożone na przedsiębiorstwo Laziomar dotyczą między innymi obsługiwanych portów, rodzaju i zdolności przewozowej statków przydzielonych do obsługiwanych tras morskich, częstotliwości świadczenia usług oraz maksymalnych taryf.

2.3.3.5. Postanowienia dotyczące rekompensaty i ostateczne udzielenie zamówienia

- (75) Roczne wynagrodzenie bazowe z tytułu rekompensaty wynikającej z nowego zamówienia na wykonywanie obowiązków świadczenia usług publicznych na trasach morskich określonych w motywie 43 zostało ustalone na podstawie postępowania o udzielenie zamówienia przez region Lacjum w wysokości 14 300 550 EUR, z zastrzeżeniem możliwości jego obniżenia. Ostatecznie kwota ta wyniosła 12 752 074 EUR (łącznie 127 520 740 EUR w ciągu 10 lat obowiązywania umowy).
- (76) Zgodnie z art. 6 umowy region Lacjum może dostosować wysokość rekompensaty, w górę lub w dół, w celu uwzględnienia zmian dotyczących rzeczywistych rejsów wykonywanych każdego roku. Poziom rekompensaty nie ulega zmianie, jeśli liczba rejsów odbywających się każdego roku jest wyższa lub niższa od liczby określonej w umowie o nie więcej niż 3 %. W przypadku zmian, w górę lub w dół, przekraczających 3 %, rekompensata jest odpowiednio dostosowywana poprzez pomnożenie liczby dodatkowych lub mniejszej liczby rejsów przez cenę jednostkową podaną w ofercie. W 2017 r. umowę o zamówienie publiczne na usługi zmieniono, dostosowując poziom rekompensaty do kwoty 13 524 536 EUR.
- (77) Tę kwotę rekompensaty ustalono na podstawie metody określonej w dyrektywie CIPE (zob. motywy 47–57). Zabezpieczenia przewidziane w dyrektywie CIPE uwzględniono w nowej umowie o zamówienie publiczne na usługi.

- (78) Umowa o zamówienie publiczne na usługi przewiduje wypłatę rekompensaty, która nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto poniesionych w celu wywiązania się z obowiązków świadczenia usług publicznych (równowaga ekonomiczno-finansowa). W przypadku odchylenia od tej równowagi umownej art. 25 umowy przewiduje mechanizm przywrócenia równowagi, w ramach którego ocenia się wszystkie parametry związane z wypłatą rekompensaty. Jeżeli zatem w wyniku istotnej zmiany ⁽²⁹⁾ parametrów ekonomicznych, na których opiera się rekompensata, jej kwota okaże się niewystarczająca na pokrycie wszystkich kosztów poniesionych w związku ze świadczeniem usługi, w nowej umowie o zamówienie publiczne na usługi dopuszcza się zmianę głównych parametrów rekompensaty, mianowicie: (i) systemu taryf, (ii) poziomu oferowanych usług publicznych, (iii) poziomu rocznego pułapu cenowego oraz (iv) dopłat do kapitału na inwestycje.
- (79) Na podstawie art. 4 (ust. 4–6) umowy o zamówienie publiczne na usługi rekompensata wypłacana operatorowi zostanie zmniejszona o 80 % w przypadku przerwania świadczenia usług z powodu strajków pracowników oraz o 30 % w przypadku innych nieprzewidzianych zdarzeń, natomiast niewykonanie usług w okolicznościach innych niż strajki lub nieprzewidziane zdarzenia będzie skutkowało nałożeniem kar zgodnie z art. 9 umowy o zamówienie publiczne na usługi.
- (80) Zgodnie z art. 22 umowy o zamówienie publiczne na usługi operator jest zobowiązany do wdrożenia systemu monitorowania technicznego, ekonomicznego i zarządczego, zgodnie z którym roczne rachunki zysków i strat związane z usługami świadczonymi na podstawie zamówienia publicznego na usługi są przysyłane władzom regionalnym w celu weryfikacji.
- (81) Zgodnie z art. 4 ust. 2 umowy o zamówienie publiczne na usługi roczną rekompensatę należną przedsiębiorstwu Laziomar oszacowano na kwotę 12 752 074 EUR. Zgodnie z art. 4 ust. 3 umowy o zamówienie publiczne na usługi faktyczna cena wypłacana przedsiębiorstwu Laziomar jest jednak ustalana jako wynik faktycznie zrealizowanej produkcji (tj. cena za milę dla każdej trasy), przy uwzględnieniu (handlowego i branżowego) ryzyka określonego w zamówieniu (np. obniżenie rekompensaty, jeżeli przedsiębiorstwo nie wykonuje rejsów, kary za przerwanie świadczenia usług itp.).
- (82) W tabeli 4 przedstawiono rekompensatę ustaloną na podstawie postępowania o udzielenie zamówienia na cały okres obowiązywania umowy oraz rekompensatę faktycznie wypłaconą przedsiębiorstwu Laziomar na lata 2014–2019, po wprowadzeniu zmian dotyczących produkcji żeglarskiej, zgodnie z art. 6 umowy o zamówienie publiczne na usługi.

Tabela 4

Wynagrodzenie ustalone i wypłacone przedsiębiorstwu Laziomar na podstawie nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi (EUR) w latach 2014–2019

| Rok | Ustalona rekompensata (EUR) | Wypłacona rekompensata (EUR) |
|------|-----------------------------|------------------------------|
| 2014 | 12 752 074 | 13 374 589 |
| 2015 | 12 752 074 | 13 376 167 |
| 2016 | 12 752 074 | 13 330 304 |
| 2017 | 12 752 074 | 13 370 070 |
| 2018 | 12 752 074 | 13 356 282 |
| 2019 | 12 752 074 | 13 366 510 |

⁽²⁹⁾ Art. 25 ust. 2 stanowi: „Dodatnie lub ujemne odchylenie w równowadze ekonomiczno-finansowej może być spowodowane przez:

- nieefektywne zarządzanie;
- podanie przez przedsiębiorstwo Laziomar błędnych informacji o faktycznie zrealizowanych usługach w celu ustalenia ceny rocznej;
- wyjątkowo niekorzystne warunki rynkowe, na które przedsiębiorstwo Laziomar nie ma wpływu, skutkujące pogorszeniem warunków operacyjnych, a tym samym wyższymi kosztami operacyjnymi lub niższymi przychodami z taryf, które prowadzą do spadku zysku z działalności operacyjnej o ponad 10 %;
- koszty finansowe;
- zmiany przepisów ustawowych lub wykonawczych, które ustanawiają nowe warunki dotyczące świadczenia usługi przewidzianej w zamówieniu;
- nową inwestycję wymaganą przez region, która ma być zrealizowana przy użyciu środków publicznych przewidzianych w art. 19;
- zmianę systemu taryf, o którym mowa w art. 3;
- wyjątkowo korzystne warunki rynkowe, które powodują wzrost zysku z działalności operacyjnej przekraczający 10 %;
- wzrosty kosztów jednostkowych personelu związane z koniecznością wywiązania się z obowiązków wynikających z CCNL [Krajowy Układ Zbiorowy Pracy] oraz z dodatkową siłą negocjacyjną na poziomie przedsiębiorstwa;
- politykę handlową realizowaną przez przedsiębiorstwo Laziomar do maksymalnych poziomów określonych w załączniku G do niniejszej umowy”. (Nieoficjalne tłumaczenie Komisji).

2.3.4. Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża

- (83) W art. 19-ter ust. 21 ustawy z 2009 r. postanowiono, że aby zagwarantować ciągłość terytorialną z wyspami oraz w świetle obowiązków świadczenia usług publicznych, przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwo Laziomar, zachowają prawo do przybijania do nabrzeża, które już im przyznano, oraz pierwszeństwo w przydzielaniu nowych miejsc zgodnie z procedurami określonymi przez organy administracji morskiej, jak określono w ustawie nr 84 z dnia 28 stycznia 1994 r. oraz we włoskim kodeksie morskim.

2.3.5. Środki ustanowione ustawą z 2010 r.

- (84) W ustawie z 2010 r. umożliwiono przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia tymczasowe wykorzystanie zasobów finansowych już przeznaczonych⁽³⁰⁾ na ulepszenie i modernizację floty na pokrycie pilnych potrzeb związanych z płynnością. Przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia, które skorzystały z tej możliwości, musiały jednak ponownie uzupełnić te środki specjalne, aby mogły nadal dokonywać niezbędnej modernizacji swoich statków. Modernizacja ta była konieczna do spełnienia nowych międzynarodowych norm bezpieczeństwa wynikających z porozumienia sztokholmskiego z 1996 r.⁽³¹⁾
- (85) W szczególności, wykorzystując fundusze z dwóch instrumentów⁽³²⁾, przeznaczono 23 750 000 EUR na opłacenie modernizacji w całej grupie Tirrenia. Przedsiębiorstwo Laziomar nie skorzystało jednak z tych instrumentów (zob. motyw 132).
- (86) Ponadto w art. 1 ustawy z 2010 r. postanowiono również, co następuje:
- a) początkowe umowy zostają przedłużone od 1 października 2010 r. do czasu zakończenia procesów prywatyzacji przedsiębiorstw Tirrenia i Siremar (zob. również motyw 31);
 - b) art. 19-ter dekretu z mocą ustawy 135/2009, przekształconego ze zmianami w ustawę z 2009 r., zmieniono przez wprowadzenie ust. 24a. Zgodnie z tym ustępem wszystkie oficjalne działania i czynności w ramach wykonywania przepisów ust. 1–15 ustawy z 2009 r. są objęte zwolnieniem podatkowym. Ustępy te dotyczą liberalizacji sektora kabotażu morskiego w drodze prywatyzacji grupy Tirrenia, w tym etapu przygotowawczego, tj. przeniesienia własności przedsiębiorstw regionalnych na odpowiednie regiony;
 - c) aby zapewnić ciągłość świadczenia usługi publicznej i wesprzeć proces prywatyzacji przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia, odpowiednie regiony mogą wykorzystać środki z Fondo Aree Sottoutilizzate („FAS”)⁽³³⁾ zgodnie z dyrektywą CIPE nr 1/2009 z dnia 6 marca 2009 r.⁽³⁴⁾

2.4. Postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego nr 2007/4609

- (87) W następstwie wcześniejszych wymian wiadomości między służbami Komisji i Włochami dyrektor generalny Komisji odpowiedzialny za energię i transport 19 grudnia 2008 r. wysłał do rządu włoskiego wniosek o udzielenie informacji. Wniosek ten dotyczył m.in. aktualnego przeglądu tras objętych usługą publiczną oraz misji publicznej przewidzianej przez Włochy w ramach proponowanych nowych umów. Ponadto poproszono Włochy o udzielenie większej ilości informacji szczegółowych na temat planów prywatyzacji dotyczących grupy Tirrenia.
- (88) W piśmie z 28 kwietnia 2009 r. Włochy udzieliły szczegółowej odpowiedzi na wniosek Komisji z 19 grudnia 2008 r. W piśmie tym Włochy stwierdziły między innymi, że:
- 1) przedłużenie początkowych umów do 31 grudnia 2009 r. było konieczne do liberalizacji sektora kabotażu morskiego we Włoszech w drodze prywatyzacji grupy Tirrenia;

⁽³⁰⁾ Jak określono w art. 19 ust. 13 dekretu z mocą ustawy 78/2009 przekształconego w ustawę 102/2009 („ustawa 102/2009”) oraz w art. 19-ter ust. 19 ustawy z 2009 r.

⁽³¹⁾ Te normy bezpieczeństwa następnie określono szczegółowo w dyrektywie Rady 98/18/WE z dnia 17 marca 1998 r., transponowanej dekretem legislacyjnym nr 45 z dnia 4 lutego 2000 r., w dyrektywie 2003/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 kwietnia 2003 r., transponowanej dekretem legislacyjnym nr 52 z dnia 8 marca 2005 r., oraz w dyrektywie 2003/25/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, transponowanej dekretem legislacyjnym nr 65 z dnia 14 marca 2005 r.

⁽³²⁾ Wszystkie środki finansowe (tj. 7 000 000 EUR) przewidziane w art. 19-ter ust. 19 ustawy z 2009 r. oraz 16 750 000 EUR ze środków finansowych przewidzianych w ustawie 102/2009.

⁽³³⁾ Fundusz na rzecz Niedostatecznie Wykorzystywanych Obszarów (Fondo Aree Sottoutilizzate) to krajowy fundusz na rzecz wsparcia realizacji włoskiej polityki regionalnej. Środki z funduszu są przeznaczone głównie dla regionów wskazanych przez władze włoskie.

⁽³⁴⁾ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana nr 137 z dnia 16 czerwca 2009 r.

- 2) rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana grupie Tirrenia była konieczna do zapewnienia ciągłości terytorialnej z wyspami za pomocą połączeń morskich, których prywatni operatorzy rynkowi nie byli w stanie zagwarantować w stopniu zadowalającym;
 - 3) 10 marca 2009 r. zakończono szczegółowy proces racjonalizacji tras. W procesie tym uwzględniono istotne aspekty społeczne, pracownicze i gospodarcze, jak również konieczność zabezpieczenia niezbędnych połączeń zapewniających ciągłość terytorialną i przeprowadzono konsultacje z sześcioma zainteresowanymi regionami. Racjonalizacja ta doprowadziła do ograniczenia kosztu netto usługi publicznej o ok. 66 mln EUR oraz zwolnienia ok. 600 członków załóg w całej grupie Tirrenia. Włochy przypomniały również, że racjonalizacja z 2009 r. stanowiła uzupełnienie wcześniejszych starań (które miały miejsce w latach 2004, 2006 i 2008) zmierzających do ograniczenia usług świadczonych przez grupę Tirrenia;
 - 4) celem było (i) utrzymanie połączeń niezbędnych do zapewnienia ciągłości terytorialnej z oraz między wyspami i główną częścią terytorium oraz prawa do opieki zdrowotnej, nauki i mobilności; (ii) racjonalizacja połączeń, na których działali operatorzy prywatni, którzy zapewniali te same połączenia w tym samym okresie, dając podobne gwarancje jakości i ciągłości; oraz (iii) racjonalizacja połączeń letnich i połączeń wysokiej prędkości, które służą jedynie do przewozu osób;
 - 5) w piśmie Włochy przedstawiły przegląd tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwa należące do grupy Tirrenia w 2008 r. i ograniczonej liczby tras, które przedsiębiorstwa należące do grupy Tirrenia miały obsługiwać w 2009 r. Według Włoch ta druga grupa tras miała stanowić podstawę nowych umów, które miały zostać zawarte z nowymi właścicielami przedsiębiorstw należących do grupy Tirrenia.
- (89) 21 grudnia 2009 r. dyrektor generalny Komisji odpowiedzialny za energię i transport wysłał do Włoch pismo, w którym m.in. stwierdzono, że w świetle radykalnego przekształcenia włoskiego sektora kabotażu morskiego oraz ze względu na znaczne skutki społeczne, które spowodowałyby prywatyzacja, jeżeli przetargi odbyły się w charakterze zwykłych zamówień publicznych na usługi, ogłoszenie przetargu na przedsiębiorstwa przewozowe związane takimi umowami było dopuszczalne – co do zasady i w ramach wyjątku – w celu zagwarantowania przestrzegania kryterium niedyskryminacji wśród armatorów wspólnotowych określonego w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 3577/92 ⁽³⁵⁾ („rozporządzenie w sprawie kabotażu morskiego”). Komisja zwraca uwagę, że rozporządzenie w sprawie kabotażu morskiego nie wymaga od państw członkowskich prywatyzacji przedsiębiorstw transportu morskiego, ale tylko liberalizacji tego konkretnego rynku.
- (90) 29 stycznia 2010 r. ⁽³⁶⁾ Komisja wysłała wezwanie do usunięcia uchybienia w sprawie nieprawidłowego wdrożenia rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego. W piśmie tym Komisja przypomniła, że zgodnie z wymogami rozporządzenia zawsze wtedy, gdy państwo członkowskie udziela zamówień publicznych na usługi lub nakłada obowiązek świadczenia usług publicznych, ma postępować, stosując zasadę niedyskryminowania wobec wszystkich armatorów Unii. Art. 4 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia stanowi, że istniejące zamówienia na usługi publiczne mogą pozostawać w mocy aż do czasu wygaśnięcia danej umowy. Komisja zauważyła jednak, że przedsiębiorstwa należące do grupy Tirrenia kontynuowały świadczenie usług transportu morskiego po wygaśnięciu odpowiednich zamówień publicznych na usługi (początkowych umów). W szczególności umowy te miały wygasnąć na koniec 2008 r., ale Włochy wielokrotnie je przedłużały. W związku z tym Komisja poprosiła Włochy o przedstawienie swoich spostrzeżeń.
- (91) Również 29 stycznia 2010 r. dyrektor generalny Komisji odpowiedzialny za energię i transport odpowiedział na pismo Włoch z dnia 22 stycznia 2010 r. Dyrektor generalny podkreślił, że jego odpowiedź dotyczyła wyłącznie przestrzegania rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego, a nie kwestii związanych z pomocą państwa. W tym kontekście dyrektor generalny oznajmił, że przedstawione uzasadnienia dotyczące niektórych tras były wystarczające do rozwiania wcześniej zgłoszonych wątpliwości. Dyrektor generalny przypomniał, że zamówienia publiczne na usługi mogą obejmować jedynie trasy, w przypadku których stwierdzono niedoskonałość rynku.
- (92) 29 marca 2010 r. Włochy odpowiedziały na wystosowane przez Komisję wezwanie do usunięcia uchybienia z dnia 29 stycznia 2010 r.
- (93) 10 września 2010 r. podczas spotkania *ad hoc* Włochy poinformowały Komisję, że procedura konkurencyjna dotycząca umowy obejmującej m.in. inne trasy archipelagu Wysp Poncjańskich obsługiwanych w tym czasie przez przedsiębiorstwo Caremar również została opóźniona. Następnie w ustawie nr 163 z dnia 1 października 2010 r. przewidziano dalsze przedłużenie początkowych umów do czasu zakończenia procesów prywatyzacji przedsiębiorstw Tirrenia i Siremar (zob. również motyw 31).

⁽³⁵⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3577/92 z dnia 7 grudnia 1992 r. dotyczące stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich (kabotaż morski), (Dz.U. L 364 z 12.12.1992, s. 7).

⁽³⁶⁾ Wezwanie do usunięcia uchybienia przyjęto 28 stycznia 2010 r., ale zgłoszono Włochom dopiero następnego dnia.

- (94) W świetle tych wydarzeń Komisja wystosowała 24 listopada 2010 r. uzupełniające wezwanie do usunięcia uchybienia. W wezwaniu tym Komisja stwierdziła, że:
- początkowe umowy dotyczące m.in. przedsiębiorstwa Caremar zostały przedłużone automatycznie i bez żadnej procedury konkurencyjnej;
 - choć przedmiotowe zamówienia publiczne na usługi były dalej stosowane, nie przeprowadzono żadnej procedury konkurencyjnej m.in. wobec przedsiębiorstwa Caremar;
 - zachowuje prawo do wydania uzasadnionej opinii w stosownych przypadkach (uwzględniając wszelkie ewentualne uwagi zgłoszone przez Włochy).
- (95) 21 czerwca 2012 r. Komisja przyjęła uzasadnioną opinię dotyczącą opóźnienia prywatyzacji trzech przedsiębiorstw (Caremar, Laziomar i Saremar) należących do byłej grupy Tirrenia. Ponieważ postępowania o udzielenie zamówienia dotyczące pozostałych trzech przedsiębiorstw (Tirrenia, Toremar i Siremar) zostały zakończone w 2011 r.⁽³⁷⁾, przedsiębiorstwa te nie zostały objęte uzasadnioną opinią. Komisja zauważyła, że Włochy nie wdrożyły procedur konkurencyjnych w celu udzielenia zamówienia publicznego na usługi kabotażu morskiego, realizowanego między innymi przez przedsiębiorstwo Laziomar, ponad trzy lata po normalnym wygaśnięciu odpowiednich początkowych umów. Umowy te przedłużano automatycznie i bezterminowo, tym samym uniemożliwiając innym unijnym właścicielom statków konkurowanie o udzielenie tych zamówień.
- (96) 8 sierpnia 2012 r. Włochy odpowiedziały na uzasadnioną opinię, oznajmiając, że ogłoszenia przetargowe dotyczące sprzedaży przedsiębiorstw związanych nowymi zamówieniami publicznymi na usługi były lub miały zostać opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. W szczególności w przypadku przedsiębiorstwa Laziomar zawiadomienie zostało wysłane do publikacji 1 sierpnia 2012 r.
- (97) 14 stycznia 2014 r. przedsiębiorstwo CLN zostało nowym właścicielem przedsiębiorstwa Laziomar i podpisało dziesięcioletnią umowę o zamówienie publiczne na usługi w zakresie połączeń z Wyspami Poncjańskimi.
- (98) Pismem z dnia 15 lipca 2016 r. Włochy poinformowały Komisję, że prywatyzacja wszystkich przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia została zakończona. W dniu 8 grudnia 2016 r. Komisja podjęła decyzję o zamknięciu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

3. PODSTAWY DO WSZCZĘCIA I PRZEDŁUŻENIA POSTĘPOWANIA

3.1. Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Laziomar a Włochami⁽³⁸⁾

3.1.1. Spełnienie kryteriów określonych w wyroku w sprawie *Altmark* i istnienie pomocy

- (99) W decyzji z 2011 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że definicja obowiązków świadczenia usług publicznych zawarta w początkowych umowach zawartych ze wszystkimi przedsiębiorstwami byłej grupy Tirrenia nie była wystarczająco jasna, w związku z czym Komisja nie jest w stanie ostatecznie stwierdzić, czy definicja ta zawierała oczywisty błąd. W szczególności Komisja nie miała na tym etapie pełnego obrazu faktycznych zobowiązań nałożonych w odniesieniu do obsługi tras położonych m.in. w archipelagu Wysp Poncjańskich w porównaniu z usługami oferowanymi przez konkurentów na niektórych z tych tras.
- (100) Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że drugi warunek określony w wyroku w sprawie *Altmark*⁽³⁹⁾ był spełniony, ponieważ parametry będące podstawą obliczenia rekompensaty ustalono z wyprzedzeniem i są one zgodne z wymogami w zakresie przejrzystości. W szczególności Komisja odnotowała, że parametry te opisano w początkowych umowach (w odniesieniu do rekompensaty dotyczącej 2009 r.) i w dyrektywie CIPE (w odniesieniu do rekompensaty dotyczącej 2010 r. i lat następnych).

⁽³⁷⁾ Nawet jeśli formalne przeniesienie własności przedsiębiorstw Tirrenia, Toremar i Siremar nastąpiło dopiero w 2012 r.

⁽³⁸⁾ Decyzja z 2011 r. zawiera podstawy do wszczęcia postępowania m.in. w odniesieniu do pomocy wypłaconej sześciu przedsiębiorstwom byłej grupy Tirrenia na podstawie początkowych umów. W momencie przyjęcia decyzji z 2011 r. (5 października 2011 r.) usługi morskie na trasach archipelagu Wysp Poncjańskich zostały właśnie przeniesione przez przedsiębiorstwo Caremar do przedsiębiorstwa Laziomar (1 czerwca 2011 r.). Chociaż decyzja z 2011 r. nie zawiera wyraźnego odniesienia do przedsiębiorstwa Laziomar, wstępna ocena Komisji dotycząca początkowej umowy obejmującej wspomniane trasy dotyczy również przedsiębiorstwa Laziomar jako nowego operatora tych tras.

⁽³⁹⁾ Zob. wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415.

- (101) Komisja uznała jednak, że wydaje się, iż trzeci warunek określony w wyroku w sprawie Altmark nie został spełniony oraz że operatorzy mogli otrzymywać nadwyżkę rekompensaty z tytułu wykonywania zadań związanych ze świadczeniem usług publicznych. W szczególności Komisja wyraziła wątpliwości odnośnie do proporcjonalności rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia począwszy od 2009 r., biorąc pod uwagę brak jasnej definicji obowiązków nałożonych na te przedsiębiorstwa. Podobnie Komisja wyraziła wątpliwości, czy premia z tytułu ryzyka w wysokości 6,5 %, które obowiązuje od 2010 r., odzwierciedla odpowiedni poziom ryzyka, ponieważ wydawało się, iż na pierwszy rzut oka operatorzy nie podjęli ryzyka zwykle ponoszonego przy świadczeniu takich usług.
- (102) Komisja przyjęła również wstępne stanowisko, że czwarty warunek określony w wyroku w sprawie Altmark nie został spełniony, ponieważ przedłużenie początkowych umów nie było przedmiotem przetargu. Komisja odnotowała ponadto, że nie otrzymała żadnych dowodów uzasadniających argument, że operatorzy faktycznie świadczyli przedmiotowe usługi po najniższym koszcie dla danej społeczności.
- (103) W decyzji z 2011 r. Komisja doszła zatem do wstępnego wniosku, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych wypłacona na rzecz operatorów w czasie przedłużenia początkowych umów stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Ponadto Komisja przyjęła stanowisko, że pomoc tą należy uznać za nową pomoc.

3.1.2. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (104) W decyzji z 2011 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych za lata 2009–2011 wykracza poza zakres zarówno decyzji w sprawie UOIG z 2005 r. ⁽⁴⁰⁾, jak i zasad ramowych UOIG z 2005 r. ⁽⁴¹⁾ W związku z tym Komisja oceniła ten środek bezpośrednio na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE i stwierdziła, że ma wątpliwości, czy stosowne warunki dotyczące zgodności z rynkiem wewnętrznym zostały spełnione.
- (105) W decyzji z 2012 r. Komisja odnotowała, że 31 stycznia 2012 r. wszedł w życie nowy pakiet w sprawie UOIG składający się z decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. ⁽⁴²⁾ oraz zasad ramowych UOIG z 2011 r. ⁽⁴³⁾ Komisja przyjęła jednak wstępne stanowisko, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach przedłużenia początkowych umów nie mogła być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym i wyłączona z wymogu zgłoszenia na podstawie decyzji w sprawie UOIG z 2011 r.
- (106) W ustawie z 2010 r. przewidziano przedłużenie początkowych umów od 30 września 2010 r. do zakończenia procesu prywatyzacji. W rezultacie rekompensatę otrzymaną przez przedsiębiorstwo Laziomar od 1 czerwca 2011 r. do czasu prywatyzacji tego przedsiębiorstwa można ocenić na podstawie zasad ramowych UOIG z 2011 r.

3.2. Prywatyzacja przedsiębiorstwa Laziomar

- (107) W decyzji z 2012 r. Komisja wyraziła wątpliwości, czy postępowanie o udzielenie zamówienia dotyczące sprzedaży przedsiębiorstwa Laziomar było wystarczająco przejrzyste i bezwarunkowe, aby zagwarantować, że sprzedaż dokonano po cenie rynkowej.
- (108) Komisja stwierdziła, że niektóre warunki nałożone w ramach prywatyzacji mogły ograniczyć liczbę oferentów lub wpłynąć na cenę sprzedaży. Komisja przypomniała o swojej ugruntowanej praktyce dotyczącej sprzedaży przez państwo aktywów przedsiębiorstw należących do państwa (lub w tym przypadku przypisanych państwu): pozagospodarcze rozważania, których sprzedawca prywatny by nie brał pod uwagę, takie jak względy polityki publicznej, wymogi w zakresie zatrudnienia lub rozwój regionalny, wskazują na istnienie pomocy państwa, jeżeli nakładają uciążliwe zobowiązania na potencjalnego nabywcę, a zatem mogą zmniejszyć cenę sprzedaży.

⁽⁴⁰⁾ Decyzja Komisji 2005/842/WE z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 312 z 29.11.2005, s. 67).

⁽⁴¹⁾ Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz.U. C 297 z 29.11.2005, s. 4).

⁽⁴²⁾ Decyzja Komisji 2012/21/UE z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3).

⁽⁴³⁾ Komunikat Komisji: Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych.

- (109) Komisja uznała także, że tak zwane *wymogi finansowe* nałożone w przetargu dotyczącym przedsiębiorstwa Laziomar skutecznie zakłóciły przetarg, ograniczając potencjalnych oferentów do istniejących przedsiębiorstw sektora morskiego, biorąc pod uwagę, że w tym przypadku samo przedsiębiorstwo, któremu udzielono zamówienia publicznego na usługi, zostało wystawione na sprzedaż ⁽⁴⁴⁾.
- (110) Podobnie Komisja uznała, że *oferty techniczne* były punktowane i miały znacznie większą wagę niż oferty ekonomiczne (zob. motyw 62), podczas gdy cena akcji została ustalona przez organy publiczne.
- (111) Z powyższych względów Komisja wstępnie stwierdziła, że procedura prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar nie była wystarczająco przejrzysta i bezwarunkowa, aby sama w sobie mogła zagwarantować, że sprzedaży dokonano po cenie rynkowej oraz że uzyskano najwyższą cenę za akcje. Na tym etapie Komisja nie mogła zatem wykluczyć, że przyznano korzyść gospodarczą na rzecz nabywcy.
- (112) Komisja uznała również na podstawie informacji dostępnych w czasie wydawania decyzji z 2012 r., że wszelka pomoc, która mogła zaistnieć w procesie prywatyzacji, byłaby niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

3.3. Nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawarta między regionem Lacjum a przedsiębiorstwem Laziomar

3.3.1. Spełnienie kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark, istnienie pomocy i zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (113) W decyzji z 2012 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że rekompensata wypłacona na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar nie spełniała kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark, a zatem stanowiła pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Komisja doszła do tego wniosku z następujących powodów: (i) konkurenci, którzy zdawali się oferować podobne usługi, byli obecni na co najmniej części tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Laziomar i dostępne były niewystarczające informacje, które umożliwiłyby Komisji stwierdzenie, czy usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym odzwierciedlają faktyczne zapotrzebowanie na usługę publiczną, które nie mogłoby zostać zaspokojone przez same mechanizmy rynkowe; (ii) wydaje się, że obliczenie rekompensaty zgodnie z dyrektywą CIPE spowodowało, iż operator otrzymał nadwyżkę rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej z tych samych powodów, co przedstawione w decyzji z 2011 r.; (iii) wydaje się, że czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark nie było spełnione, ponieważ zamówienia na świadczenie usługi publicznej udzielono pod warunkiem że zwycięski oferent nabeździe całe przedsiębiorstwo Laziomar. Komisja uznała, że gdyby zamówienie publiczne na usługi zostało udzielone bez nakładania wymogu nabycia, mogłoby się to wiązać z niższymi kosztami dla społeczności.

3.3.2. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (114) Jeżeli chodzi o zgodność rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar z rynkiem wewnętrznym, Komisja zauważyła, że na podstawie informacji dostarczonych przez organy włoskie decyzja w sprawie UOIG z 2011 r. wydaje się nie mieć zastosowania. W każdym razie Komisja nie mogła stwierdzić, czy decyzja w sprawie UOIG z 2011 r. ma zastosowanie, ponieważ na tym etapie podpisana umowa nie została dostarczona. Komisja nie otrzymała żadnych informacji (np. o liczbie przewiezionych pasażerów w dwóch latach poprzedzających rok, w którym miało miejsce powierzenie), aby mogła zbadać pozostałe warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym określone w decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. Następnie Komisja oceniła pomoc na podstawie zasad ramowych UOIG z 2011 r., ale stwierdziła, że ma wątpliwości odnośnie do spełnienia określonych w tych zasadach warunków dotyczących zgodności, i zwróciła się do Włoch o wykazanie, że miało to miejsce.

3.4. Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża

- (115) W decyzji z 2011 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że jeżeli pierwszeństwo przybijania do nabrzeża nie jest płatne, środek stanowi korzyść regulacyjną, która nie wiąże się z przekazaniem żadnych zasobów państwowych, a zatem nie kwalifikuje się jako pomoc państwa. Ewentualnie, jeżeli pierwszeństwo przybijania do nabrzeża jest płatne, Komisja uznała, że w zakresie, w jakim przedsiębiorstwo Laziomar świadczy faktyczną UOIG i to pierwszeństwo przyznaje się wyłącznie na trasach objętych UOIG, nie stanowiłoby to dodatkowej korzyści gospodarczej, ponieważ byłoby nieodłącznie związane ze świadczeniem UOIG. Komisja zwróciła się jednak do Włoch i osób trzecich o przedstawienie dalszych informacji na temat tego środka.

⁽⁴⁴⁾ Zaproszenie do składania ofert przewidywało, że łączny obrót potencjalnych oferentów w sektorze transportu morskiego w ciągu ostatnich trzech lat nie może być niższy niż 60 mln EUR.

- (116) Ponieważ Komisja podała w wątpliwość zasadność misji świadczenia UOIG, nie mogła stwierdzić, czy środek byłby zgodny z rynkiem wewnętrznym, gdyby stanowił pomoc.

3.5. Środki ustanowione ustawą z 2010 r.

- (117) W decyzji z 2011 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że wszystkie środki ustanowione ustawą z 2010 r. stanowiły pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia, w tym na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar. Obejmowały one: 1) możliwe wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na modernizację statków do celów związanych z płynnością; 2) zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji oraz 3) możliwe wykorzystanie środków z FAS. Komisja poprosiła Włochy o wyjaśnienie, czy i w jaki sposób każdy z tych środków jest niezbędny do świadczenia usługi publicznej.
- (118) Komisja przyjęła również wstępne stanowisko, że środki te prawdopodobnie stanowiły pomoc operacyjną zmniejszającą koszty, które przedsiębiorstwo Laziomar i pozostałe przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia musiałyby w innych okolicznościach ponieść same, a zatem środki te należy uznać za niezgodne z rynkiem wewnętrznym.

4. UWAGI WŁOCH

4.1. W sprawie obowiązków świadczenia usług publicznych i środowiska konkurencyjnego

- (119) Włochy przedstawiły wykaz tras (potwierdzony odpowiednią dokumentacją prawną) obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Caremar, a następnie Laziomar, które są przedmiotem obowiązków świadczenia usług publicznych, w tym informacje na temat częstotliwości sezonowej i harmonogramów, środowiska konkurencyjnego oraz przyczyn prowadzących do powstania tych obowiązków świadczenia usług publicznych.
- (120) Jeżeli chodzi o istnienie faktycznej UOIG, Włochy zwróciły uwagę, że wspomniane powyżej obowiązki świadczenia usługi publicznej zostały określone w celu utrzymania ciągłości terytorialnej i skomunikowania głównej części terytorium z wyspami oraz zapewnienia dostawy towarów, w tym towarów specjalnych, niezbędnych do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania usług publicznych i społecznych na wyspach. Usługa ta przyczynia się również do rozwoju gospodarczego wysp, gwarantuje zaspokojenie fundamentalnych potrzeb w zakresie mobilności społeczności wyspiarskich przez cały rok i zapewnia poszanowanie konstytucyjnego prawa do utrzymania ciągłości terytorialnej. ⁽⁴⁵⁾
- (121) Jeżeli chodzi o konkurencyjne środowisko, Włochy przedstawiły informacje, z których wynika, że Laziomar jest jedynym operatorem obsługującym linię przez cały rok, natomiast konkurencja dotycząca niektórych tras panuje tylko w sezonie szczytowym. Tym samym Włochy uważają, że usługi oferowane przez przedsiębiorstwo Laziomar nie mogą zostać zastąpione oraz że gwarancja utrzymania ciągłości terytorialnej nie mogłaby być realizowana wyłącznie dzięki mechanizmom rynkowym.

4.2. W sprawie prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar

4.2.1. W sprawie ceny sprzedaży przedsiębiorstwa Laziomar

- (122) Według Włoch prywatyzacja przedsiębiorstwa Laziomar polegała na przeniesieniu całego kapitału podstawowego przedsiębiorstwa w drodze postępowania o udzielenie zamówienia wszczętego przez region Lacjum. Postępowanie to wiązało się ponadto z jednoczesnym powierzeniem świadczenia usług publicznych transportu morskiego na obszarze Wysp Poncjańskich na okres 10 lat w celu utrzymania ciągłości terytorialnej.
- (123) Region Lacjum zlecił niezależnemu biegłemu (zob. motywy 66 i 67) przeprowadzenie oceny dotyczącej prawnych i ekonomicznych kwestii związanych ze sprzedażą przedsiębiorstwa Laziomar. Według Włoch w ocenie tej w sposób jasny i zwięzły przedstawiono procedury zastosowane w celu określenia wartości rynkowej kapitału podstawowego przedsiębiorstwa Laziomar.

⁽⁴⁵⁾ Według Włoch, potrzeba zachowania ciągłości terytorialnej ma pierwszorzędne znaczenie, zwłaszcza dla wyspy Ponza, która znajduje się około 27 mil morskich od Terraciny i 36 mil morskich od Anzio i liczy mniej niż 3 400 mieszkańców. Podobne uwagi, zdaniem Włoch, powinny mieć zastosowanie również do wyspy Ventotene, która liczy mniej niż 800 mieszkańców.

4.2.2. W sprawie przejrzystego i niedyskryminującego charakteru procedury

- (124) Włochy podkreśliły, że procedury przeprowadzono przy pełnym poszanowaniu prawnych zasad przejrzystości i niedyskryminacji. Zapewniły, że wszystkie siedem podmiotów, które zostały dopuszczone do kolejnego etapu postępowania o udzielenie zamówienia, otrzymało odpowiednie informacje niezbędne do złożenia oferty, w tym „regulamin przetargu” wraz z załącznikami, „umowę o zamówienie publiczne na usługi” wraz z załącznikami oraz „umowę przeniesienia udziałów” wraz z załącznikami.
- (125) Włochy twierdzą ponadto, że region Lacjum wyeliminował z zaproszenia do składania ofert wymogi kwalifikowalności finansowej, które umożliwiłyby udział w postępowaniu jedynie przedsiębiorstwom żeglugowym (zob. motyw 109). Aby ułatwić możliwie jak najszerszy udział w tym przetargu, w zaproszeniu do składania ofert dodatkowo wyraźnie zezwolono oferentom na wspólne uczestnictwo w formie ugrupowań oferentów, konsorcjów lub europejskich ugrupowań interesów gospodarczych.
- (126) Jeżeli chodzi o wątpliwości Komisji dotyczące faktu, że oferty techniczne miały znacznie większą wagę w porównaniu z ofertami ekonomicznymi (tj. odpowiednio 70 i 30 punktów), Włochy odnoszą się do wyroku Rady Stanu nr 782/2017 z dnia 30 marca 2017 r. ⁽⁴⁶⁾, w którym stwierdzono, że umawiająca się strona, stosując to kryterium, powinna „położyć nacisk na elementy jakościowe oferty i wybrać kryteria, które zapewnią skuteczne porównanie konkurencyjne profili technicznych. W tym celu należy ustalić maksymalną liczbę punktów przewidzianą dla oferty ekonomicznej na potrzeby zapewnienia, aby ten element nie przeważał nad innymi”.
- (127) Dłatego też, zdaniem Włoch, różne wagi umożliwiły spójną ocenę elementów jakościowych oferty i zniechęciły do nadmiernego obniżania ceny, co byłoby trudne do utrzymania bez uszczerbku dla jakości usług publicznych. Ponadto pozwoliło to na uzyskanie znacznych oszczędności kosztów dla regionu Lacjum, ponieważ zwycięskiemu oferentowi udzielono zamówienia, na podstawie którego miał on świadczyć usługę publiczną za kwotę rekompensaty niższą o 10,8 % w stosunku do ceny bazowej (zob. motyw 75).

4.3. W sprawie zgodności przedłużenia początkowej umowy oraz zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z warunkami określonymi w wyroku w sprawie Altmark

- (128) Włochy twierdzą, że cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark są spełnione zarówno w odniesieniu do lat 2011–2013, jak i do lat 2014–2024 z następujących powodów:
- w swojej decyzji z 2012 r. Komisja nie zakwestionowała pierwszego i drugiego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark;
 - Jeżeli chodzi o trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark oraz wątpliwości wyrażone przez Komisję w decyzji z 2011 r., zgodnie z którymi nie wydaje się, że premia za ryzyko w wysokości 6,5 % określona w dyrektywie CIPE odzwierciedla odpowiedni poziom ryzyka (motywy 206–207), Włochy odsyłają do decyzji Komisji z dnia 13 czerwca 2017 r. dotyczącej szybkiego pasażerskiego połączenia morskiego we Włoszech między Mesyną a Reggio Calabrią, w której to decyzji nie zakwestionowano metody obliczeń, w której zastosowano stałą oczekiwaną stopę wynagrodzenia w wysokości 8 % ⁽⁴⁷⁾. W szczególności w tym ostatnim przypadku Komisja zaakceptowała stawkę 8 %, na którą składała się premia za ryzyko w wysokości 6,5 %, o której mowa w dyrektywie CIPE, z uwagi na fakt, że umowa nie obejmowała przyznania praw wyłącznych, oraz dodatkowa podwyżka o 1,5 % z uwagi na krótki czas trwania umowy. Ponadto Włochy, powołując się na nową umowę o zamówienie publiczne na usługi, twierdzą, że ewentualne środki mające na celu przywrócenie równowagi ekonomiczno-finansowej mogłyby być zastosowane tylko w przypadku zmiany przychodów netto o ponad 3 %, podczas gdy każdy spadek poniżej 3 % obciążałby przedsiębiorstwo Laziomar. W ten sposób unika się ewentualnej nadmiernej rekompensaty; oraz
 - Włochy uważają, że czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark jest również spełnione, ponieważ udzielenie zamówienia publicznego na usługi było przedmiotem przejrzystego i konkurencyjnego postępowania o udzielenie zamówienia, które pozwoliło na wybór oferenta zdolnego do świadczenia usług po najniższych możliwych kosztach. Ponadto jeśli chodzi o połączenie nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi z prywatyzacją przedsiębiorstwa Laziomar, Włochy twierdzą, że kwota uzyskana w przetargu na sprzedaż przedsiębiorstwa Laziomar stanowi jedynie około 1,4 % całkowitej kwoty ustalonej dla usługi publicznej (tj. całkowitej rekompensaty w wysokości 127 520 740 EUR w dziesięcioletnim okresie obowiązywania umowy). W związku z tym wydaje się, że kwota ta nie miała żadnego istotnego wpływu na wynik wyboru oferenta, jeżeli chodzi o koszty usługi.

⁽⁴⁶⁾ Wyrok ten został wydany na wniosek Ministerstwa Infrastruktury i Transportu dotyczący projektu dekretu ustawodawczego w sprawie „Przepisów uzupełniających i korygujących do dekretu ustawodawczego nr 50 z dnia 18 kwietnia 2016 r.” (tj. dekretu korygującego do kodeksu zamówień publicznych).

⁽⁴⁷⁾ SA.42710 – usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym – szybkie połączenie w morskim transporcie pasażerskim między Mesyną a Reggio Calabrią.

4.4. W sprawie pierwszeństwa przybijania do nabrzeża

- (129) Jeżeli chodzi o pierwszeństwo przybijania do nabrzeża (zob. motyw 83), Włochy twierdzą, że jest ono uzasadnione koniecznością świadczenia usług publicznych, a przedsiębiorstwo Laziomar nie uzyskuje żadnej korzyści ekonomicznej, która oznaczałaby również utratę zasobów państwowych.
- (130) Według Włoch wszyscy operatorzy promów dokonują regularnych opłat na rzecz organów portowych za przybijanie do nabrzeża. Włochy twierdzą również, że to pierwszeństwo przybijania do nabrzeża ma zastosowanie jedynie do tras objętych usługą publiczną, a przedsiębiorstwo Laziomar, nie ponosiło i nie ponosi żadnych dodatkowych opłat za to pierwszeństwo przybijania do nabrzeża, ponieważ porty przyznałyby mu pierwszeństwo wyboru miejsca przybijania do nabrzeża nawet w sytuacji braku oficjalnego pierwszeństwa przybijania do nabrzeża z uwagi na świadczenie przez nie usługi publicznej.

4.5. W sprawie środków ustanowionych ustawą z 2010 r.

- (131) Podobnie jeśli chodzi o środki ustanowione ustawą z 2010 r. (zob. motywy 84, 85 i 86 powyżej), Włochy twierdzą, że przedsiębiorstwo Laziomar nie otrzymało tych środków ani nie odniosło i nie odniesie z nich żadnych korzyści w przyszłości.
- (132) W tym kontekście Włochy twierdzą, że przedsiębiorstwu Caremar, które w tamtym czasie samo obsługiwało morskie szlaki kabotażowe w archipelagu Wysp Poncjańskich, przyznano środki finansowe, które zostały już przyznane na mocy ustawy 102/2009, i że środki te zostały skutecznie wykorzystane. W szczególności przedsiębiorstwo Caremar otrzymało 1 410 000 EUR na modernizację dwóch statków, które następnie zostały nieodpłatnie przekazane przedsiębiorstwu Laziomar (Quirino i Tetide). Twierdzą również, że środki te nie zostały wykorzystane do celów związanych z płynnością.
- (133) Jeżeli chodzi o zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji, Włochy twierdzą, że w odniesieniu do podatku od osób prawnych środka nie zastosowano, ponieważ przeniesienie własności przedsiębiorstw Caremar, Saremar i Toremar na regiony nastąpiło nieodpłatnie. W związku z tym w sytuacji braku wynagrodzenia nie ma zastosowania art. 86 ust. 1 lit. a) skonsolidowanej ustawy o podatku dochodowym dotyczący zysków kapitałowych w przypadku przeniesienia aktywów i otrzymania za to zapłaty. Jeżeli chodzi o VAT, Włochy wskazały, że przeniesienia przedsiębiorstw Caremar, Saremar i Toremar stanowią transakcje zwolnione z VAT zgodnie z art. 10 ust. 1 ppkt 4 dekretu prezydenta nr 633 z dnia 26 października 1972 r. Jeżeli chodzi o podatki pośrednie inne niż VAT, Włochy podkreśliły, że zwolnienie przewidziane w ustawie z 2010 r. miało na celu uproszczenie procedur administracyjnych. W kontekście opodatkowania można uznać, że jego skutki są nieistotne i mają niewielki wpływ w porównaniu z podatkami pobieranymi w stawkach zryczałtowanych. Mówiąc dokładniej dotyczy opłaty rejestracyjnej (168 EUR za dokument), opłat dotyczących rejestru gruntów i rejestracji hipoteki (168 EUR za każdy) oraz opłaty skarbowej (14,62 EUR za cztery strony).
- (134) Jeżeli chodzi o środki z FAS, Włochy twierdzą, że przedsiębiorstwo Laziomar nie odniosło z nich żadnej korzyści. Ponadto wyjaśniły one, że środków z FAS nie wykorzystano do udzielenia dodatkowej rekompensaty przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwu Laziomar. Zasoby te udostępniono natomiast w celu uzupełnienia środków budżetowych przygotowanych na potrzeby płatności rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych dla przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia, w przypadku gdyby środki te okazały się niewystarczające. Włochy wskazują, że w art. 1 ust. 5-ter dekretu z mocą ustawy 125/2010 przewidziano możliwość wykorzystania przez regiony środków z FAS na sfinansowanie (części) rekompensaty z tytułu regularnego świadczenia usług publicznych i tym samym zapewnienie ciągłości świadczenia morskich usług publicznych. Ponadto Włochy wyjaśniły, że zgodnie z art. 26 dekretu z mocą ustawy 185/2008 na rzecz grupy Tirrenia przeznaczono po 65 mln EUR za lata 2009, 2010 i 2011, a w związku z tym ze środków z FAS pochodziło 195 mln EUR. Środki te następnie przekazano na rachunek ministerstwa transportu przeznaczony na płatność rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych dla przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia (Tirrenia, Siremar, (ówczesne) Caremar, Toremar i Saremar). Środek ten dotyczyłby zatem wyłącznie alokacji zasobów w ramach włoskiego budżetu na potrzeby płatności rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych.

4.6. W sprawie zasad obliczania rekompensaty za okres 2011–2019 i premii z tytułu ryzyka w wysokości 6,5 % określonej w dyrektywie CIPE od 2010 r.

- (135) Włochy twierdzą, że do 14 stycznia 2014 r. parametry użyte do obliczenia rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwu Laziomar były parametrami określonymi w dyrektywie CIPE. Od 15 stycznia 2014 r. wysokość rekompensaty jest określona w umowie o zamówienie publiczne na usługi za pomocą metodyki, o której mowa w dyrektywie CIPE, oraz z uwzględnieniem oferty ekonomicznej złożonej przez nabywcę przedsiębiorstwa Laziomar, przedsiębiorstwo CLN, w ramach postępowania o udzielenie zamówienia.
- (136) Włochy wyjaśniły, że ponieważ wysokość rekompensaty ogranicza ustawa z 2009 r., podjęto faktycznie decyzję o uproszczeniu obliczeń i zastosowaniu premii wynoszącej 6,5 % jako zryczałtowanej stopy zwrotu z kapitału. To uproszczone podejście miało zastosowanie podczas przedłużenia początkowej umowy i nadal ma zastosowanie w ramach nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi zawartej z przedsiębiorstwem Laziomar.

- (137) Ponadto, zdaniem Włoch, zryczałtowana stopa zwrotu z kapitału w wysokości 6,5 % uznaje się za właściwą, zważywszy na fakt, że mechanizm przywrócenia równowagi, o którym mowa w art. 25 umowy (zob. motyw 78), należy stosować bardzo rygorystycznie. Ponadto takiego mechanizmu (np. korekta rocznego pułapu cenowego) nie można stosować w przypadkach, gdy beneficjent, taki jak przedsiębiorstwo Laziomar, otrzymuje zbyt niską rekompensatę.
- (138) W tabeli 5 przedstawiono wskazane przez Włochy elementy wykorzystane do obliczenia premii za ryzyko dla przedsiębiorstwa Laziomar w latach 2011–2019:

Tabela 5

Zwrot z zainwestowanego kapitału w latach 2011–2019

(tys. EUR)

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Zapasy | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Kredyty dla klientów i kredyty komercyjne | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Zobowiązania na rzecz dostawców | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Zainwestowany kapitał netto | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Zwrot z kapitału (6,5 %) | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |

4.7. W sprawie zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z warunkami określonymi w decyzji w sprawie UOIG z 2011 r.

- (139) Chociaż Włochy uznają, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych wypłacana na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar w ramach nowego zamówienia publicznego na usługi nie stanowi pomocy państwa, przedstawiły również argumenty wyjaśniające, dlaczego środek ten byłby zgodny z decyzją w sprawie UOIG z 2011 r. gdyby stanowił pomoc.
- (140) W swojej odpowiedzi Włochy twierdzą, że zastosowanie mają zarówno decyzje w sprawie UOIG z 2005 r., jak i z 2011 r., biorąc pod uwagę, że zawarcie umowy o zamówienie publiczne na usługi zostało przewidziane w art. 19-ter ustawy z 2009 r., a także w dekrety z Lacjum.
- (141) Włochy przedstawiły dane liczbowe za lata 2012 i 2013, z których wynika, że średnia roczna liczba pasażerów nie przekroczyła progu 300 000 pasażerów określonego w art. 2 ust. 1 lit. d) decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. na żadnej z odnośnych tras żeglugowych w ciągu dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym UOIG została powierzona przedsiębiorstwu Laziomar (tj. 240 430 pasażerów w 2012 r. i 254 167 pasażerów w 2013 r.).

4.8. W sprawie zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z warunkami określonymi w zasadach ramowych UOIG z 2011 r.

- (142) Włochy twierdzą, że usługi publiczne powierzone przedsiębiorstwu Laziomar stanowią rzeczywiste usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym na podstawie aktu powierzenia, tj. umowy o zamówienie publiczne na usługi, która zawiera i opisuje treść i czas trwania obowiązków świadczenia usługi publicznej, odnośne terytorium, mechanizm rekompensaty oraz parametry służące do obliczania rekompensaty.

- (143) Ponadto, zdaniem Włoch, wysokość rekompensaty nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem obowiązków świadczenia usługi publicznej, ponieważ kwota rekompensaty została ustalona w ramach postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie kryteriów określonych w dyrektywie CIPE, natomiast w umowie przewidziano system monitorowania w celu uniknięcia nadwyżki rekompensaty.
- (144) Podobnie, jeśli chodzi o stopę zwrotu, Włochy powołują się na decyzję Komisji z dnia 13 czerwca 2017 roku (w sprawie SA.42710) (zob. motyw 128), w której Komisja nie zakwestionowała wyższej stopy zwrotu niż 6,5 % (tj. 8 %).

5. OCENA

5.1. Istnienie pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

- (145) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (146) Kryteria, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, mają charakter łączny. W celu stwierdzenia, że zgłoszone środki stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, muszą być zatem spełnione wszystkie wyżej wymienione warunki. Mianowicie, wsparcie finansowe powinno:
- zostać przyznane przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych,
 - sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów,
 - zakłócać konkurencję lub grozić zakłóceniem konkurencji, oraz
 - wpływać na stosunki handlowe pomiędzy państwami członkowskimi.
- (147) Komisja zauważa, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża, które ma zastosowanie wyłącznie do tras objętych usługą publiczną, jest nierozdzielnie związane ze świadczeniem UOIG przez przedsiębiorstwo Laziomar oraz jego nabywcę, przedsiębiorstwo CLN. W związku z tym środek ten zostanie poddany ocenie łącznie z rekompensatą z tytułu świadczenia odpowiednich usług publicznych przyznaną tym przedsiębiorstwom (zob. sekcje 5.1.1 i 5.1.2).
- (148) Ponadto Komisja zwraca uwagę na fakt, że nowe zamówienie publiczne na usługi pomiędzy Włochami a przedsiębiorstwem Laziomar należy poddać ocenie łącznie z prywatyzacją przedsiębiorstwa Laziomar. Przeprowadzenie takiej łącznej oceny jest właściwe, ponieważ zasadniczo Włochy zorganizowały przetarg na nowe zamówienie publiczne na usługi, w ramach którego zwycięski oferent musiał nabyć cały kapitał podstawowy przedsiębiorstwa Laziomar w celu wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych przewidzianych we wspomnianym zamówieniu publicznym na usługi.

5.1.1. Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Laziomar a Włochami

5.1.1.1. Zasoby państwowe

- (149) Włochy powierzyły przedsiębiorstwu Laziomar obsługę tras morskich, jak określono szczegółowo w początkowej umowie, którą przedłużono. Początkowa umowa została zawarta z państwem, a wynikająca z niej rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar jest wypłacana przez państwo z budżetu państwa. Rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar można zatem przypisać państwu, a jej wypłaty dokonuje się przy użyciu zasobów państwowych.
- (150) Komisja odnotowuje, że zdaniem Włoch wszyscy operatorzy promów dokonują regularnych opłat na rzecz organów portowych za przybijanie do nabrzeża, natomiast przedsiębiorstwo Laziomar nie dokonało żadnej dodatkowej opłaty z tytułu pierwszeństwa przybijania do nabrzeża. Komisja jest jednak zdania, że co do zasady Włochy mogły podjąć decyzję o nałożeniu dodatkowej opłaty z tytułu pierwszeństwa przybijania do nabrzeża oraz że nie podejmując takiej decyzji, utraciły dochody budżetu państwa. Ponadto ponieważ pierwszeństwa przybijania do nabrzeża udzielono z mocy prawa (zob. motyw 83), można ten środek przypisać państwu.

5.1.1.2. Selektywność

- (151) Aby środek został zakwalifikowany jako pomoc państwa, musi mieć selektywny charakter. Rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych za świadczenie przedmiotowych usług transportu morskiego przyznano wyłącznie przedsiębiorstwu Laziomar, wobec czego ma ona charakter selektywny. Ponieważ pierwszeństwa przybijania do nabrzeża udzielono wyłącznie przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwu Laziomar, jego charakter jest również selektywny.

5.1.1.3. Korzyść gospodarcza

- (152) Komisja przypomina, że w pewnych ściśle określonych okolicznościach rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznane przedsiębiorstwu mogą nie stanowić korzyści gospodarczej.
- (153) W szczególności w wyroku w sprawie Altmark⁽⁴⁸⁾ Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że w przypadku gdy środek państwowy należy uznać za rekompensatę z tytułu usług świadczonych przez przedsiębiorstwa będące beneficjentami w celu wykonania obowiązków świadczenia usług publicznych, a przedsiębiorstwa te nie uzyskują z tego tytułu faktycznych korzyści finansowych, a zatem środek taki nie skutkuje uprzywilejowaniem tych przedsiębiorstw względem przedsiębiorstw konkurencyjnych, środek ten nie wchodzi w zakres stosowania art. 107 ust. 1 TFUE.
- (154) Trybunał Sprawiedliwości orzekł jednak również jednoznacznie, że aby rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych nie kwalifikowała się jako pomoc państwa, konieczne jest spełnienie wszystkich czterech łącznych kryteriów („kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark”) streszczonych poniżej:
- przedsiębiorstwo będące beneficjentem powinno być rzeczywiście obciążone obowiązkami świadczenia usług publicznych i obowiązki te powinny być jasno określone („pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark”);
 - parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób („drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark”);
 - rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania obowiązków świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych obowiązków („trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark”);
 - jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzony wykonywanie obowiązków świadczenia usług publicznych, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie oferenta zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla danej społeczności, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich obowiązków, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych obowiązków („czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark”).
- (155) Komisja wyjaśniła, w jaki sposób stosuje kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark, w komunikacie w sprawie stosowania reguł w dziedzinie zasad pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („komunikat w sprawie UOIG”) ⁽⁴⁹⁾.
- (156) Biorąc pod uwagę fakt, że kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark należy spełnić łącznie, niespełnienie któregośkolwiek z nich prowadziło do uznania przez Komisję, że środek, którego dotyczy ocena, zapewnia jego beneficjentowi korzyść gospodarczą. Komisja w pierwszej kolejności oceniła zatem spełnienie czwartego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark.
- (157) Zgodnie z czwartym kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark rekompensata musi stanowić niezbędne minimum, aby nie kwalifikowała się jako pomoc państwa. Kryterium to uznaje się za spełnione, jeżeli beneficjenta rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych wybrano w ramach postępowania o udzielenie zamówienia, które umożliwia wybranie oferenta będącego w stanie świadczyć usługi po najniższym koszcie dla danej społeczności, lub w przeciwnym wypadku, jeżeli przedmiotową rekompensatę obliczono w odniesieniu do kosztów wydajnego przedsiębiorstwa.

⁽⁴⁸⁾ Zob. wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁴⁹⁾ Komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4).

- (158) Otóż w przypadku żadnego z przedłużeń początkowej umowy dokonanych w okresie od 1 czerwca 2011 r. do 14 stycznia 2014 r. przedsiębiorstwa Laziomar nie wyłoniono w ramach postępowania o udzielenie zamówienia. Włochy zaledwie przedłużyły już obowiązujący system, umożliwiając dotychczasowemu operatorowi kontynuowanie otrzymywania rekompensaty za wypełnianie obowiązków świadczenia usług publicznych.
- (159) Ponadto Włochy nie dostarczyły Komisji żadnych informacji wskazujących na fakt, że poziom rekompensat określono na podstawie analizy kosztów, które poniosłoby przeciętne, prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo odpowiednio wyposażone w środki transportu, aby wypełnić niezbędne obowiązki świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu powiązanych przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wykonywania tych obowiązków.
- (160) Komisja stwierdza zatem, że w przedmiotowej sprawie czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark nie zostało spełnione.
- (161) Biorąc pod uwagę fakt, że w przedmiotowej sprawie nie zostały spełnione łącznie wszystkie cztery warunki określone w wyroku w sprawie Altmark, Komisja stwierdza, że rekompensata z tytułu obsługi tras morskich na podstawie przedłużenia początkowej umowy zapewniła przedsiębiorstwu Laziomar korzyść gospodarczą.
- (162) Jeżeli chodzi o pierwszeństwo przybijania do nabrzeża, Komisja po pierwsze przypomina, że włoski organ ochrony konkurencji AGCM co najmniej dwukrotnie uznał, że przedmiotowy środek ma wartość ekonomiczną⁽⁵⁰⁾. Przedsiębiorstwo Laziomar nie uiszcza jednak żadnej opłaty z tytułu pierwszeństwa przybijania do nabrzeża (zob. motyw 130). Ponadto Komisja zauważa, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża ma – przynajmniej teoretycznie – potencjał w zakresie obniżenia kosztów operatora (np. ze względu na to, że gwarancja przybicia do nabrzeża mogłaby ograniczyć czas oczekiwania w portach i tym samym prowadzić do obniżenia kosztów paliwa) lub zwiększenia jego przychodów (np. ze względu na to, że niektóre porty mogą generować większy popyt ze strony pasażerów). Jako że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża pozwala na szybszą procedurę dokowania, użytkownicy usług promowych istotnie mogą preferować operatora promów korzystającego z tego środka. Nawet jeżeli tego rodzaju skutki miałyby miejsce wyłącznie w ograniczonych okolicznościach lub miałyby stosunkowo niewielki zakres, pierwszeństwo przybijania do nabrzeża mogłoby jednak stanowić korzyść gospodarczą na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar.

5.1.1.4. Wpływ na konkurencję i wymianę handlową

- (163) Jeżeli pomoc przyznana przez państwo członkowskie wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do pozycji innych przedsiębiorstw konkurujących w ramach handlu wewnątrzunijnego, należy uznać, że pomoc wywiera wpływ na te przedsiębiorstwa⁽⁵¹⁾. Wystarczy, że beneficjent pomocy konkuruje z innymi przedsiębiorstwami na rynkach otwartych na konkurencję⁽⁵²⁾.
- (164) W przedmiotowej sprawie beneficjent konkuruje z innymi przedsiębiorstwami świadczącymi usługi transportu morskiego w Unii, w szczególności od chwili wejścia w życie rozporządzenia Rady (EWG) nr 4055/86⁽⁵³⁾ oraz rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego, które doprowadziły do liberalizacji odpowiednio międzynarodowego transportu morskiego i kabotażu morskiego. Fakt, iż na niektórych trasach przedsiębiorstwo Laziomar było jednocześnie jedynym operatorem, nie oznacza, że inni (międzynarodowi) operatorzy nie mogliby być zainteresowani oferowaniem podobnych usług transportu morskiego. Wobec tego rekompensata z tytułu obsługi tras morskich na podstawie przedłużenia początkowej umowy może mieć wpływ na wymianę handlową w Unii i prowadzić do zakłócenia konkurencji na rynku wewnętrznym. Z tych samych powodów powyższy wniosek dotyczy również pierwszeństwa przybijania do nabrzeża.

5.1.1.5. Wniosek

- (165) Ponieważ zostały spełnione wszystkie kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja stwierdza, że zarówno rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych wypłacona na podstawie kolejnych przedłużeń początkowej umowy, jak i pierwszeństwo przybijania do nabrzeża na trasach objętych usługą publiczną stanowią pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar.

⁽⁵⁰⁾ Decyzja (UE) 2020/1412, motyw 265.

⁽⁵¹⁾ Zob. w szczególności sprawa 730/79, Philip Morris/Komisja, ECLI:EU:C:1980:209, pkt 11; sprawa C-53/00, Ferring, ECLI:EU:C:2001:627, pkt 21; sprawa C-372/97, Włochy/Komisja, ECLI:EU:C:2004:234, pkt 44.

⁽⁵²⁾ Sprawa T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Komisja, ECLI:EU:T:1998:77.

⁽⁵³⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4055/86 z dnia 22 grudnia 1986 r. stosujące zasadę swobody świadczenia usług do transportu morskiego między państwami członkowskimi i między państwami członkowskimi a państwami trzecimi (Dz.U. L 378 z 31.12.1986, s. 1).

5.1.1.6. Nowa lub istniejąca pomoc

- (166) Komisja zauważa po pierwsze, że przedmiotem niniejszej decyzji nie jest ocena rekompensaty wypłaconej na rzecz (ówczesnego) przedsiębiorstwa Caremar z tytułu wykonywania obowiązków świadczenia usług publicznych transportu morskiego do końca 2008 r. Ocena tej rekompensaty oraz tego, czy można zaklasyfikować ją jako istniejącą pomoc na podstawie art. 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego, jest przedmiotem odrębnej decyzji Komisji ⁽⁵⁴⁾.
- (167) Zgodnie z art. 1 lit. c) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ⁽⁵⁵⁾ „nowa pomoc» oznacza każdą pomoc, czyli programy pomocowe i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą, włącznie ze zmianami istniejącej pomocy”. Ponadto art. 108 ust. 3 TFUE stanowi, że o wszelkich planach przyznania lub zmiany istniejącej pomocy należy informować Komisję w odpowiednim czasie oraz że nie można ich wprowadzać w życie, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej ⁽⁵⁶⁾. Zgodnie ze stanowiskiem sądów unijnych ⁽⁵⁷⁾ Komisja uważa, że zmiana (tj. przedłużenie) czasu trwania programu pomocy o jasno określonym terminie zakończenia (tj. 31 grudnia 2008 r.) jest wystarczająca, aby sprawić, że jest to nowa pomoc, niezależnie od tego, czy inne cechy środka się zmieniły.
- (168) Z powyższych powodów Komisja jest zdania, że niezależnie od faktu, że rekompensatę przyznaną (ówczesnemu) przedsiębiorstwu Caremar do końca 2008 r. zaklasyfikowano jako istniejącą pomoc ⁽⁵⁸⁾, rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych wypłaconą na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar na podstawie kolejnych przedłużeń początkowej umowy należy uznać za nową pomoc. Powyższy wniosek dotyczy również pierwszeństwa przybijania do nabrzeża.

5.1.2. Udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z działalnością przedsiębiorstwa Laziomar

- (169) Aby stwierdzić, czy udzielenie zamówienia na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z działalnością przedsiębiorstwa Laziomar stanowi korzyść na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar i jego nabywcy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja musi dokonać oceny spełnienia kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark (zob. motywy 154).

5.1.2.1. Pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark

- (170) Komisja przypomina, że nie ma jednolitej i dokładnej definicji usługi, która może stanowić UOIG na mocy prawa Unii, w rozumieniu pierwszego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark ani w rozumieniu art. 106 ust. 2 TFUE ⁽⁵⁹⁾. Pkt 46 komunikatu stanowi:

„Przy braku szczegółowych unijnych reguł definiujących zakres istnienia UOIG państwa członkowskie dysponują dużą swobodą przy definiowaniu określonej usługi jako UOIG i przy przyznawaniu usługodawcy rekompensaty. Kompetencje Komisji w tym zakresie są ograniczone do sprawdzania, czy odnośne państwo członkowskie nie popełniło oczywistego błędu przy definiowaniu określonej usługi jako UOIG, oraz do oceny wszelkiej pomocy państwa związanej z odnośną rekompensatą. Gdy istnieją szczegółowe reguły unijne, ograniczają one jeszcze bardziej swobodę przysługującą państwom członkowskim, bez uszczerbku dla spoczywającego na Komisji obowiązku sprawdzenia, czy UOIG prawidłowo zdefiniowano na potrzeby kontroli pomocy państwa”.

- (171) Organy krajowe mogą zatem przyjąć stanowisko, że niektóre usługi świadczy się w ogólnym interesie gospodarczym, a ich świadczenie musi się odbywać w ramach obowiązków świadczenia usług publicznych w celu zapewnienia ochrony interesu publicznego, w przypadku gdy mechanizmy rynkowe nie są wystarczające do zapewnienia, aby świadczenie tego rodzaju usług odbywało się na wymaganym poziomie lub zgodnie z wymaganymi warunkami.
- (172) W dziedzinie kabotażu szczegółowe przepisy unijne regulujące obowiązki świadczenia usług publicznych określono w rozporządzeniu w sprawie kabotażu morskiego, a do celów zbadania potencjalnej pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie transportu morskiego – w wytycznych wspólnotowych w sprawie pomocy państwa dla transportu morskiego (zwanym dalej „wytycznymi w sprawie transportu morskiego”) ⁽⁶⁰⁾.

⁽⁵⁴⁾ Decyzja (UE) 2020/1411.

⁽⁵⁵⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

⁽⁵⁶⁾ Sprawa C-590/14 P, DEI i Komisja/Alouminion tis Ellados, ECLI:EU:C:2016:797, pkt 45.

⁽⁵⁷⁾ Wyrok w sprawach połączonych T-127/99, T-129/99 i T-148/99, Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava i in./Komisja, ECLI:EU:T:2002:59, pkt 175.

⁽⁵⁸⁾ Decyzja (UE) 2020/1411.

⁽⁵⁹⁾ Sprawa T-289/03 BUPA i in./Komisja, Zb.Orz. 2008, II 81, pkt 96. Zob. również opinia rzecznika generalnego Tizzano w sprawie C-53/00, Ferring, Zb.Orz. I 9069, i opinia rzecznika generalnego Jacobs w sprawie C-126/01, GEMO, Rec. 2003, I 13769.

⁽⁶⁰⁾ Komunikat Komisji C(2004) 43 – wspólnotowe wytyczne w sprawie pomocy państwa dla transportu morskiego (Dz.U. C 13 z 17.1.2004, s. 3).

(173) Art. 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego stanowi:

„Państwo członkowskie może udzielać zamówień na usługi publiczne lub nakładać obowiązek świadczenia usług publicznych jako warunek prowadzenia usług kabotażowych, na spółki żeglugowe uczestniczące w świadczeniu regularnych usług na, z i między wyspami. Zawsze wtedy, gdy państwo członkowskie udziela zamówień na usługi publiczne lub nakłada obowiązek świadczenia usług publicznych, postępować będzie, stosując zasadę niedyskryminowania wobec armatorów Wspólnoty”.

(174) Art. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego stanowi, że zamówienie na usługi publiczne może obejmować: usługi transportowe spełniające ustalone normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości, dodatkowe usługi transportowe, usługi transportowe według określonych stawek i podlegające specjalnym warunkom, zwłaszcza dla pewnych kategorii pasażerów lub na określonych trasach i dostosowanie usług do aktualnych wymagań.

(175) Zgodnie z sekcją 9 wytycznych w sprawie transportu morskiego „można nałożyć zobowiązania z tytułu świadczenia usługi publicznej lub składać zamówienia publiczne na usługi dla usług przewidzianych w art. 4 rozporządzenia (EWG) nr 3577/92”, tj. regularnych usług na wyspy, z wysp i między wyspami.

(176) Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że obowiązki świadczenia usług publicznych można nakładać wyłącznie wówczas, gdy uzasadnia je potrzeba zapewnienia odpowiednich regularnych usług w zakresie transportu morskiego, których świadczenia nie mogą zapewnić same mechanizmy rynkowe ⁽⁶¹⁾. W komunikacie dotyczącym interpretacji rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego ⁽⁶²⁾ potwierdzono, że „[o]kreślenie, które połączenia wymagają nałożenia obowiązku świadczenia usługi publicznej, jest zadaniem państw członkowskich (w tym w stosownych przypadkach organów regionalnych i lokalnych), a nie armatorów. W szczególności obowiązek świadczenia usługi publicznej można nałożyć w odniesieniu do stałych (regularnych) usług kabotażu wyspowego w przypadku niedoskonałości rynku polegającej na niezapewnieniu odpowiednich usług”. Ponadto w art. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego obowiązki świadczenia usług publicznych zdefiniowano jako zobowiązania, jakich „zainteresowany armator, jeżeli brałby on pod uwagę swój interes gospodarczy, nie przyjąłby lub nie przyjąłby w takim samym zakresie lub na takich samych zasadach”.

(177) Zgodnie z orzecznictwem ⁽⁶³⁾, aby zweryfikować, czy istnieje realne zapotrzebowanie na usługę publiczną i czy było ono niezbędne i proporcjonalne, a zatem również czy spełniono pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark, Komisja oceni:

- 1) czy istniał **popyt wśród użytkowników**;
- 2) czy uczestnicy rynku nie byli w stanie zaspokoić tego popytu bez nałożenia obowiązku przez organy publiczne (**istnienie niedoskonałości rynku**);
- 3) czy samo odwołanie się do obowiązków świadczenia usług publicznych było niewystarczające do uzupełnienia tego braku (**najmniej szkodliwe podejście**).

1) **Popyt użytkowników**

(178) W tym przypadku przedsiębiorstwu Laziomar powierzono świadczenie usług pasażerskich, mieszanych i usług towarowych na szeregu połączeń przedstawionych w tabeli 9. Obowiązki świadczenia usług publicznych nałożone na przedsiębiorstwo Laziomar dotyczyły obsługiwanych portów, rodzaju i zdolności przewozowej statków przydzielonych do połączeń morskich obsługiwanych w ramach systemu świadczenia usług publicznych, częstotliwości świadczenia usług oraz maksymalnych pobieranych taryf.

(179) Jak opisano w motywie 120, Włochy nałożyły obowiązki świadczenia usług publicznych ustanowione w nowej umowie głównie w celu (i) zapewnienia ciągłości terytorialnej między główną częścią terytorium a wyspami oraz (ii) przyczynienia się do rozwoju gospodarczego przedmiotowych wysp poprzez regularne i niezawodne usługi transportu morskiego. Komisja uważa, że istotnie są to uzasadnione cele leżące w interesie publicznym.

⁽⁶¹⁾ Zob. sprawa C-205/99 Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) i in./Administración General del Estado, ECLI:EU:C:2001:107.

⁽⁶²⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów uaktualniający i korygujący komunikat dotyczący interpretacji rozporządzenia Rady (EWG) nr 3577/92 dotyczącego stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich (kabotaż morski), Bruksela, COM(2014) 232 final z 22.4.2014.

⁽⁶³⁾ Zob. sprawa T-454/13, SNCM/Komisja, ECLI:EU:T:2017:134, pkt 130 i 134.

- (180) Z historycznego punktu widzenia cele, do których dążą Włochy, nie zostały osiągnięte przez wzajemne oddziaływanie samych mechanizmów rynkowych. W praktyce adekwatność tych usług tradycyjnie zapewniano za pośrednictwem obowiązków świadczenia usług publicznych nałożonych w tym celu na przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia i zapisanych w początkowych umowach. Komisja zauważa, że przedmiotowe trasy istotnie były obsługiwane, w dużym stopniu bez zmian, przez wiele lat, tj. co najmniej od wejścia w życie początkowej umowy. Włochy, w szczególności przedmiotowe władze regionalne, twierdziły, że usługi te były (i w dalszym ciągu są) niezbędne do zaspokojenia popytu użytkowników.
- (181) W odniesieniu do tras przeznaczonych wyłącznie do przewozu towarów (tj. połączeń T3 i T4) Komisja przypomina, że Sąd ustalił ⁽⁶⁴⁾ już, iż aby daną usługę można było uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, nie musi ona koniecznie stanowić usługi powszechnej *sensu stricto*. W efekcie koncepcja usługi powszechnej nie oznacza, że dana usługa musi odpowiadać potrzebie wspólnej dla całej populacji lub być świadczona na całym terytorium ⁽⁶⁵⁾, lecz że ma służyć interesom społeczeństwa jako całości. Ponadto Komisja jest zdania, że przepisy Unii nie uniemożliwiają państwu członkowskiemu ważnego kwalifikowania, w ramach ich uznania, niektórych usług transportu morskiego towarów do i z regionów oddalonych jako UOIG, pod warunkiem przestrzegania zasad określonych w rozporządzeniu w sprawie kabotażu morskiego.
- (182) Włochy wyjaśniły, że potrzeby w zakresie usług publicznych są związane ze szczególnymi cechami geograficznymi i społeczno-gospodarczymi archipelagu Wysp Poncjańskich. Jak stanowi art. 1 umowy o zamówienie publiczne na usługi, usługi zlecone przedsiębiorstwu Laziomar są „[...] konieczne do zachowania ciągłości terytorialnej w celu zapewnienia dostaw towarów, w tym towarów specjalnych, niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania usług publicznych i społecznych na rzecz Wysp Poncjańskich [...]”. Jeśli chodzi o wyspę Ponza, ze względu na jej odległość od głównej części terytorium (około 27 mil morskich od Terraciny) i niską liczbę ludności (około 3 500 mieszkańców) konieczne jest zapewnienie ciągłości terytorialnej i dostaw towarów oraz towarów specjalnych. Podobne uwagi dotyczą wyspy Ventotene (ok. 31 mil morskich od Terraciny, ok. 800 mieszkańców). Fakt, że te usługi przewozowe są świadczone z regularną częstotliwością przez cały rok, zapewnia odpowiednie zaopatrywanie mieszkańców i przedsiębiorstw na tych wyspach również poza sezonem, kiedy popyt ze strony turystów jest mniejszy. Ponadto usługi te przyczyniają się do rozwoju gospodarczego obu wysp dzięki transportowi towarów i towarów specjalnych (np. materiałów niebezpiecznych, stałych odpadów komunalnych itp.) z głównej części terytorium i na główną część terytorium.
- (183) Jeżeli chodzi o usługi pasażerskie i mieszane, aby zilustrować faktyczny popyt, Włochy przedstawiły zagregowane dane statystyczne, z których wynika, że w 2012 r. przedsiębiorstwo Laziomar przewiozło 240 430 pasażerów i 13 228 pojazdów na publicznych trasach usług łącznie w odpowiednich okresach objętych obowiązkami świadczenia usług publicznych. W 2013 r. liczby te były wyższe (tj. 254 167 pasażerów i 16 927 pojazdów). Pokazuje to, że w ciągu dwóch lat przed powierzeniem przedsiębiorstwu Laziomar obowiązków świadczenia usług publicznych istniał znaczący popyt łączny na usługi transportu morskiego na przedmiotowych trasach (zob. motyw 291 zawierający szczegółowe dane statystyczne dla poszczególnych tras za lata 2011–2013).
- (184) Jako kolejny dowód na ciągłe istnienie popytu użytkowników, gdy przedsiębiorstwo Laziomar rozpoczęło obsługę wszystkich tras na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi, Włochy przedstawiły również zagregowane dane statystyczne dotyczące okresu do końca 2019 r. (zob. tabele 6–8). Dane te potwierdzają, że popyt ze strony użytkowników utrzymywał się, z nieznacznymi odchyleniami w górę lub w dół. W każdym przypadku analiza danych dotyczących każdej trasy z osobna dla każdego roku do końca 2019 r. nie dostarczyła żadnych przesłanek wskazujących, że popyt użytkowników na określonych trasach zniknął.

Tabela 6

Dane statystyczne dotyczące pasażerów za lata 2014–2019

| Rok | Połączenie T1 | Połączenie T2 | Połączenie T3 | Połączenie T4 | Połączenie A1 | Połączenie A2 | Połączenie A3 | Całkowita liczba pasażerów |
|------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------|
| 2014 | 125 720 | 63 376 | 30 812 | 1 509 | 36 474 | 58 680 | 40 000 | 356 571 |
| 2015 | 131 453 | 65 822 | 40 211 | 165 | 37 442 | 69 327 | 46 847 | 391 267 |
| 2016 | 141 720 | 81 572 | 45 006 | 308 | 42 209 | 60 263 | 37 981 | 409 959 |

⁽⁶⁴⁾ Zob. sprawa T-289/03 BUPA i in./Komisja, ECLI:EU:T:2008:29, pkt 186.

⁽⁶⁵⁾ Zob. sprawa 66/86 Ahmed Saeed Flugreisen, ECLI:EU:C:1989:140, pkt 55; sprawa C-266/96 Corsica Ferries France, ECLI:EU:C:1998:306, pkt 45; sprawa T-17/02 Fred Olsen/Komisja, ECLI:EU:T:2005:218, pkt 186 i nast.

| | | | | | | | | |
|------|---------|--------|--------|-----|--------|--------|--------|---------|
| 2017 | 154 948 | 86 832 | 57 165 | 360 | 48 985 | 68 573 | 39 482 | 456 345 |
| 2018 | 160 304 | 85 310 | 59 642 | 168 | 58 013 | 68 405 | 37 226 | 447 581 |
| 2019 | 170 636 | 88 728 | 55 047 | 177 | 52 569 | 48 198 | 32 226 | 442 409 |

Tabela 7

Dane statystyczne dotyczące pojazdów za lata 2014-2019

| Rok | Połączenie T1 | Połączenie T2 | Połączenie T3 | Połączenie T4 | Połączenie A1 | Połączenie A2 | Połączenie A3 | Całkowita liczba pojazdów ⁽¹⁾ |
|------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|
| 2014 | 12 822 | 2 587 | 3 482 | 35 | | | | 18 926 |
| 2015 | 12 874 | 2 819 | 3 212 | 390 | | | | 19 295 |
| 2016 | 12 942 | 3 245 | 3 590 | 784 | | | | 20 561 |
| 2017 | 13 796 | 3 331 | 3 772 | 324 | | | | 21 223 |
| 2018 | 14 165 | 3 171 | 3 846 | 152 | | | | 21 334 |
| 2019 | 14 011 | 3 242 | 3 316 | 172 | | | | 20 741 |

⁽¹⁾ Statki wykorzystywane na połączeniach T4, A1, A2 i A3 nie mogą przewozić pojazdów.

Tabela 8

Przewożone towary w metrach bieżących w latach 2014–2019 ⁽⁶⁶⁾

| Rok | Połączenie T3 | Połączenie T4 | Całkowita liczba metrów bieżących |
|------|---------------|---------------|-----------------------------------|
| 2014 | 206 514 | 16 367 | 222 881 |
| 2015 | 259 112 | 22 659 | 281 771 |
| 2016 | 281 229 | 23 230 | 304 459 |
| 2017 | 294 442 | 27 623 | 322 065 |
| 2018 | 310 736 | 14 256 | 324 992 |
| 2019 | 302 631 | 15 228 | 317 859 |

(185) Komisja uważa, że z powyższych danych statystycznych wyraźnie wynika, że istnieje faktyczny popyt na usługi przewozu pasażerskiego, usługi mieszane i usługi transportu towarów na każdej z odpowiednich tras objętych usługą publiczną. Można zatem stwierdzić, że usługi te odpowiadają na faktyczne zapotrzebowanie publiczne i zaspokajają faktyczny popyt użytkowników.

2) Istnienie niedoskonałości rynku

(186) Zgodnie z pkt 48 komunikatu w sprawie UOIG „nie byłoby właściwe wiązanie zobowiązań do świadczenia określonych usług publicznych z działalnością, która jest już wykonywana lub może być wykonywana skutecznie i na warunkach takich jak cena, obiektywne cechy jakościowe, ciągłość i dostęp do danej usługi, zgodnych z interesem publicznym zdefiniowanym przez państwo, przez przedsiębiorstwa działające na zwykłych warunkach rynkowych” ⁽⁶⁷⁾. W związku z tym Komisja musi zbadać, czy usługa byłaby nieodpowiednia, gdyby jej świadczenie pozostawiono wyłącznie mechanizmom rynkowym w świetle obowiązków świadczenia usług publicznych nałożonych

⁽⁶⁶⁾ Chociaż towary przewożone są na większości połączeń, niniejsza decyzja zawiera jedynie szczegółowe informacje o towarach przewożonych w ramach połączeń T3 i T4, ponieważ umowa o zamówienie publiczne na usługi określa oba połączenia jako trasy towarowe do przewozu towarów i towarów specjalnych.

⁽⁶⁷⁾ Zob. sprawa C-205/99, Analir i in., ECLI:EU:C:2001:107, pkt 71.

przez państwo członkowskie na mocy nowego zamówienia publicznego na usługi. W tym względzie w pkt 48 komunikatu w sprawie UOIG zauważono, że „ocena Komisji ogranicza się do sprawdzenia, czy państwo członkowskie nie popełniło oczywistego błędu”.

- (187) Komisja zauważa, że w okresie poprzedzającym podpisanie nowego zamówienia publicznego na usługi z przedsiębiorstwem Laziomar inni operatorzy oferowali usługi promowe na niektórych z tras objętych nowym zamówieniem publicznym na usługi, choć niekoniecznie przez cały rok, z taką samą częstotliwością i ten sam rodzaj usługi. Na podstawie sytuacji w zakresie konkurencji istniejącej do chwili powierzenia usług 15 stycznia 2014 r. Komisja dokona w odniesieniu do każdej z przedmiotowych tras oceny tego, czy usługi świadczone przez innych operatorów były równoważne z tymi, które przedsiębiorstwo Laziomar musi świadczyć na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi.
- (188) W tabeli 9 przedstawiono sytuację w zakresie konkurencji dotyczącą tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Laziomar w momencie przyjęcia aktu powierzenia:

Tabela 9

Sytuacja w zakresie konkurencji na trasach obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Laziomar

| Trasa | Laziomar (rejsy przez cały rok) | Konkurenci |
|--|--|---|
| Formia – Ponza (połączenie T1) | Usługa mieszana (przewóz pasażerów, pojazdów i towarów) | Brak |
| Formia – Ventotene (połączenie T2) | Usługa mieszana (przewóz pasażerów, pojazdów i towarów) | Brak |
| Terracina – Ponza (połączenie T3) – nowa trasa | Usługi transportu towarów i usługi mieszane ze średnią: — od stycznia do marca i od października do grudnia cztery rejsy (tygodniowo) – tylko usługa transportu towarów; — w kwietniu i wrześniu cztery rejsy (tygodniowo) – tylko usługa transportu towarów, oraz cztery rejsy (tygodniowo) – usługa mieszana; — od maja i sierpnia pięć rejsów (tygodniowo) – tylko usługa transportu towarów, oraz pięć rejsów (tygodniowo) – usługa mieszana. | Navigazione Libera del Golfo („NLG”), usługa tylko pasażerska ze średnią: — od kwietnia do maja i od września do października trzy rejsy (tygodniowo); — od czerwca do sierpnia 1–2 rejsy (dziennie). |
| Terracina – Ventotene (połączenie T4) – nowa trasa | Usługa transportu towarów ze średnią: — od stycznia do marca i od października do grudnia jeden rejs (tygodniowo); — w kwietniu i wrześniu dwa rejsy (tygodniowo); — od maja i sierpnia pięć rejsów (tygodniowo). | NLG usługa tylko pasażerska (jako przedłużenie połączenia T3), tylko jeden rejs tygodniowo od lipca do sierpnia |
| Anzio – Ponza (połączenie A1) | Usługa pasażerska (wodolotowa) od czerwca do września jeden rejs dziennie i dwa w piątki, weekendy i dni ustawowo wolne od pracy | Vetor , usługa pasażerska ze średnią: — od czerwca do lipca 2–3 rejsy w dni powszednie i 4–5 w weekendy (dziennie – zob. motyw 192); — w sierpniu 3–4 rejsy w dni powszednie i 4–5 w weekendy (dziennie); — we wrześniu jeden rejs (dziennie – zob. motyw 192). |

| | | |
|--|--------------------------------|------|
| Formia – Ponza (połączenie A2) | Usługa pasażerska (wodolotowa) | Brak |
| Formia – Ventotene (połączenie A3) | Usługa pasażerska (wodolotowa) | Brak |

- (189) Komisja uważa, że – jak wyraźnie wynika z tabeli 9 – usługi oferowane przez przedsiębiorstwo Laziomar nie mogą być zastąpione usługami oferowanymi przez innych konkurentów, ponieważ ci nie wypełniają w ogóle lub w całości obowiązków świadczenia usług publicznych określonych w nowym zamówieniu publicznym na usługi udzielonym przedsiębiorstwu Laziomar. Tym niemniej na czterech z siedmiu tras poza przedsiębiorstwem Laziomar nie ma innego operatora oferującego usługi (połączenia T1, T2, A2 i A3). W związku z powyższym obowiązki świadczenia usług publicznych określone w umowie z przedsiębiorstwem Laziomar, dotyczące obsługi tych tras, są uzasadnione faktycznym zapotrzebowaniem publicznym na zapewnienie ciągłości terytorialnej w sytuacji, gdy nie może go zaspokoić sam rynek.
- (190) Jeżeli chodzi o trasy, na których inni operatorzy także oferują usługi (połączenia T3, T4 i A1), Komisja uważa, że istnieją zasadnicze różnice pod względem rodzaju, regularności, zdolności przewozowej i ceny oferowanych usług z przyczyn opisanych szczegółowo poniżej.
- (191) Na połączeniach T3 i T4 Laziomar świadczy usługi przez cały rok, natomiast drugi operator, NLG, nie oferuje takiej stałej usługi przez cały rok ani z taką samą częstotliwością jak Laziomar. Ponadto Laziomar oferuje usługi mieszane (połączenie T3) i usługi transportu towarów (połączenie T4), wykorzystując statek przystosowany do przewozu ładunków, pojazdów i do 400 pasażerów, podczas gdy NLG wykorzystuje jednostkę szybką, wyłącznie do przewozu pasażerów. Ci dwaj operatorzy stosują również bardzo różne ceny. W przypadku połączenia T3, na którym obaj operatorzy przewożą pasażerów (w przeciwieństwie do połączenia T4, na którym Laziomar świadczy usługę transportu towarów), cena oferowana przez NLG jest skierowana do sektora turystycznego (np. bilet w jedną stronę dla osoby dorosłej kosztuje 24–26 EUR, a dla dzieci do 12 roku życia 13–15 EUR). Z drugiej strony usługa oferowana przez Laziomar podlega obowiązkom dotyczącym taryf za usługi publiczne (np. bilet w jedną stronę dla osoby dorosłej kosztuje 10 EUR, a dla dzieci do 12 roku życia 5 EUR), a wobec mieszkańców i osób dojeżdżających do pracy stosuje się taryfy socjalne (bilet w jedną stronę kosztuje około 3,50 EUR). W rezultacie – bez obsługi tych określonych tras przez przedsiębiorstwo Laziomar – zapotrzebowanie na usługę publiczną obejmującą regularne połączenia między tą wyspą a główną częścią terytorium nie zostałoby zaspokojone, ponieważ przedsiębiorstwo NLG nie mogłoby świadczyć tych samych usług na tych samych warunkach co przedsiębiorstwo Laziomar przez cały okres obowiązywania umowy.
- (192) Jeśli chodzi o połączenie A1, zarówno przedsiębiorstwo Laziomar, jak i jego konkurent Vetur świadczą w sezonie letnim (od czerwca do września) usługi tylko pasażerskie. Włochy przedstawiły jednak informacje, z których wynika, że usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Vetur są skierowane głównie do sektora turystycznego i są realizowane na warunkach rynkowych. Chociaż na podstawie rozkładu z 2013 r. (tj. roku poprzedzającego zawarcie aktu powierzenia z przedsiębiorstwem Laziomar) przedstawionego w tabeli 9 wydaje się, że przedsiębiorstwo Vetur odbywa rejsy częściej niż przedsiębiorstwo Laziomar, Komisja zauważa, że usługi nie świadczone jednak w sposób ciągły codziennie. Dokładniej rzecz ujmując, usługi nie świadczone 4, 5, 11 i 12 czerwca 2013 r. oraz 10–12 i 16–20 września 2013 r. Z informacji przedstawionych przez Włochy wynika, że w kolejnych latach okresu powierzenia również usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Vetur nie zapewniały codziennej łączności na tej trasie. Na przykład w 2018 r. przedsiębiorstwo Vetur nie świadczyło usługi w 5–6 czerwca oraz 17–20 września. Ogólnie rzecz biorąc, częstotliwość usług świadczonych przez Vetur różni się zatem w zależności od miesiąca.
- (193) Ponadto zgodnie z umową o zamówienie publiczne na usługi przedsiębiorstwo Laziomar podlega obowiązkowi świadczenia usługi publicznej w zakresie ciągłości i jakości. W przypadku odwołania rejsu bez uzasadnionej przyczyny przedsiębiorstwo Laziomar podlega odpowiedniej redukcji opłat oraz odpowiednim karom. Ponadto zobowiązanie w zakresie jakości oznacza, że przedsiębiorstwo Laziomar musi spełniać ściśle określone minimalne standardy w zakresie m.in. niezawodności, warunków higienicznych i komfortu podróży. Z kolei przedsiębiorstwo Vetur, które nie podlega obowiązkowi świadczenia usługi publicznej, nie jest zobowiązane do dotrzymania wysokich standardów jakości przy świadczeniu usług. Ponadto z punktu widzenia zdolności przewozowych statek przedsiębiorstwa Laziomar może pomieścić maksymalnie 300 pasażerów, podczas gdy wodolotem przedsiębiorstwa Vetur można przewieźć około 150 pasażerów.
- (194) Ci dwaj operatorzy stosują również bardzo różne ceny. Cena oferowana przez przedsiębiorstwo Vetur jest skierowana głównie do sektora turystycznego (np. bilet w jedną stronę dla osoby dorosłej kosztuje 36 EUR, 46 EUR w weekendy, a dla dzieci poniżej 12 roku życia – 18 EUR), podczas gdy cena oferowana mieszkańcom wynosi 23 EUR. Przedsiębiorstwo Vetur może także dowolnie ustalać ceny swoich biletów i odpowiednio je zmieniać na zasadach czysto komercyjnych. Z drugiej strony usługa oferowana przez Laziomar podlega obowiązkowi dotyczącym taryf za usługi publiczne (np. bilet w jedną stronę dla osoby dorosłej kosztuje 23,40 EUR, a dla dzieci do 12 roku życia 11,70 EUR), a wobec mieszkańców i osób dojeżdżających do pracy stosuje się taryfy socjalne (bilet w jedną stronę

kosztuje tylko 7 EUR). W rezultacie – bez obsługi tej konkretnej trasy przez przedsiębiorstwo Laziomar – zapotrzebowanie na usługę publiczną obejmującą regularne połączenia między tą wyspą a główną częścią terytorium po przystępnych cenach nie zostałyby zaspokojone, ponieważ przedsiębiorstwo Vetur nie mogłoby świadczyć tych samych usług na tych samych warunkach co przedsiębiorstwo Laziomar przez cały okres obowiązywania umowy.

- (195) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że w chwili powierzenia przedsiębiorstwu Laziomar same mechanizmy rynkowe były niewystarczające do zaspokojenia zapotrzebowania na usługę publiczną. Na szeregu tras przedsiębiorstwo Laziomar istotnie było jedynym operatorem, podczas gdy na pozostałych trasach usługi świadczone przez konkurentów na obszarze archipelagu Wysp Poncjańskich nie były równoważne pod względem ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i ceny, w związku z czym nie zaspokajały w pełni obowiązków świadczenia usług publicznych określonych w nowej umowie o zamówienie publiczne na usługi z przedsiębiorstwem Laziomar.

3) Najmniej szkodliwe podejście

- (196) Komisja zauważa, że Włochy postanowiły udzielić zamówienia publicznego na usługi jednemu operatorowi (przedsiębiorstwu Laziomar) zamiast nałożyć obowiązki świadczenia usług publicznych na wszystkich operatorów zainteresowanych obsługą przedmiotowych tras. Na podstawie informacji dostarczonych przez Włochy Komisja uznaje, że popytu użytkowników nie można było zaspokoić przez nałożenie obowiązków świadczenia usług publicznych (zob. motyw 180). W szczególności na kilku trasach przedsiębiorstwo Laziomar jest jedynym operatorem, a na pozostałych trasach oferta pozostałych operatorów nie spełnia (wszystkich) wymogów w zakresie regularności, ciągłości, zdolności przewozowej i ceny. Ponadto obsługa większości tras, szczególnie poza sezonem, przynosi straty, co sprawia, że bez rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych nie byłyby one w ogóle obsługiwane. Ponadto Komisja przyjmuje do wiadomości argument Włoch, zgodnie z którym wybór zamówienia publicznego na usługi również był konieczny w świetle prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar. Ścisłej rzecz biorąc, Włochy twierdzą, że ogłaszanie przetargu na aktywa przedsiębiorstwa Laziomar w pakiecie z nowym zamówieniem publicznym na usługi umożliwiło (i) zapewnienie ciągłości świadczenia usługi publicznej transportu morskiego oraz (ii) maksymalizację wartości dla państwa. Z tych powodów Komisja zgodziła się (zob. motyw 89), aby Włochy ogłosiły przetarg na działalność przedsiębiorstwa Laziomar w pakiecie z nowym zamówieniem publicznym na usługi. Tym samym Komisja zgodziła się również z wnioskiem, co podtrzymuje w niniejszej decyzji, że Włochy nie mogły polegać na obowiązkach świadczenia usług publicznych, które mają zastosowanie do wszystkich operatorów, ale raczej zawarłyby zamówienie publiczne na usługi wyłącznie z przedsiębiorstwem Laziomar.

Wnioski

- (197) Na podstawie powyższej oceny Komisja stwierdza, że Włochy nie popełniły oczywistego błędu przy określaniu usług powierzonych przedsiębiorstwu Laziomar jako UOIG. Obawy wyrażone przez Komisję w decyzji z 2012 r. zostały zatem rozwiązane.
- (198) W celu stwierdzenia, że spełniono pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark, Komisja nadal musi sprawdzić, czy przedsiębiorstwu Laziomar powierzono jasno określone obowiązki świadczenia usług publicznych. W tym zakresie Komisja zauważa, że obowiązki świadczenia usług publicznych jasno opisano w nowym zamówieniu publicznym na usługi i w załącznikach do niego (które zawierają na przykład specyfikacje statków dla każdej trasy). Podobnie zasady regulujące rekompensatę określono szczegółowo w nowym zamówieniu publicznym na usługi, ustawie z 2009 r. i dyrektywie CIPE. Nowe zamówienie publiczne na usługi ma również jasny okres obowiązywania (10 lat), określono w nim przedsiębiorstwo Laziomar jako operatora usługi publicznej i zawiera ono ustalenia dotyczące unikania nadwyżki rekompensaty i jej zwrotu (zob. również motyw 215). Komisja uważa zatem, że spełniono pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark.

Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża

- (199) W art. 19-*ter* ust. 21 ustawy z 2009 r. jasno określono, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża jest konieczne do zagwarantowania ciągłości terytorialnej z wyspami oraz w świetle obowiązków świadczenia usług publicznych przez przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwo Laziomar. Jeżeli przedsiębiorstwa, którym powierzono obowiązki świadczenia usług publicznych, nie miałyby pierwszeństwa przybijania do nabrzeża, przedsiębiorstwa te istotnie mogłyby być (niekiedy) zmuszone do oczekiwania na swoją kolej przed zadokowaniem i tym samym notować opóźnienia, co byłoby sprzeczne z celem zapewnienia mieszkańcom niezawodnej i dogodnej komunikacji. Regularny rozkład połączeń jest istotnie niezbędny, aby zaspokoić potrzeby mieszkańców wysp w zakresie mobilności i przyczynić się do rozwoju gospodarczego odnośnych wysp. Ponadto ponieważ w nowym zamówieniu publicznym na usługi przewidziano szczególne zobowiązania w zakresie harmonogramu rozpoczęcia obsługi tras objętych usługą publiczną, pierwszeństwo przybijania do nabrzeża pomaga zapewnić, aby porty przydzielały swoje miejsca i czas postoju w taki sposób, aby umożliwić operatorowi świadczącemu usługi publiczne wywiązywanie się z obowiązków w tym zakresie. W tym kontekście Komisja uważa, że środek ten przyznano, aby umożliwić przedsiębiorstwu Laziomar wywiązywanie się z obowiązków świadczenia usług publicznych, które stanowią faktyczne UOIG (zob. motyw 197). Ponadto Włochy potwierdziły, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża ma zastosowanie jedynie do usług świadczonych w ramach systemu świadczenia usług publicznych. W związku z tym pierwszeństwo przybijania do nabrzeża również jest zgodne z pierwszym warunkiem określonym w wyroku w sprawie Altmark.

5.1.2.2. Drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark

- (200) Komisja przypomina, że w decyzji z 2012 r. (zob. jej pkt 205) przyjęła wstępne stanowisko, zgodnie z którym drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark zostało spełnione.
- (201) W tym kontekście Komisja zauważa, że zgodnie z drugim kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark parametry będące podstawą obliczenia rekompensaty ustalono z wyprzedzeniem i że są one zgodne z wymogami w zakresie przejrzystości.
- (202) Ścisłej rzecz biorąc, parametry, na podstawie których obliczono rekompensatę, wyjaśniono szczegółowo w dyrektywie CIPE i zastosowano w nowym zamówieniu publicznym na usługi (i załącznikach do niego), podczas gdy maksymalne kwoty rekompensaty określono w ustawie z 2009 r. Metodę obliczania rekompensaty, w tym na przykład uwzględnione elementy kosztów, określono szczegółowo w dyrektywie CIPE. Ponieważ pierwszeństwo przybijania do nabrzeża nie wiąże się z rekompensatą finansową na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar, Komisja uważa, że środek ten jest zgodny z drugim kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark.
- (203) W związku z tym Komisja stwierdza, że drugi warunek określony w wyroku w sprawie Altmark został spełniony.

5.1.2.3. Trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark

- (204) Zgodnie z trzecim warunkiem określonym w wyroku w sprawie Altmark rekompensata otrzymana z tytułu wykonywania UOIG nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wypełnienia obowiązków świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiągniętego z tytułu wypełniania tych obowiązków.
- (205) W wyroku w sprawie Altmark nie podano jednak precyzyjne definicji rozsądnego zysku. Zgodnie z komunikatem w sprawie UOIG rozsądny zysk należy rozumieć jako stopę zwrotu z kapitału, której zażądałoby typowe przedsiębiorstwo rozważające, czy podjąć się wykonywania danej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym w całym okresie powierzenia, przy uwzględnieniu poziomu ryzyka. Poziom ryzyka zależy od odnośnego sektora, rodzaju usługi i charakterystyki mechanizmu rekompensaty.
- (206) W decyzji z 2012 r. Komisja wyraziła wątpliwości odnośnie do proporcjonalności rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwu Laziomar, począwszy od 2014 r. W szczególności w odniesieniu do rekompensaty wypłaconej od 2010 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, zgodnie z którym stała premia z tytułu ryzyka na poziomie 6,5 % nie odzwierciedlała odpowiedniego poziomu ryzyka, ponieważ na pierwszy rzut oka wydawało się, że przedsiębiorstwo Laziomar nie podjęło ryzyka zwykle ponoszonego przy świadczeniu takich usług. Ścisłej rzecz biorąc, elementy kosztów do celów obliczenia rekompensaty obejmują wszystkie koszty związane ze świadczeniem usługi, a także zmiany np. cen paliw. W rezultacie Komisja uznała na tym etapie, że przedsiębiorstwo Laziomar mogło otrzymać nadwyżkę rekompensaty.
- (207) Komisja zauważa, że niektóre aspekty metody rekompensaty określonej w nowym zamówieniu publicznym na usługi istotnie wydają się zmniejszać ryzyko handlowe ponoszone przez przedsiębiorstwo Laziomar. W szczególności maksymalne taryfy, które przedsiębiorstwo Laziomar może pobierać, są corocznie dostosowywane w celu uwzględnienia inflacji i odzwierciedlenia zmian wskaźnika cen konsumpcyjnych. Ponadto nowe zamówienie publiczne na usługi zawiera pewne klauzule (zob. motyw 78), które mają na celu utrzymanie równowagi ekonomiczno-finansowej usługi publicznej. W szczególności w przypadku gdy rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych nie byłaby wystarczająca do pokrycia kosztu usług powierzonych na mocy nowego zamówienia publicznego na usługi, klauzule te umożliwiają zmianę (i) systemu taryf, (ii) poziomu oferowanych usług publicznych, (iii) poziomu rocznego pułapu cenowego oraz (iv) dotacji kapitałowych na inwestycje.
- (208) Zgodnie z art. 25 umowy w przypadku wystąpienia zakłócenia równowagi ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstwo Laziomar może zwrócić się o przywrócenie równowagi, składając stosowny wniosek do regionu Lacjum. Wniosek ten przedkłada się następnie Komitetowi Technicznemu odpowiedzialnemu za zarządzanie zamówieniem.

- (209) Chociaż wydaje się, że te zabezpieczenia zmniejszają ryzyko handlowe ponoszone przez przedsiębiorstwo Laziomar, Komisja uważa, że przedsiębiorstwo pozostaje częściowo narażone na ryzyko, że rekompensata może nie być wystarczająca do pokrycia kosztów świadczenia usługi. Wniosek o przywrócenie równowagi nie zawsze może zostać przyjęty, ponieważ region Lacjum rozstrzyga sprawę merytorycznie i podejmuje decyzję po uzyskaniu opinii Komitetu Technicznego w terminie 90 dni od złożenia wniosku przez przedsiębiorstwo Laziomar. Do czasu podjęcia decyzji przedsiębiorstwo Laziomar musi kontynuować świadczenie usługi publicznej w niezmienionej formie. Z informacji przedstawionych przez Włochy mechanizm ten jest w rzeczywistości trudny do zastosowania i bardzo rygorystyczny, i dlatego też przedsiębiorstwo Laziomar do tej pory nie skorzystało z tej możliwości.
- (210) Ponadto Komisja zauważa, że nie wszystkie kategorie kosztów są objęte wkładem na rzecz przywrócenia równowagi. W szczególności zgodnie z art. 25 zamówienia publicznego na usługi koszty związane z nieefektywnością zarządzania, koszty finansowe, wszelkie wzrosty jednostkowych kosztów personelu w celu spełnienia wymogów prawa pracy oraz wszelkie koszty związane z polityką handlową realizowaną przez przedsiębiorstwo Laziomar powinno ponosić samo przedsiębiorstwo Laziomar. W ten sposób zachęca się przedsiębiorstwo Laziomar do dalszego świadczenia usług w sposób efektywny i po najniższym koszcie dla danej społeczności.
- (211) Jak wspomniano w motywach 48–52, w dyrektywie CIPE przewidziano, że premia z tytułu ryzyka na poziomie 6,5 % zostanie wykorzystana do określenia zwrotu kapitału z zastosowaniem wzoru służącego do obliczenia wartości WACC. W praktyce jednak 6,5 % zastosowano jako zryczałtowaną stopę zwrotu z kapitału (zob. również motyw 136).
- (212) W tym kontekście niezależnie od kwoty rekompensaty, do której byłoby uprawnione przedsiębiorstwo Laziomar, biorąc pod uwagę premię z tytułu ryzyka w wysokości 6,5 %, przedsiębiorstwo Laziomar nigdy nie może otrzymać więcej niż maksymalna kwota określona w zamówieniu publicznym na usługi (zob. motyw 76). Zgodnie z pkt 47 zasad ramowych UOIG z 2011 r. Komisja ocenia, czy wystąpiła nadwyżka rekompensaty w całym okresie trwania zamówienia. Jak przedstawiono w tabeli 10, z danych liczbowych za lata 2014–2019 wynika, że faktycznie otrzymana rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych była (z wyjątkiem kwot za lata 2016 i 2018 – które nadal były niższe od pułapu uzgodnionego w ramach umowy, tj. 13 524 536 EUR) niewystarczająca do pokrycia kosztu netto usługi (tj. 80 173 862 EUR zapłacone z kosztu netto 80 397 000 EUR), nawet przed uwzględnieniem premii z tytułu ryzyka w wysokości 6,5 % (tj. 1 928 000 EUR). W istocie w latach 2014–2019 przedsiębiorstwo Laziomar otrzymało ok. 2 150 000 EUR mniej niż kwota kwalifikowalna (tj. 82 325 000 EUR (kwalifikowalna rekompensata) minus 80 173 862 EUR (rzeczywista rekompensata)), obliczona zgodnie z metodyką uwzględniającą zwrot z kapitału w wysokości 6,5 %. Oznacza to, że w praktyce przedsiębiorstwo Laziomar nie otrzymało kwoty obliczonej jako zwrot z kapitału. W rzeczywistości osiągnięty przez przedsiębiorstwo Laziomar zwrot z kapitału za cały okres (do 2019 r.) wynosił zero zamiast 6,5 % początkowo przewidzianych przez Włochy ⁽⁶⁸⁾. Powyższe dane potwierdzają, że postanowienia dotyczące przywrócenia równowagi, o których mowa w art. 25 zamówienia, nie chronią przedsiębiorstwa Laziomar przed całym ryzykiem związanym ze świadczeniem usługi publicznej.

Tabela 10

Koszt netto świadczenia usługi publicznej przez przedsiębiorstwo Laziomar w latach 2014–2019

(EUR)

| Misja publiczna przedsiębiorstwa Laziomar | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Suma całkowita |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|
| Przychody ogółem | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| - Koszty ogółem | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| - Amortyzacja | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |

⁽⁶⁸⁾ Łączna kwota rekompensaty otrzymana przez Laziomar w latach 2014–2019 była niższa od kosztu netto poniesionego na świadczenie usługi publicznej, nie uwzględniając jakiegokolwiek zwrotu z kapitału.

| | | | | | | | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| = Koszt netto świadczenia usług publicznych | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| + Zwrot z kapitału (6,5 %) | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| = Kwalifikowalność do rekompensaty | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| + Faktyczna rekompensata | 13 375 00-000 | 13 376 00-000 | 13 330 00-000 | 13 370 07-070 | 13 356 28-282 | 13 366 51-510 | 80 173 86-862 |
| = Nadwyżka/niedostatek rekompensaty | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | - 2 151 138 |

- (213) Jeżeli chodzi o poziom rozsądnego zysku, w toku formalnego postępowania wyjaśniającego (zob. motyw 136) Włochy wyjaśniły, że ponieważ wysokość rekompensaty ograniczała ustawa z 2009 r., podjęto decyzję o uproszczeniu obliczeń i zastosowaniu premii wynoszącej 6,5 % jako zryczałtowanej stopy zwrotu z kapitału. Włochy uważają, że ich uproszczone podejście jest ostrożne i nie umożliwia przyznania przedsiębiorstwu Laziomar wyższej rekompensaty niż rekompensata ustanowiona dyrektywą CIPE.
- (214) W tym kontekście Komisja porównała zwrot z zaangażowanego kapitału w wysokości 6,5 %, który został zastosowany w odniesieniu do przedsiębiorstwa Laziomar, z medianą zwrotu z kapitału osiągniętego przez grupę odniesienia w 2013 r. (rok przed powierzeniem usług przedsiębiorstwu Laziomar). Grupa odniesienia składa się z wybranych operatorów promów, którzy oferowali połączenia morskie we Włoszech lub między Włochami a innymi państwami członkowskimi⁽⁶⁹⁾. Z analizy wynika, że zwrot z kapitału mający zastosowanie do przedsiębiorstwa Laziomar jest zbliżony do mediany zwrotu osiągniętego przez przedsiębiorstwa należące do grupy odniesienia. Z porównania tego wyniku, że w roku poprzedzającym powierzenie usług przedsiębiorstwu Laziomar zwrot z kapitału na poziomie 6,5 % nie był nieracjonalny.
- (215) Ponadto Komisja z zadowoleniem odnotowuje, że nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawiera wymóg, aby przedsiębiorstwo Laziomar każdego roku przysyłało Ministerstwu Infrastruktury i Transportu rachunki z zarządzania (podzielone na poszczególne trasy i poświadczone przez niezależnego audytora), aby umożliwić mu sprawdzenie, czy nie wystąpiła nadwyżka rekompensaty. Jest to dodatkowe zabezpieczenie służące zapewnieniu, aby przedsiębiorstwo Laziomar nie mogło korzystać z żadnej nadwyżki rekompensaty. Włochy przedłożyły również rachunki z zarządzania za lata 2014–2019, co umożliwiło Komisji dokonanie obliczeń zawartych w tabeli 10.
- (216) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana przedsiębiorstwu Laziomar nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwo w celu wypełnienia obowiązków świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku. Ścisłej rzecz biorąc, Komisja uważa, że premię z tytułu ryzyka na poziomie 6,5 % przewidzianą w dyrektywie CIPE należy oceniać w połączeniu z maksymalną kwotą rekompensaty określoną w zamówieniu publicznym na usługi. Mając to na uwadze, zwrot z kapitału, którego przedsiębiorstwo Laziomar mogło oczekiwać z perspektywy *ex ante*, był zgodny z ryzykiem, jakie ponosiło przy świadczeniu usług publicznych w ramach zamówienia publicznego na usługi. Wątpliwości Komisji dotyczące spełnienia trzeciego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark zostały zatem rozwiane.
- (217) W odniesieniu do pierwszeństwa przybijania do nabrzeża i wszelkiej możliwej nadwyżki rekompensaty, która może z niego wynikać, Komisja zauważa, że w zakresie, w jakim środek ten ograniczałby koszty operacyjne lub zwiększał przychody operatora usługi publicznej, skutki te byłyby w pełni odzwierciedlone w wewnętrznych księgach rachunkowych operatora. W analizie Komisji (zob. motyw 212) potwierdzono, że w latach 2014–2019 przedsiębiorstwo Laziomar nie otrzymało nadwyżki rekompensaty. Komisja stwierdza zatem, że również pierwszeństwo przybijania do nabrzeża jest zgodne z trzecim kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark.

⁽⁶⁹⁾ W szczególności dotyczy to następujących operatorów: Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines, Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV i Caronte & Tourist. Pozostałe przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia (np. Caremar, CIN, Siremar) wyłączono z grupy odniesienia.

5.1.2.4. Czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark

- (218) Czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark jest spełnione, jeżeli beneficjenta rekompensaty z tytułu świadczenia UOIG wybrano w ramach postępowania o udzielenie zamówienia, które umożliwia wybranie oferenta będącego w stanie zapewnić taką usługę po najniższym koszcie dla danej społeczności, lub w przeciwnym wypadku, jeżeli przedmiotową rekompensatę obliczono w odniesieniu do kosztów wydajnego przedsiębiorstwa.
- (219) Zgodnie z pkt 63 komunikatu w sprawie UOIG najprostszym sposobem wypełnienia przez organy publiczne czwartego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark jest przeprowadzenie otwartej, przejrzystej i niedyskryminującej procedury udzielenia zamówienia publicznego zgodnej z przepisami dyrektywy 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽⁷⁰⁾ i dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽⁷¹⁾.
- (220) Komisja zauważa, że w przedmiotowej sprawie postępowanie o udzielenie zamówienia rozpoczęło przed wejściem w życie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE ⁽⁷²⁾ (która ma zastosowanie do zamówień publicznych udzielanych w odniesieniu do świadczenia usług transportu morskiego) oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE ⁽⁷³⁾. W tym czasie nadal obowiązywały dyrektywa 2004/17/WE i dyrektywa 2004/18/WE. Dyrektywa 2004/17/WE nie ma jednak zastosowania do usług transportu morskiego, takich jak usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Laziomar. W art. 5 dyrektywy 2004/17/WE istotnie wyjaśniono, że jej zakres obejmuje jedynie usługi transportowe w obszarze transportu kolejowego, systemów automatycznych, tramwajów, trolejbusów, autobusów lub kolei linowych.
- (221) Zamówienia publiczne udzielane przez instytucje zamawiające w kontekście świadczonych przez nie usług w dziedzinie transportu morskiego, przybrzeżnego lub rzeczno-jezernego są natomiast objęte zakresem dyrektywy 2004/18/WE na podstawie jej motywu 20. Usługi transportu wodnego wymieniono jednak również w załączniku II B do tej dyrektywy ⁽⁷⁴⁾, co oznacza, że podlegają one wyłącznie przepisom jej art. 23 i art. 35 ust. 4. Oznacza to, że zgodnie z dyrektywą 2004/18/WE zamówienie publiczne na usługi transportu morskiego podlega jedynie obowiązkowi dotyczącemu specyfikacji technicznej (art. 23) oraz obowiązkowi opublikowania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia (po udzieleniu zamówienia i w związku z tym na końcu, a nie na początku procedury udzielania zamówienia: art. 35 ust. 4). Wszystkie pozostałe zasady określone dyrektywą 2004/18/WE – w tym przepisy dotyczące treści powiadomień, które mają zostać opublikowane, (art. 36 ust. 1) oraz przepisy dotyczące kryteriów kwalifikacji (art. 45–52) – nie mają zastosowania do zamówień publicznych na usługi transportu morskiego.
- (222) Ponadto dyrektywa 2004/18/WE w żadnym razie nie ma zastosowania do koncesji na usługi zdefiniowanych w jej art. 1 ust. 4 ⁽⁷⁵⁾. Komisja zauważa, że koncesje (i zamówienia publiczne) na usługi, które mają pewne znaczenie transgraniczne, podlegają jednak ogólnym zasadom określonym w traktatach, dotyczącym przejrzystości, niedyskryminacji i równego traktowania.
- (223) Na podstawie powyższego Komisja stwierdza, że dyrektywa 2004/18/WE może mieć zastosowanie jedynie w przypadku zamówienia publicznego, ale nie wtedy, gdy dotyczy ono koncesji na usługi. Ponadto ponieważ niniejsza sprawa dotyczy usług transportu wodnego podlegających zamówieniu publicznemu na usługi, zastosowanie miałyby tylko niektóre z wymogów zawartych w tej dyrektywie, jak wskazano powyżej. W tym kontekście Komisja uważa, że nie może opierać się wyłącznie na tej zgodności z dyrektywami w sprawie zamówień publicznych w celu wykazania spełnienia czwartego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark. Z tego powodu Komisja

⁽⁷⁰⁾ Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 1).

⁽⁷¹⁾ Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114).

⁽⁷²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65).

⁽⁷³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 243).

⁽⁷⁴⁾ Na podstawie art. 21 dyrektywy 2004/18/WE.

⁽⁷⁵⁾ Art. 1 ust. 4 dyrektywy 2004/18/WE brzmi: „»Koncesja na usługi« oznacza umowę tego samego rodzaju jak zamówienie publiczne na usługi z wyjątkiem faktu, że wynagrodzenie za świadczenie usług stanowi albo wyłącznie prawo do korzystania z takiej usługi, albo takie prawo wraz z płatnością”.

dokonyje poniżej oceny kwestii, czy postępowanie o udzielenie zamówienia przeprowadzone przez Włochy było konkurencyjne, przejrzyste, niedyskryminujące i bezwarunkowe. Aby dokonać tej oceny, Komisja stosuje właściwe wytyczne ustanowione w jej zawiadomieniu w sprawie pojęcia pomocy państwa ⁽⁷⁶⁾ (w szczególności w jego pkt 89 i nast.) oraz w komunikacie w sprawie UOIG (w szczególności w jego pkt 63 i nast.).

Konkurencyjny i przejrzysty charakter postępowania

- (224) Zgodnie z pkt 90 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa przetarg musi być konkurencyjny ⁽⁷⁷⁾, aby umożliwić udział wszystkim zainteresowanym i kwalifikującym się oferentom. Ponadto zgodnie z pkt 91 tego komunikatu procedura musi być przejrzysta, aby umożliwić wszystkim zainteresowanym oferentom równy i należyty dostęp do informacji na każdym etapie procedury przetargowej. W punkcie tym podkreślono również, że dostępność informacji, wystarczająco dużo czasu dla zainteresowanych oferentów oraz jasność kryteriów wyboru i udzielenia zamówienia stanowią kluczowe elementy przejrzystej procedury wyboru, oraz wskazano, że przetarg musi być odpowiednio upubliczniony, tak aby wszyscy potencjalni oferenci mogli się o nim dowiedzieć.
- (225) W przedmiotowej sprawie zaproszenie do wyrażenia zainteresowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, w *Dzienniku Urzędowym Republiki Włoskiej*, w czterech włoskich dziennikach krajowych i lokalnych, jak również na stronie internetowej regionu Lacjum (zob. motyw 58). W zaproszeniu tym zachęcono „każdego, kto może zagwarantować ciągłość usług transportu morskiego,” do wyrażania zainteresowania i nie sformułowano żadnych dalszych warunków. Potencjalni oferenci mieli wystarczająco dużo czasu na wyrażenie zainteresowania w odpowiedni sposób, co następnie umożliwiłoby im uczestnictwo w dalszej procedurze. Komisja uznaje zatem, że zamiar sprzedaży przedsiębiorstwa Laziomar przez region Lacjum i udzielenia zamówienia publicznego na usługi został powszechnie ogłoszony w taki sposób, by dotarł do wszystkich potencjalnych oferentów.
- (226) Oferentom należy ponadto przekazać wszystkie dokumenty i informacje wymagane do uczestnictwa w procedurze przetargowej, umożliwiając im dokonanie należytej oceny wystawianego na sprzedaż przedsiębiorstwa. Informacje takie należy udostępnić potencjalnym oferentom w sposób przejrzysty i niedyskryminujący, zapewniając wszystkim zainteresowanym uczestnikom jednakowy dostęp do odpowiednich informacji.
- (227) Po pierwsze, w zaproszeniu do wyrażenia zainteresowania zaznaczono, że oferenci muszą być w stanie „zapewnić ciągłość świadczenia usług transportu morskiego”. Było to jedyne kryterium kwalifikacji zastosowane przez Włochy w celu określenia, czy zainteresowane strony zostaną dopuszczone do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia. W zaproszeniu nie określono natomiast, w jaki sposób oferenci mogliby udowodnić, że spełniają ten wymóg, co domyślnie oznaczało, że można było wykorzystać wszelkie odpowiednie środki dowodowe ⁽⁷⁸⁾. Komisja uważa, że to kryterium kwalifikacji było jasne dla wszystkich zainteresowanych oferentów oraz było również uzasadnione w świetle realizowanego celu.
- (228) Po drugie, ustawa z 2009 r. sprawiła, że dla zainteresowanych stron stało się jasne, że nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zostanie zawarta po zakończeniu postępowania o udzielenie zamówienia oraz że maksymalną roczną kwotą rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych ustalono na poziomie 10 030 606 EUR rocznie. Ponadto w zaproszeniu do wyrażenia zainteresowania wskazano, że celem była sprzedaż przedsiębiorstwa Laziomar za cenę stałą w wysokości 2 272 000 EUR. Ponadto, jak potwierdziły Włochy, wszystkie istotne informacje dotyczące zakresu sprzedaży, w tym projekt umowy o zamówienie publiczne na usługi, która ma zostać zawarta między nabywcą a Włochami, udostępniono wszystkim siedmiu stronom dopuszczonym do kolejnego etapu procedury przetargowej. Dzięki temu strony te mogły zdecydować, czy chcą złożyć ofertę, a jeśli tak, to na jaką kwotę. Na tej podstawie Komisja uważa, że z zaproszenia do wyrażenia zainteresowania wystarczająco jasno wynikało, że sprzedaż dotyczyła przedsiębiorstwa Laziomar w pakiecie z nowym zamówieniem publicznym na usługi. Po wyrażeniu zainteresowania strony otrzymały dostęp do wszystkich informacji niezbędnych do podjęcia decyzji o ewentualnym złożeniu oferty.

⁽⁷⁶⁾ Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. C 262 z 19.7.2016, s. 1).

⁽⁷⁷⁾ W zawiadomieniu w sprawie pojęcia pomocy państwa Komisja zauważa, że sądy unijne często odnoszą się, w kontekście pomocy państwa, do procedur „otwartych”. Użycie słowa „otwarta” nie odnosi się jednak do konkretnej procedury przewidzianej w dyrektywach w sprawie zamówień publicznych. W związku z tym Komisja jest zdania, że słowo „konkurencyjna” wydaje się bardziej odpowiednie. W zawiadomieniu tym Komisja odnotowuje również, że nie oznacza to odstąpienia od przesłanek materialnych określonych w orzecznictwie.

⁽⁷⁸⁾ Ponadto, jak wyjaśniono powyżej (zob. motyw 221), art. 36 ust. 1 dyrektywy 2004/18/WE nie miał zastosowania do tego przetargu. W związku z tym Włochy nie miały w praktyce obowiązku przedstawienia w zaproszeniu kryteriów kwalifikacji.

- (229) Po trzecie, Komisja uważa, że zaproszenie do wyrażenia zainteresowania przyciągnęło istotną liczbę potencjalnych oferentów. Wszystkie siedem przedsiębiorstw, które zaproszono do kolejnego etapu procedury przetargowej, otrzymało następnie od regionu Lacjum szczegółowe informacje na temat procedury. Ponadto zgodnie z przepisami dyrektywy 2004/18/WE wydaje się, że Włochy nie były zobowiązane do przedstawienia w zaproszeniu żadnych dodatkowych informacji na temat zamówienia, które miało zostać udzielone, poza samym zwróceniem uwagi na zapewnienie ciągłości świadczenia usługi publicznej oraz odniesieniem do przepisów prawnych regulujących tę usługę (zob. motyw 221).
- (230) Po czwarte, zaproszenie zawierało minimum informacji niezbędnych do wyrażenia zainteresowania (tj. ciągłość świadczenia usługi publicznej) i nie mogło spowodować wykluczenia przedsiębiorstw żeglugowych, które w przeciwnym razie byłyby zainteresowane. Była to decyzja organów odpowiedzialnych za planowanie mająca na celu zapewnienie ciągłości świadczenia usługi publicznej oraz jakości sieci połączeń archipelagu Wysp Poncjańskich z Włochami kontynentalnymi. Jak wyjaśniono powyżej, warunek ten zakomunikowano z wyprzedzeniem wszystkim potencjalnym przedsiębiorstwom wyrażającym zainteresowanie udziałem w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Komisja uważa zatem, że na tym etapie postępowania Włochy nie miały żadnej kontroli nad potencjalnymi oferentami, co pokazuje, że selektywne faworyzowanie któregośkolwiek z potencjalnych oferentów – na skutek włączenia obowiązkowego wymogu zapewnienia ciągłości świadczenia usługi publicznej – i udzielenie mu zamówienia na świadczenie usługi publicznej oraz przekazanie własności przedsiębiorstwa Laziomar nie było zamiarem organów odpowiedzialnych za planowanie. Komisja zauważa również, że wszystkie istotne informacje dotyczące kryteriów kwalifikacji oraz dalszego toku postępowania przedstawiono w zaproszeniu do składania ofert wysłanym do wszystkich siedmiu stron, które dopuszczono do etapu składania ofert.
- (231) W decyzji z 2012 r. Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące niektórych wymogów finansowych związanych z ofertą (zob. motyw 109), które zostały nałożone na oferentów na mocy umowy o świadczenie usług publicznych, oprócz standardowych warunków jakościowych, które są wymagane w każdym przypadku w ramach obowiązków świadczenia usług publicznych. Komisja wyraziła ponadto wątpliwość, czy takie wymogi są akceptowalne w sytuacji takiej jak analizowana, w której na sprzedaż wystawiane jest całe przedsiębiorstwo.
- (232) W trakcie postępowania wyjaśniającego Komisja otrzymała jednak informacje, które zmniejszyły jej obawy. W szczególności Włochy wyeliminowały z zaproszenia do składania ofert wymogi finansowe (tj. z góry określone wielkości obrotów w sektorze transportu morskiego), które umożliwiłyby udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia jedynie przedsiębiorstwom żeglugowym (zob. motyw 125). W rzetelności Komisja zauważa, że przedsiębiorstwo Carpoint Motorsport S.p.A., które zgodnie z publicznie dostępnymi informacjami jest przedsiębiorstwem działającym w sektorze sprzedaży detalicznej i hurtowej pojazdów, było wśród tych przedsiębiorstw, które wyraziły zainteresowanie udziałem w postępowaniu o udzielenie zamówienia (zob. motyw 61).
- (233) Komisja z zadowoleniem przyjmuje również inicjatywę podjętą przez region Lacjum, mającą na celu zachęcenie do jak największego udziału w przetargu poprzez umożliwienie oferentom wspólnego uczestnictwa w formie tymczasowych ugrupowań oferentów, konsorcjów lub europejskich ugrupowań interesów gospodarczych (zob. motyw 60).
- (234) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że postępowanie o udzielenie zamówienia, jako całość, było konkurencyjne i przejrzyste. W szczególności zamiar zbycia przez region Lacjum przedsiębiorstwa Laziomar i udzielenia nowego zamówienia publicznego na usługi na okres 10 lat zwycięskiemu oferentowi został powszechnie ogłoszony w taki sposób, by dotarł do wszystkich potencjalnych oferentów na właściwym rynku regionalnym lub międzynarodowym. Ponadto Komisja bierze pod uwagę fakt, że potencjalni oferenci mogli z łatwością wyrazić swoje zainteresowanie i nie musieli czynić żadnych zobowiązań na tym etapie. Strony, które były w stanie wykazać, iż spełniają jedyne kryterium kwalifikacji dotyczące zapewnienia ciągłości świadczenia usług, otrzymały następnie wszelkie informacje i czas niezbędne do podjęcia decyzji, czy chcą złożyć ofertę na zakup przedsiębiorstwa Laziomar i na jaką kwotę. Z tych powodów Komisja stwierdza, że jej wątpliwości, czy postępowanie o udzielenie zamówienia było wystarczająco przejrzyste ze względu na potencjalne uchybienia w zaproszeniu do wyrażenia zainteresowania, zostały rozwiązane.

Niedyskryminujący charakter postępowania

- (235) W pkt 92 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa podkreślono, że niedyskryminujące traktowanie wszystkich oferentów na wszystkich etapach procedury oraz obiektywne kryteria wyboru i udzielenia zamówienia określone z wyprzedzeniem przed rozpoczęciem procedury stanowią niezbędny warunek zapewnienia zgodności przeprowadzonej w jej wyniku transakcji z warunkami rynkowymi. Ponadto pkt ten stanowi, że aby zapewnić równe traktowanie, kryteria udzielenia zamówienia powinny umożliwiać porównanie i obiektywną ocenę ofert.

- (236) Jak wskazano powyżej (zob. motyw 227), w zaproszeniu do wyrażenia zainteresowania zawarto jedyny warunek, że oferenci muszą być w stanie „zapewnić ciągłość świadczenia usług transportu morskiego”. Wszystkie osiem stron, które odpowiedziały na zaproszenie i wyraziły zainteresowanie, były świadome tego obowiązku. Komisja uważa, że warunek ten był obiektywny i został określony w zaproszeniu do wyrażenia zainteresowania w sposób wystarczająco jasny dla wszystkich zainteresowanych stron.
- (237) Siedmiu z ośmiu zainteresowanych oferentów, których dopuszczono do kolejnego etapu postępowania o udzielenie zamówienia, zaproszono następnie do złożenia oferty, ponieważ wszyscy otrzymali te same informacje (zob. motyw 61).
- (238) Wyrażone przez Komisję w decyzji z 2011 r. wątpliwości dotyczące niewystarczająco niedyskryminującego charakteru zaproszenia do wyrażenia zainteresowania zostały zatem rozwiane. Wszystkie strony zostały prawidłowo i w równym stopniu informowane na poszczególnych etapach postępowania o udzielenie zamówienia, dzięki czemu mogły złożyć ofertę, mając pełną wiedzę o postępowaniu i wymogach. Komisja uważa również, że kryteria udzielenia zamówienia pozwoliły na obiektywne porównanie i ocenienie ofert.

Zapewnienie świadczenia usług po najniższym koszcie dla danej społeczności

- (239) Pkt 65 komunikatu w sprawie UOIG stanowi, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości procedura udzielenia zamówienia publicznego wyklucza istnienie pomocy państwa jedynie w przypadku, gdy umożliwia wybór oferenta mogącego zapewnić świadczenie usługi „po najniższym koszcie dla danej społeczności”.
- (240) W tym przypadku przedmiotem przetargu było nowe zamówienie publiczne na usługi w pakiecie z przedsiębiorstwem Laziomar, a nie tylko samo zamówienie publiczne na usługi. Włochy postanowiły, że cena za sprzedaż przedsiębiorstwa Laziomar będzie stała (oparta na wycenie przeprowadzonej przez niezależnego biegłego) i nie będzie podlegała negocjacom, natomiast w przypadku zamówienia na usługi Włochy zdecydowały się na ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie, przy czym za cenę można było otrzymać 30 punktów, a kryteria techniczne do 70 punktów (zob. motyw 62).
- (241) W odniesieniu do oferty najkorzystniejszej ekonomicznie pkt 67 komunikatu w sprawie UOIG stanowi, że „ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie” uznaje się również za wystarczającą (oprócz „najniższej ceny”) na potrzeby spełnienia czwartego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark, [...] „o ile kryteria udzielenia zamówienia [...] są ściśle związane z przedmiotem świadczonej usługi i umożliwiają wybranie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, która odpowiada wartości rynkowej”⁽⁹⁾.
- (242) Komisja odnotowuje, że Włochy położyły nacisk na wybór operatora, który zapewni świadczenie usługi o wysokich standardach technicznych i jakościowych, uwzględniając określone wymogi. Jeżeli chodzi o podział maksymalnej punktacji oferty technicznej (70 punktów) i oferty ekonomicznej (30 punktów) w celu udzielenia zamówienia, zgodnie z kryterium oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, Włochy, powołując się na opinię przedstawioną przez włoską Radę Stanu (zob. motyw 126), wskazują na znaczenie jakościowych elementów oferty jako środka pozwalającego uniknąć nadmiernego obniżania ceny, co byłoby trudne do utrzymania bez uszczerbku dla jakości usług publicznych. Jednocześnie Włochy twierdzą, że podział ten umożliwił osiągnięcie lepszej ceny za usługę (zob. motyw 127).
- (243) Zaproszenie do składania ofert zawierało wszystkie niezbędne informacje potrzebne do przygotowania ofert finansowych i technicznych. W szczególności w odniesieniu do oferty technicznej siedmiu operatorów morskich, których zaproszono do składania ofert, musiało przedstawić szczegółowe informacje opisujące ustalenia i warunki dotyczące zarządzania, których będą przestrzegać w całym okresie powierzenia. W szczególności operatorzy musieli wykazać następujące elementy: (i) ukierunkowane inicjatywy w zakresie poprawy zarządzania (np. karta usług, polityka marketingowa i komunikacyjna, plan marketingu internetowego, optymalizacja zasobów ludzkich i statków – 10 punktów); (ii) ustalenia dotyczące odnowy floty (np. określenie średniego wieku floty, zgodność z minimalnymi funkcjonalnymi cechami statków, takimi jak wymiary, komfort, prędkość, system bezpieczeństwa itp. – 40 punktów); oraz (iii) przydział statków w celu uzupełnienia istniejącej floty (tj. przedstawienie parametrów technicznych każdego ze statków (w tym linii), które operator zamierza wykorzystać do świadczenia usług – 20 punktów). Te wymogi są ewidentnie ściśle powiązane ze świadczeniem usług transportu morskiego i wnoszą w tym zakresie wartość dodaną. W związku z tym Komisja uznaje, że wybór oferty najkorzystniejszej ekonomicznie w odniesieniu do świadczenia przedmiotowej usługi w połączeniu ze sprzedażą przedsiębiorstwa Laziomar umożliwiło Włochom

⁽⁹⁾ Zob. także pkt 96 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa.

stworzenie efektywnej konkurencji i uzyskanie usługi o najwyższej możliwej wartości po najniższym koszcie dla danej społeczności. W związku z tym Komisja zwraca uwagę na fakt, że roczne wynagrodzenie przyznane CLN za świadczenie usług morskich było znacznie niższe niż maksymalna roczna kwota rekompensaty zaproponowana przez region Lacjum na początku przetargu (zob. motyw 75).

- (244) Jeżeli chodzi w szczególności o połączenie usługi ze sprzedażą przedsiębiorstwa Laziomar, w decyzji z 2012 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że przetarg na udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi bez zobowiązania do przejścia statków przedsiębiorstwa Laziomar niezbędnych do świadczenia tych usług publicznych skutkowałoby niższym kosztem dla danej społeczności.
- (245) Komisja już stwierdziła powyżej, że postępowanie o udzielenie zamówienia było wystarczająco przejrzyste i niedyskryminujące, aby umożliwić udział jak największej liczby potencjalnych oferentów. Istotnie, po publikacji na szeroką skalę zaproszenia do wyrażenia zainteresowania osiem przedsiębiorstw żeglugowych wyraziło zainteresowanie, a siedem zostało dopuszczonych do etapu składania ofert. W zaproszeniu do składania ofert wysłanym do tych siedmiu operatorów podano wszystkie istotne informacje dotyczące postępowania o udzielenie zamówienia.
- (246) Po etapie wyrażenia zainteresowania wpłynęła jedna konkurencyjna oferta (CLN), którą region Lacjum ocenił, biorąc pod uwagę jej ofertę techniczną i finansową.
- (247) Obowiązkowy warunek zapewnienia ciągłości świadczenia usługi publicznej oraz połączenie w pakiet aktywów z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej są wzajemnie powiązane. W szczególności w wyniku połączenia sprzedaży przedsiębiorstwa Laziomar z nowym zamówieniem publicznym na usługi nabywca, przedsiębiorstwo CLN, automatycznie zaczyna podlegać wymogowi zapewnienia ciągłości świadczenia usługi publicznej i otrzymuje pierwszeństwo przybijania do nabrzeża. Komisja uważa, że połączenie przedsiębiorstwa Laziomar z nowym zamówieniem publicznym na usługi oraz przyznanie pierwszeństwa przybijania do nabrzeża nie skutkuje niższą ceną, niż gdyby aktywa i to zamówienie zostały sprzedane osobno, a wynika to z następujących względów.
- (248) Działalność przedsiębiorstwa Laziomar jest związana wyłącznie ze świadczeniem usługi publicznej i zapewnieniem ciągłości terytorialnej. Tym samym wszystkie statki przedsiębiorstwa Laziomar były i są obecnie wykorzystywane na potrzeby świadczenia usługi publicznej. Dlatego też nie można twierdzić, że prywatny sprzedawca uzyskałby wyższą cenę, gdyby te lub niektóre statki zostały sprzedane bez wspomnianego warunku. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Włochy oraz oceną niezależnego eksperta zleconą przez region Lacjum (zob. motywy 66 i 67) statki Laziomar są w zaawansowanym wieku (od 22 do 32 lat), a stan silników i innych materiałów (np. elementów konstrukcyjnych kadłuba) wymaga modernizacji i konserwacji po tak wielu godzinach pracy w ciągu wielu lat użytkowania. Dlatego też statki te cieszyłyby się niskim popytem komercyjnym, chyba że w celu ich zakupu w celach inwestycyjnych, renowacyjnych lub modernizacyjnych w krótkim czasie. Tym samym wydaje się mało prawdopodobne, aby statki te mogły być zostać sprzedane do celów związanych z żeglugą, innych niż cel obejmujący warunek zapewnienia ciągłości świadczenia usługi publicznej, za cenę wyższą, niż zapisano w budżecie.
- (249) Ponadto, gdyby przedsiębiorstwo Laziomar sprzedano osobno, Komisja uważa za mało prawdopodobne, by potencjalni oferenci mogli dysponować tak znacznymi zasobami (składającymi się z czterech statków oraz wyposażenia przemysłowego i handlowego), które łatwo można byłoby przeznaczyć do wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych określonych w nowym zamówieniu publicznym na usługi. Tym bardziej, że w nowym zamówieniu przewidziano konkretne wymogi dotyczące statków, które mają być wykorzystywane na poszczególnych trasach objętych usługą publiczną (zob. motyw 243). Każdy operator, który posiadał wymagane zasoby, prawdopodobnie korzystałby już z nich na innych trasach i zmiana ich przeznaczenia zgodnie z nowym zamówieniem publicznym na usługi nieuchronnie doprowadziłaby do utraty przychodów z ich poprzedniego zastosowania.
- (250) Komisja uważa zatem, że połączenie tych statków z zamówieniem publicznym na usługi pozwoliło uzyskać wyższą cenę za statki przedsiębiorstwa Laziomar, ponieważ w zamian za eksploatację tych statków na trasach objętych usługą publiczną ich nabywca otrzymywałby rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych przez okres 10 lat. Ponadto każdy sprzedawca działający w warunkach gospodarki rynkowej zdecydowałby się na sprzedaż przedsiębiorstwa Laziomar wraz z nowym zamówieniem publicznym na usługi, aby uzyskać najwyższą cenę. Na tej podstawie Komisja stwierdza, że Włochy nie nałożyły warunków, które potencjalnie mogłyby obniżyć cenę ani których nie żądałby sprzedawca prywatny.

- (251) W związku z tym Komisja stwierdza, że jej wątpliwości, iż ogłoszenie przetargu na nowe zamówienie publiczne na usługi w połączeniu z przedsiębiorstwem Laziomar nie mogłoby skutkować niższym kosztem dla danej społeczności, zostały rozwiane.
- (252) W świetle powyższego Komisja uznaje, że zastosowanie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie dotyczącej nowego zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z przedsiębiorstwem Laziomar stwarzało rzeczywistą konkurencję aż do zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia.

Silne zabezpieczenia przy organizowaniu postępowania, w ramach którego składana jest wyłącznie jedna oferta

- (253) Na podstawie powyższej oceny (zob. motywy 224–252) Komisja stwierdza, że postępowanie o udzielenie zamówienia było otwarte, przejrzyste i niedyskryminujące zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych. W pkt 68 komunikatu w sprawie UOIG zauważono jednak, że: „w przypadku procedur, w których składana jest tylko jedna oferta, nie można uznać, że przetarg jest wystarczający do zapewnienia efektu w postaci najniższego kosztu dla danej społeczności”.
- (254) W związku z tym, biorąc pod uwagę, że tylko przedsiębiorstwo CLN złożyło ofertę w ramach postępowania o udzielenie zamówienia na zakup Laziomar (która obejmowała nowe zamówienie publiczne na usługi), takie postępowanie normalnie nie byłoby wystarczające, aby zapewnić brak korzyści dla zwycięzcy.
- (255) Komisja sprecyzowała jednak stanowisko wyrażone w pkt 68 komunikatu w sprawie UOIG, stwierdzając w swoim przewodniku dotyczącym UOIG ⁽⁸⁰⁾, że „nie oznacza to (...), że niemożliwe są przypadki, w których ze względu na szczególnie zabezpieczenia zawarte w samej procedurze również procedura obejmująca tylko jedną ofertę może być wystarczająca do zagwarantowania usług »po najniższym koszcie dla danej społeczności«”.
- (256) Komisja stwierdza, że w sprawie objętej oceną istniały takie zabezpieczenia. Dokładniej rzecz ujmując:
- 1) postępowanie o udzielenie zamówienia zorganizowano w taki sposób, aby zmaksymalizować zainteresowanie potencjalnych oferentów. Ponadto ci potencjalni oferenci nie musieli stosować się do uciążliwych procedur i nie ponieśliby znacznych kosztów, aby wyrazić zainteresowanie. W rezultacie osiem podmiotów wyraziło zainteresowanie, z czego siedmiu zaproszono do złożenia oferty (zob. motyw 237);
 - 2) Włochy wybrały procedurę przetargu ograniczonego w celu udzielenia zamówienia na usługi (zob. motyw 59), która jest procedurą dwuetapową, w ramach której oferty mogą składać tylko operatorzy zaproszeni do etapu składania ofert. Zgodnie z pkt 66 komunikatu w sprawie UOIG „[...] procedura ograniczona może spełniać czwarte kryterium z orzecznictwa w sprawie Altmarkt, chyba że zainteresowanym podmiotom uniemożliwiono zgłoszenie ofert bez uzasadnionych przyczyn”. W rzeczywistości w przypadku tego przetargu siedmiu potencjalnych oferentów (z ośmiu, którzy początkowo wyrazili zainteresowanie) pozostało na etapie składania ofert (zob. motyw 61), co pokazuje, że prawdziwa konkurencja była możliwa do końca postępowania o udzielenie zamówienia. Procedura ograniczona zazwyczaj daje potencjalnym oferentom więcej czasu na ocenę oferty przed jej złożeniem. Komisja uważa, że na podstawie ich profilu, co najmniej pięciu z pozostałych potencjalnych oferentów (tj. NLG, Traghetti Lines, Navigazione Generale Italiana S.p.A., Vetur i Ustica Lines, przy czym to ostatnie przedsiębiorstwo działa obecnie pod nazwą Liberty Lines) było prawdopodobnie w stanie (ze względu na swoje doświadczenie i zasoby finansowe) złożyć oferty lub miało powody, aby być rzeczywiście zainteresowanymi złożeniem oferty (np. NLG i Vetur działają już na niektórych trasach, po których pływa Laziomar (zob. tabela 9), natomiast pozostałe przedsiębiorstwa są uznanymi operatorami morskimi prowadzącymi działalność zarówno krajową, jak i międzynarodową);
 - 3) zaproszenie do składania ofert wysłane do siedmiu operatorów, którzy wyrazili wstępne zainteresowanie, zawierało ustaloną cenę sprzedaży wszystkich udziałów Laziomar w wysokości 2 272 000 EUR, która nie podlegała rewizji w świetle jakiegokolwiek oferty (zob. motyw 62). Komisja zauważa, że cena sprzedaży przedsiębiorstwa Laziomar została ustalona przez niezależnego eksperta w oparciu o odpowiednie warunki ekonomiczne i rynkowe w tamtym czasie i stanowiła cenę stałą w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Wszyscy uczestnicy byli świadomi tej ceny i nie zgłosili żadnych zastrzeżeń co do jej zakresu i wysokości. Ponadto w zaproszeniu do składania ofert określono maksymalne roczne wynagrodzenie za świadczenie usług publicznych, ustalone przez region Lacjum, w wysokości 14 300 550 EUR rocznie, bez VAT, płatne przez 10 lat. Wszystkich uczestników zaproszono do złożenia lepszych ofert w odniesieniu do wspomnianego rocznego wynagrodzenia za świadcze-

⁽⁸⁰⁾ Zob. w szczególności odpowiedź Komisji na pytanie 68 w dokumencie roboczym służb Komisji „Przewodnik dotyczący stosowania przepisów prawa Unii Europejskiej z zakresu pomocy państwa, zamówień publicznych i rynku wewnętrznego do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym” z dnia 29 kwietnia 2013 r. (zob: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_pl.pdf).

nie usług publicznych na podstawie określonych kryteriów technicznych. Stanowi to szczególnie silne zabezpieczenie, gwarantujące nie tylko uzyskanie możliwie najniższej oferty pod względem rocznego wynagrodzenia za świadczenie usług publicznych (a zatem najmniejszego kosztu dla społeczności), ale również to, że oferenci nie zostali zniechęceni do złożenia oferty.

- (257) Komisja uważa, że – biorąc pod uwagę powyższe zabezpieczenia – postępowanie o udzielenie zamówienia było wystarczające do zapewnienia świadczenia usługi po najniższym koszcie dla danej społeczności, nawet jeżeli ostatecznie złożono tylko jedną ofertę⁽⁸¹⁾.
- (258) Na podstawie powyższych ustaleń Komisja stwierdza, że w niniejszej sprawie czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark zostało spełnione.
- (259) Biorąc pod uwagę, że wszystkie cztery warunki określone przez Trybunał Sprawiedliwości w sprawie Altmark zostały łącznie spełnione, Komisja stwierdza, że udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z przedsiębiorstwem Laziomar i przyznanie przedsiębiorstwu Laziomar pierwszeństwa przybijania do nabrzeża nie stanowi korzyści gospodarczej dla niego i jego nabywcy CLN.

5.1.2.5. Wniosek

- (260) Ponieważ nie wszystkie kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE zostały spełnione, Komisja stwierdza, że udzielenie zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z przedsiębiorstwem Laziomar oraz przyznanie przedsiębiorstwu Laziomar i jego nabywcy CLN pierwszeństwa przybijania do nabrzeża nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

5.1.3. Środki ustanowione ustawą z 2010 r.

- (261) W decyzji z 2011 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że wszystkie środki określone w dekreście z mocą ustawy 125/2010 przekształconym ze zmianami w ustawę z 2010 r. stanowią pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia w zakresie, w jakim odnośni beneficjenci byli w stanie wykorzystać te środki na zaspokojenie potrzeb związanych z płynnością i tym samym poprawić swoją ogólną sytuację finansową.
- (262) Na podstawie informacji otrzymanych w toku formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja uznaje, że wspomniane trzy środki należy poddać osobnej ocenie.

5.1.3.1. Potencjalne wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na modernizację statków do celów związanych z płynnością

- (263) Zasoby państwowe: Przedmiotowe środki finansowe zostały przyznane przez państwo z jego budżetu (zob. motyw 84), a ich wykorzystanie do celów związanych z płynnością zostało umożliwione na mocy ustawy z 2010 r. Środek można zatem przypisać państwu i jest on udzielany z zasobów państwowych.
- (264) Selektywność: środek ten został przyznany jedynie przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwu Laziomar, i w związku z tym jest selektywny. Tytułem uzupełnienia Komisja zwraca uwagę, że środek ten nie został przyznany przedsiębiorstwu CLN.
- (265) Korzyść gospodarcza: według Włoch, przedsiębiorstwo Caremar (w tamtym czasie) korzystało z przedmiotowych środków na prace modernizacyjne floty używanej na archipelagu Wysp Poncjańskich w celu dostosowania jej do międzynarodowych norm bezpieczeństwa. Niektóre z tych prac dotyczyły dwóch jednostek floty Caremar, które zostały następnie nieodpłatnie przekazane Laziomar (zob. motyw 132). Środki te nie były nigdy wykorzystywane do celów związanych z płynnością (zob. motyw 132), a Komisja nie znalazła dowodów na poparcie przeciwnego twierdzenia.
- (266) W związku z tym, że przedsiębiorstwo Laziomar nie wykorzystało tych środków do celów związanych z płynnością, aby uniknąć kosztów, które w normalnych warunkach musiałyby pokryć z własnych zasobów finansowych, wątpliwości wyrażone w decyzji z 2011 r. są już nieaktualne, a Komisja uważa, że wykorzystanie tych środków nie stanowiło zatem dla przedsiębiorstwa Laziomar żadnej korzyści gospodarczej.
- (267) Wniosek: ponieważ nie wszystkie kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE zostały spełnione, Komisja stwierdza, że środek nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

⁽⁸¹⁾ Tytułem uzupełnienia Komisja zauważa, że przedmiotowa sprawa różni się od innych, w których złożono tylko jedną ofertę. W tym względzie i w celu zapoznania się ze szczegółowym uzasadnieniem zob. decyzja Komisji (UE) 2020/1412 z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie środków SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) wdrożonych przez Włochy na rzecz przedsiębiorstwa Tirrenia di Navigazione i jego nabywcy, przedsiębiorstwa Compagnia Italiana di Navigazione (motywy 404 i 405).

5.1.3.2. Zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji

- (268) Jak opisano w motywie 86, zgodnie z art. 1 ustawy z 2010 r. niektóre działania i czynności podjęte w celu prywatyzacji grupy Tirrenia i omówione w art. 19-*ter* ust. 1–15 dekretu z mocą ustawy 135/2009 przekształconego ze zmianami w ustawę z 2009 r. są zwolnione z wszelkich podatków zazwyczaj należnych od takich działań i czynności.
- (269) Przede wszystkim Komisja zauważa, że oceną należy objąć trzy osobne zestawy przeniesień: 1) przeniesienie własności byłych spółek zależnych przedsiębiorstwa Tirrenia – Caremar, Saremar i Toremar – z przedsiębiorstwa Tirrenia na regiony Kampanii, Sardynii i Toskanii, 2) przeniesienie własności przedsiębiorstwa Laziomar z regionu Kampanii na region Lacjum oraz 3) przeniesienie własności przedsiębiorstwa Laziomar z regionu Lacjum na CLN. Wspomniane zwolnienia podatkowe to w szczególności opłata rejestracyjna, opłaty za wpisanie do ksiąg wieczystych, opłata skarbową (wspólnie „podatki pośrednie”), VAT i podatek od osób prawnych. Beneficjentami tego środka pomocy byłiby sprzedawca, nabywca lub obie te osoby. W niniejszej decyzji oceniony zostanie jedynie drugi i trzeci zestaw przeniesień ⁽⁸²⁾.
- (270) Na wstępie Komisja przyznaje, że przeniesienie własności przedsiębiorstwa Laziomar między regionem Kampanii a regionem Lacjum nie podlegało podatkowi od osób prawnych (ponieważ nie zostało wypłacone żadne wynagrodzenie) ani opodatkowaniu VAT (który zgodnie z prawem krajowym nie ma zastosowania do takich transakcji). Jeżeli chodzi o podatki pośrednie, to podatki, które zgodnie z prawem krajowym były należne wyłącznie od nabywców, w tym przypadku ponosił region Lacjum działający w ramach swojej misji publicznej, tj. jako podmiot państwowy. W związku z tym nie kwalifikuje się ono jako przedsiębiorstwo. W związku z tym żadne z wymienionych powyżej zwolnień podatkowych nie zostanie poddane dalszej ocenie w niniejszej decyzji.
- (271) Jeśli chodzi o trzecie przeniesienie, na wstępie Komisja zauważa, że na podstawie dekretu prezydenta nr 633 z dnia 26 października 1972 r. przeniesień przedsiębiorstw kontynuujących działalność lub jednostek gospodarczych do innego przedsiębiorstwa nie uznaje się za dostawę towarów i w związku z tym wykraczają one poza zakres VAT. Transakcje takie jak sprzedaż przedsiębiorstwa Laziomar przedsiębiorstwu CLN nie podlegają opodatkowaniu VAT, zatem zwolnienie podatkowe nie mogło przynieść korzyści przedsiębiorstwu Laziomar w odniesieniu do VAT. Ponadto Komisja zwraca uwagę, że w umowie sprzedaży przedsiębiorstwa Laziomar wyraźnie określono, że nabywca, tj. przedsiębiorstwo CLN, ponosi wszelkie koszty związane ze sprzedażą (tj. opłaty rejestracyjne, koszty notarialne, koszty wpisania do ksiąg wieczystych itp.) niezależnie od wszelkich zwolnień przysługujących przedsiębiorstwu CLN w zakresie tych kosztów. Jeżeli chodzi o zwolnienie z podatku od osób prawnych, Komisja uważa, że taki podatek miałby zastosowanie tylko do wpływów ze sprzedaży. W tym przypadku jednak przedsiębiorstwo CLN nabyło przedsiębiorstwo Laziomar od regionu Lacjum, co oznacza, że transakcja ta stanowiła koszt dla przedsiębiorstwa CLN, w związku z czym nie mógł być z tego tytułu należny podatek od osób prawnych. Przedmiotowy środek nie ma zatem zastosowania do przedsiębiorstwa CLN. W świetle powyższego Komisja stwierdza, że ani przedsiębiorstwo Laziomar, ani przedsiębiorstwo CLN nie skorzystały z tych zwolnień podatkowych.
- (272) Z tych powodów żadne z wyżej wymienionych zwolnień podatkowych nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

5.1.3.3. Możliwość wykorzystania środków z FAS na zaspokojenie potrzeb związanych z płynnością

- (273) W decyzjach z lat 2011 i 2012 Komisja wspomniała o możliwości wykorzystania środków z FAS przez przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia na zaspokojenie bieżących potrzeb związanych z płynnością. W toku formalnego postępowania wyjaśniającego Włochy wyjaśniły jednak, że w założeniu środki z FAS nie miały stanowić dodatkowej rekompensaty dla przedsiębiorstw Laziomar ani CLN (ani żadnego innego przedsiębiorstwa należącego do byłej grupy Tirrenia, ani ich poszczególnych nabywców). Zasoby te udostępniono natomiast w celu uzupełnienia środków budżetowych przeznaczonych na wypłatę rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych dla przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia, w przypadku gdyby środki te okazały się niewystarczające. W art. 1 ust. 5-*ter* ustawy z 2010 r. przewidziano bowiem możliwość wykorzystania przez regiony środków z FAS na sfinansowanie części standardowej rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych i tym samym zapewnienie ciągłości świadczenia usług publicznych transportu morskiego. Innymi słowy, środek ten dotyczy wyłącznie alokacji zasobów w ramach włoskiego budżetu państwa na potrzeby płatności rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (274) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że środki z FAS są jedynie źródłem finansowania mającym umożliwić państwu wypłacenie rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych (przyznanych na podstawie przedłużonej początkowej umowy) i nie stanowią środka, z którego przedsiębiorstwo Laziomar może skorzystać poza tymi rekompensatami z tytułu świadczenia usług publicznych. Możliwe wykorzystanie środków z FAS nie stanowi zatem pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

⁽⁸²⁾ Oceny pierwszego zestawu przeniesień dokonano w decyzji (UE) 2020/1412 (zob. motyw 418).

5.1.4. Wniosek dotyczący istnienia pomocy

(275) Na podstawie powyższej oceny Komisja uznaje, że:

- rekompensata dla przedsiębiorstwa Laziomar z tytułu obsługi tras morskich w okresie od 1 czerwca 2011 r. do 14 stycznia 2014 r. stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE,
- udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi na okres od 15 stycznia 2014 r. do 14 stycznia 2024 r. w pakiecie z przedsiębiorstwem Laziomar i przyznanie przedsiębiorstwu Laziomar i jego nabywcy CLN pierwszeństwa przybijania do nabrzeża spełnia wszystkie cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark i w związku z tym nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE,
- ponieważ przedsiębiorstwo Laziomar nie skorzystało ze środków finansowych przeznaczonych na modernizację statków do celów związanych z płynnością, co było możliwe na mocy ustawy z 2010 r., środek ten nie stanowi pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, oraz
- zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar oraz możliwość wykorzystania środków z FAS na zaspokojenie potrzeb związanych z płynnością, jak określono w ustawie z 2010 r., nie stanowią pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

5.2. Zgodność pomocy z prawem

(276) Środek pomocy objęty zakresem niniejszej decyzji został wdrożony przed formalnym zatwierdzeniem ze strony Komisji. W związku z tym w zakresie, w jakim przedmiotowy środek pomocy nie został zwolniony z wymogu zgłoszenia na podstawie decyzji w sprawie UOIG z 2005 r. ani decyzji w sprawie UOIG z 2011 r., został on przyznany przez Włochy z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE⁽⁸³⁾.

5.3. Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

(277) Zgodność rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznanej przedsiębiorstwu Laziomar w ramach przedłużenia początkowej umowy z rynkiem wewnętrznym należy ocenić w świetle art. 106 ust. 2 TFUE.

5.3.1. Mające zastosowanie przepisy

(278) Jak już wspomniano powyżej, przedłużenie początkowej umowy po zakończeniu 2008 r. przeprowadzono w drodze kolejnych aktów prawnych, mianowicie:

- a) w dekreście z mocą ustawy nr 207 z dnia 30 grudnia 2008 r. przekształconym w ustawę nr 14 z dnia 27 lutego 2009 r. przewidziano przedłużenie początkowych umów na okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2009 r.;
- b) w dekreście z mocą ustawy nr 135 z dnia 25 września 2009 r. przekształconym w ustawę z 2009 r. określono m. in. przedłużenie początkowych umów na okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2010 r.;
- c) w dekreście z mocą ustawy nr 125 z dnia 5 sierpnia 2010 r., przekształconym w ustawę z 2010 r., przewidziano dalsze przedłużenie początkowych umów na okres od 1 października 2010 r. do czasu zakończenia procesów prywatyzacji przedsiębiorstw Tirrenia i Siremar oraz
- d) w ustawie regionu Lacjum nr 228 z dnia 24 grudnia 2012 r. potwierdzającej obowiązek zapewnienia przez przedsiębiorstwo Laziomar ciągłości terytorialnej tras archipelagu Wysp Poncjańskich – do czasu jego prywatyzacji.

(279) W tym kontekście Komisja zauważa, że przyznanie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach ostatniego przedłużenia początkowej umowy następuje po wejściu w życie decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. i zasad ramowych UOIG z 2011 r., w przeciwieństwie do pierwszych trzech przedłużeń, które poprzedziły wejście w życie tych ram legislacyjnych. W tym ostatnim kontekście pakiet w sprawie UOIG z 2011 r. obejmuje jednak zasady określone w art. 10 decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. i pkt 69 zasad ramowych UOIG z 2011 r. przewidujące jego stosowanie również do pomocy przyznanej przed jego wejściem w życie 31 stycznia 2012 r. W szczególności art. 10 lit. b) decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. stanowi, że:

⁽⁸³⁾ Komisja oceni, czy istotnie tak było, w sekcji 5.3.1.

„wszelka pomoc udzielona przed wejściem w życie niniejszej decyzji [tj. przed 31 stycznia 2012 r.], która nie była zgodna z rynkiem wewnętrznym ani zwolniona z wymogu zgłoszenia zgodnie z decyzją 2005/842/WE, lecz spełnia warunki określone w niniejszej decyzji, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym i zwolniona z wymogu uprzedniego zgłoszenia”.

- (280) Jeżeli chodzi o zasady ramowe UOIG z 2011 r., w pkt 68 i 69 tych zasad wyjaśniono, że Komisja będzie stosować zasady określone w tych ramach do wszystkich zgłoszonych projektów pomocy, niezależnie od tego, czy ich zgłoszenie miało miejsce przed rozpoczęciem stosowania tych zasad ramowych, czy po rozpoczęciu ich stosowania, które nastąpiło 31 stycznia 2012 r., a także do wszelkiej pomocy niezgodnej z prawem, w sprawie której podejmie decyzję po 31 stycznia 2012 r., nawet jeżeli odnośna pomoc została przyznana przed 31 stycznia 2012 r. W tym drugim przypadku zasady określone w pkt 14, 19, 20, 24, 39 i 60 zasad ramowych UOIG z 2011 r. nie mają zastosowania.
- (281) W rezultacie opisane powyżej zasady dotyczące stosowania decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. oraz zasad ramowych UOIG z 2011 r. oznaczają, że rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych przyznaną przedsiębiorstwu Laziomar w okresie przedłużenia można ocenić zgodnie z pakietem w sprawie UOIG z 2011 r. Jeżeli stosowne warunki określone w decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. albo w zasadach ramowych UOIG z 2011 r. zostały spełnione, przedmiotowy środek pomocy jest zgodny z rynkiem wewnętrznym w odniesieniu do całego okresu od 1 czerwca 2011 r. do 14 stycznia 2014 r. ⁽⁸⁴⁾
- (282) Komisja oceni najpierw, czy rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznaną przedsiębiorstwu Laziomar w okresie przedłużenia jest zgodna z warunkami określonymi w decyzji w sprawie UOIG z 2011 r.
- (283) Komisja zwraca uwagę, że decyzja w sprawie UOIG z 2011 r. ma zastosowanie jedynie do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie połączeń morskich z wyspami, na których średnie roczne natężenie ruchu w okresie dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym nastąpiło powierzenie świadczenia UOIG, nie przekroczył 300 000 pasażerów (art. 2 ust. 1 lit. d)). Jak opisano w motywie 141, Włochy przedstawiły dane liczbowe, z których wynika, że progę tego nie przekraczano na żadnej z tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Laziomar. Komisja stwierdza zatem, że warunek określony w art. 2 ust. 1 lit. d) decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. został spełniony.
- (284) Ponadto, zgodnie z art. 4 decyzji w sprawie UOIG, akt powierzenia ma zawierać m.in. odniesienie do stosowania tej decyzji. Komisja stwierdza, że ani w zamówieniu publicznym na usługi zawartym między regionem Lacjum a przedsiębiorstwem Laziomar, ani w żadnym z towarzyszących mu dokumentów nie ma takiego odniesienia. W rezultacie Komisja stwierdza, że art. 4 nie jest przestrzegany, a zgodności rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznanej przedsiębiorstwu Laziomar w okresie przedłużenia z rynkiem wewnętrznym nie można ocenić na podstawie decyzji w sprawie UOIG z 2011 r.
- (285) W związku z tym zgodność rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznanej przedsiębiorstwu Laziomar od 2011 r. do czasu zakończenia procesu prywatyzacji z rynkiem wewnętrznym zasadniczo wchodziłaby w zakres stosowania zasad ramowych UOIG z 2011 r.
- (286) W tym kontekście, biorąc pod uwagę, że spełniono warunki określone w art. 2 ust. 1 lit. d) decyzji w sprawie UOIG, zastosowanie ma jednak pkt 61 zasad ramowych UOIG z 2011 r. Na tej podstawie Komisja oceni, czy rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznaną przedsiębiorstwu Laziomar w całym okresie przedłużenia jest zgodna z warunkami określonymi w zasadach ramowych UOIG z 2011 r., z wyjątkiem warunków przewidzianych w pkt 14, 19, 20, 24, 39 i 60 tych zasad.

⁽⁸⁴⁾ Celem uzupełnienia Komisja zauważa, że przepis przejściowy przewidziany w art. 10 lit. a) decyzji w sprawie UOIG z 2011 r., zgodnie z którym programy pomocy wprowadzone przed wejściem w życie tej decyzji (tj. przed 31 stycznia 2012 r.), które były zgodne z rynkiem wewnętrznym i zwolnione z wymogu zgłoszenia zgodnie z decyzją w sprawie UOIG z 2005 r., są nadal zgodne z rynkiem wewnętrznym i zwolnione z wymogu zgłoszenia na kolejny okres dwóch lat (tj. do 30 stycznia 2014 r. włącznie). Oznacza to, że pomoc, którą przyznano w ramach odnośnego programu w okresie od wejścia w życie decyzji w sprawie UOIG z 2005 r. 19 grudnia 2005 r. do wejścia w życie decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. w dniu 31 stycznia 2012 r., zostanie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, ale tylko od dnia, w którym ją przyznano, do 30 stycznia 2014 r. włącznie. W każdym razie, w przypadku pomocy przyznanej od 31 stycznia 2012 r., przepis przejściowy określony w art. 10 lit. a) decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. nie ma zastosowania, a oceny zgodności należy dokonywać na podstawie decyzji w sprawie UOIG z 2011 r.

5.3.2. Usługa faktycznie świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, o której mowa w art. 106 TFUE

- (287) Zgodnie z pkt 12 zasad ramowych UOIG z 2011 r. „[p]omoc musi być przyznana na faktyczną i prawidłowo zdefiniowaną usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, o której mowa w art. 106 ust. 2 Traktatu”. W pkt 13 wyjaśniono, że „[p]aństwa członkowskie nie mogą zobowiązań do świadczenia określonych usług publicznych wiązać z usługami, które są już świadczone lub mogą być skutecznie świadczone na warunkach takich jak cena, obiektywne cechy jakościowe, ciągłość i dostęp do danej usługi, zgodnych z interesem publicznym określonym przez państwo, przez przedsiębiorstwa działające na zwykłych warunkach rynkowych. Jeżeli chodzi o kwestię tego, czy jakaś usługa może być zapewniona w ramach rynku, ocena Komisji ogranicza się do sprawdzenia, czy definicja przyjęta przez państwo członkowskie nie jest obciążona oczywistym błędem, chyba że w przepisach prawa Unii przewidziano surowszą normę”. Ponadto w pkt 56 zasad ramowych UOIG z 2011 r. jest mowa o „szerokim marginesie swobody, jaka przysługuje państwom członkowskim” w odniesieniu do charakteru usług, które można sklasyfikować jako usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym.
- (288) Ocenę dotyczącą tego, czy usługi są faktycznie świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, należy również przeprowadzić w świetle komunikatu w sprawie UOIG (zob. motywy 170 i 186), rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego (zob. motywy 173, 174 i 175) i orzecznictwa (zob. motywy 176 i 177). W związku z tym w przypadku okresu przedłużenia Komisja musi ocenić:
- 1) czy istniał **popyt wśród użytkowników**;
 - 2) czy uczestnicy rynku nie byli w stanie zaspokoić tego popytu bez nałożenia obowiązku przez organy publiczne (**istnienie niedoskonałości rynku**) oraz
 - 3) czy samo odwołanie się do obowiązków świadczenia usługi publicznej było niewystarczające do uzupełnienia tego braku (**najmniej szkodliwe podejście**).
- (289) Komisja zwraca uwagę, że trasy objęte usługą publiczną obsługiwane przez przedsiębiorstwo Laziomar w okresie przedłużenia to te same trasy, których obsługę powierzono temu przedsiębiorstwu na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi, z tym wyjątkiem tego, że w okresie przedłużenia istniało tylko pięć tras (zob. motyw 43), natomiast w nowym zamówieniu publicznym na usługi dodano dwie dodatkowe trasy łączące Terracinę z Ponzą (połączenie T3) i Ventotene (połączenie T4) (zob. motyw 72). Ponadto Komisja opisała już i oceniła sytuację w zakresie konkurencji, która występowała na tych trasach w okresie przedłużenia. W związku z powyższym poniższa ocena będzie opierać się na stosownych częściach oceny dokonanej powyżej w przypadku nowego zamówienia publicznego na usługi i odnosić do nich (zob. sekcja 5.1.2.1).
- (290) Komisja przypomina przede wszystkim (zob. motyw 120), że Włochy nałożyły obowiązki świadczenia usługi publicznej ustanowione w początkowej umowie głównie w celu (i) zapewnienia ciągłości terytorialnej między główną częścią terytorium a wyspami oraz (ii) przyczynienia się do rozwoju gospodarczego przedmiotowych wysp poprzez regularne i niezawodne usługi transportu morskiego. Komisja stwierdziła już (zob. motyw 179), że w istocie są to uzasadnione cele leżące w interesie publicznym.
- (291) Aby zilustrować faktyczny popyt wśród użytkowników na przedmiotowe usługi transportu morskiego, Włochy przedstawiły (zob. tabele 11 i 12) szczegółowe dane statystyczne, z których wynika, że w 2011 r. przedsiębiorstwo Laziomar przewiozło 270 457 pasażerów i 17 717 pojazdów na pięciu trasach usług łącznie w odpowiednich okresach objętych obowiązkami świadczenia usług publicznych. W 2012 r. było to 240 430 pasażerów i 13 228 pojazdów, a w 2013 r. 254 167 pasażerów i 16 927 pojazdów⁽⁸⁵⁾.

⁽⁸⁵⁾ Włochy przedstawiły również dane liczbowe dotyczące wyłącznie pasażerów za lata 2009 i 2010. Należy przypomnieć, że w tym okresie przedsiębiorstwo Caremar obsługiwało określone trasy do końca maja 2011 r. W 2009 r. liczba ta wyniosła 287 639 pasażerów (157 055 w przypadku połączeń T1 i A2, 99 087 w przypadku połączeń T2 i A3 oraz 31 494 w przypadku połączenia A1), a w 2010 r. 253 638 pasażerów (141 300 w przypadku połączeń T1 i A2, 86 031 w przypadku połączeń T2 i A3 oraz 26 307 w przypadku połączenia A1).

Tabela 11

Dane statystyczne dotyczące pasażerów za lata 2011–2013

| Rok | Połączenie T1 | Połączenie T2 | Połączenie A1 | Połączenie A2 | Połączenie A3 | Całkowita liczba pasażerów |
|------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------|
| 2011 | 57 374 | 53 461 | 15 374 | 106 588 | 37 660 | 270 457 |
| 2012 | 36 446 | 61 978 | 16 372 | 96 125 | 29 509 | 240 430 |
| 2013 | 26 492 | 61 678 | 19 655 | 117 085 | 29 257 | 254 167 |

Tabela 12

Dane statystyczne dotyczące pojazdów za lata 2011–2013

| Rok | Połączenie T1 | Połączenie T2 | Połączenie A1 | Połączenie A2 | Połączenie A3 | Całkowita liczba pojazdów ⁽¹⁾ |
|------|---------------|---------------|----------------------|---------------|---------------|--|
| 2011 | 13 203 | 2 880 | 1 634 ⁽²⁾ | | | 17 717 |
| 2012 | 10 614 | 2 614 | | | | 13 228 |
| 2013 | 14 177 | 2 750 | | | | 16 927 |

(¹) Statki wykorzystywane na połączeniach A1, A2 i A3 nie przewoziły pojazdów (z wyjątkiem połączenia A1 w 2011 r.).

(²) Od 2012 r. trasa ta obsługuje wyłącznie pasażerów.

- (292) Ogólnie rzecz biorąc, z danych liczbowych wynika, że popyt użytkowników na usługi transportu morskiego na każdej z przedmiotowych tras był znaczny i stosunkowo stabilny, a analiza dotycząca lat 2011–2013 nie dostarczyła żadnych sygnałów, że popyt by zniknął. Komisja wykazała już, że w okresie od 2014 r. istniał również znaczny popyt użytkowników na usługi transportu morskiego (zob. motyw 184).
- (293) Można zatem stwierdzić, że usługi te zaspokajały faktyczny popyt wśród użytkowników i tym samym odpowiadały na faktyczne zapotrzebowanie publiczne.
- (294) Jak wyjaśniono w motywie 186, Komisja musi zbadać również, czy usługa byłaby nieodpowiednia, gdyby jej świadczenie pozostawiono wyłącznie mechanizmom rynkowym w świetle obowiązków świadczenia usług publicznych nałożonych przez państwo członkowskie na mocy przedłużenia początkowej umowy. W tym względzie w pkt 48 komunikatu w sprawie UOIG zauważono, że „ocena Komisji ogranicza się do sprawdzenia, czy państwo członkowskie nie popełniło oczywistego błędu”.
- (295) Komisja zauważa, że w okresie od 1 czerwca 2011 r. do 14 stycznia 2014 r. na jednej trasie, którą obsługiwało przedsiębiorstwo Laziomar na podstawie przedłużenia początkowej umowy (połączenie A3), inny operator, przedsiębiorstwo Vektor, oferował usługi przewozu pasażerskiego, choć nie z zachowaniem takiej samej ciągłości, regularności i ceny. Komisja dokonała już oceny w motywie 195 w odniesieniu do sytuacji konkurencyjnej na połączeniu A3 oraz tego, czy usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Vektor były równoważne z tymi, które przedsiębiorstwo Laziomar musi świadczyć na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi. Komisja przypomina, że ocena ta opierała się na sytuacji w zakresie konkurencji, która występowała na tej trasie w okresie od 1 czerwca 2011 r. do 14 stycznia 2014 r. Ponieważ ogólnie usługi, które musi świadczyć przedsiębiorstwo Laziomar, są niemal identyczne pod względem obsługiwanych tras, częstotliwości i wymogów technicznych jak usługi, które musiało ono świadczyć w okresie przedłużenia, stwierdzenie Komisji (zob. motyw 195), że same mechanizmy rynkowe były niewystarczające do zaspokojenia zapotrzebowania na usługę publiczną, jest prawdziwe w przypadku przedsiębiorstwa Laziomar również w odniesieniu do całego okresu przedłużenia. Na większości tras przedsiębiorstwo Laziomar istotnie było jedynym operatorem, podczas gdy tylko na jednej trasie (połączenie A3) usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Vektor nie były równoważne w zakresie ciągłości, regularności, wydajności i ceny, w związku z czym nie zaspokajały w pełni zapotrzebowania na usługę publiczną, którego zaspokojenie narzucono przedsiębiorstwu Laziomar na mocy (przedłużonej) początkowej umowy.

- (296) Ponadto, w świetle planowanej prywatyzacji i w celu zapewnienia ciągłości świadczenia usługi publicznej na podstawie początkowej umowy, Włochy postanowiły przedłużyć umowę w niezmienionej formie z zastrzeżeniem zmiany metody określania wysokości rekompensaty mającej zastosowanie od 2010 r. Komisja uznaje, że popytu wśród użytkowników (opisanego w motywach 291, 292 i 293) nie można było zaspokoić przez nałożenie obowiązków świadczenia usług publicznych mających zastosowanie do wszystkich operatorów obsługujących przedmiotowe trasy. W szczególności na większości tras przedsiębiorstwo Laziomar było jedynym operatorem (zob. np. motyw 188), a na pozostałych trasach oferta drugiego operatora nie spełniała wymogów w zakresie regularności, ciągłości, wydajności i przystępnej ceny. Ponadto obsługa większości (jeśli nie wszystkich) tras, szczególnie poza sezonem, przynosi straty, co sprawia, że bez rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych prawdopodobnie nie byłyby one w ogóle obsługiwane. Komisja przyznaje ponadto, że ze względu na proces prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar przedłużenie istniejącego zamówienia publicznego na usługi było jedynym sposobem zagwarantowania ciągłości świadczenia usługi publicznej do czasu zakończenia tej prywatyzacji.
- (297) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że Włochy nie popełniły oczywistego błędu przy określaniu usług powierzonych przedsiębiorstwu Laziomar jako UOIG. Obawy wyrażone przez Komisję w decyzjach z 2011 r. i 2012 r. zostały zatem rozwiązane.

5.3.3. *Potrzeba istnienia aktu powierzenia określającego obowiązki świadczenia usług publicznych oraz metody obliczania rekompensaty*

- (298) Zgodnie z sekcją 2.3 zasad ramowych UOIG z 2011 r. pojęcie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 106 TFUE oznacza, że wykonywanie UOIG musi być powierzone odnośnemu przedsiębiorstwu na mocy jednego aktu lub większej liczby aktów urzędowych.
- (299) Akty te muszą określać w szczególności:
- dokładny charakter i czas trwania obowiązku świadczenia usługi publicznej,
 - przedsiębiorstwo i odnośne terytorium,
 - charakter praw wyłącznych,
 - parametry służące do obliczania, kontrolowania i przeglądu kwot rekompensaty,
 - ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensat.
- (300) W decyzjach z lat 2011 i 2012 Komisja wyraziła wątpliwości, czy w akcie powierzenia zawarto kompleksowy opis charakteru obowiązków świadczenia usług publicznych przez przedsiębiorstwo Laziomar w okresie przedłużenia. Komisja przypomniała również, że różne elementy powierzenia usług można umieścić w kilku aktach prawnych bez podawania w wątpliwość stosowności definicji tych obowiązków. W okresie przedłużenia akt powierzenia przedsiębiorstwu Laziomar obejmował początkową umowę (z czasem zmienioną i przedłużoną), plany pięcioletnie obejmujące lata 2000–2004 i 2005–2008, szereg decyzji podjętych *ad hoc* przez Włochy, dyrektywę CIPE oraz ustawę z 2009 r.
- (301) W tym kontekście Komisja zauważa przede wszystkim, że początkowa umowa (z czasem zmieniona), która stanowi istotę aktu powierzenia przedsiębiorstwu Laziomar, miała pełne zastosowanie do czasu zakończenia prywatyzacji na podstawie szeregu dekrétów z mocą ustawy (zob. motyw 278). W tych aktach prawnych sprecyzowano, że przedsiębiorstwu Laziomar powierzono obowiązki świadczenia usług publicznych do czasu zakończenia jego prywatyzacji.
- (302) Zgodnie z początkową umową w planach pięcioletnich określono połączenia i porty, które będą stanowiły przedmiot obsługi, rodzaj oraz zdolność przewozową statków przeznaczonych do obsługi przedmiotowych połączeń morskich, częstotliwość przewozów oraz obowiązujące stawki opłat, z uwzględnieniem stawek ulgowych, w szczególności dla stałych mieszkańców regionów wyspiarskich. Podczas gdy plany na lata 2005–2008 nie zostały formalnie przyjęte, plan na lata 2000–2004 nadal obowiązywał bez żadnych zmian, jeśli chodzi o zakres obowiązków świadczenia usług publicznych. W związku z tym postanowienia tego planu obowiązywały nadal w pełni w okresie od 1 czerwca 2011 r. do 14 stycznia 2014 r. Przed 2011 r. pierwotny system taryf przewidziany w początkowej umowie zmieniono szeregiem późniejszych aktów prawnych. W całym okresie przedłużenia nie wydano jednak żadnych dekrétów międzyresortowych mających na celu dalszą zmianę taryf stosowanych przez przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia, w tym przez przedsiębiorstwo Laziomar. Na tej podstawie Komisja stwierdza, że obowiązki świadczenia usług publicznych, z których przedsiębiorstwo Laziomar musiało wywiązać się w okresie przedłużenia, określono w wystarczająco jasny sposób.

- (303) Komisja zauważyła już w motywach 239 i 240 decyzji z 2011 r., że parametry niezbędne do obliczenia kwoty rekompensaty zostały ustalone z wyprzedzeniem i są wyraźnie opisane. W szczególności w odniesieniu do lat 2011–2013 początkowa umowa (zob. motyw 46) zawiera wyczerpujący i precyzyjny wykaz elementów kosztów, które należy uwzględnić, a także metodę obliczania zwrotu z zainwestowanego kapitału dla operatora. Odpowiednią metodę określono w dyrektywie CIPE (zob. motywy 47–57). Ścisłej rzecz biorąc, dyrektywa CIPE zawiera szczegółowe informacje na temat uwzględnionych elementów kosztów oraz zwrotu z zainwestowanego kapitału. Ponadto ustawa z 2009 r. określa maksymalną kwotę rekompensaty w wysokości 10 030 606 EUR rocznie, która obowiązuje od 2010 r. Ponadto początkowa umowa przewidywała, że rekompensata będzie wypłacana w ratach, oraz gwarantowała, że będzie się opierała na faktycznych kosztach i dochodach poniesionych w związku ze świadczeniem usługi publicznej. W ten sposób można było wykryć nadwyżkę rekompensaty i łatwo jej uniknąć. W stosownych przypadkach państwo mogło następnie odzyskać nadwyżkę rekompensaty od przedsiębiorstwa Laziomar.
- (304) Na tej podstawie Komisja uważa, że w odniesieniu do okresu przedłużenia obowiązywania początkowej umowy w aktach powierzenia określono jasną definicję obowiązków świadczenia usług publicznych, okres obowiązywania, przedsiębiorstwo i terytorium, parametry obliczania, kontrolowania i przeglądu rekompensaty oraz ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania ewentualnej nadwyżki rekompensaty zgodnie z zasadami ramowymi UOIG z 2011 r.

5.3.4. Czas trwania okresu powierzenia

- (305) Zgodnie z pkt 17 zasad ramowych UOIG z 2011 r. „[...] czas trwania okresu powierzenia powinien być uzasadniony obiektywnymi kryteriami, np. potrzebą zamortyzowania niepodlegających przekazaniu środków trwałych. Zasadniczo okres powierzenia nie powinien przekraczać okresu koniecznego do amortyzacji najbardziej istotnych aktywów niezbędnych do oferowania danej UOIG”.
- (306) Włochy wskazały, że okres przedłużenia ustalono w odniesieniu do okresu koniecznego do amortyzacji aktywów wykorzystywanych do świadczenia danej UOIG. W szczególności całkowity okres obowiązywania przedłużonej, początkowej umowy wynosi nieco ponad 24 roku. Statki stanowią najbardziej istotne aktywa wykorzystywane w celu świadczenia usługi publicznej. Okres amortyzacji statków eksploatowanych w celu świadczenia usług promowych jest zazwyczaj długi i może przekraczać 25 lat.
- (307) Włochy przedstawiły Komisji wartość amortyzacji statków przedsiębiorstwa Laziomar za lata 2011–2013. Komisja zauważa, że w czasie gdy przedsiębiorstwo Laziomar rozpoczęło obsługę tras archipelagu Wysp Poncjańskich 1 czerwca 2011 r. w ramach przedłużenia początkowej umowy, średni wiek jego czterech statków wynosił 24 lata.
- (308) Komisja zauważa, że przedłużenie tego okresu o dwa i pół roku było konieczne w celu zapewnienia ciągłości świadczenia usługi publicznej do czasu zakończenia procesu prywatyzacji. Biorąc ponadto pod uwagę średni wiek statków, średnią długość okresu amortyzacji statków eksploatowanych ogólnie w celu świadczenia usług promowych, inicjatywy w zakresie modernizacji przewidziane zgodnie z postanowieniami umowy o zamówienie publiczne na usługi oraz wykorzystanie nowych statków (zob. motyw 243), Komisja stwierdza, że okres obowiązywania aktu powierzenia jest wystarczająco uzasadniony, w związku z czym zapewniono zgodność z pkt 17 zasad ramowych UOIG.

5.3.5. Zgodność z dyrektywą Komisji 2006/111/WE ⁽⁸⁶⁾

- (309) Zgodnie z pkt 18 zasad ramowych UOIG z 2011 r. „[...] pomoc zostanie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 Traktatu, jedynie jeśli przedsiębiorstwo przestrzega, w stosownych przypadkach, przepisów dyrektywy Komisji 2006/111/WE w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw”.

⁽⁸⁶⁾ Dyrektywa Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17).

- (310) Ponadto zgodnie z pkt 44 zasad ramowych UOIG z 2011 r.: „W przypadku gdy przedsiębiorstwo prowadzi zarówno działalność wchodzącą w zakres UOIG, jak i działalność wykraczającą poza ten zakres, w wewnętrznych księgach rachunkowych przedsiębiorstwa należy wykazać osobno koszty i przychody związane z UOIG oraz koszty i przychody związane z innymi usługami zgodnie z zasadami określonymi w pkt 31”.
- (311) Włochy potwierdziły, że przedsiębiorstwo Laziomar świadczyło usługi publiczne wyłącznie na podstawie początkowej umowy.
- (312) W związku z tym Komisja uważa, że pkt 18 zasad ramowych UOIG z 2011 r. nie ma zastosowania.

5.3.6. Kwota rekompensaty

- (313) Pkt 21 zasad ramowych UOIG z 2011 r. stanowi, że „[...] kwota rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wraz z rozsądnym zyskiem”.
- (314) W przedmiotowej sprawie, ponieważ rekompensata stanowi pomoc niezgodną z prawem przyznaną przed wejściem w życie zasad ramowych UOIG z 2011 r., pkt 69 tych zasad stanowi w szczególności, że do celów oceny pomocy państwa nie jest wymagane stosowanie metody nieponiesionych kosztów netto. Zamiast tego można stosować alternatywne metody obliczania kosztów netto niezbędnych do wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych, takie jak metoda oparta na podziale kosztów. Zgodnie z tą ostatnią metodą koszt netto byłby obliczany jako różnica między kosztami a przychodami wyznaczonego dostawcy z tytułu wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych, określonymi i oszacowanymi w akcie powierzenia. W pkt 28–38 zasad ramowych UOIG z 2011 r. określono bardziej szczegółowo sposób stosowania tej metody.
- (315) W decyzjach z lat 2011 i 2012 Komisja wyraziła wątpliwości odnośnie do premii z tytułu ryzyka w wysokości 6,5 %, która obowiązywała od 2010 r. W szczególności Komisja podała w wątpliwość, czy premia ta odzwierciedla odpowiedni poziom ryzyka, biorąc pod uwagę fakt, że wydaje się, iż *prima facie* przedsiębiorstwo Toremar nie podjęło ryzyka zwykle ponoszonego przy świadczeniu takich usług.
- (316) W celu określenia zwrotu z kapitału z zastosowaniem wzoru służącego do obliczenia wartości WACC stosowano by premię z tytułu ryzyka w wysokości 6,5 %. Jak już wskazano w motywach 136, 137 i 138, Włochy wyjaśniły jednak, że ponieważ wysokość rekompensaty ogranicza ustawa z 2009 r., podjęto decyzję o uproszczeniu obliczeń i zastosowaniu premii wynoszącej 6,5 % jako zryczałtowanej stopy zwrotu z kapitału.
- (317) W tym kontekście na podstawie przedstawionych przez Włochy ksiąg dotyczących poszczególnych tras zebranych w tabeli 13 Komisja mogła sprawdzić, czy w odniesieniu do lat 2011, 2012 i 2013 łącznie rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych była wyższa o 70 650 EUR od kosztu netto świadczenia usług (nie włączając zwrotu z kapitału):

Tabela 13

Koszt netto świadczenia usługi publicznej przez przedsiębiorstwo Laziomar w latach 2011–2013

(EUR)

| Misja publiczna przedsiębiorstwa Laziomar | 2011 | 2012 | 2013 | Suma całkowita |
|---|-------------|--------------|--------------|----------------|
| Przychody ogółem | 2 845 238 | 3 441 567 | 3 569 149 | 9 855 942 |
| - Koszty ogółem | 11 182 105 | 17 140 076 | 15 799 712 | 44 121 893 |
| - Amortyzacja | 114 836 | 274 044 | 352 229 | 741 109 |
| = Koszt netto świadczenia usług publicznych | - 8 451 703 | - 13 972 553 | - 12 582 792 | - 35 007 048 |
| + Zwrot z kapitału (6,5 %) | 0 | 0 | 0 | 0 |

| | | | | |
|-------------------------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| = Kwalifikowalność do rekompensaty | - 8 451 703 | - 13 972 553 | - 12 582 792 | - 35 007 048 |
| + Faktyczna rekompensata | 8 601 187 | 13 780 506 | 12 696 005 | 35 077 698 |
| = Nadwyżka/niedostatek rekompensaty | 149 484 | - 192 047 | 113 213 | 70 650 |

- (318) Komisja uwzględnia fakt, że przedsiębiorstwo Laziomar rozpoczęło obsługę tras w archipelagu Wysp Poncjańskich 1 czerwca 2011 r., bezpośrednio po przeniesieniu tych tras z regionu Kampanii i przedsiębiorstwa Caremar na region Lacjum i przedsiębiorstwo Laziomar (zob. motywy 4, 32 i 33). W związku z tym roku budżetowego 2011, w którym odnotowano dodatnią różnicę wynoszącą 149 484 EUR, nie można w pełni przypisać przedsiębiorstwu Laziomar i rok ten nie jest reprezentatywny dla rzeczywistych wyników tego przedsiębiorstwa. W rzeczywistości w latach budżetowych 2012 i 2013, które w całości przypisuje się przedsiębiorstwu Laziomar, łączna różnica między kwalifikowalną a rzeczywistą rekompensatą jest ujemna (- 78 834 EUR).
- (319) Komisja zweryfikowała również dostarczone przez Włochy obliczenia dotyczące zwrotu z zainwestowanego kapitału na podstawie ryczałtowej stawki w wysokości 6,5 %. Biorąc pod uwagę, że w latach 2011–2013 zwroty są ujemne (zob. motyw 138), do celów obliczenia kosztu netto świadczenia usług publicznych w tabeli 13 przedstawiono je jako wartość „zero”. Uwzględniając te ujemne wyniki, Komisja stwierdza zatem, że w przypadku trzyletniego okresu rozliczeniowego, dodatnia różnica w wysokości 70 650 EUR, która odpowiada zaledwie 0,2 % rzeczywistej rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwu Laziomar, jest objęta ryczałtem w wysokości 6,5 % i nie prowadzi do nadwyżki rekompensaty. Ponadto stopa zwrotu w wysokości 0,2 % (lub 20 punktów bazowych) nie przekracza odpowiedniej stopy swapu powiększonej o premię w wysokości 100 punktów bazowych, którą zgodnie z pkt 36 zasad ramowych UOIG z 2011 r. w każdym przypadku uznaje się za rozsądną.
- (320) Zgodnie z pkt 49 zasad ramowych UOIG z 2011 r. państwa członkowskie mają obowiązek dopilnować, by rekompensata przyznana na wykonywanie UOIG nie skutkowałą przyznaniem przedsiębiorstwom nadwyżki rekompensaty (zgodnie z pkt 47 tych zasad ramowych). Państwa członkowskie mają m.in. obowiązek przekazać stosowne dokumenty na żądanie Komisji. Ponadto są one zobowiązane przeprowadzać regularne kontrole lub zadbać o przeprowadzanie takich kontroli pod koniec okresu powierzenia, a w każdym razie co najmniej co trzy lata.
- (321) Komisja oceniła już w ramach trzeciego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark, że zryczałtowana stopa zwrotu z kapitału w wysokości 6,5 %, której przedsiębiorstwo Laziomar mogło oczekiwać z perspektywy *ex ante*, była zgodna z ryzykiem ponoszonym przy świadczeniu usług publicznych w ramach zamówienia publicznego na usługi (zob. motywy 211–216). Ponadto Komisja podtrzymuje, że Włochy zastosowały zryczałtowaną stopę zwrotu z kapitału w celu uproszczenia obliczeń.
- (322) Komisja zauważa, że w przedłożonej dyrektywie CIPE uwzględniono niektóre wartości rynkowe mające zastosowanie w sektorze kabotażu morskiego. Określono w niej koszty kwalifikowalne do celów obowiązków świadczenia usług publicznych, jak również zasady obliczania stopy zwrotu z kapitału na podstawie informacji, warunków i ryzyka właściwych dla tego konkretnego sektora.
- (323) Ponadto, jak już wyjaśniono w motywie 214 w kontekście oceny nowego zamówienia publicznego na usługi w ramach trzeciego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark, Komisja stwierdziła, że w 2013 r. (jak również w całym okresie 2011–2013) mediana zwrotu z kapitału osiągniętego przez grupę odniesienia wybranych operatorów promów oferujących połączenia morskie we Włoszech lub między Włochami a innymi państwami członkowskimi była zasadniczo podobna do zwrotu z kapitału przedsiębiorstwa Laziomar w wysokości 6,5 %.
- (324) W związku z powyższym Komisja uważa, że stopa zwrotu z kapitału w wysokości 6,5 % pozostaje na rozsądnym poziomie.
- (325) Włochy przedstawiły ponadto niezbędne dowody, z których wynika, że przeprowadzono wszystkie regularne kontrole w celu zapewnienia, aby kwota rekompensaty nie przekraczała kosztów netto usługi. Ponadto Komisja przypomina, że rekompensata jest wypłacana w ratach (zob. motyw 45) oraz że ostatecznej wypłaty dokonuje się na podstawie faktycznych kosztów i przychodów w danym roku. Gwarantuje to, że kwota rekompensaty nie przekroczy kosztów netto usługi.

- (326) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że kwota rekompensaty przyznana przedsiębiorstwu Laziomar w okresie przedłużenia początkowej umowy nie doprowadziła do żadnej nadwyżki rekompensaty, a mające zastosowanie wymogi określone w sekcji 2.8 zasad ramowych UOIG są spełnione.

5.3.7. Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża

- (327) W art. 19-*ter* ust. 21 ustawy z 2009 r. jasno określono, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża było konieczne do zagwarantowania ciągłości terytorialnej z wyspami oraz w świetle obowiązków świadczenia usług publicznych przez przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwo Laziomar. Jeżeli przedsiębiorstwa, którym powierzono obowiązki świadczenia usług publicznych, nie miałyby pierwszeństwa przybijania do nabrzeża, przedsiębiorstwa te istotnie mogłyby być zmuszone do oczekiwania na swoją kolej przed zadokowaniem i tym samym notować opóźnienia, co byłoby sprzeczne z celem zapewnienia konsumentom niezawodnej i dogodnej komunikacji. Regularny harmonogram jest istotnie niezbędny, aby zaspokoić potrzeby mieszkańców wysp w zakresie mobilności i przyczynić się do rozwoju gospodarczego tych wysp. Ponadto, ponieważ w umowie ustalono godziny wypłynięcia na trasy objęte usługą publiczną, pierwszeństwo przybijania do nabrzeża jest konieczne w celu zapewnienia, aby porty przydzielały swoje miejsca i czas postoju w taki sposób, aby umożliwić operatorowi świadczącemu usługi publiczne wywiązanie się z obowiązków w tym zakresie.
- (328) W tym kontekście Komisja uważa, że środek ten przyznano, aby umożliwić przedsiębiorstwu Laziomar wywiązanie się z obowiązków świadczenia usług publicznych, które stanowią faktyczne UOIG (zob. sekcja 5.3.2). Ponadto Włochy potwierdziły, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża ma zastosowanie jedynie do usług świadczonych w ramach systemu świadczenia usług publicznych.
- (329) Komisja dokonała już szczegółowej oceny zgodności UOIG i powiązanej rekompensaty dla przedsiębiorstwa Laziomar w okresie przedłużenia początkowej umowy (zob. sekcje 5.3.2–5.3.6). Komisja uważa zatem, że dokonana przez nią ocena zgodności pierwszeństwa przybijania do nabrzeża może ograniczać się do ustalenia, czy środek ten może prowadzić do nadwyżki rekompensaty.
- (330) Komisja uważa, że wszelka możliwa korzyść pieniężna z pierwszeństwa przybijania do nabrzeża byłaby ograniczona (zob. motyw 162). W rezultacie również ryzyko nadwyżki rekompensaty wynikające ze środka byłoby ograniczone. Ponadto w zakresie, w jakim środek ten ograniczałby koszty operacyjne lub zwiększał przychody operatora usługi publicznej, skutki te byłyby w pełni odzwierciedlone w wewnętrznych księgach rachunkowych operatora. Dlatego też w trakcie kontroli pod kątem nadwyżki rekompensaty, które zastosowano w odniesieniu do przedsiębiorstwa Laziomar, jak opisano w sekcji 5.3.6, możliwe jest również wykrycie każdej ewentualnej nadwyżki rekompensaty wynikającej z pierwszeństwa przybijania do nabrzeża.
- (331) W związku z tym Komisja stwierdza, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża, które jest nierozzerwalnie związane z usługą publiczną świadczoną przez przedsiębiorstwo Laziomar, jest zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE i zasadami ramowymi UOIG z 2011 r.

5.3.8. Wniosek

- (332) Na podstawie oceny zawartej w motywach 278–331 Komisja stwierdza, że rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Laziomar za świadczenie usług transportu morskiego z zastrzeżeniem przedłużenia początkowej umowy w okresie od 1 czerwca 2011 r. do 14 stycznia 2014 r. oraz nierozzerwalnie z tym związane pierwszeństwo przybijania do nabrzeża są zgodne z obowiązującymi warunkami zasad ramowych UOIG z 2011 r., a zatem są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 TFUE.

6. WNIOSEK

- (333) Komisja stwierdza, że Włochy niezgodnie z prawem wdrożyły oceniane środki pomocy, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Na podstawie powyższej oceny Komisja podjęła decyzję, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana przedsiębiorstwu Laziomar w ramach przedłużenia początkowej umowy jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 TFUE. Ponadto z uwagi na fakt, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża jest nierozzerwalnie związane z usługami świadczonymi przez przedsiębiorstwo Laziomar w ogólnym interesie gospodarczym, środek ten jest również zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 TFUE.
- (334) Komisja stwierdza, że następujące środki nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE:
- a) rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Laziomar za świadczenie usług transportu morskiego w ramach nowego zamówienia publicznego na usługi na okres od 15 stycznia 2014 r. do 14 stycznia 2024 r. w pakiecie z działalnością przedsiębiorstwa Laziomar i przyznanie przedsiębiorstwu Laziomar pierwszeństwa przybijania do nabrzeża, ponieważ środek ten spełnia wszystkie cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark;

- b) potencjalne wykorzystanie przez przedsiębiorstwo Laziomar środków finansowych przeznaczonych na modernizację statków do celów związanych z płynnością, ponieważ przedsiębiorstwo Laziomar nie wykorzystało tych środków na wspomniane cele;
- c) zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar oraz możliwość wykorzystania środków z FAS na zaspokojenie potrzeb związanych z płynnością, jak określono w ustawie z 2010 r.,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Rekompensata na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar oraz pierwszeństwo przybijania do nabrzeża przyznane za świadczenie usług transportu morskiego na mocy początkowej umowy przedłużonej w okresie od 1 czerwca 2011 r. do 14 stycznia 2014 r. stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Włochy wdrożyły pomoc na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Pomoc ta jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

Udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi na okres od 15 stycznia 2014 r. do 14 stycznia 2024 r. w pakiecie z przedsiębiorstwem Laziomar i przyznanie przedsiębiorstwu Laziomar pierwszeństwa przybijania do nabrzeża nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 3

Możliwość tymczasowego wykorzystania zasobów finansowych już przeznaczonych na ulepszenie i modernizację floty na pokrycie pilnych potrzeb związanych z płynnością, jak określono w ustawie z 2010 r., nie została w przypadku przedsiębiorstwa Laziomar wykorzystana. W związku z tym nie stanowi ona pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 4

Zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji przedsiębiorstwa Laziomar, jak określono w ustawie z 2010 r., nie stanowią pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Laziomar w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 5

Możliwość wykorzystania środków z Fondo Aree Sottoutilizzate na zaspokojenie potrzeb związanych z płynnością, jak określono w ustawie z 2010 r., nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 6

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 30 września 2021 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
