

DECYZJE

SPIS TREŚCI

1.	Procedura	6
2.	Kontekst i opis środków objętych postępowaniem	8
2.1.	Ramy ogólne	8
2.1.1.	Początkowe umowy	8
2.1.2.	Przedłużenie początkowych umów	10
2.1.3.	Prywatyzacja przedsiębiorstwa Toremar i zawarcie nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi	11
2.2.	Środki objęte zakresem decyzji z 2011 r. i 2012 r.	11
2.3.	Szczegółowy opis środków, których dotyczy niniejsza decyzja	12
2.3.1.	Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Toremar a Włochami	12
2.3.1.1.	Obowiązki świadczenia usług publicznych	12
2.3.1.2.	Budżet i okres obowiązywania	13
2.3.2.	Prywatyzacja przedsiębiorstwa Toremar	16
2.3.2.1.	Procedura sprzedaży i ostateczne udzielenie zamówienia	17
2.3.2.2.	Umowa sprzedaży	18
2.3.2.3.	Postępowanie na poziomie krajowym	19
2.3.3.	Nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawarta między regionem Toskanii a przedsiębiorstwem Moby/Toremar	20
2.3.3.1.	Beneficjent	20
2.3.3.2.	Trasy	20
2.3.3.3.	Czas trwania	21
2.3.3.4.	Obowiązki świadczenia usług publicznych	21
2.3.3.5.	Postanowienia dotyczące rekompensaty i ostateczne udzielenie zamówienia	21
2.3.4.	Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża	22
2.3.5.	Środki ustanowione ustawą z 2010 r.	22
2.4.	Postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego nr 2007/4609	23
3.	Podstawy do wszczęcia i przedłużenia postępowania	26
3.1.	Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Toremar a Włochami	26
3.1.1.	Spełnienie kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark i istnienie pomocy	26
3.1.2.	Zgodność z rynkiem wewnętrznym	26
3.2.	Prywatyzacja przedsiębiorstwa Toremar	27
3.3.	Nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawarta między regionem Toskanii a przedsiębiorstwem Moby/Toremar	28
3.3.1.	Spełnienie kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark i istnienie pomocy	28
3.3.2.	Zgodność z rynkiem wewnętrznym	28
3.4.	Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża	29
3.5.	Środki ustanowione ustawą z 2010 r.	29
4.	Uwagi Włoch	29
4.1.	W sprawie obowiązków świadczenia usług publicznych i środowiska konkurencyjnego	29

4.2.	W sprawie prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar	30
4.2.1.	W sprawie ceny sprzedaży przedsiębiorstwa Toremar	30
4.2.2.	W sprawie przejrzystego i niedyskryminującego charakteru procedury	30
4.3.	W sprawie zgodności przedłużenia początkowej umowy oraz zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z warunkami określonymi w wyroku w sprawie Altmark	31
4.4.	W sprawie stopy zwrotu zastosowanej w odniesieniu do 2010 r. wynoszącej 9,95 % i premii z tytułu ryzyka w wysokości 6,5 % określonej w dyrektywie CIPE od 2010 r.	32
4.5.	W sprawie pierwszeństwa przybijania do nabrzeża	32
4.6.	W sprawie środków ustanowionych ustawą z 2010 r.	33
4.7.	W sprawie zgodności przedłużenia początkowej umowy oraz zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z decyzją w sprawie UOIG z 2011 r.	34
4.8.	W sprawie zgodności początkowej umowy oraz nowego zamówienia publicznego na usługi z zasadami ramowymi UOIG z 2011 r.	34
5.	Uwagi przedsiębiorstwa Moby/Toremar	35
5.1.	W sprawie obowiązków świadczenia usług publicznych i środowiska konkurencyjnego	35
5.2.	W sprawie prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar	35
5.2.1.	W sprawie ceny zapłaconej za udziały przedsiębiorstwa Toremar	35
5.2.2.	W sprawie przejrzystego i niedyskryminującego charakteru procedury oraz połączenia aktywów przedsiębiorstwa Toremar z nowym zamówieniem publicznym na usługi	35
5.3.	W sprawie zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z warunkami określonymi w wyroku w sprawie Altmark	36
5.4.	W sprawie przedłużenia początkowej umowy między przedsiębiorstwem Toremar a Włochami	36
6.	Ocena	37
6.1.	Istnienie pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE	37
6.1.1.	Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Toremar a Włochami	38
6.1.1.1.	Zasoby państwowe	38
6.1.1.2.	Selektywność	38
6.1.1.3.	Korzyść gospodarcza	38
6.1.1.4.	Wpływ na konkurencję i wymianę handlową	40
6.1.1.5.	Wniosek	41
6.1.1.6.	Nowa lub istniejąca pomoc	41
6.1.2.	Udzielenie przedsiębiorstwu Moby/Toremar nowego zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z działalnością przedsiębiorstwa Toremar	42
6.1.2.1.	Pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark	42
6.1.2.2.	Drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark	51
6.1.2.3.	Trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark	51
6.1.2.4.	Czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark	55
6.1.2.5.	Wniosek	63
6.1.3.	Środki ustanowione ustawą z 2010 r.	63
6.1.3.1.	Potencjalne wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na modernizację statków do celów związanych z płynnością	63
6.1.3.2.	Zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji	64
6.1.3.3.	Możliwość wykorzystania środków z FAS na zaspokojenie potrzeb związanych z płynnością	65
6.1.4.	Wniosek dotyczący istnienia pomocy	65

6.2.	Zgodność pomocy z prawem	66
6.3.	Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym	66
6.3.1.	Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Toremar a Włochami	66
6.3.1.1.	Mające zastosowanie przepisy	66
6.3.1.2.	Usługa faktycznie świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, o której mowa w art. 106 TFUE	68
6.3.1.3.	Potrzeba istnienia aktu powierzenia określającego obowiązki świadczenia usług publicznych oraz metody obliczania rekompensaty	70
6.3.1.4.	Czas trwania okresu powierzenia	72
6.3.1.5.	Zgodność z dyrektywą 2006/111/WE	72
6.3.1.6.	Kwota rekompensaty	73
6.3.1.7.	Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża	75
6.3.1.8.	Wniosek	76
6.3.2.	Wniosek dotyczący zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym	76
7.	Wniosek	77

DECYZJA KOMISJI (UE) 2022/348**z dnia 17 czerwca 2021 r.****w sprawie środków SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) wdrożonych przez Włochy i region Toskanii na rzecz przedsiębiorstwa Toremar i jego nabywcy, przedsiębiorstwa Moby***(notyfikowana jako dokument nr C(2022) 4271)***(Jedynie tekst w języku włoskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

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) W dniach 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 kilku aktach ustawodawczych 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) W dniu 1 grudnia 2010 r. Włochy zgłosiły Komisji rekompensatę wypłaconą przez Włochy w latach 2009 i 2010 na rzecz przedsiębiorstwa Toscana Regionale Marittima S.p.A. („Toremar”).
- (3) W dniu 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.”). Postępowanie dotyczyło m.in. rekompensaty przyznanej przedsiębiorstwu Toremar z tytułu obsługi szeregu tras morskich od dnia 1 stycznia 2009 r. oraz szeregu innych środków przyznanych temu przedsiębiorstwu (zob. motyw 33).
- (4) Decyzję z 2011 r. opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat środków będących przedmiotem postępowania ⁽³⁾.
- (5) Pismem z dnia 28 września 2011 r. Włochy poinformowały już Komisję o zamiarze sprywatyzowania przedsiębiorstw regionalnych należących do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwa Toremar. W dniu 26 października 2011 r. Komisja skierowała do Włoch wezwanie do udzielenia informacji w sprawie procedury prywatyzacyjnej. W dniu 30 listopada 2011 r. Włochy przekazały uwagi w odpowiedzi na wniosek Komisji o przedstawienie informacji z dnia 26 października 2011 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 28 z 1.2.2012, s. 18 oraz 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 (2011/C) (ex 2011/NN), SA.32015 (2011/C) (ex 2011/NN), SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) – Pomoc państwa na rzecz spółek byłej grupy Tirrenia – Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE (Dz.U. C 28 z 1.2.2012, s. 18).

- (6) W dniu 15 listopada 2011 r. Włochy przedstawiły uwagi dotyczące środków objętych decyzją z 2011 r.
- (7) Faksem z dnia 28 lutego 2012 r. przedsiębiorstwo Toscana di Navigazione S.r.l. złożyło skargę, w której zarzuciło udzielenie niezgodnej z prawem pomocy państwa w wyniku prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar oraz rekompensaty wypłaconej na rzecz przedsiębiorstwa Moby S.p.A. („Moby”), wybranego nabywcy przedsiębiorstwa Toremar. Dokładniej rzecz ujmując, skarżący twierdził, że: (i) procedura sprzedaży przyniosła korzyść przedsiębiorstwu Moby, (ii) połączenie przedsiębiorstw Toremar i Moby skutkuje monopolem na trasach Piombino – wyspa Elba oraz (iii) rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Moby za świadczenie usługi publicznej przez 12 lat obowiązywania nowego zamówienia publicznego na usługi jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim podobne usługi są już świadczone na warunkach komercyjnych przez samego skarżącego.
- (8) W piśmie z dnia 19 lipca 2012 r. Włochy przedstawiły dodatkowe informacje dotyczące prywatyzacji przedsiębiorstw regionalnych należących do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwa Toremar.
- (9) W dniu 7 listopada 2012 r. Komisja przedłużyła postępowanie m.in. ze względu na pewne dodatkowe środki wsparcia przyznane przedsiębiorstwu Toremar przez region Toskanii w postaci rekompensaty ze środków publicznych przyznanej na rzecz przedsiębiorstwa Toremar w ramach nowego zamówienia publicznego na usługi. W dniu 19 grudnia 2012 r. Komisja przyjęła zmienioną wersję tej decyzji („decyzja z 2012 r.”).
- (10) Decyzję z 2012 r. opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat środków będących przedmiotem postępowania ⁽⁴⁾.
- (11) W dniu 11 grudnia 2012 r. Włochy przedstawiły swoje uwagi, a w dniu 22 kwietnia 2013 r. Komisja otrzymała uwagi od przedsiębiorstwa Toremar i jego nabywcy, przedsiębiorstwa Moby.
- (12) Decyzją z dnia 22 stycznia 2014 r. („decyzja z 2014 r.”) ⁽⁵⁾ 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 na tę decyzję ⁽⁶⁾.
- (13) W dniach 25 stycznia 2018 r., 29 marca 2018 r., 31 sierpnia 2018 r., 12 lutego 2019 r., 5, 14 i 17 lutego 2020 r. oraz 12 października 2020 r. Komisja zwróciła się do Włoch o dodatkowe informacje. Włochy przekazały te informacje w dniach 26 kwietnia 2018 r., 31 maja 2018 r., 2 listopada 2018 r., 11 grudnia 2018 r., 8 kwietnia 2019 r., 16 i 28 października 2019 r., 7, 16, i 23 lutego 2020 r., 21 kwietnia 2020 r., 9 listopada 2020 r. oraz 1 i 10 grudnia 2020 r.
- (14) Jak określono w sekcji 2.3, niniejsza decyzja dotyczy jedynie możliwej pomocy na rzecz przedsiębiorstwa Toremar. 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

- (15) 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

⁽⁴⁾ Pomoc państwa – Republika Włoch – 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 – Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE (Dz.U. C 84 z 22.3.2013, s. 58).

⁽⁵⁾ 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).

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

⁽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 zracjonalizowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw zmagających się z problemami branżowymi, finansowymi lub organizacyjnymi.

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 Albanią/Chorwacją/Grecją/Czarnogórą, połączyło się z przedsiębiorstwem Tirrenia w 2004 r.

- (16) 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.
- (17) Przedsiębiorstwo Toremar obsługiwało tradycyjnie szereg tras kabotażu morskiego ⁽⁸⁾ pomiędzy regionem Toskanii a mniejszymi pobliskimi wyspami. Dokładne trasy, o których mowa, opisano w motywie 38.
- (18) W dniu 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.
- (19) 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.
- (20) Komisja uznała, że może przychylić się do wniosku Włoch, i decyzją 2001/851/WE ⁽⁹⁾ zamknęła postępowanie wszczęte w odniesieniu do pomocy przyznanej przedsiębiorstwu Tirrenia („decyzja z 2001 r.”). Pomoc uznano za zgodną z rynkiem wewnętrznym pod warunkiem wypełnienia przez Włochy określonych zobowiązań.
- (21) Decyzją 2005/163/WE ⁽¹⁰⁾ („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 Włochy 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.
- (22) W wyroku z dnia 4 marca 2009 r. w sprawach T-265/04, T-292/04 i T-504/04 ⁽¹¹⁾ („wyrok z 2009 r.”) Sąd stwierdził nieważność decyzji z 2004 r.
- (23) Decyzją (UE) 2020/1411 ⁽¹²⁾ Komisja zakończyła postępowanie dotyczące przedsiębiorstw należących do grupy Tirrenia innych niż Tirrenia, w tym przedsiębiorstwa Toremar, w odniesieniu do lat 1992–2008 („decyzja w sprawie grupy Tirrenia z 2020 r.”). Komisja stwierdziła, że pomoc przyznana na świadczenie usług morskiego transportu kabotażowego stanowi istniejącą pomoc, podczas gdy pomoc przyznana na świadczenie usług międzynarodowego transportu morskiego jest zgodna z zasadami ramowymi dotyczącymi usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”) z 2011 r. („zasady ramowe UOIG z 2011 r.”) ⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ 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) („rozporządzenie w sprawie kabotażu morskiego”).

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

⁽¹⁰⁾ Decyzja Komisji 2005/163/WE z dnia 16 marca 2004 r. w sprawie pomocy państwa wypłaconej przez Włochy przedsiębiorstwom żeglugowym Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (Dz.U. L 53 z 26.2.2005, s. 29).

⁽¹¹⁾ Sprawy połączone T-265/04, T-292/04 i T-504/04, Tirrenia di Navigazione/Komisja, ECLI:EU:T:2009:48.

⁽¹²⁾ 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 żeglugowych Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (Grupa Tirrenia) (Dz.U. L 332 z 12.10.2020, s. 1).

⁽¹³⁾ 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).

- (24) Decyzją (UE) 2020/1412 ⁽¹⁴⁾ Komisja zamknęła formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do środków przyznanych przedsiębiorstwu Tirrenia i jego nabywcy, CIN, na lata 2009–2020.

2.1.2. Przedłużenie początkowych umów

- (25) 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 Toremar), które pierwotnie miały wygasnąć w dniu 31 grudnia 2008 r., o rok, tj. do dnia 31 grudnia 2009 r.
- (26) 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 ⁽¹⁵⁾;
 - przedsiębiorstwo Saremar zostanie przeniesione do regionu Sardynii; oraz
 - przedsiębiorstwo Toremar zostanie przeniesione do regionu Toskanii.
- (27) W ustawie z 2009 r. określono również, że nowe umowy miały zostać uzgodnione między Włochami a przedsiębiorstwami Tirrenia i Siremar do dnia 31 grudnia 2009 r. Podobnie usługi regionalne miały zostać przewidziane w projektach umów o zamówienie publiczne na usługi, które miały zostać uzgodnione pomiędzy władzami regionalnymi Sardynii i Toskanii a przedsiębiorstwami Saremar i Toremar odpowiednio do dnia 31 grudnia 2009 r. oraz pomiędzy regionami Kampanii i Lacjum a przedsiębiorstwami Caremar i Laziomar odpowiednio do dnia 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 ⁽¹⁶⁾.
- (28) W tym celu w ustawie z 2009 r. przewidziano dalsze przedłużenie początkowych umów (w tym umowy mającej zastosowanie do przedsiębiorstwa Toremar) na okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 30 września 2010 r.
- (29) 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:

Przedsiębiorstwo	Maksymalna roczna rekompensata
Tirrenia	72 685 642 EUR
Siremar	55 694 895 EUR
Saremar	13 686 441 EUR
Toremar	13 005 441 EUR
Caremar	29 869 832 EUR ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Z czego 19 839 226 EUR od Kampanii i 10 030 606 EUR od Lacjum.

Tabela 1 – Pułapy rekompensaty od 2010 r.

⁽¹⁴⁾ 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).

⁽¹⁵⁾ Przeniesienie to sformalizowano w dniu 1 czerwca 2011 r.

⁽¹⁶⁾ Art. 19-ter ust. 10 ustawy z 2009 r.

- (30) Ponadto 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 (w tym umowy mającej zastosowanie do przedsiębiorstwa Toremar) na okres od dnia 1 października 2010 r. do czasu zakończenia procesów prywatyzacji przedsiębiorstw Tirrenia i Siremar co nastąpiło w dniach 19 lipca 2012 r. i 31 lipca 2012 r. odpowiednio.

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

- (31) W styczniu 2010 r. rozpoczęto postępowanie o udzielenie zamówienia (zob. sekcja 2.3.2) w celu znalezienia nabywcy przedsiębiorstwa Toremar w pakiecie z nowym zamówieniem publicznym na świadczenie usług transportu morskiego przez 12 lat w zamian za rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (32) W następstwie złożeni zwycięskiej oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia przedsiębiorstwo Moby stało się nowym właścicielem przedsiębiorstwa Toremar. Umowę sprzedaży między regionem Toskanii a przedsiębiorstwem Moby zawarto dnia 2 stycznia 2012 r. Tego samego dnia strony (w tym Toremar) podpisały nową umowę o zamówienie publiczne na usługi transportu morskiego. Na tej podstawie w dniu 2 stycznia 2012 r. nastąpiło przeniesienie własności wszystkich udziałów przedsiębiorstwa Toremar z regionu Toskanii na przedsiębiorstwo Moby.

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

- (33) 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);
 - niezgodne z prawem przedłużenie pomocy na ratowanie przedsiębiorstw Tirrenia i Siremar (środek 2);
 - prywatyzację przedsiębiorstw należących do byłej grupy Tirrenia ⁽¹⁷⁾ (środek 3);
 - rekompensatę wypłaconą z tytułu świadczenia UOIG w ramach przyszłych 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).
- (34) 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 ⁽¹⁸⁾.

2.3. Szczegółowy opis środków, których dotyczy niniejsza decyzja

- (35) Niniejsza decyzja dotyczy jedynie środków 1, 3, 4, 5 i 6 wymienionych w motywie 33 w zakresie, w jakim odnoszą się one do przedsiębiorstw Toremar i Moby. Środki te opisano bardziej szczegółowo w kolejnych sekcjach.

2.3.1. Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Toremar a Włochami

2.3.1.1. Obowiązki świadczenia usług publicznych

- (36) W art. 1 początkowej umowy zawartej z przedsiębiorstwem Toremar przewidziano pięcioletnie plany przedstawiające szczegółowe informacje na temat obsługiwanych portów, rodzaju statków, które mają zostać wykorzystane, wymaganej częstotliwości połączeń w ramach usługi oraz opłat, które mają być uiszczane.
- (37) Pierwszy plan pięcioletni (1990–1994) dla przedsiębiorstwa Toremar został zatwierdzony dekretem ministerialnym z dnia 29 maja 1990 r. i zastosowany z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 1990 r. W drugim planie obejmującym okres 1995–1999, który został zatwierdzony dekretem ministerialnym z dnia 14 maja 1996 r., nie wprowadzono żadnych zmian w kwestiach obsługiwanych połączeń i ich częstotliwości. Jeśli chodzi o lata 2000–2004 i 2005–2008, plan sporządzono, ale nigdy nie został 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.

⁽¹⁷⁾ 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).

⁽¹⁸⁾ 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.

- (38) Na podstawie początkowej umowy, przedłużonej kolejnymi aktami prawnymi, o których mowa powyżej w motywach 25–30, przedsiębiorstwo Toremar obsługiwało w ciągu roku następujące trasy:
- Na trasie Livorno – Gorgona – Capraia przedsiębiorstwo Toremar świadczyło usługi pasażerskie i mieszane (przewóz pasażerów i pojazdów), zapewniając usługę co dwa tygodnie, jeśli chodzi o wyspę Gorgona, oraz codziennie, jeśli chodzi o wyspę Capraia. Inny operator, Piccola Società Cooperativa Marittima Ligure Tirrena A. R.L., również obsługiwał tę trasę w lipcu i sierpniu za pomocą szybkiego statku przeznaczonego wyłącznie do przewozu osób. Przedsiębiorstwo przestało jednak obsługiwać tę trasę w 2010 r.
 - Na trasie Piombino – Portoferraio (wyspa Elba) przedsiębiorstwo Toremar świadczyło codziennie usługi mieszane. Na tej trasie rywalizowały również przedsiębiorstwo Moby, oferujące przez cały rok częste rejsy mieszane, oraz dwóch nowych uczestników – przedsiębiorstwo Blu Navy, które rozpoczęło rejsy w 2010 r. (od kwietnia do października), oraz przedsiębiorstwo Elba Ferries, które świadczyło usługi tylko w sezonie letnim.
 - Na trasie Piombino – Cavo – Portoferraio (wyspa Elba) Toremar świadczył jedyną usługę transportu pasażerskiego przy użyciu szybkiego wodolotu.
 - Na trasie Piombino – Rio Marina – Porto Azzurro – Pianosa (wyspa Elba) Toremar był jedynym operatorem świadczącym codziennie mieszane usługi do portu w Rio Marina oraz cotygodniowy rejs do portu w Pianosa.
 - Na trasie Porto S. Stefano – wyspa Giglio Toremar świadczył usługi mieszane przez cały rok. Operator Maregiglio był również obecny na tej trasie, świadcząc usługi mieszane w okresie od kwietnia do listopada ze średnią częstotliwością od dwóch do czterech rejsów dziennie w październiku i listopadzie oraz od sześciu do ośmiu między kwietniem a wrześniem.

2.3.1.2. Budżet i okres obowiązywania

- (39) Poniższa tabela 2 przedstawia roczną kwotę rekompensaty wypłaconą przez Włochy przedsiębiorstwu Toremar za lata 2009–2011.
- (40) Ponadto region Toskanii zarezerwował dodatkowy roczny budżet w wysokości 3 000 000 EUR w celu dokonania płatności na rzecz przedsiębiorstwa Toremar po zgłoszeniu faktycznych przychodów i kosztów z lat 2010–2011. W tych latach, w wyniku kryzysu gospodarczego i finansowego, liczba pasażerów znacznie spadła, a jednocześnie koszty paliwa wzrosły. W opinii regionu Toskanii rekompensata wypłacona z centralnego budżetu państwa nie była zatem wystarczająca do pokrycia łącznych kosztów świadczenia usługi publicznej.

Rok	Rekompensata	Rezerwa	Łącznie
2009	13 572 035		13 572 035
2010	13 005 441	3 000 000	16 005 441
2011	13 005 441	3 000 000	16 005 441

Tabela 2 – Rekompensata przyznana za lata 2009–2011 (EUR)

- (41) W początkowej umowie przewidziano wypłacanie rocznej rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w następujący sposób: pierwsza płatność w formie zaliczki dokonywana 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 dnia 30 listopada odpowiada różnicy pomiędzy wypłaconymi kwotami a ujemnym bilansem kosztów i przychodów operacyjnych w bieżącym roku. Gdyby okazało się, że przedsiębiorstwo Toremar otrzymało kwotę wyższą niż koszt netto świadczonych usług (przychód minus straty), musiałyby zwrócić różnicę zgodnie z postanowieniami początkowej umowy⁽¹⁹⁾.
- Rekompensata przyznana w 2009 r.

⁽¹⁹⁾ 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.

- (42) 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.
- (43) W 2009 r. rekompensatę z tytułu świadczenia UOIG istotnie obliczono zgodnie z metodą określoną w początkowej umowie, która obowiązywała od 1991 r. i którą przedłużono po upływie jej pierwotnej daty wygaśnięcia w dniu 31 grudnia 2008 r. W szczególności rekompensata odpowiadała łącznej stracie netto odnotowanej na usługach świadczonych w ramach systemu świadczenia usług publicznych, powiększonej o kwotę zmienną odpowiadającą wysokości zwrotu z zainwestowanego kapitału.
- (44) Aby obliczyć rekompensatę określoną przez organy publiczne, uwzględniono następujące elementy kosztów: koszty nabycia, reklamy i zakwaterowania, koszty załadunku, rozładunku i manewrowania, koszty personelu administracyjnego na lądzie, koszty utrzymania statku, koszty administracyjne, koszty ubezpieczenia, koszty wynajmu i leasingu, paliwo, podatki i koszty amortyzacji.
- Rekompensata przyznana w latach 2010 i 2011 oraz od 2012 r.
- (45) Od 2010 r. rekompensatę z tytułu świadczenia UOIG ustalano za pomocą nowej metody określonej w dyrektywie CIPE ⁽²⁰⁾ 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”) ⁽²¹⁾. Zgodnie z preambułą dyrektywy CIPE przyjęto w kontekście prywatyzacji przedsiębiorstw publicznych świadczących usługi transportu morskiego w ramach systemu świadczenia usług publicznych ⁽²²⁾. 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.
- (46) Metoda określona w dyrektywie CIPE umożliwia przedsiębiorstwom świadczenie usługi publicznej transportu morskiego w celu uzyskania odpowiedniego zwrotu. Stopa zwrotu z kapitału jest obliczana na podstawie średniego ważonego kosztu kapitału („WACC”).
- (47) Wymaganą stopę zwrotu z kapitału własnego ⁽²³⁾ 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.
- (48) 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.
- (49) 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.
- (50) 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.

⁽²⁰⁾ Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica.

⁽²¹⁾ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana („GURI”) nr 50 z dnia 28 lutego 2008 r.

⁽²²⁾ 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.

⁽²³⁾ Pożądana stopa zwrotu dla inwestora kapitałowego przy uwzględnieniu profilu ryzyka przedsiębiorstwa i powiązanych przepływów pieniężnych.

- (51) W praktyce kwota rekompensaty wypłacanej na rzecz przedsiębiorstwa Toremar nie może jednak przekroczyć pułapu 13 005 441 EUR rocznie, jak określono w ustawie z 2009 r. (zob. motyw 29). 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.
- (52) 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.
- (53) 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.
- (54) 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.
- (55) 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 Toremar

- (56) W dniu 13 stycznia 2010 r. region Toskanii opublikował w swoim Dzienniku Urzędowym⁽²⁴⁾ oraz w Dzienniku Urzędowym Republiki Włoskiej⁽²⁵⁾ zaproszenie do składania ofert w przetargu obejmującym sprzedaż przedsiębiorstwa Toremar oraz przyznanie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych na trasach morskich, o których mowa w motywie 38 powyżej. Ponadto ogłoszenie to zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*⁽²⁶⁾ w dniu 14 stycznia 2010 r. oraz w kilku gazetach krajowych⁽²⁷⁾.
- (57) Włochy wybrały procedurę, o której mowa w art. 20 ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 163/2006 – kodeks zamówień publicznych (il Codice dei Contratti pubblici) przypominającym art. 21 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁽²⁸⁾, który stanowi, że „[p]roces udzielania zamówień, których przedmiotem są usługi wymienione w załączniku II B [takie jak usługi transportu wodnego], regulują wyłącznie przepisy art. 23 [specyfikacje techniczne] i 35 ust. 4 [ogłoszenia]”. Wybrany kryterium udzielenia zamówienia była oferta najkorzystniejsza ekonomicznie.

⁽²⁴⁾ Bolletino Ufficiale della Regione Toscana (BURT) nr 2 z dnia 13 stycznia 2010 r.

⁽²⁵⁾ GURI nr 4 z dnia 13 stycznia 2010 r.

⁽²⁶⁾ Dz.U. nr S/9/010860/2010.

⁽²⁷⁾ „Corriere della Sera”, „Il Sole 24Ore”, „La Repubblica” oraz „La Nazione”.

⁽²⁸⁾ 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).

2.3.2.1. Procedura sprzedaży i ostateczne udzielenie zamówienia

- (58) Po opublikowaniu zaproszenia do składania ofert w dniu upływu terminu do ich składania zainteresowanie udziałem wyraziło 11 stron, mianowicie: Moby, Toscana di Navigazione S.r.l., Pigreco S.r.l., Sinven S.r.l., Vector S.r.l., Forship S.r.l., Medmar Navi S.p.a., Grandi Navi Veloci S.p.a., Buquebus Italia S.r.l., Loss Cipreses S.p.a. oraz Blu Navy/Transeuropa Ferries.
- (59) Z dokumentacji złożonej przez wszystkie 11 przedsiębiorstw wynikało, że wszystkie one spełniają wymogi określone w ogłoszeniu przetargowym, w związku z czym wszystkie zaproszono do złożenia oferty.
- (60) Zaproszenie do składania ofert zawierało projekt nowej 12-letniej umowy, która miała zostać zawarta między zwyciężczym oferentem a regionem Toskanii, 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 20 punktów, za jakość – do 70 punktów, a za usługi dodatkowe – do 10 punktów. Jeżeli chodzi o cenę sprzedaży przedsiębiorstwa Toremar, w zaproszeniu do składania ofert podano stałą kwotę odpowiadającą 10 258 397 EUR, obliczoną na podstawie niezależnego badania, w którym oceniono całkowitą wartość aktywów przedsiębiorstwa Toremar (zob. motywy 65–73). Cena ta nie podlegała negocjacom i nie była przedmiotem oferty finansowej oferentów.
- (61) W związku z powyższym wszystkich potencjalnych oferentów wezwano do uwzględnienia w ich ofercie finansowej powyższej stałej kwoty za sprzedaż przedsiębiorstwa Toremar; natomiast region Toskanii miał wybrać ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie w odniesieniu do całego przetargu na podstawie ceny oraz innych, głównie jakościowych, kryteriów dotyczących usługi, jak określono w zaproszeniu do składania ofert (zob. motyw 60).
- (62) Wszystkich 11 oferentów otrzymało dostęp do wirtualnych pokoiów danych zawierających następujące informacje:
- 1) wszystkie informacje prawne, techniczne, finansowe i handlowe dotyczące przedsiębiorstwa Toremar;
 - 2) informacje dotyczące floty, wartości niematerialnych i prawnych oraz nieruchomości należących do przedsiębiorstwa;
 - 3) wszystkie informacje dotyczące umów o świadczenie usług i zakup towarów;
 - 4) procedury oceny punktowej oraz formularz techniczny przetargu;
 - 5) wszystkie pozostałe informacje potrzebne potencjalnym nabywcom do prawidłowej wyceny przedmiotu sprzedaży.
- (63) Ofertę złożyły dwa przedsiębiorstwa – Moby i Toscana di Navigazione, oba prowadzące działalność w zakresie żeglugi we Włoszech. Pozostałe dziewięć przedsiębiorstw nie złożyło oferty w wyznaczonym terminie.
- (64) Po dokonaniu oceny ofert przedsiębiorstwo Toscana di Navigazione S.r.l. wykluczono z postępowania, ponieważ złożona przez nie oferta ekonomiczna była niezgodna z ofertą techniczną i wymogami dotyczącymi zdolności finansowej określonymi w dokumentacji przetargowej. Przetarg wygrało zatem przedsiębiorstwo Moby, zarówno w odniesieniu do prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar, jak i w odniesieniu do świadczenia usług transportu morskiego (zob. sekcja 2.3.3).

2.3.2.2. Umowa sprzedaży

- (65) Biorąc pod uwagę charakter przetargu, region Toskanii zdecydował się określić stałą kwotę za cenę kapitału podstawowego przedsiębiorstwa Toremar w celu wyłonienia najbardziej konkurencyjnej oferty.
- (66) Umowa sprzedaży, zawarta w dniu 2 stycznia 2012 r., określa przeniesienie własności udziałów przedsiębiorstwa Toremar na przedsiębiorstwo Moby za cenę stałą w wysokości 10 258 397 EUR. Płatność tej kwoty rozłożono na dziesięć rocznych rat, począwszy od końca pierwszego roku obowiązywania umowy, tj. od dnia 2 stycznia 2013 r.
- (67) Stałą cenę w wysokości 10 258 397 EUR za 100 % udziałów przedsiębiorstwa Toremar określono na podstawie oceny niezależnego biegłego zleconej przez region Toskanii i przygotowanej przez Fidi Toscana S.p.A. („sprawozdanie opracowane przez Fidi”).

- (68) Kwota ta odnosi się do wartości środków trwałych, budynków, statków, innych rzeczowych aktywów trwałych, aktywów finansowych i innych należności przedsiębiorstwa według stanu na dzień 30 czerwca 2010 r. Wartości niematerialne i prawne (np. koncesje, zezwolenia, licencje, znaki towarowe itp.) wyłączono z oceny i decyzję w ich sprawie pozostawiono oferentom. Kwotę tę następnie skorygowano o różnicę między wartością księgową udziałów na dzień 30 czerwca 2010 r. a ich wartością rynkową ⁽²⁹⁾.
- (69) Powyższa kwota obejmuje również pożyczkę w wysokości 9 772 572 EUR, o której spłatę wystąpiono do przedsiębiorstwa Tirrenia („pożyczka”).
- (70) Zgodnie z art. 1 ust. 5 i 6 umowy sprzedaży w odniesieniu do pierwszej raty przedsiębiorstwo Moby oświadcza, że wpłaciło z góry na rzecz regionu Toskanii kwotę 485 825 EUR, która odpowiada różnicy między ceną sprzedaży a pożyczką.
- (71) Zgodnie z art. 1 ust. 3 umowy sprzedaży zapłata ustalonej ceny – z wyjątkiem kwoty wpłaconej z góry – jest uzależniona od spłaty kwoty 9 772 572 EUR należnej przedsiębiorstwu Toremar od przedsiębiorstwa Tirrenia ⁽³⁰⁾. Zgodnie z art. 4 ust. 3 umowy sprzedaży, gdyby kwota pożyczki nie została odzyskana, przedsiębiorstwo Moby pozostaje zobowiązane do przekazania pożyczki (lub jej dowolnej pozostałej części) na rzecz regionu Toskanii w dowolnym momencie, aż do upływu okresu, na który udzielono zamówienia publicznego na usługi ⁽³¹⁾.
- (72) Zgodnie z art. 4 umowy sprzedaży przedsiębiorstwo Moby jest zobowiązane do powiadomienia regionu Toskanii o każdej sprzedaży udziałów przedsiębiorstwa Toremar osobom trzecim, pozostając jednak współodpowiedzialnym wraz z nowym nabywcą przedsiębiorstwa Toremar za zobowiązania wynikające z zamówienia publicznego na usługi.
- (73) Ponadto zgodnie z art. 5 umowy sprzedaży Banca Popolare di Milano udzielił gwarancji na rzecz regionu Toskanii obejmującej całkowitą cenę sprzedaży udziałów przedsiębiorstwa Toremar (w tym zobowiązanie nabywcy do przekazania ewentualnej kwoty pożyczki, która nie została jeszcze odzyskana od przedsiębiorstwa Tirrenia).

2.3.2.3. Postępowanie na poziomie krajowym

- (74) Wynik postępowania przetargowego, w wyniku którego przedsiębiorstwo Moby nabyło przedsiębiorstwo Toremar oraz otrzymało zamówienie publiczne na usługi, był przedmiotem kilku postępowań przed sądami krajowymi.
- (75) Przedsiębiorstwo Toscana di Navigazione S.r.l., będące oferentem wykluczonym z przetargu i skarżącym w tych postępowaniach, zakwestionowało przed sądami krajowymi legalność wykluczenia go z postępowania o udzielenie zamówienia. Skarżący najpierw wniósł wniosek o zastosowanie środka tymczasowego do Regionalnego Sądu Administracyjnego Toskanii. Sąd oddalił ten wniosek postanowieniem nr 774 z dnia 14 lipca 2011 r. Orzeczenie to zostało utrzymane w mocy w postępowaniu odwoławczym przez Radę Stanu postanowieniem nr 3666 z dnia 31 sierpnia 2011 r., w którym podkreślono w szczególności, że oferta ekonomiczna złożona przez przedsiębiorstwo była niekompletna, jeśli chodzi o dodatkowe usługi, które miały być świadczone, oraz fakt, że nie została wyrażona w ujęciu rocznym, w związku z czym nie można było zastosować mechanizmu ponownej oceny przewidzianego w dokumentacji przetargowej.
- (76) Następnie przedsiębiorstwo Toscana di Navigazione S.r.l. odwołało się od wyniku postępowania o udzielenie zamówienia do Regionalnego Sądu Administracyjnego Toskanii, który oddalił odwołanie postanowieniem nr 414 z dnia 1 marca 2012 r., potwierdzając, że oferta przedsiębiorstwa była niezgodna z wymogami instytucji zamawiającej.

⁽²⁹⁾ Biorąc pod uwagę czas potrzebny na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, w sprawozdaniu opracowanym przez Fidi przyjęto założenie, że faktyczne przeniesienie udziałów nie nastąpi przed końcem 2010 r. W związku z tym konieczne było skorygowanie wartości księgowej aktywów ustalonej na dzień 30 czerwca 2010 r., aby uwzględnić wartość rynkową aktywów w momencie ich faktycznego przeniesienia. Wartość rynkową aktywów wycenił inny niezależny biegły. Wycena ta nie dotyczyła obliczenia ceny sprzedaży udziałów przedsiębiorstwa Toremar, lecz obliczenia wartości aktywów tego przedsiębiorstwa.

⁽³⁰⁾ Według Włoch ustawa z 2009 r. (zob. motyw 26) przewidywała w art. 4 zobowiązanie włoskiego Ministerstwa Finansów do zagwarantowania, aby w trakcie procesu prywatyzacji zostały podjęte „zobowiązania po stronie nabywcy przedsiębiorstw Tirrenia SpA i Siremar SpA do uregulowania wszelkich długów wobec przedsiębiorstwa Toremar SpA w ciągu 60 dni od daty przeniesienia własności”. Kiedy przedsiębiorstwo Tirrenia zostało objęte zarządem nadzwyczajnym (zob. decyzję Komisji (UE) 2020/1412 z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie środków SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) wdrożonych przez Włochy na rzecz przedsiębiorstwa Tirrenia di Navigazione i jego nabywcy, przedsiębiorstwa Compagnia Italiana di Navigazione), region Toskanii – w celu uniknięcia negatywnego wpływu na proces prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar – zawarł w umowie sprzedaży klauzulę uzależniającą zapłatę części ceny odpowiadającej wierzytelności od uregulowania wierzytelności przez przedsiębiorstwo Tirrenia. Klauzula ta została podana do wiadomości wszystkim uczestnikom postępowania o udzielenie zamówienia.

⁽³¹⁾ Na podstawie ostatnich informacji otrzymanych przez Włochy do dnia dzisiejszego nie odzyskano tej wierzytelności. Została ona wpisana na listę roszczeń niezabezpieczonych przez Sąd Cywilny w Rzymie w ramach procedury zarządu nadzwyczajnego.

- (77) Postanowienie to zostało zaskarżone przez przedsiębiorstwo Toscana di Navigazione S.r.l. do Rady Stanu, która postanowieniem nr 83/2015 podjęła decyzję na korzyść przedsiębiorstwa uwzględniła odwołanie, zwracając się do regionu Toskanii o ponowne przeanalizowanie postępowania o udzielenie zamówienia i zweryfikowanie jego wymogów. W wyniku kontroli przeprowadzonej przez region Toskanii przyjęto dekret nr 1312 z dnia 30 marca 2015 r., w którym podtrzymano decyzję regionu Toskanii o wykluczeniu przedsiębiorstwa z postępowania o udzielenie zamówienia, ponieważ nie udowodniono, że zostały spełnione wymogi dotyczące zdolności technicznej, ekonomicznej i finansowej niezbędne do udziału w przetargu.
- (78) Przedsiębiorstwo Toscana di Navigazione S.r.l. odwołało się od dekretu nr 1312 z dnia 30 marca 2015 r. do Regionalnego Sądu Administracyjnego Toskanii, który oddalił odwołanie postanowieniem nr 1446 z dnia 26 października 2015 r. Postanowienie to zostało ostatecznie utrzymane w mocy przez Radę Stanu postanowieniem nr 3347/2016.

2.3.3. Nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawarta między regionem Toskanii a przedsiębiorstwem Moby/Toremar

2.3.3.1. Beneficjent

- (79) Jak wspomniano w motywie 63, przedsiębiorstwa Moby i Toscana di Navigazione złożyły ofertę w postępowaniu o udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi. Po wykluczeniu drugiego z tych przedsiębiorstw przedsiębiorstwo Moby/Toremar⁽³²⁾ zawarło w dniu 2 stycznia 2012 r. z regionem Toskanii nową umowę o zamówienie publiczne na usługi w zakresie obsługi tras morskich.
- (80) Zgodnie z art. 1 ust. 2 nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi Moby będzie świadczyć usługi przewidziane w umowie wyłącznie za pośrednictwem przedsiębiorstwa Toremar.

2.3.3.2. Trasy

- (81) Moby/Toremar świadczy usługi przewozu pasażerskiego i mieszanego (pasażersko-samochodowego) w ramach systemu świadczenia usług publicznych na wielu połączeniach kabotażowych, a mianowicie:

Livorno – Gorgona – Capraia (**połączenie A1**)

Piombino – Portoferraio (wyspa Elba) (**połączenie A2**)

Piombino – Cavo – Portoferraio (wyspa Elba) (**połączenie A2, szybkie**)

Piombino – Rio Marina – Porto Azzurro – Pianosa (wyspa Elba) (**połączenie A3**)

Porto S. Stefano – wyspa Giglio (**połączenie A4**)

Porto S. Stefano – Giannutri (**połączenie A5**)

Tabela 3 – Sieć tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar w ramach nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi

2.3.3.3. Czas trwania

- (82) Okres obowiązywania nowej umowy o zamówienie publiczne na usługi zawartej między regionem Toskanii a przedsiębiorstwem Moby/Toremar wynosi 12 lat (2012–2024).

2.3.3.4. Obowiązki świadczenia usług publicznych

- (83) Wymogi określone w umowie z przedsiębiorstwem Moby/Toremar dotyczą między innymi obsługiwanych portów, rodzaju i zdolności przewozowej statków przydzielonych do obsługiwanych tras morskich, częstotliwości świadczenia usług oraz maksymalnych taryf.

⁽³²⁾ Umowę o świadczenie usług kabotażu morskiego łączących Wyspy Toskańskie zawarto między regionem Toskanii z jednej strony a przedsiębiorstwami Moby i Toremar z drugiej. W związku z powyższym we wszystkich sekcjach decyzji dotyczących nowego zamówienia publicznego na usługi mowa będzie o obu przedsiębiorstwach jednocześnie (jako „Moby/Toremar”).

2.3.3.5. Postanowienia dotyczące rekompensaty i ostateczne udzielenie zamówienia

- (84) W ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego kwota rocznej rekompensaty w ramach nowego zamówienia na wykonywanie obowiązków świadczenia usług publicznych na trasach morskich określonych w motywie 81 została ograniczona do 14 550 400 EUR (łącznie 174 604 810 EUR w 12-letnim okresie obowiązywania zamówienia). Wartość tę ustalono jako sumę następujących kwot: kwoty 13 005 441 EUR określonej w ustawie z 2009 r. (zob. motyw 29) oraz dodatkowej kwoty 1 544 959 EUR przewidzianej w art. 19-*ter* ust. 16 lit. d) ustawy z 2009 r. ze względu na znaczne inwestycje, które operator musi przeprowadzić w całym okresie obowiązywania zamówienia.
- (85) Tę kwotę rekompensaty ustalono na podstawie metody określonej w dyrektywie CIPE (zob. motywy 45–55). Zabezpieczenia przewidziane w dyrektywie CIPE uwzględniono w nowej umowie o zamówienie publiczne na usługi.
- (86) Zgodnie z art. 4 ust. 2 umowy o zamówienie publiczne na usługi roczną rekompensatę należną przedsiębiorstwu Moby/Toremar oszacowano na kwotę 13 333 318 EUR. Zgodnie z art. 4 ust. 3 umowy o zamówienie publiczne na usługi faktyczna rekompensata wypłacana przedsiębiorstwu Moby/Toremar jest jednak ustalana jako wynik faktycznie zrealizowanej usługi (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 przerywanie świadczenia usług itp.).
- (87) 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. 26 umowy przewiduje mechanizm przywrócenia równowagi, w ramach którego ocenia się wszystkie parametry związane z wypłatą rekompensaty. Jeżeli zatem w wyniku istotnej zmiany⁽³³⁾ 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) dotacji kapitałowych na inwestycje.
- (88) Na podstawie art. 4 ust. 4, 5 i 6 umowy o zamówienie publiczne na usługi rekompensata wypłacana operatorowi zostanie zmniejszona o 80 % w przypadku przerwania świadczenia usług z powodu strajku pracowników oraz o 30 % w przypadku nieprzewidzianych zdarzeń, natomiast niewykonanie usług będzie skutkowało nałożeniem kar na operatora.
- (89) Zgodnie z art. 24 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.

2.3.4. Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża

- (90) 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 Toremar, 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.

⁽³³⁾ Art. 26 ust. 2 stanowi: „Dodatnie lub ujemne odchylenie w równowadze ekonomiczno-finansowej może być spowodowane przez:

- nieefektywne zarządzanie;
- podanie przez przedsiębiorstwo błędnych informacji o faktycznie zrealizowanych usługach w celu ustalenia ceny rocznej;
- wyjątkowo niekorzystne warunki rynkowe niezależne od przedsiębiorstwa, które powodują pogorszenie warunków operacyjnych, a w konsekwencji wzrost kosztów operacyjnych lub spadek przychodów z taryf, co prowadzi do ujemnej zmiany zysku z działalności operacyjnej o ponad 10 %;
- zmiany finansowe;
- zmiany przepisów ustawowych lub wykonawczych, które ustanawiają nowe warunki dotyczące usługi przewidzianej w zamówieniu;
- nowe inwestycje wymagane przez region, które mają być zrealizowane przy użyciu środków publicznych przewidzianych w art. 20;
- zmianę systemu taryf na podstawie art. 13;
- wyjątkowo korzystne warunki rynkowe, które powodują wzrost zysku z działalności operacyjnej przekraczający 10 %;
- wzrosty kosztów jednostkowych personelu na potrzeby zachowania zgodności z CCNL [Krajowy Układ Zbiorowy Pracy] oraz siłą przetargową przedsiębiorstwa w zakresie emerytur dodatkowych”. (Nieoficjalne tłumaczenie Komisji.)

2.3.5. Środki ustanowione ustawą z 2010 r.

- (91) W ustawie z 2010 r. umożliwiono przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia tymczasowe wykorzystanie zasobów finansowych już przeznaczonych ⁽³⁴⁾ 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. ⁽³⁵⁾.
- (92) W szczególności, wykorzystując fundusze z dwóch instrumentów ⁽³⁶⁾, przeznaczono 23 750 000 EUR na opłacenie modernizacji w całej grupie Tirrenia. Przedsiębiorstwo Toremar otrzymało z tej kwoty 1 617 300 EUR, które przeznaczyło na modernizację floty (zob. motyw 138).
- (93) Ponadto w art. 1 ustawy z 2010 r. postanowiono również co następuje:
- a) początkowe umowy zostają przedłużone od dnia 1 października 2010 r. do czasu zakończenia procesów prywatyzacji przedsiębiorstw Tirrenia i Siremar (zob. również motyw 30);
 - 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, przedmiotowe regiony mogą wykorzystać środki z Fondo Aree Sottoutilizzate („FAS”) ⁽³⁷⁾ zgodnie z dyrektywą CIPE ⁽³⁸⁾.

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

- (94) W następstwie wcześniejszych wymian wiadomości między służbami Komisji i Włochami dyrektor generalny Komisji odpowiedzialny za energię i transport w dniu 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.
- (95) W piśmie z dnia 28 kwietnia 2009 r. Włochy udzieliły szczegółowej odpowiedzi na wniosek Komisji z dnia 19 grudnia 2008 r. W piśmie tym Włochy stwierdziły między innymi, że:
- 1) przedłużenie początkowych umów do dnia 31 grudnia 2009 r. było konieczne do liberalizacji sektora kabotażu morskiego we Włoszech w drodze prywatyzacji grupy Tirrenia;
 - 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;

⁽³⁴⁾ 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.

⁽³⁵⁾ 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.

⁽³⁶⁾ 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.

⁽³⁷⁾ 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 Włochy.

⁽³⁸⁾ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana nr 137 z dnia 16 czerwca 2009 r.

- 3) w dniu 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.
- (96) W dniu 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 odbyłyby się w charakterze zwykłych zamówień publicznych na usługi, ogłoszenie przetargu na przedsiębiorstwa przewożące 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 ⁽³⁹⁾ („rozporządzenie w sprawie kabotażu morskiego”).
- (97) W dniu 29 stycznia 2010 r. ⁽⁴⁰⁾ 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 Wspólnoty. 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.
- (98) Również w dniu 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.
- (99) W dniu 29 marca 2010 r. Włochy odpowiedziały na wystosowane przez Komisję wezwanie do usunięcia uchybienia z dnia 29 stycznia 2010 r. W swojej odpowiedzi Włochy m.in. wyjaśniły, że jeżeli chodzi o postępowanie o udzielenie zamówienia dotyczące przedsiębiorstwa Toremar, 11 zainteresowanych stron miało wziąć udział w kolejnych etapach tego postępowania.
- (100) W dniu 10 września 2010 r. podczas spotkania *ad hoc* Włochy poinformowały Komisję, że procedura konkurencyjna dotycząca umowy m.in. przedsiębiorstwa Toremar również została opóźniona. Następnie w ustawie nr 163 z dnia 1 października 2010 r. przewidziano dalsze przedłużenie początkowych umów do czasu zakończenia procedur prywatyzacji przedsiębiorstw Tirrenia i Siremar (zob. również motyw 30).

⁽³⁹⁾ 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). Komisja zwraca uwagę, że rozporządzenie w sprawie kabotażu morskiego nie wymaga od państw członkowskich prywatyzacji przedsiębiorstw transportu morskiego, ale tylko liberalizacji tego konkretnego rynku.

⁽⁴⁰⁾ Wezwanie do usunięcia uchybienia przyjęte w dniu 28 stycznia 2010 r., ale zgłoszone Włochom dopiero następnego dnia.

- (101) W świetle tych wydarzeń Komisja wystosowała w dniu 24 listopada 2010 r. uzupełniające wezwanie do usunięcia uchybienia. W wezwaniu tym Komisja stwierdziła, że:
- początkowe umowy dotyczące m.in. przedsiębiorstwa Toremar 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 Toremar;
 - zachowuje prawo do wydania uzasadnionej opinii w stosownych przypadkach (uwzględniając wszelkie ewentualne uwagi zgłoszone przez Włochy).
- (102) 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 Toremar a Włochami

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

- (103) W decyzji z 2011 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że definicja obowiązków świadczenia usług publicznych nie była wystarczająco jasna, w związku z czym Komisja nie była w stanie ostatecznie stwierdzić, czy definicja zawierała oczywiste błędy. W szczególności Komisja nie miała na tym etapie pełnego obrazu faktycznych zobowiązań nałożonych na przedsiębiorstwo Toremar w odniesieniu do obsługi przedmiotowych tras w porównaniu z usługami oferowanymi przez konkurentów na niektórych z tych tras.
- (104) Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że drugi warunek określony w wyroku w sprawie Altmark⁽⁴¹⁾ 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 początkowej umowie (w odniesieniu do rekompensaty dotyczącej 2009 r.) i w dyrektywie CIPE (w odniesieniu do rekompensaty dotyczącej 2010 r. i lat następnych).
- (105) 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, 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 przedsiębiorstwo Toremar nie podjęło ryzyka zwykle ponoszonego przy świadczeniu takich usług.
- (106) Komisja przyjęła również wstępne stanowisko, że czwarty warunek określony w wyroku w sprawie Altmark nie został spełniony, ponieważ przedłużenie początkowej umowy nie było przedmiotem przetargu. Komisja odnotowała ponadto, że nie otrzymała żadnych dowodów uzasadniających argument, że przedsiębiorstwo Toremar faktycznie świadczyło przedmiotowe usługi po najniższym koszcie dla danej społeczności.
- (107) W decyzji z 2011 r. Komisja doszła zatem do wstępnego wniosku, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych wypłacona na rzecz przedsiębiorstwa Toremar w latach 2009–2011 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

- (108) 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.⁽⁴²⁾, jak i zasad ramowych UOIG z 2005 r.⁽⁴³⁾. 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.

⁽⁴¹⁾ Zob. wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁴²⁾ Decyzja Komisji 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).

⁽⁴³⁾ Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz.U. C 297 z 29.11.2005, s. 4).

- (109) W decyzji z 2012 r. Komisja odnotowała, że w dniu 31 stycznia 2012 r. wszedł w życie nowy pakiet w sprawie UOIG składający się z decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. ⁽⁴⁴⁾ oraz zasad ramowych UOIG z 2011 r. ⁽⁴⁵⁾. Komisja przyjęła jednak wstępne stanowisko, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach przedłużenia początkowej umowy nie mogła być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym i wyłączona z wymogu zgłoszenia na podstawie decyzji w sprawie UOIG z 2011 r.
- (110) W ustawie z 2010 r. przewidziano przedłużenie początkowej umowy od dnia 30 września 2010 r. do zakończenia procesu prywatyzacji. W rezultacie nie można było ocenić rekompensaty otrzymanej przez przedsiębiorstwo od dnia 1 października 2010 r. do prywatyzacji spółki na podstawie zasad ramowych UOIG z 2011 r., które zgodnie z ich pkt 69 mają zastosowanie również do pomocy przyznanej przed dniem 31 stycznia 2012 r. (zob. motywy 283 i 284).

3.2. Prywatyzacja przedsiębiorstwa Toremar

- (111) W chwili przyjęcia decyzji z 2012 r. Komisja miała wątpliwości, czy postępowanie o udzielenie zamówienia dotyczące sprzedaży przedsiębiorstwa Toremar było wystarczająco przejrzyste i bezwarunkowe, aby zagwarantować, że sprzedaż dokonano po cenie rynkowej.
- (112) W decyzji z 2012 r. 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.
- (113) Podobnie, na podstawie informacji dostępnych na tym etapie, Komisja uznała, że tak zwane *wymogi techniczne i finansowe* nałożone w przetargu dotyczącym przedsiębiorstwa Toremar 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 ⁽⁴⁶⁾.
- (114) Z powyższych względów Komisja wstępnie stwierdziła, że procedura prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar nie była wystarczająco przejrzysta i bezwarunkowa, aby sama w sobie mogła zagwarantować, że sprzedaż dokonano po cenie rynkowej. Na tym etapie Komisja nie mogła zatem wykluczyć, że przyznano korzyść gospodarczą na rzecz nabywcy.
- (115) 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 Toskanii a przedsiębiorstwem Moby/Toremar

3.3.1. Spełnienie kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark i istnienie pomocy

- (116) W decyzjach z lat 2011 i 2012 Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że rekompensata wypłacona na rzecz przedsiębiorstwa Toremar (i jego nabywcy, przedsiębiorstwa Moby) 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 Toremar i nie przedstawiono wystarczających informacji, 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;

⁽⁴⁴⁾ Decyzja Komisji 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).

⁽⁴⁵⁾ Komunikat Komisji: Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych.

⁽⁴⁶⁾ Zaproszenie do składania ofert przewiduje konieczność wykazania przez uczestników, że w okresie od dnia 30 listopada 2006 r. do dnia 30 listopada 2009 r. wykonali usługi transportu morskiego na dystansie nie krótszym niż 450 000 mil morskich oraz że w ciągu ostatnich trzech lat obrotowych wykazali obroty z tytułu świadczenia usług transportu morskiego w wysokości nie mniejszej niż 150 mln EUR, z czego co najmniej 75 mln EUR z tytułu świadczenia usług morskiego przewozu osób.

(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 nabędzie całe przedsiębiorstwo Toremar. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że gdyby zamówienie publiczne na usługi zostało udzielone bez nakładania wymogu nabycia, wiązałoby się to z niższymi kosztami dla społeczności.

3.3.2. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (117) Jeżeli chodzi o zgodność rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa Toremar z rynkiem wewnętrznym, Komisja zauważyła, że na podstawie informacji dostarczonych przez Włochy decyzja w sprawie UOIG z 2011 r. wydaje się nie mieć zastosowania do tego zamówienia publicznego na usługi ze względu na długi (12-letni) okres powierzenia. W każdym razie Komisja nie mogła na tym etapie stwierdzić, czy decyzja w sprawie UOIG z 2011 r. ma zastosowanie, ponieważ podpisana umowa nie została jeszcze dostarczona. Komisja nie otrzymała żadnych informacji (np. o liczbie przewiezionych pasażerów w dwóch latach obrotowych poprzedzających 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

- (118) 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 Toremar 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.
- (119) 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.

- (120) 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 Toremar. Obejmowały one: 1) możliwe wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na modernizację statków do celów związanych z płynnością; 2) zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji; 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.
- (121) Komisja przyjęła również wstępne stanowisko, że środki te prawdopodobnie stanowiły pomoc operacyjną zmniejszającą koszty, które przedsiębiorstwo Toremar 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

- (122) Włochy przedstawiły wykaz tras (potwierdzony odpowiednią dokumentacją prawną) obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Toremar, 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.
- (123) Jeżeli chodzi o istnienie faktycznej UOIG, Włochy zwracają uwagę, że wspomniane powyżej obowiązki świadczenia usługi publicznej zostały określone w celu utrzymania ciągłości terytorialnej i skomunikowania głównej części terytorium z wyspami. Usługa ta przyczynia się również do rozwoju gospodarczego wysp i ułatwienia transportu intermodalnego, jednocześnie gwarantując zaspokojenie fundamentalnych potrzeb w zakresie mobilności społeczności wyspiarskich przez cały rok i zapewniając poszanowanie konstytucyjnego prawa do utrzymania ciągłości terytorialnej.

- (124) Jeżeli chodzi o konkurencyjne środowisko, Włochy przedstawiły informacje, z których wynika, że Toremar jest jedynym operatorem obsługującym większość tras przez cały rok. Chociaż pewna konkurencja istnieje od lat, w szczególności na trasie Piombino – Portoferraio (**połączenie A2**) z udziałem przedsiębiorstwa Moby, Włochy uważają, że usługi oferowane przez przedsiębiorstwo Toremar nie mogą zostać zastąpione oraz że gwarancja utrzymania ciągłości terytorialnej nie mogłaby być realizowana wyłącznie dzięki mechanizmom rynkowym.

4.2. W sprawie prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar

4.2.1. W sprawie ceny sprzedaży przedsiębiorstwa Toremar

- (125) Według Włoch prywatyzacja przedsiębiorstwa Toremar polegała na przeniesieniu całego kapitału podstawowego przedsiębiorstwa w drodze postępowania o udzielenie zamówienia wszczętego przez region Toskanii. Postępowanie to wiązało się ponadto z jednoczesnym powierzeniem świadczenia usług publicznych transportu morskiego na obszarze Wysp Toskańskich na okres 12 lat w celu utrzymania ciągłości terytorialnej.
- (126) Region Toskanii zlecił niezależnemu biegłemu (zob. motywy 67 i 68) przeprowadzenie oceny dotyczącej prawnych i ekonomicznych kwestii związanych ze sprzedażą przedsiębiorstwa Toremar. Według Włoch w ocenie tej („sprawozdanie opracowane przez Fidi”) w sposób jasny i zwięzły przedstawiono procedury zastosowane w celu określenia wartości rynkowej kapitału podstawowego przedsiębiorstwa Toremar.

4.2.2. W sprawie przejrzystego i niedyskryminującego charakteru procedury

- (127) Włochy podkreśliły, że procedury przeprowadzono przy pełnym poszanowaniu prawnych zasad przejrzystości i niedyskryminacji. Utrzymywały one, że wszystkie 11 stron, które wyraziły zainteresowanie, otrzymało odpowiednie informacje niezbędne do złożenia oferty dzięki dostępowi do pokoju danych, w którym udostępniono całą dokumentację. Włochy stwierdziły ponadto, że na tym etapie procedury nie miały żadnej kontroli nad potencjalnymi oferentami, ponieważ odpowiedzi na zaproszenie do wyrażenia zainteresowania nie były wiążące. Konkurentom przyznano również prawo do zadawania pytań i otrzymywania odpowiedzi od instytucji zamawiającej.
- (128) Jeżeli chodzi o wątpliwości Komisji odnośnie do technicznych i finansowych wymogów nałożonych na oferentów w związku z udziałem w przetargu, Włochy twierdzą, że wymogi te nie mają charakteru dyskryminującego, lecz wynikają z konieczności wyboru operatora, który jest w stanie zapewnić szczególną wiedzę fachową z myślą o ilościowym i jakościowym rozwoju wymaganych usług publicznych. Jest to tym bardziej istotne w kontekście przetargu takiego jak przetarg będący przedmiotem wspomnianego postępowania, w którym sprzedaż przedsiębiorstwa Toremar była związana z udzieleniem nowego zamówienia publicznego na usługi ⁽⁴⁷⁾. Według Włoch określenie technicznych i finansowych wymogów przetargu nie jest sprzeczne z nieograniczonym umożliwieniem udziału w przetargu wszystkim potencjalnym oferentom, ale jest bezpośrednią i niezbędną konsekwencją struktury tego konkretnego przetargu.
- (129) Odnosząc się konkretnie do przeniesionych aktywów i obowiązku utrzymania poziomów zatrudnienia, Włochy podkreślają, że sprzedaż przedsiębiorstwa Toremar nie obejmowała żadnego obowiązku dotyczącego poziomów zatrudnienia.

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

- (130) Włochy twierdzą, że cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark są spełnione zarówno w odniesieniu do lat 2009–2011, jak i do lat 2012–2024 z następujących powodów:
- przedsiębiorstwu Toremar skutecznie powierzono wypełnianie obowiązków świadczenia usług publicznych. W przedłużonej początkowej umowie, jak również w nowym zamówieniu publicznym na usługi wyraźnie określono obowiązki dotyczące tras, które będą obsługiwane, harmonogramu, częstotliwości rejsów, jakości statków, które będą wykorzystywane, i ogólnej jakości usług, zobowiązania taryfowe w odniesieniu do portów, które będą obsługiwane, oraz obowiązki w zakresie praw pasażerów zgodnie z przepisami Unii. W związku z tym Włochy twierdzą, że obowiązki świadczenia usług publicznych zostały jasno określone i że pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark zostało spełnione;

⁽⁴⁷⁾ W tym zakresie Włochy odnoszą się do pisma Komisji (dyrektora generalnego odpowiedzialnego za energię i transport) D(2009) 75213 z dnia 21 grudnia 2009 r. (zob. motyw 96).

- parametry, na których podstawie obliczona została rekompensata, były wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób. Parametry te wyjaśniono szczegółowo w dyrektywie CIPE, która ma zastosowanie do rekompensat przyznawanych od 2010 r., i zostały zastosowane również w nowej umowie o zamówienie publiczne na usługi (i załącznikach do niej). W związku z tym Włochy twierdzą, że parametry zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób oraz że drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark zostało spełnione;
- jeżeli chodzi o trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark, rekompensata – zarówno w przypadku przedłużonej początkowej umowy, jak i nowego zamówienia publicznego na usługi – nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów wynikających z wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych. Wyraźnie wynika to z rachunku zysków i strat przedsiębiorstwa, w którym wykazano stratę w wysokości 372 008 EUR za trzyletni okres 2009–2011 i stratę w wysokości 353 960 EUR za pięcioletni okres 2012–2016. Ponadto ze względu na mechanizm przywrócenia równowagi wprowadzony w art. 26 nowego zamówienia publicznego na usługi zastosowano środki mające na celu zapewnienie skorygowania wszelkich odchyłeń, a tym samym uniknięcie nadwyżki rekompensaty;
- Włochy twierdzą, że spełniono także czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark. W dwuletnim okresie 2010–2011 region Toskanii monitorował efektywność przedsiębiorstwa, natomiast w okresie objętym nowym zamówieniem publicznym na usługi wybór przedsiębiorstwa odpowiedzialnego za wypełnienie obowiązków świadczenia usług publicznych odbywał się w drodze postępowania o udzielenie zamówienia zgodnie z przepisami Unii.

4.4. W sprawie stopy zwrotu zastosowanej w odniesieniu do 2010 r. wynoszącej 9,95 % i premii z tytułu ryzyka w wysokości 6,5 % określonej w dyrektywie CIPE od 2010 r.

- (131) W decyzji z 2011 r. wskazano, że stopa zwrotu z zainwestowanego kapitału za 2010 r. została ustalona na poziomie 9,95 % przed podatkami. Włochy zostały wezwane do uzasadnienia tego faktu, biorąc pod uwagę, że 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 (zob. motyw 46).
- (132) Włochy uważają, że odniesienie do stopy w wysokości 9,95 % dotyczy projektów nowych umów/zamówień publicznych na usługi, które miały zostać objęte przetargiem wraz z samymi przedsiębiorstwami i zawarte z nabywcami po zakończeniu prywatyzacji każdego z przedsiębiorstw należących do grupy Tirrenia (zob. motyw 27).
- (133) Włochy twierdzą również, że ponieważ wysokość rekompensaty w ramach przetargu (tj. podstawa zaproszenia do składania ofert) została ograniczona ustawą z 2009 r. ⁽⁴⁸⁾, podjęto decyzję o uproszczeniu obliczeń rekompensaty i zastosowaniu zryczałtowanej stopy zwrotu z kapitału. W szczególności w odniesieniu do okresu obejmującego przedłużenie początkowej umowy (tj. w latach 2010–2011) zryczałtowaną stopę zwrotu z kapitału obliczono *de facto* na 6,9 %. Od 2012 r. w ramach nowego zamówienia publicznego na usługi udzielonego przedsiębiorstwu Moby/Toremar stosowano zryczałtowaną stopę zwrotu z kapitału w wysokości 6,5 %. Włochy argumentowały, że te zryczałtowane stopy zwrotu z kapitału nadal odpowiadają ponoszonemu ryzyku i że w każdym razie są niższe od poziomu 9,95 %, o którym początkowo poinformowano Komisję.
- (134) Włochy wyjaśniają również, że zastosowanie pełnej metody określonej w dyrektywie CIPE mogło skutkować zwrotem z kapitału, który mógłby przekroczyć 6,5 %. Z tego powodu Włochy uważają, że ich uproszczone podejście jest ostrożne i co do zasady nie umożliwia przyznania przedsiębiorstwu Moby/Toremar wyższej rekompensaty niż rekompensata ustanowiona dyrektywą CIPE.

4.5. W sprawie pierwszeństwa przybijania do nabrzeża

- (135) Włochy powołują się na art. 19-ter ust. 21 ustawy z 2009 r., w którym przedsiębiorstwo Toremar uprawniono do zachowania prawa do przybijania do nabrzeża, które już mu przyznano, oraz pierwszeństwa w przydzielaniu nowych miejsc zgodnie z prawem krajowym (zob. motyw 90 powyżej).
- (136) Włochy argumentują, że przyznanie pierwszeństwa przybijania do nabrzeża nie pochłonęło żadnych zasobów państwowych. 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 Toremar, i później Moby/Toremar, nie ponosiło i nie ponosi żadnych dodatkowych opłat za to pierwszeństwo przybijania do nabrzeża, ponieważ porty przyznałyby im pierwszeństwo wyboru miejsca przybijania do nabrzeża nawet w sytuacji braku oficjalnego pierwszeństwa przybijania do nabrzeża z uwagi na świadczenie przez nie usługi publicznej.

⁽⁴⁸⁾ Według Włoch wysokość rekompensaty w ramach przetargu stanowi ograniczenie wyłącznie do celów oceny ofert i nie wyznacza limitu faktycznej rekompensaty wypłacanej w trakcie realizacji zamówienia.

- (137) Włochy uważają, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża nie przyniosłoby istotnej korzyści przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwu Toremar i jego nabywcy, przedsiębiorstwu Moby. W szczególności twierdzą, że w praktyce pierwszeństwo przybijania do nabrzeża ma zastosowanie jedynie w bardzo rzadkich okolicznościach. Wielkość większości portów i z góry ustalony harmonogram przyplynieć i wypłyńić powodują, że w normalnych warunkach – w sytuacji braku opóźnień lub ekstremalnych warunków pogodowych – różni operatorzy mogą korzystać z określonych miejsc przybijania do nabrzeża nie kolidując ze sobą nawzajem. Ponadto ponieważ przedsiębiorstwa Toremar i Moby świadczą swoje usługi przez cały rok (w przeciwieństwie np. do operatorów, którzy prowadzą działalność tylko w sezonie), porty naturalnie dawałyby im pierwszeństwo wyboru miejsc przybijania do nabrzeża nawet w sytuacji braku formalnego pierwszeństwa przybijania do nabrzeża. Z tych powodów Włochy uważają, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża nie mogło być źródłem jakiegokolwiek istotnej korzyści na rzecz przedsiębiorstw Toremar i Moby.

4.6. W sprawie środków ustanowionych ustawą z 2010 r.

- (138) Jeśli chodzi o środki ustanowione ustawą z 2010 r. (zob. motywy 91 i 92 powyżej), Włochy twierdzą, że przedsiębiorstwo Toremar otrzymało i faktycznie wykorzystało zasoby finansowe przyznane już ustawą 102/2009 na pierwotny cel. W szczególności przedsiębiorstwo Toremar wykorzystało kwotę 1 617 300 EUR na modernizację swojej floty w celu spełnienia międzynarodowych norm bezpieczeństwa (tj. 808 650 EUR na modernizację statku Aethalia i 808 650 EUR na modernizację statku Liburna). Twierdzą również, że środki te nie zostały wykorzystane do celów związanych z płynnością.
- (139) 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 wskazują, że przeniesienia przedsiębiorstw Caremar, Saremar i Toremar stanowią transakcje zwolnione z VAT zgodnie z art. 10 ust. 1 ppkt 4 dekretu prezydenckiego nr 633 z dnia 26 października 1972 r. Jeżeli chodzi o podatki pośrednie inne niż VAT, Włochy podkreślają, 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).
- (140) Jeżeli chodzi o środki z FAS, Włochy twierdzą, że przedsiębiorstwo Toremar 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 Toremar. 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 wyjaśniają, 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, Caremar, Toremar i Saremar). Środek ten dotyczyłby zatem wyłącznie alokacji zasobów w ramach włoskiego budżetu na potrzeby płatności rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych.

4.7. W sprawie zgodności przedłużenia początkowej umowy oraz zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z decyzją w sprawie UOIG z 2011 r.

- (141) Chociaż Włochy uznają, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych wypłacana na rzecz przedsiębiorstwa Toremar 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.
- (142) W swojej odpowiedzi Włochy podają średnie roczne natężenie ruchu w latach 2010–2016 na podstawie wszystkich tras. Na tej podstawie Włochy przedstawiły dane dotyczące przepływu pasażerów, aby wykazać, że próg 300 000 pasażerów określony w art. 2 ust. 1 lit. d) decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. nie został przekroczony na żadnej z tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Toremar do końca 2011 r., a od 2012 r. przez przedsiębiorstwa Moby/Toremar.

4.8. W sprawie zgodności początkowej umowy oraz nowego zamówienia publicznego na usługi z zasadami ramowymi UOIG z 2011 r.

- (143) Ponadto Włochy utrzymują, że nie wystąpiła nadwyżka rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa Moby/Toremar oraz że warunki określone w zasadach ramowych UOIG z 2011 r. zostały spełnione.
- (144) Aby uzasadnić powyższe stwierdzenie, Włochy przedstawiły informacje dotyczące kwot zwrotu z zainwestowanego kapitału za lata 2010–2017 i metody wykorzystanej do zweryfikowania, czy nie wystąpiła nadwyżka rekompensaty za usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Toremar i przedsiębiorstwo Moby/Toremar, kosztów i przychodów w przeliczeniu na trasę za lata 2010–2017 oraz okresu amortyzacji floty w latach 2009–2017 ⁽⁴⁹⁾.
- (145) Ponadto Włochy twierdzą, że przedsiębiorstwo Toremar (oraz przedsiębiorstwo Moby/Toremar) nie prowadziły żadnej działalności komercyjnej w okresie od 2009 r. do chwili obecnej.

5. UWAGI PRZEDSIĘBIORSTWA MOBY/TOREMAR

5.1. W sprawie obowiązków świadczenia usług publicznych i środowiska konkurencyjnego

- (146) Przedsiębiorstwo Moby/Toremar twierdzi, że nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi oraz załączniki do niej w precyzyjny sposób określają obowiązki świadczenia usługi publicznej w zakresie odnośnych tras morskich. Obowiązki te dotyczą między innymi jakości i charakteru usług (podróże, które mają się odbyć, rozkłady połączeń, warunki świadczenia usług) oraz obowiązujących taryf.
- (147) Odpowiadając na zarzut skarżącego dotyczący powstania monopolu na trasie Piombino – wyspa Elba w wyniku połączenia przedsiębiorstw Toremar i Moby, druga z wymienionych stron wskazuje na pozwolenie włoskiego krajowego organu ochrony konkurencji na wspomniane połączenie, wydane w drodze decyzji nr 22622 z dnia 19 lipca 2011 r., które zostało uzależnione od spełnienia określonych warunków mających na celu właśnie zapewnienie istnienia konkurencji na tej trasie.
- (148) Ponadto przedsiębiorstwo Moby/Toremar twierdzi, że przedmiotowe trasy nie mogłyby być obsługiwane bez wsparcia publicznego, a sam rynek nie byłby w stanie zapewnić usług spełniających minimalne wymogi wynikające z zamówienia publicznego.

5.2. W sprawie prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar

5.2.1. W sprawie ceny zapłaconej za udziały przedsiębiorstwa Toremar

- (149) Przedsiębiorstwo Moby/Toremar twierdzi, że prywatyzacja Toremar nie obejmuje żadnych elementów pomocy państwa, ponieważ uzgodnioną cenę potwierdził niezależny oceniający.

5.2.2. W sprawie przejrzystego i niedyskryminującego charakteru procedury oraz połączenia aktywów przedsiębiorstwa Toremar z nowym zamówieniem publicznym na usługi

- (150) W odpowiedzi na wstępne stanowisko Komisji zawarte w decyzji z 2012 r., zgodnie z którym techniczne i finansowe wymogi przetargu mogły ograniczyć liczbę konkurentów potencjalnie zainteresowanych złożeniem oferty, przedsiębiorstwo Moby/Toremar argumentuje, że wymogi te były istotnie konieczne, biorąc pod uwagę szczególną strukturę przedsiębiorstwa Toremar, która wynikała z faktu, że przedsiębiorstwo to było częścią grupy Tirrenia.
- (151) Jak twierdzi przedsiębiorstwo Moby/Toremar, przedsiębiorstwo Toremar nie dysponowało wszystkimi środkami umożliwiającymi samodzielne świadczenie wymaganych usług transportu morskiego i w przeszłości zawsze korzystało z usług grupy Tirrenia, w szczególności z usług o charakterze handlowym (np. koordynacja działalności portowych kas biletowych, infolinii i portowej komunikacji), o charakterze technicznym (np. zarządzanie systemami informacyjnymi) oraz niektórych bardziej wyspecjalizowanych usług (np. zarządzanie dostawami).
- (152) W związku z powyższym przedsiębiorstwo Moby/Toremar twierdzi, że przetargu w takiej formie, w jakiej został zorganizowany, nie można było uznać za dyskryminujący oraz że wniosek regionu Toskanii, aby nabywcą przedsiębiorstwa Toremar był podmiot już działający w sektorze morskiego przewozu osób, podyktowany był względami polityki przemysłowej, mającymi na celu zapewnienie ciągłości świadczenia usług.

⁽⁴⁹⁾ Aby zapoznać się z bardziej szczegółową analizą, zob. sekcja 6.3.1.

- (153) Przedsiębiorstwo Moby/Toremar twierdzi, że gdyby zamówienie publiczne na usługi udzielono bez sprzedaży przedsiębiorstwa Toremar, nie miałyby ono żadnego powodu, aby kontynuować działalność, a jego odsprzedaż na rynku nie byłaby łatwa ze względu na specyfikę floty. Ponadto, zdaniem stron, region Toskanii musiałby prawdopodobnie zapłacić wyższą kwotę rekompensaty za usługę, zważywszy że operator musiałby wyposażyć się w niezbędne statki i niezbędny personel. Co więcej, region Toskanii musiałby ponieść koszty wycofania z eksploatacji floty przedsiębiorstwa Toremar oraz zarządzania przedsiębiorstwem i jego likwidacji. W związku z tym połączenie aktywów przedsiębiorstwa Toremar z nowym zamówieniem publicznym na usługi także minimalizuje koszty ingerencji państwa.
- (154) Oprócz tego przedsiębiorstwo Moby/Toremar, w odpowiedzi na zarzut skarżącego, że postępowanie o udzielenie zamówienia przyniosło korzyść przedsiębiorstwu Moby, odwołuje się do postępowania na poziomie krajowym (zob. sekcja 2.3.2.3), w ramach którego podtrzymano wynik postępowania o udzielenie zamówienia dotyczącego prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar i udzielenia zamówienia publicznego na usługi.

5.3. W sprawie zgodności nowego zamówienia publicznego na usługi z warunkami określonymi w wyroku w sprawie Altmark

- (155) Przedsiębiorstwo Moby/Toremar twierdzi, że nowe zamówienie publiczne na usługi spełnia wszystkie kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark.
- (156) Według stron obowiązki świadczenia usług publicznych są jasno określone, a parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, ustala się wcześniej w obiektywny i przejrzysty sposób. Ponadto ze względu na mechanizm przyznawania usług (aukcja z rabatem) oraz ustanowiony system monitorowania, zgodnie z którym przedsiębiorstwo Toremar otrzymuje rekompensatę wyłącznie za faktycznie wykonane działania, rekompensata ta nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów wynikających z wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych.
- (157) Oprócz tego przedsiębiorstwo Moby/Toremar twierdzi, że wybór przedsiębiorstwa odpowiedzialnego za wypełnienie obowiązków świadczenia usług publicznych został dokonany w drodze postępowania o udzielenie zamówienia zgodnie z prawem Unii.

5.4. W sprawie przedłużenia początkowej umowy między przedsiębiorstwem Toremar a Włochami

- (158) Przedsiębiorstwo Moby/Toremar odnosi się do decyzji 2005/163/WE („decyzja z 2004 r.”), w której 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 Włochy szeregu zobowiązań oraz częściowo niezgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (159) Twierdzą one, że na podstawie tej decyzji Komisja potwierdziła zgodność początkowej umowy do czasu jej wygaśnięcia z końcem 2008 r. oraz że przedłużenie jej obowiązywania na lata 2009–2011 stanowi jedynie kontynuację zgodnego środka, a więc istniejącego środka pomocy. Takie przedłużenie nie zawiera żadnych istotnych zmian i było konieczne do zorganizowania procedury prywatyzacji przedsiębiorstw należących do grupy Tirrenia.
- (160) Przedsiębiorstwo Moby/Toremar twierdzi ponadto, że nawet jeśli Komisja uznałaby, że przedsiębiorstwo Toremar otrzymało w przeszłości pomoc państwa poprzez przedłużenie początkowej umowy, przeczy temu fakt, że przedsiębiorstwo Toremar zostało sprzedane przedsiębiorstwu Moby w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, a więc na warunkach rynkowych, po cenie, która zawierała m.in. ocenę tego elementu pomocy. W związku z powyższym oraz na podstawie utrwalonego orzecznictwa⁽⁵⁰⁾ przedłużenie początkowej umowy nie ma znaczenia w odniesieniu do pomocy państwa.

⁽⁵⁰⁾ Na poparcie tego argumentu strony powołują się na następujące sprawy: sprawa C-390/98, Banks, ECLI:EU:C:2001:456; sprawy połączone C-74/00 P oraz C-75/00 P, Falck, ECLI:EU:C:2002:524 oraz sprawa C-277/00, Niemcy/Komisja, ECLI:EU:C:2004:238.

6. OCENA

6.1. Istnienie pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

- (161) 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”.
- (162) 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:
- a) być przyznane przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych,
 - b) sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów,
 - c) zakłócać konkurencję lub grozić zakłóceniem konkurencji, oraz
 - d) wpływać na stosunki handlowe pomiędzy państwami członkowskimi.
- (163) Komisja zauważa, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża, które ma zastosowanie wyłącznie do tras objętych usługą publiczną, jest nierozdzielnie związane ze świadczeniem UOIG przez przedsiębiorstwo Toremar oraz jego nabywcę, przedsiębiorstwo Moby. W związku z tym środek ten zostanie poddany ocenie łącznie z rekompensatą z tytułu świadczenia usług publicznych przyznaną tym przedsiębiorstwom (zob. sekcje 6.1.1 i 6.1.2).
- (164) Ponadto Komisja zwraca uwagę na fakt, że nowe zamówienie publiczne na usługi pomiędzy Włochami a przedsiębiorstwem Moby/Toremar należy poddać ocenie łącznie z prywatyzacją przedsiębiorstwa Toremar. Przeprowadzenie takiej łącznej oceny jest właściwe, ponieważ zasadniczo Włochy zorganizowały nowe zamówienie publiczne na usługi, w ramach którego zwycięski oferent musiał nabyć cały kapitał podstawowy przedsiębiorstwa Toremar w celu wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych przewidzianych we wspomnianym zamówieniu publicznym na usługi.

6.1.1. Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Toremar a Włochami

6.1.1.1. Zasoby państwowe

- (165) Włochy powierzyły przedsiębiorstwu Toremar 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 Toremar jest wypłacana przez państwo z budżetu państwa. Rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych na rzecz przedsiębiorstwa Toremar można zatem przypisać państwu, a jej wypłaty dokonuje się przy użyciu zasobów państwowych.
- (166) Komisja odnotowuje, że zdaniem Włoch wszyscy operatorzy promów dokonują regularnych opłat na rzecz organów portowych za przybijanie do nabrzeża, natomiast przedsiębiorstwo Toremar 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 90), można ten środek przypisać państwu.

6.1.1.2. Selektywność

- (167) 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 Toremar, wobec czego ma ona charakter selektywny. Ponieważ pierwszeństwa przybijania do nabrzeża udzielono wyłącznie przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwu Toremar, jego charakter jest również selektywny.

6.1.1.3. Korzyść gospodarcza

- (168) Komisja przypomina, że w pewnych ściśle określonych okolicznościach rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznane przedsiębiorstwom mogą nie stanowić korzyści gospodarczej.

- (169) W szczególności w wyroku w sprawie Altmark⁽⁵¹⁾ 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.
- (170) 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”).
- (171) 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”) ⁽⁵²⁾.
- (172) Biorąc pod uwagę fakt, że kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark należy spełnić łącznie, niespełnienie któregośkolwiek z nich prowadziłoby do uznania przez Komisję, że środek, którego dotyczy ocena, zapewnia jego beneficjentowi korzyść gospodarczą. Komisja w pierwszej kolejności oceni zatem spełnienie czwartego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark.
- (173) 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 wydanego przedsiębiorstwa.
- (174) Otóż w przypadku żadnego z przedłużeń początkowej umowy dokonanych w okresie od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 1 stycznia 2012 r. przedsiębiorstwa Toremar 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.
- (175) 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. Argument Włoch, że region Toskanii kontrolował wydajność przedsiębiorstwa Toremar w latach 2010–2011, nie jest wystarczający dla spełnienia tego kryterium, ponieważ nie pokazuje, czy koszty faktycznie poniesione przez przedsiębiorstwo Toremar w ramach wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych odpowiadały kosztom ponoszonym przez przeciętne, prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo odpowiednio wyposażone w środki transportu.
- (176) Komisja stwierdza zatem, że w przedmiotowej sprawie czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark nie zostało spełnione.

⁽⁵¹⁾ Zob. wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁵²⁾ 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).

- (177) 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 Toremar korzyść gospodarczą.
- (178) 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⁽⁵³⁾. Przedsiębiorstwo Toremar nie uiszcza jednak żadnej opłaty z tytułu pierwszeństwa przybijania do nabrzeża (zob. motyw 136). 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 Toremar.

6.1.1.4. Wpływ na konkurencję i wymianę handlową

- (179) 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⁽⁵⁴⁾. Wystarczy, że beneficjent pomocy konkuruje z innymi przedsiębiorstwami na rynkach otwartych na konkurencję⁽⁵⁵⁾.
- (180) 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⁽⁵⁶⁾ oraz rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego, które doprowadziły do liberalizacji odpowiednio międzynarodowego transportu morskiego i kabotażu morskiego. Fakt, iż na niektórych trasach przedsiębiorstwo Toremar 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.

6.1.1.5. Wniosek

- (181) 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 Toremar.

6.1.1.6. Nowa lub istniejąca pomoc

- (182) Komisja zauważa po pierwsze, że przedmiotem niniejszej decyzji nie będzie ocena rekompensaty wypłaconej na rzecz przedsiębiorstwa Toremar 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⁽⁵⁷⁾.
- (183) Zgodnie z art. 1 lit. c) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589⁽⁵⁸⁾ „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⁽⁵⁹⁾. Zgodnie ze stanowiskiem sądów europejskich

⁽⁵³⁾ Decyzja Komisji (UE) 2020/1412 z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie środków SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) wdrożonych przez Włochy na rzecz przedsiębiorstwa Tirrenia di Navigazione i jego nabywcy, przedsiębiorstwa Compagnia Italiana di Navigazione, motyw 265.

⁽⁵⁴⁾ 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.

⁽⁵⁵⁾ Sprawa T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Komisja, ECLI:EU:T:1998:77.

⁽⁵⁶⁾ 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).

⁽⁵⁷⁾ 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 żeglugowych Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (Grupa Tirrenia).

⁽⁵⁸⁾ 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).

⁽⁵⁹⁾ Sprawa C-590/14 P, DEI i Komisja/Alouminion tis Ellados, ECLI:EU:C:2016:797, pkt 45.

skich⁽⁶⁰⁾ 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.

- (184) Z powyższych powodów Komisja jest zdania, że niezależnie od faktu, że rekompensatę przyznaną przedsiębiorstwu Toremar do końca 2008 r. zaklasyfikowano jako istniejącą pomoc⁽⁶¹⁾, rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych wypłaconą na podstawie przedłużenia początkowej umowy należy uznać za nową pomoc. Powyższy wniosek dotyczy również pierwszeństwa przybijania do nabrzeża.

6.1.2. Udzielenie przedsiębiorstwu Moby/Toremar nowego zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z działalnością przedsiębiorstwa Toremar

- (185) Aby stwierdzić, czy udzielenie zamówienia na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z działalnością przedsiębiorstwa Toremar stanowi korzyść na rzecz przedsiębiorstwa Moby/Toremar w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja musi dokonać oceny spełnienia kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark (zob. motywy 170).

6.1.2.1. Pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark

- (186) 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⁽⁶²⁾. Pkt 46 komunikatu w sprawie UOIG 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 państwowym członkowskim, bez uszczerbku dla spoczywającego na Komisji obowiązku sprawdzenia, czy UOIG prawidłowo zdefiniowano na potrzeby kontroli pomocy państwa”.

- (187) 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.

- (188) 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”)⁽⁶³⁾.

- (189) 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”.

⁽⁶⁰⁾ 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.

⁽⁶¹⁾ 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 żeglugowych Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (Grupa Tirrenia).

⁽⁶²⁾ Sprawa T-289/03 BUPA i in./Komisja [2008] Zb.Orz. 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, [2003] Zb.Orz. I 13769.

⁽⁶³⁾ Komunikat Komisji C(2004) 43 – wspólnotowe wytyczne w sprawie pomocy państwa dla transportu morskiego (Dz.U. C 13 z 17.1.2004, s. 3).

- (190) 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.
- (191) 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.
- (192) 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 ⁽⁶⁴⁾. W komunikacie dotyczącym interpretacji rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego ⁽⁶⁵⁾ 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 obowiązek 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”.
- (193) Zgodnie z orzecznictwem ⁽⁶⁶⁾, aby zbadać, czy spełniono pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark, Komisja przeprowadzi ocenę obejmującą trzy etapy, by zweryfikować, czy istnieje faktyczne zapotrzebowanie na usługę publiczną (etap pierwszy i drugi) oraz czy usługa ta była niezbędna i proporcjonalna (etap trzeci). 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
- (194) W tym przypadku przedsiębiorstwu Toremar powierzono świadczenie usług mieszanych (dotyczących pasażerów i pojazdów) na szeregu połączeń przedstawionych w tabeli 3. Obowiązki świadczenia usług publicznych przedsiębiorstwa Toremar 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.
- (195) Jak opisano w motywie 123, 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.
- (196) 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.

⁽⁶⁴⁾ 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.

⁽⁶⁵⁾ 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.

⁽⁶⁶⁾ Zob. sprawa T-454/13, SNCM/Komisja, ECLI:EU:T:2017:134, pkt 130 i 134.

- (197) Aby zilustrować faktyczny popyt wśród użytkowników na te usługi, Włochy przedstawiły zagregowane dane statystyczne, z których wynika, że w 2010 r. przedsiębiorstwo Toremar przewiozło 1 462 570 pasażerów i 317 488 pojazdów na pięciu trasach objętych usługą publiczną łącznie. W 2011 r. liczby te były nieco niższe (tj. 1 437 613 pasażerów i 294 433 pojazdów). Pokazuje to, że w ciągu dwóch lat przed powierzeniem przedsiębiorstwu Moby/Toremar obowiązków świadczenia usług publicznych istniał znaczący popyt łączny na usługi transportu morskiego na przedmiotowych trasach (zob. motyw 297 zawierający dane statystyczne dla poszczególnych tras za lata 2009–2011).
- (198) Jako kolejny dowód na ciągle istnienie popytu użytkowników, gdy przedsiębiorstwo Moby/Toremar rozpoczęło obsługę wszystkich sześciu tras na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi, Włochy przedstawiły również zagregowane dane statystyczne dotyczące okresu do końca 2018 r. (zob. tabele 4 i 5). Potwierdza to, że popyt wśród użytkowników nadal istniał, z niewielkimi odchyleniami w górę lub w dół, z wyjątkiem 2012 r., kiedy to odnotowano większe odchylenie w górę, co wynika głównie z odnowy strukturalnej sieci sprzedaży, która miała pozytywny wpływ na wzrost ruchu w szczycie sezonu tego roku. W każdym przypadku analiza danych dotyczących każdej trasy z osobna dla każdego roku do końca 2018 r. nie dostarczyła żadnych przesłanek wskazujących, że popyt użytkowników na określonych trasach zniknął.

Rok	Połączenie A1	Połączenie A2	Połączenie A2, szybkie	Połączenie A3	Połączenie A4	Połączenie A5	Całkowita liczba pasażerów
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2016	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2018	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tabela 4 – Dane statystyczne dotyczące pasażerów za lata 2012–2018

Rok	Połączenie A1	Połączenie A2	Połączenie A2, szybkie	Połączenie A3	Połączenie A4	Połączenie A5	Całkowita liczba pojazdów
2012	[...]	[...]		[...]	[...]		[...]
2013	[...]	[...]		[...]	[...]		[...]
2014	[...]	[...]		[...]	[...]		[...]
2015	[...]	[...]		[...]	[...]		[...]
2016	[...]	[...]		[...]	[...]		[...]
2017	[...]	[...]		[...]	[...]		[...]
2018	[...]	[...]		[...]	[...]		[...]

Tabela 5 – Dane statystyczne dotyczące pojazdów za lata 2012–2018 ⁽⁶⁷⁾

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

2) Istnienie niedoskonałości rynku

⁽⁶⁷⁾ Statki wykorzystywane na szybkim połączeniu A2 i połączeniu A5 nie mogą przewozić pojazdów.

(200) 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”⁽⁶⁸⁾. 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 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”.

(201) Komisja zauważa, że w okresie poprzedzającym podpisanie nowego zamówienia publicznego na usługi z przedsiębiorstwem Moby/Toremar inni operatorzy oferowali usługi promowe na niektórych trasach objętych nowym zamówieniem publicznym na usługi, choć niekoniecznie przez cały rok i z taką samą częstotliwością. Na podstawie sytuacji w zakresie konkurencji istniejącej do chwili powierzenia usług w dniu 2 stycznia 2012 r. (jak opisano w motywie 38) Komisja dokona w odniesieniu do każdej z przedmiotowych tras oceny tego, czy usługi świadczone przez innych operatorów były równoważne z tymi, które przedsiębiorstwo Moby/Toremar musi świadczyć na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi.

(202) Poniższa tabela przedstawia sytuację w zakresie konkurencji na trasach obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar:

Trasa	Moby/Toremar (rejsy przez cały rok dziennie)	Konkurenci (rejsy dziennie)
Livorno – Gorgona – Capraia (połączenie A1)	Usługi mieszane (przewóz pasażerów i pojazdów)	Brak
Portoferraio – Piombino (wyspa Elba) (połączenie A2)	Usługi mieszane ze średnią: — Od stycznia do kwietnia 8 rejsów — Od kwietnia do września 15 rejsów — Od września do grudnia 8 rejsów	Moby (usługi mieszane przez cały rok) ze średnią: — Od stycznia do marca 6 rejsów — W kwietniu 8 rejsów, w maju 12 rejsów i we wrześniu 10 rejsów — Od czerwca do sierpnia 12 rejsów — W październiku 8 rejsów — W listopadzie i grudniu 6 rejsów Blu Navy (usługi mieszane) — W 2012 r. (przez cały rok) ze średnią 5 rejsów — Od 2013 r., jedynie od marca do października, ze średnią 5 rejsów Elba Ferries (usługi mieszane od czerwca do września) ze średnią 5–6 rejsów
Piombino – Cavo – Portoferraio (wyspa Elba) (połączenie A2, szybkie)	Szybkie przewozy pasażerskie	Brak
Piombino – Rio Marina – Pianosa (wyspa Elba) (połączenie A3)	Usługi mieszane	Brak
Porto S. Stefano – wyspa Giglio (połączenie A4)	Usługi mieszane ze średnią: — Od stycznia do marca od 3 do 4 rejsów	Maregiglio (usługi mieszane przez cały rok) ze średnią: — Od stycznia do marca od 0,5 do 1 rejsu — W kwietniu i maju 2 rejsy

⁽⁶⁸⁾ Zob. sprawa C-205/99, Analir i in., ECLI:EU:C:2001:107, pkt 71.

	<ul style="list-style-type: none"> — Od kwietnia do września od 4 do 5 rejsów — Od września do grudnia 4 rejsy 	<ul style="list-style-type: none"> — W czerwcu i lipcu 5–6 rejsów — W sierpniu i wrześniu 3–4 rejsów — W październiku 1–2 rejsów — W listopadzie i grudniu 1 rejs
Porto S. Stefano – Giannutri (połączenie A5)	Przewozy pasażerskie oferowane przez przedsiębiorstwo Maregiglio na podstawie umowy o podwykonawstwo z przedsiębiorstwem Moby/Toremar ⁽¹⁾	Brak

⁽¹⁾ W dokumentacji przetargowej przewidziano możliwość podwykonawstwa. Włochy przekazały Komisji określone kwoty – stanowiące koszt netto świadczenia usług – wypłacane corocznie przedsiębiorstwu Moby/Toremar przez region Toskanii z tytułu świadczenia usług publicznych na trasie Porto S. Stefano – Giannutri. Przedsiębiorstwo Toremar dokonuje płatności ryczałtowej na rzecz przedsiębiorstwa Maregiglio na podstawie umowy o podwykonawstwo. Druga z powyższych transakcji, która dotyczy umowy prywatnej, nie jest objęta zakresem niniejszej decyzji.

Tabela 6 – Sytuacja w zakresie konkurencji na trasach obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar

- (203) Komisja uważa, że – jak wyraźnie wynika z tabeli 6 – usługi oferowane przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar 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, w szczególności w zakresie ciągłości w ciągu roku usług świadczonych przez przedsiębiorstwo Toremar. Tym niemniej, na trzech z sześciu tras, poza przedsiębiorstwem Moby/Toremar nie ma innego przewoźnika oferującego usługi (połączenie A2, szybkie, połączenia A3 i A5). W związku z powyższym obowiązki świadczenia usług publicznych określone w umowie z przedsiębiorstwem Moby/Toremar, dotyczące obsługi tych trzech tras, są uzasadnione faktycznym zapotrzebowaniem publicznym obejmującym zapewnienie ciągłości terytorialnej w sytuacji, gdy nie może jej zapewnić sam rynek.
- (204) Jeżeli chodzi o trasy, na których inni operatorzy także oferują usługi (połączenia A2 i A4), Komisja uważa, że istnieją zasadnicze różnice w regularności oferowanych usług. Przedsiębiorstwo Moby/Toremar pływa na tych trasach nieprzerwanie przez cały rok, podczas gdy wszyscy pozostali operatorzy wymienieni w tabeli (tj. Blu Navy, Elba Ferries i Maregiglio) nie oferują takiej nieprzerwanej obsługi przez cały rok (w przypadku Blu Navy i Elba Ferries) ani nie wykonują jej z taką samą częstotliwością jak przedsiębiorstwo Moby/Toremar. Na przykład w 2010 r. przedsiębiorstwo Blu Navy zaczęło pływać między kwietniem a listopadem. Następnie w 2012 r. pływało przez cały rok ze średnią pięciu rejsów, a w 2013 r. powróciło do pierwotnego rozkładu rejsów, zgodnie z którym pływało tylko w marcu i październiku. Przedsiębiorstwo Maregiglio pływa na połączeniu A4 przez cały rok, jednak z mniejszą liczbą rejsów w porównaniu z przedsiębiorstwem Moby/Toremar. W szczególności w okresie od stycznia do lutego oraz od listopada do grudnia przedsiębiorstwo Maregiglio nie pływa codziennie, a miesięczna liczba rejsów waha się między 20 a 30. W rezultacie – bez obsługi tych określonych tras przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar – zapotrzebowanie na regularne i częste połączenia między tymi wyspami a główną częścią terytorium przez cały rok pozostałoby w dużym stopniu niezaspokojone, ponieważ zarówno Blu Navy, jak i Elba Ferries nie mogłyby świadczyć usług na tych samych warunkach co przedsiębiorstwo Moby/Toremar przez cały okres obowiązywania umowy.
- (205) W szczególności w odniesieniu do usług świadczonych przez przedsiębiorstwo Moby (jako konkurenta przedsiębiorstwa Moby/Toremar) na połączeniu A2 Komisja zauważa, że przedsiębiorstwo Moby pływa regularnie przez cały rok, a także często codziennie (np. od 5 rejsów w okresie zimowym do 17 rejsów w okresie letnim), świadcząc tym samym usługi bardzo podobne do usług świadczonych przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar.
- (206) Włochy dostarczyły jednak informacje wskazujące, że zapewnienie ciągłości świadczenia usługi publicznej przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar było konieczne i odpowiadało faktycznemu zapotrzebowaniu na usługę publiczną oraz że samo przedsiębiorstwo Moby nie mogłoby zaspokoić tego zapotrzebowania publicznego w zakresie transportu morskiego.
- 1) Po pierwsze, rozkład rejsów przedsiębiorstwa Moby/Toremar dostosowano w ramach nowego zamówienia publicznego na usługi w celu zapewnienia transportu intermodalnego, a zwłaszcza lepszej integracji usług transportu morskiego z usługami kolejowymi oferowanymi na stacjach kolejowych Piombino i Campiglia Marittima.

- 2) Po drugie, Włochy wykazały, że istnienie podmiotu gospodarczego, któremu powierzono obowiązki świadczenia usług publicznych, umożliwiłoby zapewnienie ciągłości usług transportu morskiego w okresie zimowym oraz znaczne skrócenie, w interesie ogółu społeczeństwa, czasu oczekiwania w porcie o prawie półtorej godziny (np. z trzech godzin w Piombino w przypadku braku przedsiębiorstwa Toremar do półtorej godziny w przypadku braku zarówno przedsiębiorstwa Toremar, jak i przedsiębiorstwa Moby).
- 3) Po trzecie, na podstawie zamówienia publicznego na usługi przedsiębiorstwo Moby/Toremar realizuje codziennie dodatkowy całoroczny rejs wieczorny w przedziale czasowym między 30 minutami po ostatnim (w chwili powierzenia) rejsie a godziną 00:30 (zob. motyw 258). Przedsiębiorstwo Moby/Toremar kursuje zatem codziennie w ostatnim przedziale czasowym na połączeniu A2 (godz. 22:00 lub 22:30 w zależności od dnia i miesiąca). Z ocenionych rozkładów wynika również, że przedsiębiorstwo Moby/Toremar odbywa pierwszy rejs łączący Portoferraio z Włochami kontynentalnymi. Dlatego też statki przedsiębiorstwa Moby/Toremar cumują w porcie na wyspach w nocy, co wiąże się z wyższymi kosztami, w celu zapewnienia pierwszego porannego połączenia dla mieszkańców dojeżdżających w celach edukacyjnych albo zawodowych oraz w celu zapewnienia połączeń w nagłych przypadkach medycznych.
- 4) Po czwarte, stwierdzono, że samo przedsiębiorstwo Moby nie byłoby w stanie zaspokoić potrzeb dużej liczby pasażerów potrzebujących transportu między Piombino a Portoferraio i odwrotnie. Chociaż w miesiącach letnich przewożonych jest znacznie więcej pasażerów, dane liczbowe zaobserwowane w pierwszych trzech miesiącach 2012 r. (tj. poza sezonem) wskazują, że na pokładzie każdego ze statków (obsługiwanego przez Moby/Toremar albo Moby) stale obecni są pasażerowie, którzy muszą pokonywać trasę w obu kierunkach w celach zawodowych, edukacyjnych lub innych celach osobistych.

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

3) Najmniej szkodliwe podejście

(208) Komisja zauważa, że Włochy postanowiły udzielić zamówienia publicznego na usługi jednemu operatorowi (przedsiębiorstwu Moby/Toremar) 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 196). W szczególności na kilku trasach przedsiębiorstwo Moby/Toremar jest jedynym operatorem, a na pozostałych trasach oferta pozostałych operatorów nie spełnia (wszystkich) wymogów w zakresie regularności, ciągłości i jakości. 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 i beneficjentów, zgodnie z którym wybór zamówienia publicznego na usługi również był konieczny w świetle prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar. Ścisłej rzecz biorąc, Włochy twierdzą, że ogłaszanie przetargu na aktywa przedsiębiorstwa Toremar 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 96), aby Włochy ogłosiły przetarg na działalność przedsiębiorstwa Toremar 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 Moby/Toremar.

Wniosek

(209) Na podstawie powyższej oceny Komisja stwierdza, że Włochy nie popełniły oczywistego błędu przy określaniu usług powierzonych przedsiębiorstwu Moby/Toremar jako UOIG. Obawy wyrażone przez Komisję w decyzji z 2012 r. zostały zatem rozwiane.

(210) W celu stwierdzenia, że spełniono pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark, Komisja nadal musi sprawdzić, czy przedsiębiorstwu Moby/Toremar 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 (12 lat), określono w nim przedsiębiorstwo Moby/Toremar jako operatora usługi publicznej i zawiera ono ustalenia dotyczące unikania nadwyżki rekompensaty i jej zwrotu (zob. również motyw 228). Komisja uważa zatem, że spełniono pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark.

Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża

- (211) 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 Moby/Toremар. 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 zadowoleniem 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 wywiązanie się z obowiązków w tym zakresie. To pierwszeństwo przybijania do nabrzeża przeniesiono na przedsiębiorstwo Moby/Toremар, gdy nabyło ono przedsiębiorstwo Toremар. W tym kontekście Komisja uważa, że środek ten przyznano, aby umożliwić przedsiębiorstwu Moby/Toremар wywiązanie się z obowiązków świadczenia usług publicznych, które stanowią faktyczne UOIG (zob. motyw 209). 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.

6.1.2.2. Drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark

- (212) Komisja przypomina, że w decyzji z 2012 r. (zob. jej ust. 205) przyjęła wstępne stanowisko, zgodnie z którym drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark zostało spełnione.
- (213) 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.
- (214) 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). 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 Moby/Toremар, Komisja uważa, że środek ten jest zgodny z drugim kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark.
- (215) W związku z tym Komisja stwierdza, że drugi warunek określony w wyroku w sprawie Altmark został spełniony.

6.1.2.3. Trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark

- (216) 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 racjonalnego zysku osiągniętego z tytułu wypełniania tych obowiązków.
- (217) 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.
- (218) W decyzji z 2012 r. Komisja wyraziła wątpliwości odnośnie do proporcjonalności rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwu Moby/Toremар, poczynwszy od 2012 r. W szczególności Komisja przyjęła wstępne stanowisko, zgodnie z którym stała premia z tytułu ryzyka na poziomie 6,5 % nie odzwierciedlała odpowiedniego poziomu ryzyka, ponieważ *prima facie* wydawało się, że przedsiębiorstwo Moby/Toremар 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 Moby/Toremар mogło otrzymać nadwyżkę rekompensaty.
- (219) Komisja zauważa, że niektóre aspekty metody rekompensaty określonej w nowym zamówieniu publicznym na usługi istotnie wydają się zmniejszać ryzyko handlowe ponoszone przez przedsiębiorstwo Moby/Toremар. W szczególności maksymalne taryfy, które przedsiębiorstwo Moby/Toremар 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 87), które mają na celu utrzymanie równowagi ekono-

miczno-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.

- (220) Zgodnie z art. 26 umowy w przypadku wystąpienia zakłócenia równowagi ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstwo Moby/Toremar może zwrócić się o przywrócenie równowagi, składając stosowny wniosek do regionu Toskanii. Wniosek ten przedkłada się następnie Komitetowi Technicznemu odpowiedzialnemu za zarządzanie zamówieniem. Włochy dostarczyły Komisji informacje (zob. tabela 7) przedstawiające wkłady na rzecz przywrócenia równowagi w latach 2012–2018, wynikające z wyższych kosztów VAT ponoszonych przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar oraz wzrostu cen paliwa.

EUR	Rekompensata publiczna w ramach zamówienia	Wkład na rzecz przywrócenia równowagi	Łącznie
2012	13 291 109	2 033 145	15 324 254
2013	13 234 326	-	13 234 326
2014	13 287 102	1 150 000	14 437 102
2015	13 366 507	677 052	14 043 559
2016	13 212 118	-	13 212 118
2017	13 523 598	-	13 523 598
2018	13 706 440	-	13 706 440

Tabela 7 – Wkłady na rzecz przywrócenia równowagi

- (221) Jak wynika z powyższej tabeli i dalszych wyjaśnień przedstawionych przez Włochy, w celu utrzymania równowagi ekonomicznej zamówienia dostosowano rekompensatę za 2012 r., natomiast od 2013 r. do końca okresu obowiązywania zamówienia podjęto działania dotyczące systemu taryf, dostosowując wysokość taryf. Dalsze dostosowanie rekompensaty miało miejsce w 2014 i 2015 r. i skutkowało dodatkowym wkładem na rzecz przywrócenia równowagi z powodu niewłaściwego systemu taryf odpowiednio w 2013 i 2014 r., natomiast w latach 2016–2018 dostosowanie nie było konieczne.
- (222) Chociaż wydaje się, że te zabezpieczenia zmniejszają ryzyko handlowe ponoszone przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar, 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 Toskanii rozstrzyga sprawę merytorycznie i podejmuje decyzję po uzyskaniu opinii Komitetu Technicznego w terminie 90 dni od złożenia wniosku przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar. Do czasu podjęcia decyzji przedsiębiorstwo Moby/Toremar musi kontynuować świadczenie usługi publicznej w niezmienionej formie. W jednym przypadku istotnie odrzucono taki wniosek o przywrócenie równowagi, ponieważ nie zostały spełnione warunki art. 26 zamówienia publicznego na usługi ⁽⁶⁹⁾.
- (223) Ponadto Komisja zauważa, że nie wszystkie kategorie kosztów są objęte wkładem na rzecz przywrócenia równowagi. W szczególności zgodnie z art. 26 zamówienia publicznego na usługi koszty związane z nieefektywnością zarządzania, koszty finansowania zewnętrznego oraz wzrosty jednostkowych kosztów personelu w celu spełnienia wymogów prawa pracy powinno ponosić przedsiębiorstwo Moby/Toremar. W ten sposób zachęca się przedsiębiorstwo Moby/Toremar do dalszego świadczenia usług w sposób efektywny i po najniższym koszcie dla danej społeczności.
- (224) Jak wspomniano powyżej w motywach 46–50, 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 133).

⁽⁶⁹⁾ Pismo z dnia 3 kwietnia 2012 r., nr ref. AOOGR-0096174/O.80.

- (225) Jak pokazano w tabeli 8, dane liczbowe za lata 2012–2018 świadczą o tym, że rzeczywista rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych nie była wystarczająca do pokrycia kosztu netto świadczenia usług, w tym zwrotu z kapitału na poziomie 6,5 %. Zgodnie z pkt 47 zasad ramowych UOIG z 2011 r. Komisja ocenia, czy wystąpiła nadwyżka rekompensaty w całym okresie trwania zamówienia. W latach 2012–2018 przedsiębiorstwo Moby/Toremar otrzymało nieco ponad 4 mln EUR mniej niż kwota kwalifikowalna. W istocie w tym okresie rekompensata wypłacona przedsiębiorstwu Moby/Toremar pokryła koszty netto świadczenia usługi publicznej, ale w praktyce nie odnotowano prawie żadnego (tj. łącznie nieco ponad 30 000 EUR) zwrotu z kapitału. Powyższe dane potwierdzają, że postanowienia dotyczące przywrócenia równowagi, o których mowa w art. 26 zamówienia, nie chronią przedsiębiorstwa Moby/Toremar przed całym ryzykiem związanym ze świadczeniem usługi publicznej.

Misja publiczna przedsiębiorstwa Toremar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Suma całkowita
Przychody ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
- Koszty ogółem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
- Amortyzacja	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
= Koszt netto świadczenia usług publicznych	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
+ Zwrot z kapitału (6,5 %)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
= Kwalifikowalność do rekompensaty	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
+ Faktyczna rekompensata	15 324 255 €	13 234 327 €	14 437 102 €	14 043 559 €	13 212 118 €	13 523 598 €	13 706 440 €	97 481 399 €
= Nadwyżka/niedostatek rekompensaty	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	- 4 169 085 €

Tabela 8 – Koszt netto świadczenia usługi publicznej przez przedsiębiorstwo Toremar w latach 2012–2018

- (226) W toku formalnego postępowania wyjaśniającego (zob. motyw 133) Włochy wyjaśniły, że ponieważ wysokość rekompensaty w ramach przetargu 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 (zob. motyw 134) i nie umożliwi przyznania przedsiębiorstwu Moby/Toremar wyższej rekompensaty niż rekompensata ustanowiona dyrektywą CIPE.
- (227) W tym kontekście Komisja porównała zwrot z zaangażowanego kapitału w wysokości 6,5 %, który został zastosowany w odniesieniu do przedsiębiorstwa Moby/Toremar, z medianą zwrotu z kapitału osiągniętego przez grupę odniesienia w 2011 r. (rok przed powierzeniem usług przedsiębiorstwu Moby/Toremar). Grupa odniesienia składa się z wybranych operatorów promów, którzy oferowali połączenia morskie we Włoszech lub między Włochami a innymi państwami członkowskimi⁽⁷⁰⁾. Z analizy wynika, że zwrot z kapitału osiągnięty przez przedsiębiorstwo Moby/Toremar plasuje się tuż poniżej mediany zwrotu osiągniętego przez grupę odniesienia. Porównanie to pokazuje, że w roku poprzedzającym powierzenie usług przedsiębiorstwu Moby/Toremar zwrot z kapitału na poziomie 6,5 % nie był nieracjonalny.
- (228) Ponadto Komisja z zadowoleniem odnotowuje, że nowa umowa o zamówienie publiczne na usługi zawiera wymóg, aby przedsiębiorstwo Moby/Toremar każdego roku przysyłało regionowi Toskanii 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 Toremar nie mogło korzystać z żadnej nadwyżki rekompensaty. Ponadto w związku z faktem, że przedsiębiorstwo Toremar prowadziło wyłącznie działalność handlową, subsydiowanie skróśne jest w każdym przypadku wykluczone. Włochy przedłożyły również rachunki z zarządzania za lata 2012–2018, co umożliwiło Komisji dokonanie obliczeń zawartych w tabeli 8.
- (229) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana przedsiębiorstwu Toremar 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. Ściślej rzecz biorąc, Komisja uważa, że premię z tytułu ryzyka na poziomie 6,5 % określoną w dyrektywie CIPE należy oceniać w połączeniu z maksymalną kwotą rekompensaty ustanowioną w ustawie z 2009 r. Mając to na uwadze, zwrot z kapitału, którego przedsiębiorstwo Toremar 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.

⁽⁷⁰⁾ 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, Laziomar) wyłączono z grupy odniesienia.

(230) W odniesieniu do pierwszeństwa przybijania do nabrzeża i wszelkiej możliwej nadwyżki rekompensaty, która może z niego wynikać, Komisja zauważa, co następuje. Włochy twierdzą, że wszelka możliwa korzyść pieniężna z pierwszeństwa przybijania do nabrzeża byłaby ograniczona (zob. motyw 137). W rezultacie również ryzyko nadwyżki rekompensaty wynikające z tego 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. W powyższej analizie Komisji (zob. motyw 228) potwierdzono, że w latach 2012–2018 przedsiębiorstwo Moby/Toremar nie otrzymało nadwyżki rekompensaty. Komisja stwierdza zatem, że również pierwszeństwo przybijania do nabrzeża jest zgodne z trzecim kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark.

6.1.2.4. Czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark

(231) 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.

(232) 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 ⁽⁷¹⁾ i dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽⁷²⁾.

(233) Komisja zauważa, że w przedmiotowej sprawie postępowanie o udzielenie zamówienia rozpoczęło przed wejściem w życie dyrektywy 2014/24/UE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽⁷³⁾ (która ma zastosowanie do zamówień publicznych udzielanych w odniesieniu do świadczenia usług transportu morskiego) oraz dyrektywy 2014/25/UE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽⁷⁴⁾. W tym czasie miały zastosowanie 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 Moby/Toremar. 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.

(234) 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 ⁽⁷⁵⁾, 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.

(235) Ponadto dyrektywa 2004/18/WE w żadnym razie nie ma zastosowania do koncesji na usługi zdefiniowanych w jej art. 1 ust. 4 ⁽⁷⁶⁾. 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.

⁽⁷¹⁾ 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).

⁽⁷²⁾ 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).

⁽⁷³⁾ 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).

⁽⁷⁴⁾ 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).

⁽⁷⁵⁾ Na podstawie art. 21 dyrektywy 2004/18/WE.

⁽⁷⁶⁾ 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”.

- (236) 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 zgodności z dyrektywami w sprawie zamówień publicznych w celu wykazania spełnienia czwartego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark. Z tego powodu Komisja dokonuje 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 ⁽⁷⁷⁾ (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

- (237) Zgodnie z pkt 90 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa przetarg musi być konkurencyjny ⁽⁷⁸⁾, aby umożliwić udział wszystkim zainteresowanym i kwalifikującym się oferentom. Ponadto zgodnie z pkt 91 tego zawiadomienia 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.
- (238) W przedmiotowej sprawie zaproszenie do wyrażenia zainteresowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, a także w krajowym i regionalnym dzienniku urzędowym oraz w gazetach krajowych (zob. motyw 56). W zaproszeniu tym zachęcono „każdego, kto może zagwarantować ciągłość usług transportu morskiego,” do wyrażenia zainteresowania i nie sformułowano żadnych dalszych warunków. Potencjalni oferenci mieli wystarczająco dużo czasu na wyrażenie zainteresowania w odpowiedni sposób, co umożliwiłoby im uczestnictwo w dalszej procedurze. Komisja uznaje zatem, że zamiar sprzedaży przedsiębiorstwa Toremar przez region Toskanii i udzielenia zamówienia publicznego na usługi został powszechnie ogłoszony w taki sposób, by dotarł do wszystkich potencjalnych oferentów.
- (239) 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.
- (240) 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 ⁽⁷⁹⁾. W związku z faktem, że nie wykluczono żadnej z 11 stron, które wyraziły zainteresowanie uczestnictwem w procedurze przetargowej, Komisja uważa, że to kryterium kwalifikacji było jasne dla wszystkich zainteresowanych oferentów oraz że było także uzasadnione w świetle realizowanego celu.
- (241) 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 13 005 441 EUR rocznie. Ponadto w zaproszeniu do wyrażenia zainteresowania wskazano, że celem była sprzedaż przedsiębiorstwa Toremar za cenę stałą w wysokości 10 258 397 EUR. Ponadto, jak potwierdziły Włochy, wszystkie istotne informacje dotyczące zakresu sprzedaży, w tym projekt umowy o zamówienie publiczne na usługi, która ma zostać zawarta

⁽⁷⁷⁾ 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).

⁽⁷⁸⁾ 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.

⁽⁷⁹⁾ Ponadto, jak wyjaśniono powyżej (zob. motyw 234), 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.

między nabywcą a Włochami, udostępniono wszystkim 11 stronom, które wyraziły zainteresowanie uczestnictwem w procedurze 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 Toremar 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.

- (242) Po trzecie, Komisja uważa, że zaproszenie do wyrażenia zainteresowania przyciągnęło istotną liczbę potencjalnych oferentów. Wszystkie 11 przedsiębiorstw, które wyraziły zainteresowanie, otrzymało następnie od regionu Toskanii 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 234).
- (243) 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 Wysp Toskańskich z Włochami kontynentalnymi. Jak wyjaśniono powyżej, warunek ten zakomunikowano z wyprzedzeniem wszystkim potencjalnym przedsiębiorstwom wyrażającym zainteresowanie udziałem w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Komisja zgadza się zatem z Włochami, że na tym etapie postępowania nie było kontroli nad potencjalnymi oferentami (zob. motyw 127), co pokazuje, że selektywne faworyzowanie któregokolwiek 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 Toremar 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 11 stron, które wyraziły zainteresowanie udziałem w postępowaniu ⁽⁸⁰⁾.
- (244) Komisja uważa wreszcie, że inicjatywa regionu Toskanii dotycząca utworzenia specjalnej platformy cyfrowej, tj. pokoju danych, zawierającej wszystkie niezbędne dokumenty, umożliwiła wszystkim potencjalnym oferentom równy, pełny i należyty dostęp do informacji niezbędnych do przygotowania oferty.
- (245) W decyzji z 2012 r. Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące konieczności nałożenia na oferentów określonych *technicznych i finansowych wymogów w odniesieniu do oferty* (zob. motyw 113) oprócz standardowych warunków jakościowych, które są nakładane 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.
- (246) W trakcie postępowania wyjaśniającego Komisja otrzymała informacje, które zmniejszyły jej obawy. Komisja uważa, z powodów przedstawionych poniżej, że techniczne i finansowe wymogi nie spowodowały wykluczenia żadnego potencjalnego oferenta:
- (247) Po pierwsze, techniczne i finansowe wymogi zawarte były w dokumentacji przetargowej, a zatem były znane wszystkim potencjalnym oferentom na bardzo wczesnych etapach postępowania. Wymogi te podano w szczególności w ogłoszeniu o zamówieniu o zasięgu międzynarodowym, w którym zapraszano wszystkie przedsiębiorstwa spełniające te wymogi do wyrażenia zainteresowania.
- (248) Po drugie, Komisja zauważa, że szczegółowe wymogi określono jako obiektywne warunki udziału w postępowaniu, a zatem nie stanowiły one kryteriów udzielenia zamówienia ani nie przyznawano za nie punktów w ramach oceny. W związku z tym na tym etapie instytucje zamawiające nie decydowały w żaden sposób o wyborze oferentów przechodzących do kolejnego etapu postępowania.

⁽⁸⁰⁾ Zaproszenie do składania ofert zawiera m.in. informacje dotyczące pożyczki w wysokości 9 772 572 EUR, o której spłatę wystąpiono do przedsiębiorstwa Tirrenia (zob. motywy 69–71).

- (249) Po trzecie, biorąc pod uwagę sposób przeprowadzenia przetargu (tj. połączenie sprzedaży przedsiębiorstwa z udzieleniem nowego zamówienia publicznego na usługi), Komisja jest zdania, że cel regionu Toskanii dotyczący zapewnienia ciągłości świadczenia usługi publicznej o najwyższych możliwych standardach jakości stanowi uzasadniony cel związany z interesem publicznym⁽⁸¹⁾, który nie mógłby zostać osiągnięty bez wspomnianych wymogów. Ponadto fakt, że na skutek publikacji ogłoszenia o zamówieniu zawierającego wspomniane wymogi złożono 11 zgłoszeń o wyrażeniu zainteresowania, wyraźnie wskazuje na to, że włączenie tych wymogów nie miało efektu odstrasżającego.
- (250) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że postępowanie o udzielenie zamówienia, jako całość, było konkurencyjne i przejrzyste. W szczególności zamiar zbycia przez region Toskanii przedsiębiorstwa Toremar i udzielenia nowego zamówienia publicznego na usługi na okres 12 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 świadczenie usług 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

- (251) 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.
- (252) Jak wskazano powyżej (zob. motyw 240), w zaproszeniu do wyrażenia zainteresowania zawarto jedyny warunek, że oferenci muszą być w stanie „zapewnić ciągłość świadczenia usług transportu morskiego”. Wszystkie 11 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.
- (253) Następnie 11 zainteresowanych oferentów zaproszono do złożenia ofert i udzielono im wszystkim dostępu do wirtualnego pokoju danych, w którym umieszczono wszystkie istotne informacje (zob. motyw 62) umożliwiające im dokonanie oceny przedsiębiorstwa Toremar oraz nowego zamówienia publicznego na usługi będących przedmiotem przetargu. Wszyscy oferenci otrzymali zatem te same informacje i byli równo traktowani przez cały czas.
- (254) Wyrażone przez Komisję w decyzji z 2011 r. wątpliwości dotyczące niedyskryminującego charakteru zaproszenia do wyrażenia zainteresowania zostały zatem rozwiązane. 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

- (255) 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”.
- (256) W tym przypadku przedmiotem przetargu było nowe zamówienie publiczne na usługi w pakiecie z przedsiębiorstwem Toremar, a nie tylko samo zamówienie publiczne na usługi. Włochy postanowiły, że cena za sprzedaż przedsiębiorstwa Toremar będzie stała (oparta na wycenie przeprowadzonej przez niezależnego biegłego) i nie będzie podlegała negocjacji, natomiast w przypadku zamówienia na usługi Włochy zdecydowały się na ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie, przy czym za cenę można było otrzymać do 20 punktów, za jakość – do 70 punktów, a za usługi dodatkowe – do 10 punktów (zob. motywy 60 i 61).

⁽⁸¹⁾ Sprawa C-205/99, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) i inni przeciwko Administración General del Estado, ECLI:EU:C:2001:107, pkt 37.

- (257) 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”⁽⁸²⁾.
- (258) Komisja odnotowuje, że Włochy położyły nacisk na wybór operatora, który zapewni świadczenie usługi o wysokich standardach jakości, uwzględniając określone wymogi. Zaproszenie do składania ofert zawierało wszystkie niezbędne informacje potrzebne do przygotowania ofert finansowych i technicznych. W szczególności w odniesieniu do oferty technicznej (za którą można było otrzymać w sumie 80 punktów, natomiast pozostałe 20 punktów przydzielono do kryterium ceny) wszystkie 11 przedsiębiorstw żeglugowych, które wyraziły zainteresowanie, zaproszono do przekazania informacji dotyczących średniego wieku statków zapewnianych do obsługi każdej linii i na każdy rok obowiązywania umowy, zdolności przewozowej i wyposażenia strukturalnego zapewnianego niepełnosprawnym pasażerom, a także informacji dotyczących możliwości zaplanowania przez wybrane przedsiębiorstwo w ciągu całego roku dodatkowych rejsów w określonych przedziałach czasowych (w tym rejsów nocnych). Te kryteria jakości 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 Toremar umożliwiło Włochom stworzenie efektywnej konkurencji i uzyskanie usługi o najwyższej możliwej wartości po najniższym koszcie dla danej społeczności.
- (259) Jeżeli chodzi w szczególności o połączenie usługi ze sprzedażą przedsiębiorstwa Toremar, w decyzji z 2012 r. Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że przetarg na udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi bez zobowiązania do przejęcia statków przedsiębiorstwa Toremar niezbędnych do świadczenia tych usług publicznych skutkowałooby niższym kosztem dla danej społeczności.
- (260) 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 11 przedsiębiorstw żeglugowych wyraziło zainteresowanie. W zaproszeniu do składania ofert wysłanym do wszystkich 11 uczestników podano wszystkie istotne informacje dotyczące postępowania o udzielenie zamówienia. Region Toskanii utworzył ponadto specjalną platformę cyfrową, tj. pokój danych, zawierającą wszystkie niezbędne dokumenty, aby umożliwić wszystkim potencjalnym oferentom równy dostęp do informacji.
- (261) Po etapie wyrażenia zainteresowania zostały złożone dwie konkurencyjne oferty (Moby i Toscana di Navigazione S.r.l.), które region Toskanii ocenił, biorąc pod uwagę zawarte w nich oferty techniczne i finansowe. Jak wspomniano w motywach 62 i 64, na etapie oceny region Toskanii wykrył pewne niespójności dotyczące różnic między ofertą techniczną i ekonomiczną złożoną przez przedsiębiorstwo Toscana di Navigazione S.r.l. na skutek czego przedsiębiorstwo to wykluczono z dalszego postępowania i zamówienia udzielono ostatecznie przedsiębiorstwu Moby.
- (262) 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 Toremar z nowym zamówieniem publicznym na usługi nabywca, przedsiębiorstwo Moby, automatycznie zaczyna podlegać wymogowi zapewnienia ciągłości świadczenia usługi publicznej i otrzymuje pierwszeństwo przybijania do nabrzeża. Komisja uważa, że połączenie przedsiębiorstwa Toremar 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:
- (263) Celem przedsiębiorstwa Toremar było wyłącznie świadczenie usługi publicznej i zapewnienie ciągłości terytorialnej. Istotnie, wszystkie statki przedsiębiorstwa Toremar były i są obecnie wykorzystywane na potrzeby świadczenia usługi publicznej. W opinii Komisji prywatny sprzedawca nie mógłby uzyskać wyższej ceny za statki na rynku. Jak wynika ze sprawozdania opracowanego przez Fidi, spośród ośmiu statków przedsiębiorstwa Toremar wartość trzech zapisano w budżecie jako wartość końcową, natomiast wartość pozostałych pięciu, które były w pełni zamortyzowane, jako wartość pochodzącego z nich złomu. Wydaje się jednak 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. Wynika to z faktu, że w przypadku gdy statek nie osiągnął jeszcze końca okresu użytkowania, jego wartość do celów związanych z żeglugą byłaby wyższa niż

⁽⁸²⁾ Zob. także pkt 96 zawiadomienia w sprawie pojęcia pomocy państwa.

wartość pochodzącego z niego złomu. W scenariuszu przewidującym sprzedaż statków osobno prawdopodobne jest, że przynajmniej niektóre z nich musiałyby zostać sprzedane po cenie odpowiadającej wartości pochodzącego z nich złomu, o ile w ogóle możliwa byłaby ich sprzedaż. W związku z tym przez połączenie statków z zamówieniem publicznym na usługi wszystkie statki są nadal eksploatowane i tym samym mogą zostać sprzedane po cenie wyższej niż wartość pochodzącego z nich złomu.

- (264) Komisja zgadza się ponadto z uwagami przekazanymi przez beneficjenta dotyczącymi znaczących kosztów, jakie musiałyby ponieść region Toskanii, gdyby przedsiębiorstwo Toremar sprzedano osobno do jakiegokolwiek celu związanego z żeglugą bez połączenia z usługą publiczną (tj. koszty likwidacji, koszty wyposażenia się w niezbędne statki itp.). Ponadto, gdyby przedsiębiorstwo Toremar sprzedano osobno, Komisja uważa za mało prawdopodobne, by potencjalni oferenci mogli posiadać niezbędne osiem statków, 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 (np. wielkość) dotyczące statków, które mają być wykorzystywane na poszczególnych trasach objętych usługą publiczną. 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.
- (265) Komisja uważa zatem, że połączenie tych statków z zamówieniem publicznym na usługi pozwoliło uzyskać wyższą cenę za statki przedsiębiorstwa Toremar, ponieważ w zamian za eksploatację tych statków na trasach objętych usługą publiczną ich nabywca otrzymywałby rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych przez okres 12 lat. Ponadto każdy sprzedawca działający w warunkach gospodarki rynkowej zdecydowałby się na sprzedaż przedsiębiorstwa Toremar 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.
- (266) W związku z tym Komisja stwierdza, że jej wątpliwości, iż ogłoszenie przetargu na nowe zamówienie publiczne na usługi w połączeniu z przedsiębiorstwem Toremar nie mogłoby skutkować niższym kosztem dla danej społeczności, zostały rozwiane.
- (267) W świetle powyższego Komisja uznaje, że zastosowanie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie dotyczącej nowego zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z przedsiębiorstwem Toremar stwarzało rzeczywistą konkurencję aż do zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, w którym złożono dwie konkurencyjne i wiążące oferty. Wykluczenie przedsiębiorstwa Toscana di Navigazione S.r.l. nastąpiło dopiero podczas późniejszej oceny ofert, a zatem nie zmieniło konkurencyjnego charakteru procedury przetargowej. Komisja stwierdza zatem, że w przedmiotowej sprawie czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark zostało spełnione.
- (268) Biorąc pod uwagę, że wszystkie cztery warunki określone przez Trybunał Sprawiedliwości w sprawie Altmark zostały łącznie spełnione, Komisja stwierdza, że udzielenie zamówienia publicznego na usługi w pakiecie z przedsiębiorstwem Toremar i przyznanie przedsiębiorstwu Moby/Toremar pierwszeństwa przybijania do nabrzeża nie stanowi dla niego korzyści gospodarczej.

6.1.2.5. Wniosek

- (269) 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 Toremar oraz przyznanie przedsiębiorstwu Moby/Toremar pierwszeństwa przybijania do nabrzeża nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

6.1.3. Środki ustanowione ustawą z 2010 r.

- (270) 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.
- (271) Na podstawie informacji otrzymanych w toku formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja uznaje, że wspomniane trzy środki należy poddać osobnej ocenie.

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

- (272) Zasoby państwowe: Przedmiotowe środki finansowe zostały przyznane przez państwo z jego budżetu (zob. motyw 91), 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.

- (273) Selektyność: środek ten został przyznany jedynie przedsiębiorstwom należącym do byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwu Toremar, i w związku z tym jest selektywny. Tytułem uzupełnienia Komisja zwraca uwagę, że środek ten nie został przyznany przedsiębiorstwu Moby.
- (274) Korzyść gospodarcza: Komisja zauważa, że przedsiębiorstwo Toremar wykorzystowało kwotę 1 617 300 EUR na modernizację swojej floty w celu spełnienia międzynarodowych norm bezpieczeństwa (808 650 EUR na modernizację statku Aethalia i 808 650 EUR na modernizację statku Liburna). Według Włoch środki te nie były nigdy wykorzystywane do celów związanych z płynnością (zob. motyw 138), a Komisja nie znalazła dowodów na poparcie przeciwnego twierdzenia.
- (275) W związku z tym, że przedsiębiorstwo Toremar nie wykorzystowało 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 Toremar żadnej korzyści gospodarczej.
- (276) Wniosek: ponieważ nie wszystkie kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE zostały spełnione, Komisja stwierdza, że środki finansowe przyznane przedsiębiorstwu Toremar z przeznaczeniem na modernizację jego floty nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

6.1.3.2. Zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji

- (277) Jak opisano w motywie 93, 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.
- (278) Przede wszystkim Komisja zauważa, że oceną należy objąć dwa osobne zestawy przeniesień: (1) przeniesienia własności byłych spółek zależnych przedsiębiorstwa Tirrenia – Caremar, Saremar i Toremar – z przedsiębiorstwa Tirrenia odpowiednio na regiony Kampanii, Sardynii i Toskanii oraz (2) przeniesienia własności przedsiębiorstwa Toremar z regionu Toskanii na przedsiębiorstwo Moby. 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 obaj. W niniejszej decyzji oceniony zostanie jedynie drugi zestaw przeniesień ⁽⁸³⁾.
- (279) Na wstępie Komisja zauważa również, że na podstawie dekretu prezydenckiego 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 są one zwolnione z VAT. Transakcje takie jak sprzedaż przedsiębiorstwa Toremar przedsiębiorstwu Moby nie podlegają opodatkowaniu VAT, zatem zwolnienie podatkowe nie mogło przynieść korzyści przedsiębiorstwu Toremar w odniesieniu do VAT. Ponadto Komisja zwraca uwagę, że w umowie sprzedaży przedsiębiorstwa Toremar wyraźnie określono, że nabywca, tj. przedsiębiorstwo Moby, ponosi wszelkie koszty związane ze sprzedażą (tj. opłaty rejestracyjne, koszty notarialne, koszty wpisania do ksiąg wieczystych itp.) niezależnie od wszelkich zwolnień przysługujących przedsiębiorstwu Moby 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 Moby nabyło przedsiębiorstwo Toremar od regionu Toskanii, co oznacza, że transakcja ta stanowiła koszt dla przedsiębiorstwa Moby, w związku z czym nie mógł być z tego tytułu należny podatek od osób prawnych. Przedmiotowy środek nie ma zatem zastosowania do przedsiębiorstwa Moby. W świetle powyższego Komisja stwierdza, że ani przedsiębiorstwo Toremar, ani przedsiębiorstwo Moby nie skorzystały z tych zwolnień podatkowych.
- (280) Z tych powodów żadne z wyżej wymienionych zwolnień podatkowych nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

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

- (281) 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 Toremar ani Moby (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 przed-

⁽⁸³⁾ Oceny pierwszego zestawu przeniesień dokonano w decyzji Komisji (UE) 2020/1412 z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie środków SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) wdrożonych przez Włochy na rzecz przedsiębiorstwa Tirrenia di Navigazione i jego nabywcy, przedsiębiorstwa Compagnia Italiana di Navigazione.

siębiorstw 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 budżetu Włoch na wypłatę rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych.

(282) 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 Toremar 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.

6.1.4. Wniosek dotyczący istnienia pomocy

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

- rekompensata dla przedsiębiorstwa Toremar z tytułu obsługi tras morskich w okresie od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 1 stycznia 2012 r. stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE;
- udzielenie nowego zamówienia publicznego na usługi na okres od dnia 2 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. w pakiecie z przedsiębiorstwem Toremar i przyznanie przedsiębiorstwu Moby/Toremar 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;
- środków finansowych, które przedsiębiorstwo Toremar otrzymało na modernizację statków, nie wykorzystano do celów związanych z płynnością, a zatem nie stanowią one pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Toremar w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE;
- zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar oraz możliwość wykorzystania środków z FAS na zaspokojenie potrzeb związanych z płynnością, jak określono w ustawie z 2010 r., nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

6.2. Zgodność pomocy z prawem

(284) Środek pomocy, o którym mowa w niniejszej decyzji, został wdrożony przed jakimkolwiek formalnym zatwierdzeniem ze strony Komisji. W związku z tym w zakresie, w jakim 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 ⁽⁸⁴⁾.

6.3. Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

(285) Zgodność wskazanego powyżej środka pomocy państwa należy zatem ocenić w świetle art. 106 ust. 2 TFUE.

6.3.1. Przedłużenie początkowej umowy między przedsiębiorstwem Toremar a Włochami

6.3.1.1. Mające zastosowanie przepisy

(286) 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 dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2009 r.;
- b) w dekreście z mocą ustawy nr 135 z dnia 25 września 2009 r. przekształconego w ustawę z 2009 r. określono m. in. przedłużenie początkowych umów na okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 30 września 2010 r.;

⁽⁸⁴⁾ Włochy zgłosiły jedynie rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych przyznaną w ramach przedłużenia początkowej umowy (zob. motyw 2). Ponadto Włochy twierdzą, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana przedsiębiorstwu Toremar w ramach przedłużenia początkowej umowy jest zgodna z rynkiem wewnętrznym i zwolniona z wymogu zgłoszenia na podstawie decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. Komisja oceni, czy istotnie tak było, w sekcji 6.3.1.

- 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 dnia 1 października 2010 r. do czasu zakończenia procesów prywatyzacji przedsiębiorstw Tirrenia i Siremar.
- (287) W tym kontekście Komisja zauważa, że przyznanie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach przedłużenia początkowej umowy poprzedza wejście w życie decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. i zasad ramowych UOIG z 2011 r. 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 w dniu 31 stycznia 2012 r. Art. 10 lit. b) decyzji w sprawie UOIG z 2011 r. stanowi:
- „wszelka pomoc udzielona przed wejściem w życie niniejszej decyzji [tj. przed dniem 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”.*
- (288) 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 dnia 31 stycznia 2012 r., a także do wszelkiej pomocy niezgodnej z prawem, w sprawie której podjęcie decyzję po dniu 31 stycznia 2012 r., nawet jeżeli odnośna pomoc została przyznana przed dniem 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.
- (289) W rezultacie 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 Toremar 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 dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 1 stycznia 2012 r. ⁽⁸⁵⁾.
- (290) Komisja zwraca uwagę, że zarówno decyzja w sprawie UOIG z 2005 r., które weszła w życie w dniu 19 grudnia 2005 r., jak i decyzja w sprawie UOIG z 2011 r. mają 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. Włochy przedstawiły jednak średnie dane dla wszystkich pięciu tras łącznie, a nie osobno dla każdej trasy, aby wykazać, że w latach 2010 i 2011 liczba pasażerów na wszystkich tych trasach obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Toremar na podstawie przedłużonej początkowej umowy nie przekraczała progu 300 000 pasażerów rocznie. Komisja nie może zatem ocenić zgodności z rynkiem wewnętrznym rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych wypłaconej przedsiębiorstwu Toremar w ramach przedłużenia początkowej umowy do dnia 1 stycznia 2012 r. ani na podstawie decyzji w sprawie UOIG z 2005 r., ani na podstawie decyzji w sprawie UOIG z 2011 r.
- (291) W związku z tym zgodność rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznanej przedsiębiorstwu Toremar od 2009 r. do czasu zakończenia procesu prywatyzacji zasadniczo wchodziłaby w zakres stosowania zasad ramowych UOIG z 2011 r.
- (292) Komisja oceni, czy rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana przedsiębiorstwu Toremar w okresie przedłużenia jest zgodna z warunkami określonymi w zasadach ramowych UOIG z 2011 r., z wyjątkiem warunków przewidzianych w pkt 9, 14, 19, 20, 24, 39 i 60 tych zasad.

⁽⁸⁵⁾ 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 dniem 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 dnia 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. w dniu 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 dnia 30 stycznia 2014 r. włącznie. W każdym razie, w przypadku pomocy przyznanej od dnia 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.

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

- (293) 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 zobowiązać 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.
- (294) Ocenę dotyczącą tego, czy usługi są faktycznie świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, należy przeprowadzić w świetle komunikatu w sprawie UOIG (zob. motywy 186 i 200), rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego (zob. motywy 188–190) i orzecznictwa (zob. motywy 192–193). W związku z tym w przypadku okresu przedłużenia Komisja musi ocenić:
- czy istniał **popyt wśród użytkowników**;
 - czy uczestnicy rynku nie byli w stanie zaspokoić tego popytu bez nałożenia obowiązku przez organy publiczne (**istnienie niedoskonałości rynku**);
 - czy samo odwołanie się do obowiązków świadczenia usługi publicznej było niewystarczające do uzupełnienia tego braku (**najmniej szkodliwe podejście**).
- (295) Komisja zwraca uwagę, że trasy objęte usługą publiczną obsługiwane przez przedsiębiorstwo Toremar w okresie przedłużenia to te same trasy, których obsługę powierzono przedsiębiorstwu Moby/Toremar na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi, z tym wyjątkiem, w odniesieniu do rejsów, że w okresie przedłużenia istniało pięć tras (zob. motyw 36), natomiast w nowym zamówieniu publicznym na usługi dodano jedno połączenie z wyspą Giannutri (**połączenie A5**). 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 6.1.2.1).
- (296) W tym kontekście Komisja przypomina przede wszystkim (zob. motyw 123), 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 195), że w istocie są to uzasadnione cele leżące w interesie publicznym.
- (297) Aby zilustrować faktyczny popyt wśród użytkowników na przedmiotowe usługi transportu morskiego, Włochy przedstawiły (zob. tabele 9 i 10) szczegółowe dane statystyczne, z których wynika, że w 2009 r., będącym pierwszym rokiem przedłużenia, przedsiębiorstwo Toremar przewiozło 1 622 876 pasażerów i 347 935 pojazdów na pięciu trasach usług mieszanych łącznie w odpowiednich okresach objętych obowiązkami świadczenia usług publicznych. Wartości te były niższe w latach 2010 (1 462 570 pasażerów i 317 488 pojazdów) i 2011 (1 437 613 pasażerów i 294 433 pojazdów).

Rok	Połączenie A1	Połączenie A2	Połączenie A2, szybkie	Połączenie A3	Połączenie A4	Całkowita liczba pasażerów
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 622 876
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 462 570
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 437 613

Tabela 9 – Dane statystyczne dotyczące pasażerów za lata 2009–2011

Rok	Połączenie A1	Połączenie A2	Połączenie A2, szybkie	Połączenie A3	Połączenie A4	Całkowita liczba pasażerów
2009	[...]	[...]		[...]	[...]	347 935
2010	[...]	[...]		[...]	[...]	317 488
2011	[...]	[...]		[...]	[...]	294 433

Tabela 10 – Dane statystyczne dotyczące pojazdów za lata 2009–2011

- (298) Ogólnie rzecz biorąc, z danych liczbowych wynika, że popyt użytkowników na usługi promowe na każdej z przedmiotowych tras był znaczny i stosunkowo stabilny, a analiza dotycząca lat 2009–2011 nie dostarczyła żadnych sygnałów, że popyt by zniknął. Komisja wykazała już, że w okresie od 2012 r. istniał znaczny popyt użytkowników na usługi transportu morskiego (zob. motyw 198).
- (299) Można zatem stwierdzić, że usługi te zaspokajały faktyczny popyt wśród użytkowników i tym samym odpowiadały na faktyczne zapotrzebowanie publiczne.
- (300) Jak wyjaśniono w motywie 200, 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”.
- (301) Komisja zauważa, że w okresie od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 1 stycznia 2012 r. na niektórych trasach, które musiało obsługiwać przedsiębiorstwo Toremar na podstawie przedłużenia początkowej umowy, inni operatorzy oferowali usługi promowe, choć niekoniecznie przez cały rok i z tą samą częstotliwością. Komisja dokonała już oceny w motywach 201–207 w odniesieniu do każdej z przedmiotowych tras, czy usługi świadczone przez innych operatorów były równoważne z tymi, które przedsiębiorstwo Moby/Toremar musi świadczyć na podstawie nowego zamówienia publicznego na usługi. Komisja przypomina, że ocena ta opierała się na sytuacji w zakresie konkurencji, która występowała na tych trasach w okresie od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 1 stycznia 2012 r. Ponieważ usługi, które musi świadczyć przedsiębiorstwo Moby/Toremar, są niemal identyczne pod względem obsługiwanych tras, częstotliwości i wymogów technicznych jak usługi, które musiało świadczyć przedsiębiorstwo Toremar w okresie przedłużenia, stwierdzenie Komisji (zob. motyw 207), że same mechanizmy rynkowe były niewystarczające do zaspokojenia zapotrzebowania na usługę publiczną, jest prawdziwe w przypadku przedsiębiorstwa Toremar również w odniesieniu do całego okresu przedłużenia. Na szeregu tras przedsiębiorstwo Toremar istotnie było jedynym operatorem, podczas gdy na pozostałych trasach usługi świadczone przez innych operatorów nie były równoważne w zakresie ciągłości, regularności, wydajności i jakości, w związku z czym nie zaspokajały w pełni zapotrzebowania na usługę publiczną, którego zaspokajanie narzucono przedsiębiorstwu Toremar na mocy (przedłużonej) początkowej umowy.
- (302) 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 297–299) nie można było zaspokoić przez nałożenie obowiązków świadczenia usług publicznych mających zastosowanie do wszystkich operatorów obsługujących przedmiotowe trasy. W szczególności na kilku trasach przedsiębiorstwo Toremar było jedynym operatorem (zob. np. motyw 202), a na pozostałych trasach oferta pozostałych operatorów nie spełniała (wszystkich) wymogów w zakresie regularności, ciągłości i jakości. 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 Toremar przedłużenie istniejącego zamówienia publicznego na usługi było jedynym sposobem zagwarantowania ciągłości świadczenia usługi publicznej do czasu zakończenia tej prywatyzacji.
- (303) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że Włochy nie popełniły oczywistego błędu przy określaniu usług powierzonych przedsiębiorstwu Toremar jako UOIG. Obawy wyrażone przez Komisję w decyzjach z 2011 r. i 2012 r. zostały zatem rozwiane.

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

(304) 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.

(305) 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.

(306) W decyzjach z lat 2011 i 2012 Komisja wyraziła wątpliwości, czy w akcie powierzenia zawarto kompleksowy opis charakteru obowiązków świadczenia usług publicznych przez przedsiębiorstwo Toremar w okresie przedłużenia. Ponadto Komisja podkreśliła, że nie przyjęto żadnych planów pięcioletnich na lata 2000–2004 i 2005–2008 określonych w początkowej umowie. 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 Toremar obejmował początkową umowę (z czasem zmienioną i przedłużoną), plany pięcioletnie obejmujące lata 1990–1994 i 1995–1999, szereg decyzji podjętych *ad hoc* przez Włochy, dyrektywę CIPE oraz ustawę z 2009 r.

(307) W tym kontekście Komisja zauważyła przede wszystkim, że początkowa umowa (z czasem zmieniona), która stanowi istotę aktu powierzenia przedsiębiorstwu Toremar, miała pełne zastosowanie do czasu zakończenia prywatyzacji na podstawie szeregu dekretów z mocą ustawy (zob. motyw 286). W tych aktach prawnych sprecyzowano, że przedsiębiorstwu Toremar powierzono obowiązki świadczenia usług publicznych do czasu zakończenia jego prywatyzacji.

(308) 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 2000–2004 i 2005–2008 nie zostały formalnie przyjęte, plan na lata 1995–1999 (zatwierdzony dekretem ministerialnym z dnia 14 maja 1996 r.) 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 dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 2 stycznia 2012 r. Przed 2009 r. pierwotny system taryf przewidziany w początkowej umowie zmieniono szeregiem późniejszych aktów prawnych. W całym okresie przedłużenia nie wydano jednak żadnych dekretów międzyresortowych mających na celu dalszą zmianę taryf stosowanych przez przedsiębiorstwa należące do byłej grupy Tirrenia, w tym przez przedsiębiorstwo Toremar. Na tej podstawie Komisja stwierdza, że obowiązki świadczenia usług publicznych, z których przedsiębiorstwo Toremar musiało wywiązać się w okresie przedłużenia, określono w wystarczająco jasny sposób.

(309) 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 2009 r. początkowa umowa (zob. motyw 42 i 44) zawiera wyczerpujący i precyzyjny wykaz elementów kosztów, które należy uwzględnić, a także metodę obliczania zwrotu z zainwestowanego kapitału dla operatora. W odniesieniu do lat 2010 i 2011 odpowiednią metodę określono w dyrektywie CIPE (zob. motyw 41–55). Ściślej 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 13 005 441 EUR, 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 Toremar.

(310) 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.

6.3.1.4. Czas trwania okresu powierzenia

- (311) 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”.
- (312) 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 22 lata. 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.
- (313) Włochy przedstawiły Komisji wartość amortyzacji statków przedsiębiorstwa Toremar za lata 2009–2011. Komisja zauważa, że w czasie przedłużenia początkowej umowy pięć z ośmiu statków było już całkowicie zamortyzowanych, natomiast średni wiek pozostałych trzech statków, jeszcze niezamortyzowanych, wynosił 21,5 roku.
- (314) Chociaż okres amortyzacji większości statków eksploatowanych przez Toremar upłynął podczas przedłużenia początkowej umowy, Komisja zauważa, że przedłużenie tego okresu o trzy lata było konieczne w celu zapewnienia ciągłości świadczenia usługi publicznej do czasu zakończenia procesu prywatyzacji. Biorąc ponadto pod uwagę średni wiek pozostałych statków, których wartość nie została jeszcze w pełni zamortyzowana, oraz średnią długość okresu amortyzacji statków eksploatowanych w celu świadczenia usług promowych, Komisja stwierdza, że okres obowiązywania aktu powierzenia jest wystarczająco uzasadniony, w związku z czym zapewniono zgodność z pkt 17 zasad ramowych UOIG.

6.3.1.5. Zgodność z dyrektywą 2006/111/WE

- (315) 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⁾.
- (316) 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”.
- (317) Włochy potwierdziły, że przedsiębiorstwo Toremar świadczyło usługi publiczne wyłącznie na podstawie początkowej umowy.
- (318) W związku z tym Komisja uważa, że pkt 18 zasad ramowych UOIG nie ma zastosowania.

6.3.1.6. Kwota rekompensaty

- (319) 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”.
- (320) 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.

⁽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).

- (321) W decyzjach z lat 2011 i 2012 Komisja nie mogła stwierdzić, czy kwota rekompensaty od 2009 r. była proporcjonalna, ponieważ nadal miała wątpliwości odnośnie do zakwalifikowania niektórych usług publicznych powierzonych przedsiębiorstwu Toremar jako faktyczne UOIG. Wątpliwości te omówiono w sekcji 6.3.1.2; Komisja uważa, że rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Toremar za 2009 r. jest proporcjonalna i zgodna z art. 106 TFUE. Włochy przedstawiły obliczenie wysokości rekompensaty za 2009 r. (tj. 13 572 035 EUR), którą określono na podstawie metody określonej w początkowej umowie i która odpowiadała łącznej stracie netto odnotowanej na usługach świadczonych w ramach systemu świadczenia usług publicznych, powiększonej o kwotę zmienną odpowiadającą wysokości zwrotu z zainwestowanego kapitału (tj. 301 000 EUR).
- (322) Komisja wyraziła również 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.
- (323) 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 motywie 133, Włochy wyjaśniły jednak, że ponieważ wysokość rekompensaty w ramach przetargu ogranicza ustawa z 2009 r., podjęto decyzję o uproszczeniu obliczeń i zastosowaniu premii wynoszącej 6,9 % jako zryczałtowanej stopy zwrotu z kapitału w latach 2010 i 2011.
- (324) W tym kontekście na podstawie przedstawionych przez Włochy ksiąg dotyczących poszczególnych tras zebranych w tabeli 11 Komisja mogła sprawdzić, czy w odniesieniu do lat 2010 i 2011 łącznie rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych była niższa o około 2 200 EUR od kosztu netto świadczenia usług, w tym zryczałtowanej stopy zwrotu z kapitału w wysokości 6,9 %:

Misja publiczna przedsiębiorstwa Toremar	2010	2011	Suma całkowita
Przychody ogółem	21 241 542 €	20 097 049 €	41 338 591 €
- Koszty ogółem	35 410 421 €	35 218 639 €	70 629 060 €
- Amortyzacja	1 064 158 €	985 207 €	2 049 365 €
= Koszt netto świadczenia usług publicznych	- 15 233 037 €	- 16 106 797 €	- 31 339 834 €
+ Zwrot z kapitału (6,9 %)	- 359 417 €	- 313 826 €	- 673 243 €
= Kwalifikowalność do rekompensaty	- 15 592 454 €	- 16 420 623 €	- 32 013 077 €
+ Faktyczna rekompensata	16 005 441 €	16 005 441 €	32 010 882 €
= Nadwyżka/niedostatek rekompensaty	412 987 €	- 415 182 €	- 2 195 €

Tabela 11 – Koszt netto świadczenia usługi publicznej przez przedsiębiorstwo Toremar w latach 2010–2011

- (325) Zgodnie z pkt 49 zasad ramowych UOIG z 2011 r. państwa członkowskie mają obowiązek dopilnować, by rekompensata przyznana na wykonywanie UOIG nie skutkowałą przyznaniem przedsiębiorstwu 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.

- (326) 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 Moby/Toremar mogło oczekiwać z perspektywy *ex ante*, była zgodna z ryzykiem ponoszonym przy świadczeniu usług publicznych w ramach zamówienia publicznego na usługi (zob. motywy 224–229). Ponadto Komisja podtrzymuje, że Włochy zastosowały zryczałtowaną stopę zwrotu z kapitału (ustaloną na poziomie 6,9 % dla lat 2010–2011) w celu uproszczenia obliczeń. W praktyce w decyzji z 2011 r. Komisja założyła, że stopa zwrotu z zainwestowanego kapitału za 2010 r. została ustalona na poziomie 9,95 % przed podatkami, ale Włochy wyjaśniły, że była to wartość szacunkowa do celów mających się wówczas wkrótce odbyć przetargów otwartych w następstwie prywatyzacji byłej grupy Tirrenia, w tym przedsiębiorstwa Toremar (zob. motyw 132).
- (327) Komisja zauważa, że w przedłożonej dyrektywie CIPE uwzględniono niektóre wartości rynkowe mające zastosowanie w sektorze kabotażu morskiego. Określono w niej koszty kwalifikowane 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.
- (328) Ponadto Komisja zauważa, że w latach 2010 i 2011 region Toskanii wykorzystał swoje rezerwy na pokrycie dodatkowych kosztów świadczenia usług publicznych przez przedsiębiorstwo Toremar, które nie mogły zostać pokryte z centralnego budżetu państwa, ze względu na zmniejszenie liczby pasażerów spowodowane kryzysem gospodarczym i finansowym oraz wzrostem kosztów paliwa w tym samym okresie (zob. motyw 40). Przedsiębiorstwo Toremar było zatem narażone na ryzyko handlowe związane ze znaczną utratą dochodów, nie mając pewności, że straty te zostaną pokryte przez region Toskanii. Region Toskanii w istocie zwolniłby rezerwy dopiero po szczegółowym sprawdzeniu faktycznie poniesionych kosztów i przychodów w okresie 2010–2011. W związku z tym Komisja stwierdza, że stopa zwrotu z kapitału w wysokości 6,9 % jest zgodna z ponoszonym ryzykiem.
- (329) Ponadto, jak już wyjaśniono w motywie 227 w kontekście oceny nowego zamówienia publicznego na usługi w ramach trzeciego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark, Komisja stwierdziła, że w 2011 r. (jak również w 2010 r.) mediana zwrotu z kapitału osiągniętego przez grupę odniesienia wybranych operatorów promów, którzy oferowali połączenia morskie we Włoszech lub między Włochami a innymi państwami członkowskimi, była wyższa niż 6,5 %, a w niektórych przypadkach przekraczała 8 %. W związku z tym zwrot z kapitału w wysokości 6,9 % uznaje się za zgodny ze zwrotem z kapitału odnotowanym w przypadku grupy odniesienia.
- (330) W związku z powyższym Komisja uważa, że przedstawiona stopa zwrotu z kapitału w wysokości 6,9 % pozostaje na rozsądnym poziomie.
- (331) 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 41) 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.
- (332) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że kwota rekompensaty przyznana przedsiębiorstwu Toremar 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.

6.3.1.7. Pierwszeństwo przybijania do nabrzeża

- (333) 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 Toremar. 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.
- (334) W tym kontekście Komisja uważa, że środek ten przyznano, aby umożliwić przedsiębiorstwu Toremar wywiązanie się z obowiązków świadczenia usług publicznych, które stanowią faktyczne UOIG (zob. sekcja 6.3.1.2). Ponadto Włochy potwierdziły, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża ma zastosowanie jedynie do usług świadczonych w ramach systemu świadczenia usług publicznych.

- (335) Komisja dokonała już szczegółowej oceny zgodności UOIG i powiązanej rekompensaty dla przedsiębiorstwa Toremar w okresie przedłużenia początkowej umowy (zob. sekcja 6.3.1). 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.
- (336) Komisja uznaje argumenty przedstawione przez Włochy, zgodnie z którymi ewentualna korzyść pieniężna wynikająca z pierwszeństwa przybijania do nabrzeża byłaby ograniczona (zob. motyw 137). 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 Toremar, jak opisano w sekcji 6.3.1.6, możliwe jest również wykrycie każdej ewentualnej nadwyżki rekompensaty wynikającej z pierwszeństwa przybijania do nabrzeża.
- (337) W związku z tym Komisja stwierdza, że pierwszeństwo przybijania do nabrzeża, które jest nierozzerwalnie związane z usługą publiczną świadczoną przez przedsiębiorstwo Toremar, jest również zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE i zasadami ramowymi UOIG z 2011 r.

6.3.1.8. Wniosek

- (338) Na podstawie oceny zawartej w motywach 286–337 Komisja stwierdza, że rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Toremar za świadczenie usług transportu morskiego z zastrzeżeniem przedłużenia początkowej umowy w okresie od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 1 stycznia 2012 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.

6.3.2. Wniosek dotyczący zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym

- (339) Na podstawie powyższej oceny Komisja stwierdza, że rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Toremar oraz pierwszeństwo przybijania do nabrzeża w odniesieniu do obsługi tras morskich w okresie od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 1 stycznia 2012 r. są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 TFUE i zasad ramowych UOIG z 2011 r.

7. WNIOSEK

- (340) Komisja stwierdza, że Włochy wdrożyły oceniane środki pomocy niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Na podstawie powyższej oceny Komisja podjęła decyzję, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana przedsiębiorstwu Toremar 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 Toremar w ogólnym interesie gospodarczym, środek ten jest również zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 TFUE.
- (341) Komisja stwierdza, że następujące środki nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE:
- 1) rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Toremar za świadczenie usług transportu morskiego w ramach nowego zamówienia publicznego na usługi na okres od dnia 2 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. w pakiecie z działalnością przedsiębiorstwa Toremar i przyznanie przedsiębiorstwu Moby/Toremar pierwszeństwa przybijania do nabrzeża, ponieważ środek ten spełnia wszystkie cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark;
 - 2) wykorzystanie przez przedsiębiorstwo Toremar środków finansowych przeznaczonych na modernizację statków, ponieważ przedsiębiorstwo nie wykorzystywało tych środków do celów związanych z płynnością oraz
 - 3) zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar 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 Toremar oraz pierwszeństwo przybijania do nabrzeża przyznane za świadczenie usług transportu morskiego na mocy początkowej umowy przedłużonej w okresie od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 1 stycznia 2012 r. stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Włochy wdrożyły pomoc na rzecz przedsiębiorstwa Toremar 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 dnia 2 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. w pakiecie z przedsiębiorstwem Toremar i przyznanie przedsiębiorstwu Moby/Toremar pierwszeństwa przybijania do nabrzeża nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 3

Środków finansowych, które przedsiębiorstwo Toremar otrzymało na modernizację statków, nie wykorzystano do celów związanych z płynnością, a zatem nie stanowią one pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Toremar w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 4

Zwolnienia podatkowe związane z procesem prywatyzacji przedsiębiorstwa Toremar oraz możliwość wykorzystania środków z Fondo Aree Sottoutilizzate na zaspokojenie potrzeb związanych z płynnością, jak określono w ustawie z 2010 r., nie stanowią pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Toremar w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 17 czerwca 2021 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
