



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 22.01.2014

C(2013) 9101 final

<p>Nella versione pubblicata della presente decisione sono state omesse alcune informazioni ai sensi degli articoli 30 e 31 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, relativi al divieto di divulgazione di informazioni protette da segreto professionale. Le omissioni sono indicate nel seguente modo: [...].</p>		<p style="text-align: center;">VERSIONE PUBBLICA</p> <p>Il presente documento è un documento interno della Commissione ed ha carattere esclusivamente informativo.</p>
--	--	---

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 22.01.2014

SULLE MISURE DI AIUTO

SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C)

cui la Regione Sardegna ha dato esecuzione

a favore di Saremar

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 22.01.2014
SULLE MISURE DI AIUTO
SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C)
cui la Regione Sardegna ha dato esecuzione
a favore di Saremar

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni ai sensi degli articoli suddetti¹ e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Con decisione C(2011)6961 def. adottata il 5 ottobre 2011 la Commissione ha avviato un procedimento di indagine formale² in relazione a diverse misure adottate dall'Italia a favore delle società dell'ex Gruppo Tirrenia³ (di seguito *la decisione del 2011*). La decisione del 2011 è stata pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni in merito alle misure oggetto della decisione del 2011.

¹ GU C 28 dell'1.2.2012, pag. 18 e GU C 84 del 22.3.2013, pag. 58.

² GU C 28 dell'1.2.2012, pag. 18.

³ Dal 2004, l'ex Gruppo Tirrenia risultava costituito da Tirrenia di Navigazione S.p.A., Saremar – Sardegna Regionale Marittima S.p.A, Toremar – Toscana Regionale Marittima S.p.A, Siremar – Sicilia Regionale Marittima S.p.A. e Caremar – Campania Regionale Marittima S.p.A.

- (2) L'Italia ha trasmesso le proprie osservazioni sulla decisione del 2011 il 15 novembre 2011. La Commissione ha ricevuto osservazioni dalle parti interessate e le ha trasmesse all'Italia affinché quest'ultima potesse replicare. La replica dell'Italia alle osservazioni formulate dalle parti interessate è pervenuta con lettere del 24 aprile e 4 maggio 2012.
- (3) Il 4 ottobre 2011, 19 ottobre 2011, 2 dicembre 2011, 27 gennaio 2012, 17 febbraio 2012 e 28 febbraio 2012 la Commissione ha ricevuto nuove denunce su presunti aiuti favore delle società dell'ex Gruppo Tirrenia e/o dei loro acquirenti. Alcune di queste denunce riguardavano la concessione di presunti nuovi aiuti a Saremar – Sardegna Regionale Marittima (di seguito *Saremar*) da parte della Regione Autonoma della Sardegna (di seguito *RAS*).
- (4) Il 7 novembre 2012 la Commissione ha prorogato il procedimento di indagine riguardante tra l'altro talune misure di sostegno concesse dalla RAS a Saremar. Con decisione C(2012)9452 def. del 19 dicembre 2012 la Commissione ha adottato una modifica di tale decisione (di seguito *la decisione del 2012*)⁴. La decisione del 2012 è stata pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni in merito alle misure oggetto dell'indagine.
- (5) Le osservazioni formulate dalla RAS in merito alle misure riguardanti Saremar sono pervenute il 13 dicembre 2012 e il 26 febbraio 2013.
- (6) Per quanto concerne in modo specifico tali misure, la Commissione ha ricevuto osservazioni dal beneficiario e da società concorrenti e le ha trasmesse all'Italia affinché quest'ultima potesse replicare. L'Italia non ha presentato commenti in merito alle osservazioni formulate dalle parti interessate circa le misure oggetto della presente decisione.
- (7) Con lettera del 14 maggio 2013, la RAS ha chiesto alla Commissione di separare le misure riguardanti Saremar dal procedimento di indagine formale avviato con le decisioni del 2011 e 2012 per dare priorità a tali misure, in particolare in vista dell'imminente privatizzazione della società.
- (8) Le misure in questione sono state discusse in diversi incontri tra la Commissione, i rappresentanti della RAS e Saremar il 24 aprile 2012, 2 maggio 2013, 10 luglio 2013 e 10 ottobre 2013, e tra la Commissione e i denunciatori il 27 luglio 2012, 20 novembre 2012 e 8 agosto 2013.
- (9) Con lettera del 6 agosto 2013, la Commissione ha chiesto all'Italia ulteriori informazioni in merito alle misure oggetto dell'indagine. L'Italia ha risposto a tale richiesta il 26 settembre 2013 e il 25 ottobre 2013.
- (10) Ulteriori informazioni trasmesse dalla RAS e da Saremar sono pervenute alla Commissione il 3 settembre 2013, 24 ottobre 2013, 13 novembre 2013 e 21 novembre 2013.
- (11) La presente decisione risponde alla richiesta della RAS di affrontare in via prioritaria le misure riguardanti Saremar.

⁴ GU C 84 del 22.3.2013, pag. 58.

2. LE MISURE SOGGETTE A INDAGINE IN VIRTÙ DELLE DECISIONI DEL 2011 E 2012

- (12) Le indagini formali avviate con le decisioni del 2011 e 2012 riguardano le seguenti misure:
- a) la compensazione per la fornitura di servizi di interesse economico generale (*SIEG*) nell'ambito della proroga delle convenzioni iniziali;
 - b) la privatizzazione di tutte le società dell'ex gruppo Tirrenia, compresa una controgaranzia a CdI, acquirente di Siremar, e il pagamento dilazionato del prezzo d'acquisto da parte di CIN, acquirente di Tirrenia di Navigazione;
 - c) la priorità nell'assegnazione degli accosti;
 - d) le misure stabilite nella legge 1° ottobre 2010, n. 163 di conversione del decreto-legge 5 agosto 2010, n. 125;
 - e) le ulteriori misure adottate dalla RAS a favore di Saremar (la compensazione per l'effettuazione di servizi di collegamento marittimo su due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale nel 2011/2012, il progetto Bonus "Sardo Vacanza", il fido da 3 milioni di EUR, le lettere di patronage e la ricapitalizzazione);
 - f) l'applicazione abusiva dell'aiuto per il salvataggio;
 - g) la compensazione per lo svolgimento di SIEG nell'ambito delle future convenzioni/dei futuri contratti di servizio pubblico.
- (13) La presente decisione riguarda soltanto alcune delle misure adottate dalla RAS a favore di Saremar, identificate in appresso. Il progetto Bonus "Sardo Vacanza" sarà valutato separatamente.

2.1. Beneficiario

- (14) Il Gruppo Tirrenia era formato inizialmente da sei società: Tirrenia di Navigazione (di seguito *Tirrenia*), Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar e Toremar. Le società fornivano servizi di trasporto marittimo sulla base di contratti distinti di servizio pubblico conclusi con lo Stato nel 1991 e rimasti in vigore fino alla fine del 2008 (di seguito *le convenzioni iniziali*). La società pubblica Fintecna – Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A. (di seguito *Fintecna*)⁵ deteneva il 100% del capitale azionario di Tirrenia, che a sua volta era proprietaria delle società regionali Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar e Toremar.

⁵ Fintecna è interamente di proprietà del ministero italiano dell'Economia e delle finanze ed è specializzata nella gestione di partecipazioni e processi di privatizzazione; inoltre, si occupa di progetti di razionalizzazione e ristrutturazione di società che attraversano difficoltà industriali, finanziarie od organizzative.

- (15) Nel 2004 Tirrenia si è fusa con Adriatica; dal 2004, il Gruppo Tirrenia risultava quindi composto da Tirrenia, Caremar, Saremar, Siremar e Toremar⁶.
- (16) L'articolo 19-ter del decreto-legge n. 135/2009 convertito in legge n. 166/2009 (di seguito *la legge del 2009*) ha disposto tra l'altro la cessione delle società regionali Caremar, Saremar e Toremar alle Regioni Campania, Sardegna e Toscana, in vista della loro privatizzazione. Lo stesso articolo ha stabilito che entro il 31 dicembre 2009 fossero stipulate *nuove convenzioni* tra lo Stato italiano e Tirrenia e Siremar, e che i servizi regionali fossero regolati da nuovi *contratti di servizio pubblico* da stipularsi tra Saremar, Toremar, Caremar e le rispettive regioni entro il 31 dicembre 2009 e il 28 febbraio 2010. Ha inoltre disposto che le nuove convenzioni o i nuovi contratti di servizio pubblico entrassero in vigore al completamento della privatizzazione di ciascuna delle società dell'ex Gruppo Tirrenia⁷.
- (17) Saremar è stata quindi trasferita alla RAS in applicazione della legge del 2009. La società ha tradizionalmente operato con collegamenti di cabotaggio puramente locale tra la Sardegna e le isole a nord-est e sud-ovest della Sardegna, nonché un collegamento internazionale con la Corsica, nell'ambito della convenzione iniziale con lo Stato. Saremar non ha svolto attività non sovvenzionate.
- (18) In applicazione della legge regionale n. 18 del 26 luglio 2013, la pubblicazione della gara d'appalto per la privatizzazione di Saremar è stata rinviata al 31 dicembre 2013. La presente decisione non pregiudica la posizione della Commissione riguardo ad altre misure a favore di Saremar o ad altre potenziali questioni relative agli aiuti di Stato sollevate dalla privatizzazione della società. Tutte le altre misure oggetto delle decisioni del 2011 e 2012, compreso il progetto Bonus "Sardo Vacanza", sono attualmente sottoposte a indagine nell'ambito dei casi SA.32014, SA.32015 e SA.32016 e non formano quindi oggetto della presente decisione.

2.2. Descrizione dettagliata delle misure oggetto della presente decisione

- (19) Diverse misure sono state adottate dalla RAS nel 2011 e 2012 per promuovere il turismo e lo sviluppo regionale e per garantire la continuità territoriale. Secondo la RAS, tali iniziative sono state motivate essenzialmente da due sviluppi importanti verificatisi nel 2011 sul mercato dei servizi di trasporto verso l'isola.
- (20) Innanzitutto, sebbene la capogruppo Tirrenia fosse stata messa in vendita già nel 2010, la Compagnia Italiana di Navigazione (*CIN*) ha acquisito la società e ha firmato la nuova convenzione soltanto nel luglio 2012. Presumibilmente fino alla data di stipula della nuova convenzione, non vi era alcuna certezza circa la prosecuzione del sovvenzionamento dei servizi marittimi tra la Sardegna e l'Italia continentale e non si sapeva se la nuova convenzione con l'acquirente di Tirrenia avrebbe comportato un ridimensionamento del servizio pubblico.

⁶ In forza della legge del 2009, il ramo d'azienda che effettuava i collegamenti con l'arcipelago pontino è stato separato da Caremar e trasferito alla Regione Lazio.

⁷ Articolo 19-ter, paragrafo 10, della legge del 2009.

- (21) In secondo luogo, le compagnie di navigazione private operanti su rotte tra la Sardegna e il continente erano oggetto di un'istruttoria avviata dall'autorità nazionale per la concorrenza (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, di seguito *AGCM*) per potenziale violazione dell'articolo 101 del TFUE in relazione a un aumento rilevante dei prezzi di trasporto su talune rotte tra la Sardegna e il continente. L'*AGCM* ha chiuso il caso l'11 giugno 2013⁸, qualificando l'aumento dei prezzi dei servizi di trasporto (passeggeri) applicato dalle parti nell'estate 2011 come una pratica concordata posta in essere in violazione dell'articolo 101 del TFUE. Secondo l'autorità, la violazione è durata da settembre 2010 fino almeno alla fine di settembre 2011.
- (22) Su alcune delle misure adottate dalla RAS in questo contesto la Commissione ha aperto un procedimento di indagine formale con la decisione del 2012. In appresso la Commissione presenta dettagliatamente le misure oggetto dell'indagine.

2.2.1. Compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale

2.2.1.1. Quadro giuridico

- (23) La RAS ritiene che lo svolgimento, da parte di Saremar, di servizi di collegamento su due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale, ovvero la rotta Olbia (Golfo Aranci) - Civitavecchia e la rotta Vado Ligure - Porto Torres nel 2011 e 2012, sia qualificabile come SIEG, legittimamente affidato all'operatore per mezzo di diverse delibere regionali (*atti di incarico*) presentate più dettagliatamente in appresso.

Delibera regionale 20/57 del 26 aprile 2011

- (24) Stando alla RAS, nella primavera 2011 le compagnie private operanti nei collegamenti da e per la Sardegna avevano aumentato i prezzi a livelli insostenibili. Secondo la delibera regionale 20/57 del 26 aprile 2011 (di seguito *delibera 20/57*), fin dal 1° marzo 2011 era in corso un tavolo tecnico a cui erano state chiamate le principali compagnie di navigazione presenti su queste rotte per individuare possibili soluzioni di breve, medio e lungo termine "*tese a stabilizzare le tariffe all'interno di livelli accettabili*". Gli operatori privati, però, secondo la RAS non si erano mostrati disponibili ad aderire all'appello di quest'ultima per "*uno sforzo comune teso ad incrementare i flussi turistici*" mediante una riduzione delle tariffe praticate su queste rotte.
- (25) Viste la notevole flessione della domanda turistica e le preoccupazioni espresse dai settori produttivi che chiedevano collegamenti affidabili con la terraferma, la RAS si vedeva confrontata all'esigenza di intervenire con urgenza al fine di fornire "*un'alternativa competitiva rispetto alle tariffe attualmente applicate dalle compagnie di navigazione*" private. Ha deliberato quindi che Saremar attivasse,

⁸ Caso I743 – Tariffe traghetti da/per la Sardegna, sulla presunta violazione dell'articolo 101 del TFUE da parte di società concorrenti private (Onorato Partecipazioni S.r.l., Moby S.p.a., Marininvest S.r.l., Investitori Associati SGR S.p.a., Grandi Navi Veloci S.p.a., SNAV S.p.a., Lota Maritime S.A., Forship S.p.a., Clessidra SGR S.p.A. e L19 S.p.A.) su talune rotte di collegamento tra la Sardegna e il continente.

"a condizioni di libero mercato", linee di collegamento con il continente e internazionali "per le principali tratte commerciali e turistiche" da e per la Sardegna, tenendo contabilità separata al fine di garantire l'equilibrio economico e contemperando così la domanda di servizi di trasporto con la sostenibilità economica dell'attività.

- (26) Saremar avrebbe verificato in particolare la possibilità di attivare sperimentalmente per il periodo dal 15 giugno 2011 al 15 settembre 2011 almeno due delle seguenti linee (servizi misti):
- a) Sardegna nord-orientale (Olbia o Golfo Aranci)/Italia centro-meridionale (Civitavecchia o Napoli) e viceversa;
 - b) Sardegna nord-orientale (Olbia o Golfo Aranci)/Italia centro-settentrionale (La Spezia, Carrara o Livorno) e viceversa;
 - c) Sardegna nord-occidentale (Porto Torres)/Italia settentrionale (Genova o Savona) e viceversa.
- (27) Saremar avrebbe avuto inoltre facoltà di incrementare i collegamenti internazionali.

Delibera regionale 25/69 del 19 maggio 2011

- (28) La delibera regionale 25/69 del 19 maggio 2011 (*delibera 25/69*) ha approvato il sistema tariffario applicabile da Saremar nel periodo compreso tra il 15 giugno 2011 e il 15 settembre 2011 per i servizi passeggeri e merci sulla linea Golfo Aranci - Civitavecchia, presumibilmente identificata come una delle linee più utilizzate.
- (29) L'operatore avrebbe avuto facoltà di adottare variazioni delle tariffe, dandone preventiva comunicazione alla RAS, per assicurare il pareggio di bilancio e la massima soddisfazione dell'utenza. Inoltre, sarebbe stata applicata una tariffa unica per residenti e non residenti, diversificata in base al periodo di alta o bassa stagione.

Delibera regionale 27/4 del 1° giugno 2011

- (30) La delibera regionale 27/4 del 1° giugno 2011 (*delibera 27/4*) ha approvato il sistema tariffario applicabile da Saremar nel periodo compreso tra il 22 giugno 2011 e il 15 settembre 2011 per i servizi passeggeri e merci sulla linea Vado Ligure - Porto Torres.
- (31) La delibera prevedeva uno sconto del 15% per i residenti in Sardegna e dava facoltà a Saremar di adottare variazioni delle tariffe per assicurare il pareggio di bilancio e la massima soddisfazione dell'utenza.

Delibera regionale 36/6 del 1° settembre 2011

- (32) La delibera regionale 36/6 del 1° settembre 2011 (*delibera 36/6*) rilevava che il rincaro dei prezzi di trasporto sulle linee di collegamento con la terraferma era

avvenuto in seguito alla vendita della ex capogruppo Tirrenia (cfr. considerando (75)).

- (33) Per questo, la RAS si dichiarava favorevole all'annullamento della procedura di vendita e alla separazione della vendita di Tirrenia dalla procedura di gara pubblica per l'aggiudicazione della nuova Convenzione e quindi alle iniziative atte a contrastare il monopolio venutosi di fatto a creare nel cabotaggio marittimo da e per la Sardegna. Sarebbero state attuate iniziative per garantire l'avvio delle procedure di gara aperta per l'imposizione di oneri di servizio pubblico (*OSP*) al fine di selezionare la migliore offerta in termini di numero di rotte e di porti, frequenze, velocità, qualità del servizio e tariffe, sia per i passeggeri che per le merci.
- (34) Con l'interruzione delle attività cabotiere di Saremar sulle linee di collegamento con la terraferma si sarebbe di fatto ricreata la situazione di monopolio precedente. In una prospettiva di più lungo periodo, l'obiettivo principale a livello regionale consisteva nel preservare una concorrenza efficace sul mercato del cabotaggio; tale obiettivo si sarebbe conseguito imponendo, agli operatori che offrivano le condizioni migliori per il servizio, obblighi di servizio pubblico sulle principali rotte considerate strategiche per l'isola.
- (35) La delibera 36/6 ha dato mandato a Saremar di verificare, sulla base di un piano industriale, la possibilità di attivare sperimentalmente per il periodo 30 settembre 2011 - 30 settembre 2012 almeno una delle seguenti linee miste: Olbia - Livorno, Porto Torres - Livorno o Cagliari - Piombino.
- (36) Saremar avrebbe anche riaperto la linea Golfo Aranci (o Olbia) - Civitavecchia e la linea Porto Torres - Vado Ligure (o Genova) per il periodo 15 maggio - 15 settembre 2012; su tali linee avrebbero operato due navi del tipo "*cruise ferry*" da acquisire mediante noleggio.
- (37) La delibera 36/6 ha inoltre disposto la ricapitalizzazione di Saremar per un importo pari al credito vantato nei confronti di Tirrenia in amministrazione straordinaria (cfr. considerando (89) e successivi).

Delibera regionale 48/65 del 1° dicembre 2011

- (38) Agendo ai sensi della delibera 36/6, la RAS e Saremar hanno valutato la fattibilità dell'esercizio di un collegamento misto scelto tra le rotte Olbia - Livorno, Porto Torres - Livorno e Cagliari - Piombino per il periodo 30 settembre 2011 - 30 settembre 2012. La valutazione ha riguardato in particolare la domanda di servizi misti esistente e prevista, le tariffe, i costi e i ricavi previsti, nonché la redditività di servizi alternativi. L'analisi ha evidenziato:
- a) per le linee Cagliari-Piombino e Porto Torres-Livorno, un alto rischio di squilibrio economico, la fluttuazione della domanda e la pressione competitiva sui servizi sostituibili;
 - b) per la linea Olbia - Livorno, la possibilità di ottenere l'equilibrio economico, nonostante la probabilità di competizione sui prezzi da parte della concorrenza;

- c) per la linea Olbia - Civitavecchia, la possibilità di ottenere l'equilibrio economico.
- (39) La delibera 36/6 osserva che *"il vincolo insormontabile del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio, necessario per evitare di incorrere in aiuti di stato non compatibili con le regole comunitarie, non consente nell'immediato di avviare nuove linee commerciali"*. L'attivazione delle linee che già nel breve periodo presentavano buone prospettive di equilibrio economico e la programmazione delle linee di alta stagione già sperimentate positivamente durante il periodo di prova erano considerate necessarie.
- (40) Di conseguenza, è stato dato mandato a Saremar di attivare immediatamente la linea mista Olbia - Civitavecchia mediante l'utilizzo dei traghetti impiegati da Saremar nel 2011, con frequenza giornaliera e adottando, come quadro tariffario di riferimento, le tariffe di bassa stagione praticate da Saremar nel 2011, con la facoltà per Saremar di adeguarle in base alla domanda e per conseguire l'obiettivo dell'equilibrio economico.
- (41) Sarebbero stati inoltre noleggiati almeno tre traghetti *"cruise ferry"* ad alta capacità per potenziare i collegamenti sulle rotte Olbia - Civitavecchia e Porto Torres - Vado Ligure (o Genova) durante il periodo maggio-settembre 2012.
- (42) Saremar avrebbe individuato per tutte le linee, indipendentemente dalla stagione, l'offerta tariffaria base che consentisse alla società di raggiungere il duplice obiettivo dell'equilibrio economico e della massima soddisfazione dell'utenza.

Delibera regionale 12/28 del 20 marzo 2012

- (43) Con delibera regionale 12/28 del 20 marzo 2012 (*delibera 12/28*) la RAS ha preso atto della proposta formulata da Saremar circa le tariffe per la stagione estiva 2012 sulla rotta Olbia - Civitavecchia sulla base di un'analisi di mercato effettuata dalla società.
- (44) Le tariffe sarebbero state differenziate tra bassa stagione, weekend e alta stagione. In merito al livello tariffario applicabile in alta stagione (agosto), Saremar proponeva tre alternative; la prima ricalcava la tariffa di alta stagione del 2011, mentre le altre due prevedevano un aumento rispettivamente di 5 e 10 EUR della tariffa relativa al posto letto.
- (45) La delibera 12/28 ha dato mandato a Saremar di adottare, tra le tariffe proposte, quella che meglio contemperasse gli obiettivi di interesse pubblico con l'esigenza di garantire l'equilibrio economico e finanziario della gestione.

Delibera regionale 22/14 del 22 maggio 2012

- (46) Con delibera regionale 22/14 del 22 maggio 2012 (*delibera 22/14*) la RAS ha preso atto della proposta formulata da Saremar circa le tariffe per la stagione estiva 2012 (1° giugno 2012-15 settembre 2012) sulla rotta Porto Torres - Vado Ligure sulla base di un'analisi di mercato effettuata dalla società.

- (47) La società proponeva tariffe differenziate per la bassa (1-14 giugno e 3-15 settembre), la media (15 giugno-13 luglio) e l'alta stagione (14 luglio-2 settembre), con uno sconto del 15% per i residenti in Sardegna.
- (48) La delibera non ha indicato le tariffe precise praticabili da Saremar sulla linea. La compagnia avrebbe dovuto monitorare costantemente l'andamento del mercato e adottare gli adeguamenti tariffari finalizzati a meglio contemperare le ragioni di servizio di pubblica utilità con l'esigenza di perseguire l'equilibrio economico e finanziario della gestione. Inoltre, la RAS prendeva atto del nolo del traghetto Coraggio da mettere in linea per il periodo di esercizio 1° giugno-15 settembre 2012.

Legge regionale n. 15 del 7 agosto 2012

- (49) La legge regionale n. 15 del 7 agosto 2012 (di seguito *la legge regionale*) ha disposto tra l'altro l'immediata pubblicazione (entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge stessa) delle procedure di gara per la privatizzazione di Saremar.
- (50) La legge regionale prevedeva anche che la RAS coprisse l'eventuale disavanzo derivante dall'esercizio da parte di Saremar dei collegamenti marittimi con la penisola italiana, autorizzando a tal fine una sovvenzione pari a 10 milioni di EUR.

2.2.1.2. Durata

- (51) A Saremar è stato affidato lo svolgimento di servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale per mezzo degli strumenti indicati nella tabella successiva.

	Golfo Aranci (Olbia) - Civitavecchia	Vado Ligure - Porto Torres
stagione estiva 2011	delibera 25/69 del 19 maggio 2011 (15 giugno-15 settembre 2011)	delibera 27/4 del 1° giugno 2011 (22 giugno-15 settembre 2011)
stagione invernale 2012	delibera 48/65 del 1° dicembre 2011 (attivazione immediata della linea)	<i>linea non servita</i>
stagione estiva 2012	delibera 36/6 del 1° settembre 2011 (15 maggio-15 settembre 2012)	delibera 36/6 del 1° settembre 2011 (15 maggio-15 settembre 2012)

Tabella 1: delibere regionali che hanno affidato a Saremar lo svolgimento di servizi di collegamento sulle due rotte.

- (52) Tuttavia, la programmazione approvata preliminarmente non è stata rispettata integralmente.
- (53) In particolare, nel 2011 Saremar ha operato giornalmente sulla rotta Civitavecchia - Olbia (Golfo Aranci) nel periodo 15 giugno-15 settembre. Sulla stessa rotta operavano contemporaneamente anche Moby, Tirrenia, Grandi Navi Veloci (GNV) e Forship (Sardinia Ferries).
- (54) Nel 2012, Saremar ha operato sulla rotta dal 16 gennaio al 15 settembre. Nel periodo estivo, Saremar ha operato giornalmente sulla rotta dal 1° giugno 2012 al 15 settembre 2012 (e non dal 15 maggio 2012, come stabilito dalla

delibera 36/6). Sulla rotta erano presenti nel periodo estivo anche Moby e CIN/Tirrenia. Durante il periodo invernale (16 gennaio 2012-30 maggio 2012), Saremar ha operato sulla rotta 6 giorni/settimana⁹; sulla stessa rotta operava anche Tirrenia in base agli obblighi di servizio pubblico previsti della convenzione iniziale. Nessun operatore privato era invece presente sulla rotta nel periodo invernale.

- (55) Saremar ha operato sulla rotta Vado Ligure - Porto Torres 4 giorni/settimana¹⁰ dal 22 giugno 2011 al 15 settembre 2011 e dal 1° giugno 2012 (anziché dal 15 maggio 2012, come previsto dalla delibera 36/6) al 15 settembre 2012. Nel 2011 sulla rotta erano presenti anche Moby, Tirrenia e GNV, mentre nel 2012 erano presenti anche Moby, CIN/Tirrenia e GNV.
- (56) Il servizio su entrambe le rotte è stato interrotto il 15 settembre 2012.

2.2.1.3. Obblighi di servizio pubblico

- (57) Secondo la RAS, sono stati imposti obblighi di servizio pubblico relativamente alle tariffe applicabili da Saremar sulle due linee di collegamento con il continente. L'imposizione degli obblighi di servizio pubblico è stata motivata dal rincaro dei prezzi a detrimento della comunità sarda conseguente all'accordo restrittivo della concorrenza tra le compagnie di navigazione private operanti sulle linee in questione.
- (58) Le disposizioni tariffarie specifiche contenute negli atti di incarico sono indicate di seguito.
- a) La delibera 20/57 non contiene disposizioni esplicite sulle tariffe praticabili da Saremar sulle linee proposte.
 - b) La delibera 25/69 ha approvato il sistema tariffario applicabile da Saremar sulla linea Golfo Aranci - Civitavecchia dal 15 giugno 2011 al 15 settembre 2011 dando facoltà a Saremar di adottare variazioni delle tariffe per assicurare il pareggio di bilancio e la massima soddisfazione dell'utenza, previa comunicazione alla RAS.
 - c) La delibera 27/4 ha approvato il sistema tariffario applicabile da Saremar nel periodo compreso tra il 22 giugno 2011 e il 15 settembre 2011 per i servizi misti passeggeri e merci sulla linea Vado Ligure - Porto Torres. Tale delibera prevedeva uno sconto del 15% per i residenti in Sardegna e dava facoltà all'operatore di adottare variazioni delle tariffe per assicurare il pareggio di bilancio e la massima soddisfazione dell'utenza, previa comunicazione alla RAS.
 - d) La delibera 36/6 non fa riferimento alle tariffe.

⁹ Collegamento giornaliero dal 1° aprile 2012.

¹⁰ 3 giorni/settimana dal 1° giugno 2012 al 19 giugno 2012 e dal 4 settembre 2012 al 15 settembre 2012.

- e) La delibera 48/65 ha dato mandato a Saremar di riattivare immediatamente la linea Olbia - Civitavecchia adottando come tariffa di riferimento la tariffa di bassa stagione applicata da Saremar nel 2011 con facoltà di adeguarla secondo necessità, previa comunicazione alla RAS, tenendo nella dovuta considerazione la domanda effettiva e per conseguire l'obiettivo dell'equilibrio economico.
 - f) La delibera 12/28 ha approvato la proposta presentata da Saremar, che per l'estate 2012 prevedeva per la linea Olbia - Civitavecchia tariffe differenziate per la bassa stagione (giorni feriali di giugno e luglio), i weekend e l'alta stagione (agosto), prendendo atto delle tre alternative proposte da Saremar per la tariffa applicabile in alta stagione. Nella delibera, la RAS non ha specificato le tariffe precise proposte dall'operatore, né ha deciso quale tariffa approvare fra le tre alternative proposte da Saremar per l'alta stagione, limitandosi a disporre che Saremar adottasse la tariffa più idonea a contemperare le ragioni di servizio di pubblica utilità con l'esigenza di perseguire l'equilibrio economico. In base alla delibera 12/28, la tariffa di base stabilita dalla delibera 48/65 sarebbe stata mantenuta da Saremar fino alla fine di aprile 2012.
 - g) La delibera 22/14 ha approvato la proposta di Saremar di applicare tariffe differenziate per la bassa (prima metà di giugno e prima metà di settembre), la media (da metà giugno a metà luglio) e l'alta stagione (da metà luglio al 2 settembre) 2012 sulla linea Porto Torres - Vado Ligure, senza però specificare le tariffe precise proposte dall'operatore. Essa ha disposto tuttavia che fosse applicato uno sconto del 15% per i residenti in Sardegna.
- (59) Per quanto riguarda lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due linee nel 2012, nel corso dell'indagine la RAS ha trasmesso alla Commissione le lettere con cui Saremar ha comunicato le tariffe da applicare sulle linee nel 2012, formalmente adottate dalla RAS con le delibere 12/28 e 22/14. Per la tratta Olbia - Civitavecchia, Saremar informava che sulla linea avrebbero operato contemporaneamente anche Tirrenia, Moby e GNV con tariffe differenziate in funzione della stagione, e confermava che tra questi diversi operatori Tirrenia offriva i prezzi migliori. La lettera precisava le tariffe applicabili sulla linea nell'estate 2012 in bassa stagione, nei weekend e in alta stagione, indicando tre proposte per l'alta stagione (la prima manteneva la tariffa del 2011, la seconda e la terza prevedevano un rincaro rispettivamente di 5 e 10 EUR sul prezzo per posto in cabina). Nella lettera Saremar segnalava che, come nel 2011, non erano previsti sconti per i residenti, e confermava che le tariffe proposte si basavano su un'analisi comparativa delle tariffe praticate da Tirrenia. Per la linea Porto Torres - Vado Ligure, Saremar informava che l'attivazione dei servizi nel 2012 era stata decisa alla luce dei risultati positivi registrati nel 2011 e proponeva un moderato aumento delle tariffe di media e alta stagione, che avrebbe consentito alla compagnia di raggiungere il pareggio di bilancio.
- (60) Per completezza, la Commissione osserva che la delibera 48/65 sull'attivazione della linea Olbia - Civitavecchia nel gennaio 2012 indicava che Saremar avrebbe operato giornalmente sulla linea con traghetti "*cruise ferry*". Dagli atti d'incarico

non risulta che a Saremar siano stati imposti altri vincoli (ad esempio di frequenza) per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte, oltre all'obbligo di fornire di servizi misti (passeggeri e merci), né le autorità italiane hanno fornito alla Commissione, nel corso della procedura di indagine formale, elementi atti a comprovare l'imposizione, per mezzo di altri strumenti giuridici, di altri vincoli oltre a quelli indicati negli atti di incarico summenzionati.

2.2.1.4. *Compensazione*

- (61) Nessuno degli atti d'incarico faceva riferimento a una compensazione da riconoscere a Saremar per lo svolgimento di servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e la terraferma nel 2011/2012. Al contrario, gli atti in questione prevedevano che i servizi avrebbero dovuto essere forniti a condizioni commerciali, lasciando a Saremar un ampio margine di manovra nell'adeguamento dei livelli tariffari al fine di garantire il pareggio di bilancio per le due rotte.
- (62) La legge regionale n. 15 del 7 agosto 2012 ha autorizzato una sovvenzione dell'importo di 10 milioni di EUR a carico del bilancio RAS 2012 al fine di coprire "*l'eventuale disavanzo*" derivante a Saremar dallo svolgimento dei servizi di collegamento con la terraferma. Dalle informazioni di dominio pubblico¹¹ risulta che la compensazione è stata effettivamente corrisposta a Saremar in due rate, il 6 novembre 2012 e il 3 dicembre 2012.
- (63) Stando alle informazioni pervenute nel corso dell'indagine, nello svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte Saremar ha registrato una perdita di 214 000 EUR nel 2011 e una perdita di 13 440 220 EUR nel 2012.

2.2.1.5. *Situazione della concorrenza sulle rotte*

- (64) La situazione della concorrenza sulle rotte che collegano la Sardegna all'Italia continentale si è modificata in modo sostanziale nel 2011-2012.
- (65) Nella primavera 2011, sulle rotte da e per la Sardegna erano presenti, oltre all'operatore pubblico Tirrenia, quattro compagnie di navigazione private: Moby, Forship, SNAV¹² e GNV.
- (66) Moby, controllata da Onorato Partecipazioni S.r.l. (di seguito *Onorato Partecipazioni*), è attiva sul mercato dei servizi di trasporto marittimo per passeggeri e merci nel mar Mediterraneo.
- (67) GNV, operatore privato partecipato da Marininvest (società *holding* di un gruppo di imprese attive nel trasporto marittimo) e da Investitori Associati SGR, opera su numerose rotte nel Mediterraneo.

¹¹ Relazione sul Rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 2012, pag. 359, disponibile all'indirizzo:
http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_re_gione_sardegna/2013/relazione_parifixa.pdf.

¹² SNAV ha operato sulla rotta Olbia - Civitavecchia fino al maggio 2011, quando al suo posto è subentrata GNV.

- (68) SNAV, interamente controllata da Marininvest, opera quasi esclusivamente con servizi passeggeri su varie rotte nel Mediterraneo.
- (69) Forship, controllata dalla società francese Lota Maritime S.A., effettua servizi di trasporto passeggeri e veicoli nel Mediterraneo, in particolare da e per la Sardegna, operando con i nomi Corsica Ferries e Sardinia Ferries.
- (70) Nel maggio 2011, tutti gli operatori tranne Tirrenia sono stati sottoposti a un procedimento istruttorio da parte dell'AGCM per potenziale violazione dell'articolo 101 del TFUE in relazione allo svolgimento di servizi di collegamento sulle rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale, comprese le due rotte su cui ha operato Saremar nel 2011-2012. L'AGCM ha chiuso il caso l'11 giugno 2013¹³, ravvisando nell'aumento dei prezzi applicato dalle parti per i servizi di trasporto passeggeri una pratica concordata posta in essere in violazione dell'articolo 101 del TFUE. La violazione è durata da settembre 2010 fino almeno alla fine di settembre 2011.
- (71) Secondo l'AGCM, nel 2009-2010 i principali operatori sulla linea Civitavecchia - Olbia (Golfo Aranci) in termini di passeggeri trasportati erano Moby e Tirrenia, con una quota massima rispettivamente del 40% e del 35%. Nel 2011 Tirrenia ha aumentato la propria quota di mercato a scapito di Moby, mentre la quota di Saremar è stata inferiore al 10%¹⁴. L'AGCM ha osservato che su questa linea:
- Moby ha registrato perdite (inferiori a 1 milione di EUR) nel periodo 2008-2010 e un utile nel 2011;
 - SNAV ha registrato perdite nel periodo 2008-2010, sebbene con tendenza a una diminuzione;
 - anche Forship ha registrato risultati negativi nel periodo 2008-2011.
- (72) Sulla rotta Genova (Vado Ligure) - Porto Torres, Moby, Tirrenia e GNV avevano una quota di mercato simile nel 2009-2010. Anche su questa rotta, nel 2011 la quota di mercato di Tirrenia è aumentata mentre quella di Moby è diminuita. La presenza di GNV sul mercato si è ridotta a meno della metà, mentre la quota di Saremar è stata inferiore al 10%. L'AGCM ha rilevato altresì che:
- Moby ha migliorato i risultati, passando da una lieve perdita nel 2008 a un utile nel 2011;
 - GNV ha registrato perdite significative sulla rotta nel 2008-2010.
- (73) Nel corso dell'istruttoria dell'AGCM, le compagnie private avevano giustificato l'aumento dei prezzi nella stagione estiva 2011 (generalmente superiore al 85% rispetto al 2010 sulla rotta Olbia - Civitavecchia e al 75% sulla rotta Genova - Porto Torres) con il notevole incremento del costo del carburante. Secondo l'AGCM, Tirrenia aveva applicato un aumento dei prezzi più moderato, con un

¹³ Cfr. nota 8.

¹⁴ Provvedimento AGCM n. 24033 del 31 ottobre 2012, SP136 – Saremar - Sardegna Regionale Marittima/Rotte Civitavecchia-Golfo degli Aranci e Vado Ligure - Porto Torres.

rincarare massimo del 30% sulla linea Civitavecchia - Golfo Aranci e del 15% sulla linea Genova - Porto Torres.

- (74) Inoltre, la delibera dell'AGCM dà conto di due accordi sottoscritti da Moby e GNV nella primavera 2011: il primo è un accordo di *code sharing* tra le due società sulla rotta Civitavecchia - Olbia per il periodo aprile-dicembre 2011, in base al quale le due società operavano congiuntamente sulla rotta e partecipavano ai risultati secondo una percentuale predefinita, indipendentemente dai biglietti venduti; il secondo è un accordo che prevedeva per GNV la possibilità di vendere biglietti Moby sulla rotta Genova - Porto Torres per il periodo giugno-dicembre 2011. In effetti, durante il periodo in questione, GNV ha dirottato la domanda che non era in grado di soddisfare su Moby, a detrimento di Tirrenia e Saremar. Alla luce di questi accordi, l'AGCM ha concluso che le due società non avevano interesse a competere sul piano dei prezzi sulle rotte in questione. Accordi simili sono stati posti in essere dalle stesse società nel 2012.
- (75) Attraverso l'acquisizione di Tirrenia, il 18 luglio 2012 CIN ha sottoscritto la nuova convenzione con lo Stato italiano (cfr. considerando (16)) con cui è stato affidato alla società l'adempimento di OSP su rotte tra cui la linea Civitavecchia - Olbia e la linea Genova - Porto Torres. CIN è un consorzio che, all'epoca della messa in vendita di Tirrenia, era formato da Moby, SNAV e GNV (le ultime due attraverso Marininvest) e Grimaldi Compagnia di Navigazione, vale a dire i principali concorrenti di Tirrenia sulle rotte tradizionalmente servite in regime di servizio pubblico¹⁵.
- (76) L'acquisizione di Tirrenia da parte di CIN è stata notificata alla Commissione e il 18 gennaio 2012 la Commissione ha deciso di avviare un procedimento a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio¹⁶. L'operazione è stata successivamente annullata dalle parti e una nuova operazione, con un nuovo assetto proprietario di CIN, è stata notificata all'AGCM. La nuova operazione di concentrazione è stata approvata dall'AGCM il 21 giugno 2012 con un provvedimento di autorizzazione condizionata¹⁷.

¹⁵ CIN è stata costituita nel novembre 2010 da Grimaldi, Marininvest e Moby per partecipare alla gara d'appalto per l'acquisizione di Tirrenia. All'inizio del 2011, Marininvest (che controllava SNAV) ha acquisito il controllo di GNV; inoltre, nel marzo 2011, Moby ha trasferito la sua partecipazione in CIN all'azionista controllante Onorato Partecipazioni. Nel marzo 2011 gli azionisti principali di CIN erano quindi Onorato Partecipazioni (che controllava Moby) e Marininvest (che controllava GNV e SNAV).

¹⁶ Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese ("Regolamento comunitario sulle concentrazioni") (GU L 24 del 29.1.2004, pag. 1).

¹⁷ Con provvedimento n. 23670 del 21 giugno 2012, C11613, l'AGCM ha approvato l'acquisizione del ramo d'azienda di Tirrenia da parte di CIN, controllata congiuntamente da Moby (40%), L19 (30%), Gruppo Investimenti Portuali S.p.A. (20%) e Shipping Investment S.r.l. (10%), subordinandola a talune condizioni. Tali condizioni riguardavano tra l'altro la non applicazione di accordi di *code sharing* tra Moby e CIN nel periodo 2012-2016 e l'applicazione, sulle rotte Civitavecchia - Olbia, Genova - Porto Torres e Genova-Olbia, di tariffe tali da mantenere invariato, rispetto alla stagione estiva 2009, il ricavo medio unitario ottenuto da Moby (fatto salvo l'aumento direttamente attribuibile all'incremento dei costi del carburante). CIN/Tirrenia sostituirà Moby sulla rotta Genova - Porto Torres. Sulla rotta Civitavecchia - Olbia, Moby e CIN trasferiranno ad altri operatori il 10% della capacità nelle stagioni estive 2013 e 2014.

- (77) GNV e Forship hanno cessato di operare sulla rotta Civitavecchia - Olbia nel 2012. Nelle osservazioni presentate nel corso dell'indagine, GNV ha affermato che la sua uscita dal mercato è stata conseguenza diretta del sostegno concesso dalla RAS a Saremar, che ha consentito a quest'ultima di praticare tariffe inferiori ai costi (cfr. considerando (135)).
- (78) La situazione della concorrenza sulle due rotte al momento dell'ingresso sul mercato di Saremar era la seguente:

	Golfo Aranci (Olbia) - Civitavecchia	Vado Ligure - Porto Torres
stagione estiva 2011 (giugno-settembre)	Moby, Tirrenia, GNV ¹⁸ , Forship (Sardinia Ferries)	Moby, Tirrenia, GNV
stagione invernale 2012 (gennaio-metà maggio)	CIN/Tirrenia	linea non servita
stagione estiva 2012 (metà maggio-settembre)	Moby, CIN/Tirrenia	Moby, CIN/Tirrenia, GNV

Tabella 2: situazione della concorrenza sulle rotte.

- (79) Con provvedimento adottato il 18 giugno 2013¹⁹, l'AGCM ha avviato un'istruttoria formale per potenziale violazione, da parte di Moby e CIN, delle condizioni stabilite nel provvedimento AGCM di autorizzazione della concentrazione Tirrenia/CIN, tra cui la condizione che limitava gli aumenti di prezzo rispetto alle tariffe Moby del 2009, per tre rotte di collegamento tra la Sardegna e la terraferma (in cui sono comprese le due rotte oggetto di indagine nel presente caso), all'aumento dei prezzi del carburante.

2.2.2. Attività promozionali

- (80) La delibera regionale 20/58 del 26 aprile 2011 (delibera 20/58), ha stabilito che l'*Agenzia Sardegna Promozione* (di seguito *l'Agenzia*) finanziasse le attività promozionali del cosiddetto progetto Bonus "Sardo Vacanza" con 3 milioni di EUR (IVA inclusa)²⁰.
- (81) Con delibera regionale 25/53 del 19 maggio 2011 (*delibera 25/53*), la RAS ha incaricato Saremar di svolgere attività promozionali consistenti essenzialmente nell'esposizione di logo e materiali pubblicitari sulle unità navali di Saremar allo scopo di promuovere la Sardegna come destinazione turistica, senza tuttavia promuovere il progetto Bonus "Sardo Vacanza". La delibera 25/53 ha dato anche mandato all'Agenzia di destinare a Saremar i 3 milioni di EUR previsti dalla delibera 20/58, con versamento immediato di un anticipo pari all'80% dell'importo.

¹⁸ SNAV ha tradizionalmente operato sulla rotta fino a maggio 2011.

¹⁹ Provvedimento AGCM n. 24418 del 18 giugno 2013, C11613B.

²⁰ Il progetto Bonus "Sardo Vacanza", approvato nell'intento di promuovere e sostenere il turismo sardo, prevedeva il rimborso della spesa di viaggio in traghetto (fino a un massimo di 90 EUR, applicabile a gruppi di almeno due persone) direttamente ai passeggeri che effettuassero un viaggio da/per la Sardegna con un soggiorno in Sardegna di almeno tre notti nell'estate 2011.

2.2.3. Il fido da 3 milioni di euro e la prima lettera di patronage

- (82) In virtù della delibera regionale 23/2 del 12 maggio 2011 (*delibera 23/2*), Saremar è stata autorizzata a chiedere la concessione di un fido da 3 milioni di EUR al "*tasso medio di mercato*", avente la durata indicativa di otto mesi, per far fronte alle proprie esigenze di liquidità.
- (83) Con delibera regionale 31/24 del 20 luglio 2011 (*delibera 31/24*), la RAS, in quanto socio unico di Saremar, ha emesso una lettera di patronage a favore del Banco di Sardegna S.p.A (di seguito *istituto di credito BS*) come condizione preventiva per la concessione della linea di credito.
- (84) Nella lettera di patronage, la RAS si impegnava a comunicare anticipatamente all'istituto di credito BS eventuali modifiche della propria partecipazione azionaria nella compagnia marittima e a vegliare affinché detta compagnia fosse gestita in modo efficiente.
- (85) Con delibera regionale 12/15 del 20 marzo 2012 (*delibera 12/15*) la RAS ha reso noto che la linea di credito da 3 milioni di EUR approvata con delibera 23/2 non era mai stata attivata a favore di Saremar e che la lettera di patronage approvata con delibera 31/24 era scaduta.

2.2.4. La seconda lettera di patronage

- (86) Con delibera regionale 52/119 del 23 dicembre 2011 (*delibera 52/119*), la RAS ha approvato una seconda lettera di patronage per consentire a Saremar di ottenere un fido di 5 milioni di EUR, così da disporre nell'immediato di sufficiente liquidità per l'esercizio dei collegamenti con il continente. Tale garanzia era stata chiesta da Banca Monte dei Paschi di Siena (di seguito *Banca MPS*) come condizione per l'approvazione della linea di credito.
- (87) La lettera di patronage ricordava che Saremar era interamente di proprietà della RAS, che era stata approvata una ricapitalizzazione per un importo di 11,5 milioni di EUR e che la compagnia avrebbe continuato a operare sui collegamenti con il continente. La RAS si impegnava a comunicare anticipatamente all'istituto di credito eventuali modifiche della propria partecipazione azionaria nella compagnia marittima e a vegliare affinché detta compagnia fosse gestita in modo efficiente.
- (88) La RAS ha fatto notare che la lettera di patronage approvata con delibera 52/119 non è mai stata emessa e che Banca MPS ha concesso alla compagnia una linea di credito da 2,5 milioni di EUR alle condizioni di mercato senza che la RAS prestasse alcuna garanzia. Nelle osservazioni sulla decisione di avvio del 2012, la RAS ha trasmesso alla Commissione il contratto sulla linea di credito stipulato con Banca MPS, che stabilisce l'apertura di una linea di credito per un massimo di 2,5 milioni di EUR, produttiva di un interesse variabile basato sull'EURIBOR a un mese + 5%.

2.2.5. La ricapitalizzazione

- (89) La delibera 36/6 indica che il credito di 11 546 403,59 EUR vantato da Saremar nei confronti di Tirrenia in amministrazione straordinaria era stato regolarmente ammesso dal Tribunale civile di Roma, sezione fallimentare, e dichiarato esecutivo il 1° aprile 2011. La svalutazione di tale credito fino a concorrenza di 5 773 201,80 EUR, pari al 50% dello stesso, in sede di approvazione del bilancio Saremar per l'esercizio 2010 ha determinato una perdita di 5 253 530,05 EUR nel 2010. Il 28 marzo 2012 l'assemblea degli azionisti di Saremar ha deliberato di assorbire la perdita di 4 890 950,36 EUR²¹ portata a nuovo nel 2012 riducendo il capitale sociale da 6 099 961 EUR a 1 209 010,64 EUR.
- (90) A norma del Codice civile italiano, quando il capitale di una società si riduce di oltre un terzo, gli azionisti sono tenuti a procedere alla ricapitalizzazione della società. Di conseguenza, il 15 giugno 2012 l'assemblea degli azionisti di Saremar ha deliberato di aumentare il capitale sociale da 1 209 010,64 EUR a 6 099 961 EUR, di cui 824 309,69 EUR, corrispondenti all'importo minimo necessario per riportare il capitale in linea con i requisiti di legge, versati l'11 luglio 2012. Ha inoltre subordinato la sottoscrizione della parte rimanente della ricapitalizzazione all'invio preventivo della notifica della misura alla Commissione.
- (91) Ad oggi la Commissione non è stata informata di ulteriori apporti di capitale.

III. Motivi che hanno condotto all'avvio del procedimento

3.1. Compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale

3.1.1. Qualificazione degli aiuti

- (92) Nella decisione del 2012, la Commissione ha concluso in via preliminare che gli atti con cui è stato dato mandato a Saremar di attivare i due collegamenti con la terraferma non qualificavano in modo esplicito i servizi in questione come SIEG, né facevano riferimento ad un'eventuale compensazione da corrispondere a Saremar per l'adempimento degli OSP. La Commissione ha altresì concluso che, stando alle informazioni disponibili a quella data, la compensazione di 10 milioni di EUR erogata a Saremar è apparentemente superiore alle perdite di esercizio.
- (93) La Commissione ha anche concluso in via preliminare che la quarta condizione Altmark²² non è soddisfatta in quanto l'attivazione delle due linee aggiuntive affidate a Saremar nel 2011 non era stata oggetto di gara d'appalto; ha inoltre rilevato che nessuno degli elementi acquisiti permetteva di sostenere che Saremar ha in effetti fornito i servizi al costo minore per la collettività.

3.1.2. Compatibilità

- (94) La Commissione ha ritenuto che l'aiuto sotto forma di compensazione pubblica a Saremar non potesse essere considerato compatibile con il mercato interno, né

²¹ Dopo l'utilizzo della riserva legale e degli utili di precedenti esercizi.

²² Causa C-280/00 *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* (Racc. 2003, pag. I-7747).

esonerato dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione 2005/842/CE della Commissione²³ (di seguito *la decisione SIEG del 2005*) o della decisione 2012/21/UE della Commissione²⁴ (di seguito *la decisione SIEG del 2011*).

- (95) Posto che la qualificazione dei servizi come SIEG appariva obiettabile e che Saremar potrebbe aver ricevuto una compensazione eccessiva, la Commissione ha sollevato dubbi circa la compatibilità della compensazione sulla base della disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011)²⁵ (di seguito *la disciplina SIEG del 2011*).
- (96) Infine, la Commissione ha osservato che, per poter essere considerati compatibili con il mercato interno, dal 31 gennaio 2012 i SIEG devono soddisfare anche ulteriori condizioni stabilite nei punti 14, 19, 20, 24, 39 e 60 della disciplina SIEG del 2011. La Commissione ha ritenuto che in questo caso dette condizioni non fossero soddisfatte.

3.2. Attività promozionali

- (97) La Commissione ha invitato le autorità italiane a chiarire le modalità di determinazione del prezzo delle attività promozionali e a fornire elementi atti a comprovare che il prezzo di tali attività era stato fissato in modo da rispecchiare il valore di mercato, ad esempio sulla base di analisi comparative disponibili sul mercato.

3.3. Il fido da 3 milioni di EUR e le lettere di patronage

- (98) La Commissione ha ritenuto in via preliminare che le lettere di patronage non avessero conferito vantaggi indebiti a Saremar in quanto non erano state effettivamente utilizzate per garantire prestiti o altri obblighi finanziari del beneficiario. La Commissione ha invitato l'Italia e le parti interessate a trasmettere le proprie osservazioni al riguardo.
- (99) La Commissione ha anche invitato l'Italia a fornire elementi atti a comprovare che il fido di 3 milioni di EUR concesso a Saremar dal Banco di Sardegna S.p.A. rispecchiasse le condizioni di mercato.

3.4. La ricapitalizzazione

- (100) Per quanto concerne la ricapitalizzazione di Saremar, la Commissione ha concluso in via preliminare che la misura ha conferito un vantaggio economico

²³ Decisione 2005/842/CE della Commissione, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE [ora articolo 106, paragrafo 2, del TFUE] agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale (GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67).

²⁴ Decisione 2012/21/CE della Commissione, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (GU L 7 dell'11.1.2012, pag. 3).

²⁵ GU C 8 dell'11.1.2012.

alla società, poiché è improbabile che in circostanze simili un investitore privato avrebbe sottoscritto il capitale in questione. La Commissione ha invitato l'Italia e le parti interessate a trasmettere le proprie osservazioni al riguardo.

IV. Osservazioni ricevute dalla RAS e da Saremar

4.1. Compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale

- (101) Saremar appoggia e integra le argomentazioni addotte dalla RAS circa la compensazione ricevuta per i servizi svolti nel 2011 e 2012 sulle due linee attivate tra la Sardegna e la terraferma. Le osservazioni trasmesse sono esaminate insieme in appresso.
- (102) La società non ha presentato osservazioni circa le altre misure formanti oggetto di indagine.

4.1.1. Questioni riguardanti la qualificazione degli aiuti

- (103) Innanzitutto, la RAS ha osservato che la compensazione concessa a Saremar per il servizio svolto da Saremar sulle due linee di collegamento con il continente è coerente con il principio dell'investitore operante in un'economia di mercato (*market economic investor principle*, di seguito *MEIP*). Sebbene l'esercizio di tali linee abbia prodotto delle perdite, era lecito presumere che l'attività avrebbe invece generato degli utili. Adottando le misure in questione, la RAS ha operato con la cautela propria di un investitore prudente, visto che le decisioni di attivare le due linee si basavano su piani industriali definiti *ex ante*. In particolare:
 - a) in marzo/aprile 2011, quando la RAS ha stabilito che Saremar dovesse attivare nuovi collegamenti con il continente, ha preso in considerazione unicamente le rotte su cui fosse possibile operare in situazione di equilibrio economico;
 - b) con delibera 36/6, la RAS ha disposto che Saremar verificasse, sulla base di un piano industriale, la fattibilità economica dell'ipotesi di attivare, per il periodo 30 settembre 2011 - 30 settembre 2012, almeno una linea aggiuntiva scelta tra le rotte Olbia - Livorno, Porto Torres - Livorno e Cagliari - Piombino. Essa ha inoltre disposto che Saremar riaprisse, sulla base di un piano industriale, la linea Golfo Aranci (o Olbia) - Civitavecchia e la linea Porto Torres - Vado Ligure (o Genova) per il periodo 15 maggio 2012 - 15 settembre 2012. Anche la decisione di non attivare nuove rotte nella stagione estiva 2012 bensì riaprire le due rotte su cui Saremar aveva già operato nel 2011 è stata presa in coerenza con criteri di redditività;
 - c) la decisione della RAS di contenere le perdite di esercizio interrompendo i servizi al termine dell'alta stagione 2012 e di ripianare in parte le perdite di esercizio ha contribuito a ridurre al minimo il rischio d'impresa e sarebbe stata verosimilmente presa anche da un investitore privato.
- (104) In secondo luogo, la RAS ha sottolineato che in questo caso i quattro criteri Altmark sono stati rispettati, per i motivi esposti di seguito.

Altmark 1

- (105) Le autorità nazionali godono di un ampio potere discrezionale nella definizione dei SIEG. Avendole la legge 27 dicembre 2006, n. 296 conferito competenze in materia di continuità territoriale, la RAS è l'ente che si trova nella posizione migliore per definire SIEG per i collegamenti tra la Sardegna e l'Italia continentale; la RAS ha quindi sottolineato il proprio interesse a garantire la continuità territoriale a tariffe economicamente accessibili. L'affidamento in via sperimentale del servizio a Saremar avrebbe risposto a necessità di interesse generale e sarebbe stato motivato da ragioni di urgenza.
- (106) In merito alla necessità effettiva dell'imposizione di OSP, la RAS ha ricordato innanzitutto la grave crisi della ex capogruppo Tirrenia, che aveva tradizionalmente assicurato i collegamenti tra la Sardegna e l'Italia continentale. La situazione di crisi finanziaria di Tirrenia avrebbe determinato un'estrema incertezza circa la prosecuzione del servizio pubblico e tale incertezza si sarebbe protratta almeno fino al luglio 2012, quando CIN ha sottoscritto la nuova convenzione. La RAS ricorda che la vendita di Tirrenia a CIN nell'assetto proprietario iniziale era stata bloccata dalla Commissione.
- (107) In secondo luogo, la RAS ha osservato che l'aumento dei prezzi del trasporto marittimo tra la Sardegna e il continente aveva avuto effetti pesanti sulla maggior parte degli utenti e in particolare sulle fasce socialmente vulnerabili della collettività sarda.
- (108) Per queste ragioni, nell'aprile 2011 la RAS ha deciso di istituire, in via sperimentale, servizi di trasporto pubblico finalizzati a garantire la continuità territoriale con il continente a tariffe economicamente accessibili. Gli operatori privati, pur consultati sulla questione, secondo la RAS non si erano mostrati disponibili a contenere i prezzi, opponendosi ad ogni forma di obbligo tariffario *erga omnes*.
- (109) Lo svolgimento del SIEG è stato affidato a Saremar mediante una serie di atti d'incarico in cui sarebbe stato chiaramente richiamato l'obiettivo di interesse pubblico. La RAS sottolinea che l'affidamento dei servizi in questione a Saremar era l'unica strada percorribile per evitare un grave pregiudizio alla continuità territoriale.
- (110) Saremar si configura alla stregua di operatore interno (*in house*) della RAS: è direttamente controllata dalla RAS, che ne detiene l'intero capitale sociale; è una società statutariamente dedicata alle attività di collegamento della Sardegna con le isole minori, la Corsica e il continente; non dispone di alcuna discrezionalità circa le modalità di organizzazione e prestazione dei servizi ad essa affidati poiché tali modalità sono unilateralmente determinate dalla RAS; inoltre non svolge alcuna attività che sia in contrasto con l'interesse della RAS. Di conseguenza, in conformità alle norme sugli appalti pubblici, la RAS non era tenuta, a parere della medesima, a bandire una gara per la fornitura del servizio, ma aveva facoltà di affidare tale servizio direttamente all'operatore interno. Purché non superasse i costi sostenuti nello svolgimento del servizio, la compensazione non si poteva considerare un aiuto di Stato.

- (111) A questo proposito la RAS ricorda che ai sensi di quanto esplicitamente stabilito nel regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio²⁶, le autorità nazionali possono avvalersi di un operatore/dipartimento interno per la fornitura di servizi di trasporto, senza quindi procedere a una gara per l'affidamento di un contratto pubblico di servizi. Il regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio²⁷ prevede ugualmente che le autorità pubbliche possano prendere "*provvedimenti di emergenza in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione*", e che tali provvedimenti di emergenza possano assumere la forma di una "*aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico o di una proroga consensuale di un contratto di servizio pubblico*".
- (112) Secondo la RAS, questa conclusione è stata confermata dalla Commissione in occasione della procedura di infrazione promossa contro l'Italia per violazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio²⁸ (di seguito *regolamento sul cabotaggio marittimo*), nel cui contesto la Commissione ha rilevato che se le regioni effettuano il servizio "*in house*" ai sensi della sentenza Anav della Corte di giustizia (C-410/04) e tutti i relativi requisiti sono rispettati, il regolamento sul cabotaggio marittimo può considerarsi correttamente rispettato.
- (113) La RAS ha sottolineato che la selezione dei collegamenti da affidare a Saremar è stata effettuata sulla base di un'analisi di fattibilità che ha tenuto in debita considerazione l'esigenza di garantire la continuità territoriale, pur perseguendo obiettivi di equilibrio economico dell'attività. Come ricordato nelle successive delibere 25/69 e 27/4, è in esito a tale analisi e alla luce delle informazioni raccolte da Saremar sul mercato che sono state attivate le linee Civitavecchia - Golfo Aranci e Vado Ligure - Porto Torres per l'alta stagione, rispettivamente dal 15 giugno al 15 settembre 2011 e dal 22 giugno al 15 settembre 2011.
- (114) La RAS ha inoltre ricordato che lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle rotte Genova - Porto Torres e Civitavecchia - Olbia nella stagione estiva esula dalla nuova convenzione stipulata dallo Stato italiano con CIN e quindi non è soggetta a OSP volti a garantire l'accessibilità economica dei servizi. La nuova convenzione prevede comunque la possibilità che i prezzi vengano rivisti al rialzo in presenza di incrementi di costo, in particolare del costo del carburante; essa quindi non garantirebbe l'accessibilità economica dei servizi per i residenti sardi.
- (115) Stando alla RAS, i servizi sperimentali di collegamento con il continente sulle due rotte sono stati definitivamente interrotti nel settembre 2012. La RAS ha quindi elaborato un progetto strutturato di collegamenti con il continente, il progetto *Flotta Sarda*, che è stato pre-notificato alla Commissione. Tale progetto

²⁶ Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 (GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1).

²⁷ Regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (rifusione) (GU L 293 del 31.10.2008, pag. 3).

²⁸ Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo) (GU L 364 del 12.12.1992, pag. 7).

prevede la costituzione di una nuova società, Flotta Sarda S.p.A., totalmente partecipata e finanziata dalla RAS, cui affidare in regime di servizio pubblico lo svolgimento di servizi di trasporto marittimo su quattro rotte di collegamento tra la Sardegna e l'Italia continentale. Flotta Sarda riceverà una compensazione annua a copertura dei costi derivanti dall'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico.

Altmark 2

- (116) Il fatto che le delibere regionali con cui la RAS ha dato mandato a Saremar di attivare i collegamenti in questione non prevedano un diritto alla compensazione non incide sull'osservanza del secondo criterio Altmark. Non è richiesto alle autorità pubbliche di precisare *ex ante* l'importo esatto della compensazione che sarà erogata per la prestazione di servizi pubblici; al contrario, è sufficiente che esse identifichino in anticipo i parametri sulla base dei quali vengono calcolati i costi ammissibili, nella misura in cui si tratti di costi direttamente attribuibili allo svolgimento di SIEG.

Nel caso di specie, nel momento in cui la RAS ha deciso di incaricare Saremar dell'attivazione di collegamenti con il continente, essa riteneva che tali servizi non avrebbero prodotto perdite; la compensazione, peraltro non esclusa, avrebbe in teoria potuto rivelarsi superflua.

- (117) La RAS ha osservato che poiché lo svolgimento dei servizi in questione era soggetto a una contabilità separata, i costi netti sostenuti nello svolgimento del servizio pubblico avrebbero potuto essere agevolmente identificati.

Altmark 3

- (118) Saremar ha prestato i servizi pubblici in questione in regime di separazione contabile. Secondo la RAS, ciò è una garanzia sufficiente del fatto che le risorse pubbliche sono state utilizzate unicamente per compensare l'operatore in relazione al deficit registrato. Pertanto, stando alla RAS, Saremar non ha ricevuto una compensazione eccessiva.

Altmark 4

- (119) A giudizio della RAS, la quarta condizione Altmark è soddisfatta, visto che i traghetti impiegati sulle rotte sono stati noleggiati dopo una consultazione del mercato, e che i costi del carburante erano in linea con i prezzi di mercato. Tutti gli elementi a cui si riferiscono le altre componenti di costi (assicurazione, servizi ancillari alla navigazione, diritti portuali) rispecchiano le condizioni di mercato.

4.1.2. Questioni riguardanti la compatibilità

- (120) Secondo la RAS, la qualificazione di Saremar come operatore interno esclude l'applicazione della condizione di non discriminazione stabilita nel regolamento sul cabotaggio marittimo; di conseguenza, l'assegnazione del servizio pubblico a Saremar non viola le decisioni SIEG del 2005 e del 2011.

- (121) La RAS ha spiegato che la misura era stata definita in tutti i suoi elementi essenziali già nell'aprile 2011; tutti gli aiuti cui è stata data attuazione prima

dell'entrata in vigore della decisione SIEG del 2011 devono quindi essere valutati sulla base della decisione SIEG del 2005. La RAS ritiene che le condizioni di compatibilità stabilite in tale decisione siano soddisfatte; in particolare:

- a) il servizio è stato affidato a Saremar sulla base di criteri trasparenti e non discriminatori ai sensi del regolamento sul cabotaggio marittimo;
- b) le soglie di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) e c) della decisione SIEG del 2005 sono rispettate: il contributo pubblico è inferiore a 30 milioni di EUR e su ogni rotta sono stati trasportati meno di 300 000 passeggeri;
- c) i servizi sono stati legittimamente qualificati come SIEG e affidati a Saremar con diversi atti d'incarico, in coerenza con l'articolo 4 di detta decisione;
- d) la compensazione accordata a Saremar per le rotte di collegamento con il continente non eccede quanto necessario per coprire i costi sostenuti nella prestazione dei servizi, in coerenza con l'articolo 6.

(122) La RAS sostiene che la misura sarebbe comunque coerente anche con la decisione SIEG del 2011, visto che:

- a) la seconda soglia stabilita nell'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), di tale decisione è rispettata;
- b) il servizio è stato affidato a Saremar successivamente a discussioni tecniche con gli operatori privati; inoltre, la RAS era stata destinataria di numerose denunce e proteste sui servizi svolti da operatori privati;
- c) la compensazione tiene conto dei costi netti sostenuti dall'operatore nella prestazione del servizio;
- d) gli obblighi di trasparenza sono stati rispettati poiché le delibere regionali sulla questione sono state pubblicate.

(123) Infine, a giudizio della RAS, la misura non può essere considerata lesiva della concorrenza in misura contraria agli interessi dell'Unione, poiché essa è finalizzata a garantire la continuità territoriale e riguarda unicamente il disavanzo generato nella prestazione dei SIEG.

4.2. Attività promozionali

(124) Secondo la RAS, il contributo erogato per le attività promozionali corrisponde a servizi effettivamente resi da Saremar e pertanto non conferisce alcun vantaggio economico indebito a Saremar.

(125) A giudizio della RAS, nel valutare la conformità del prezzo alle condizioni di mercato occorre tenere nella dovuta considerazione il fatto che le attività promozionali in questione non sono state svolte solamente nell'alta stagione 2011, come previsto in origine, ma sono proseguite anche nel 2012.

- (126) In una fase avanzata del procedimento, il 28 giugno 2013, la RAS ha presentato alla Commissione il parere di un esperto per giustificare il prezzo delle attività promozionali. L'esperto è giunto alla conclusione che il valore di mercato delle attività promozionali svolte da Saremar nel 2011 e 2012 sarebbe compreso tra 2 458 168 EUR e 2 609 631 EUR (IVA esclusa); la RAS ritiene quindi che l'importo corrisposto a Saremar sia giustificato. I costi di mercato sono stati oggetto di un'analisi comparativa riferita ai costi pubblicitari medi per metro quadrato, stimati sulla base di parametri quali la durata (tenendo conto di taluni sconti praticati per la prosecuzione della campagna pubblicitaria nel 2012), il tipo di pubblicità (all'interno o all'esterno) e l'ubicazione (grandi città, considerevole flusso di popolazione in entrata, direttrici di mobilità).
- (127) Secondo la RAS, se si dovesse considerare troppo elevato il corrispettivo riconosciuto a Saremar per le attività promozionali, il vantaggio conferito alla società sarebbe limitato alla differenza tra l'importo effettivamente corrisposto e il valore di mercato dei servizi. Infine, la RAS ritiene che la compatibilità di tale aiuto andrebbe comunque valutata facendo riferimento all'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE.

4.3. Il fido da 3 milioni di EUR e le lettere di patronage

- (128) La RAS sostiene che la linea di credito da 3 milioni di EUR ottenuta da Saremar non abbia comportato l'impiego di fondi regionali: è stata concessa a Saremar dall'istituto di credito BS, un istituto finanziario privato, tuttavia non è stata mai attivata da Saremar, con la conseguenza che la lettera di patronage emessa nel luglio 2011 in applicazione della delibera 23/2 è scaduta il 30 novembre 2011. Poiché la lettera di patronage non era collegata ad alcun obbligo finanziario della società, essa non è qualificabile come garanzia.
- (129) La seconda lettera di patronage, approvata con delibera 52/119, non è mai stata emessa e pertanto nessun obbligo vincolante a favore di Saremar è stato assunto dalla RAS. La transazione finanziaria prevista dalla delibera 52/119 (fido di 5 milioni di EUR) non è in effetti mai stata eseguita. Come ricordato nella delibera 12/15, il prestito contratto con Banca MPS è stato chiesto e ottenuto da Saremar senza garanzia alcuna da parte della RAS.

4.4. La ricapitalizzazione

- (130) La RAS sottolinea che la ricapitalizzazione non ha nulla a che vedere con lo svolgimento, da parte di Saremar, di servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale, ma è connessa ai collegamenti con le isole minori e la Corsica effettuati da Saremar nel quadro della convenzione iniziale, successivamente prorogata.
- (131) Gli 11,5 milioni di EUR stabiliti nella delibera 36/6 corrispondevano all'importo del credito già ammesso nei confronti di Tirrenia in sede di procedura di insolvenza. Tale importo, tuttavia, si riferisce a operazioni finanziarie con il gruppo Tirrenia risalenti a prima del 2009. Questo importo risulterebbe quindi già autorizzato nel 2004, quando la Commissione ha adottato la decisione finale sulle convenzioni iniziali valide fino alla fine del 2008.

- (132) Ad oggi la ricapitalizzazione è stata effettuata solo in parte. Con deliberazione del 15 giugno 2012, l'assemblea degli azionisti di Saremar ha deciso di aumentare il capitale sociale da 1 209 010,64 EUR a 6 099 961 EUR con l'emissione di 307 765 azioni ordinarie, ciascuna del valore nominale di 19,82 EUR. L'11 luglio 2012, la RAS ha sottoscritto il capitale sociale di Saremar nei limiti di 824 309,6 EUR, subordinando la sottoscrizione dei 4 066 640,67 EUR rimanenti all'osservanza della condizione sospensiva e alla notifica dell'operazione alla Commissione.
- (133) La RAS sottolinea che la ricapitalizzazione è stata unicamente un reintegro di mezzi che erano comunque già nella disponibilità di Saremar; non comportando un apporto di nuove risorse pubbliche, non costituisce un aiuto di Stato. La misura dovrebbe essere considerata coerente con il principio MEIP in quanto si basa su un piano industriale definito *ex ante* ed è volta a ottimizzare il realizzo in sede di vendita di Saremar quale società con prospettive di sostenibilità economica affidabili.
- (134) Infine, la RAS sottolinea che anche alcuni operatori privati, in particolare GNV e Moby, hanno beneficiato di aumenti di capitale per compensare perdite di esercizio. Alcuni di questi interventi avrebbero avuto luogo in concomitanza con la misura attuata dalla RAS a favore di Saremar.

V. Osservazioni delle parti interessate

5.1. Moby

5.1.1. Compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale

- (135) Secondo Moby, nel 2011 e 2012 Saremar ha potuto operare sulle due rotte di collegamento con il continente a prezzi inferiori ai costi solo grazie alla sovvenzione concessa dalla RAS. Moby rileva che in conseguenza dei prezzi eccessivamente bassi praticati da Saremar, la struttura del mercato ha subito alterazioni significative e gli operatori privati attivi sulle rotte in questione fino al 2011, quali GNV o Forship (Sardinia Ferries), non hanno potuto far altro che uscire dal mercato.
- (136) Secondo Moby, la misura non può essere giustificata per ragioni di interesse pubblico per almeno due motivi.
- (137) In primo luogo, l'Italia ha tenuto conto dell'interesse legittimo di servizio pubblico quando ha stipulato, il 18 luglio 2012, la nuova convenzione con CIN, che prevede anche l'assolvimento di OSP su rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale. La nuova convenzione, infatti, prevede OSP riguardanti l'effettuazione, con frequenza almeno giornaliera, dei collegamenti Genova - Porto Torres e Civitavecchia - Olbia durante la bassa stagione (tutto l'anno eccetto il periodo giugno-settembre); stabilisce un limite massimo per le tariffe e sconti aggiuntivi per i residenti su tutte le rotte operate in regime di servizio pubblico; e infine impone obblighi in materia di capacità minima, precisata per ognuna delle rotte in questione.

- (138) In secondo luogo, nella misura non è ravvisabile un effettivo interesse di servizio pubblico in quanto le due rotte in questione hanno carattere commerciale. Nel 2011 e 2012 Saremar ha operato su queste rotte non soltanto in bassa stagione, ma anche in alta stagione, quando sul mercato erano presenti anche diversi altri operatori. È proprio per il loro carattere commerciale nella stagione estiva che le rotte in questione sono state escluse dall'ambito di applicazione della nuova convenzione.
- (139) Inoltre, gli atti d'incarico non definiscono esplicitamente i servizi in questione come SIEG, né stabiliscono un diritto di compensazione per l'operatore. Infine, la RAS ha affidato direttamente a Saremar lo svolgimento di tali servizi, senza prima bandire una gara d'appalto.
- (140) Moby conclude che la compensazione non era giustificata e non è stata in ogni caso proporzionale alle perdite sostenute da Saremar per lo svolgimento dei servizi.

5.1.2. Attività promozionali

- (141) Moby sostiene che il contributo di 2 479 000 EUR (IVA esclusa) concesso a Saremar per le attività promozionali sia manifestamente sproporzionato. Inoltre, il versamento immediato di un anticipo dell'80% non può essere considerato una normale prassi commerciale.
- (142) Secondo Moby, dal bilancio Saremar 2011 si evince anche che, in aggiunta all'importo di 3 milioni di EUR, l'Agenzia ha erogato a Saremar 1 157 000 EUR (IVA esclusa) a titolo di rimborso di un importo che sarebbe stato anticipato da quest'ultima nel quadro della "*campagna Flotta Sarda – estate 2011*" (cfr. considerando (80)). Moby sostiene che anche questo importo costituirebbe un aiuto a favore di Saremar.
- (143) Infine, l'Agenzia non aveva bandito una gara d'appalto per l'assegnazione dei servizi promozionali.

5.1.3. Il fido da 3 milioni di EUR e le lettere di patronage

- (144) Relativamente alla seconda lettera di patronage (cfr. considerando (87)), Moby ricorda che con delibera 52/119 la RAS aveva confermato la necessità di ottenere un prestito immediato da Banca MPS ai fini dell'attivazione del servizio sulla rotta Civitavecchia - Olbia, e che la banca aveva chiesto una garanzia della RAS. Il fatto che la lettera di patronage sia stata formalmente ritirata con delibera 12/15 è irrilevante ai fini della qualificazione della misura come aiuto di Stato, visto che tale lettera era stata esplicitamente richiesta da Banca MPS e aveva già prodotto i suoi effetti.

5.1.4. La ricapitalizzazione

- (145) Moby appoggia *in toto* la posizione espressa in via preliminare dalla Commissione in merito alla ricapitalizzazione. A parere di Moby, nella difficile situazione finanziaria della società e vista la mancanza di una prospettiva di ritorno alla sostenibilità economica, un investitore privato non avrebbe effettuato

lo stesso investimento. Inoltre, la ricapitalizzazione ha in realtà agevolato l'accesso di Saremar al prestito erogato da Banca MPS e quindi ha avuto effetti simili a quelli di una garanzia, conferendo in questo modo un vantaggio economico a Saremar.

5.1.5. Altre misure

- (146) Moby ha fatto anche riferimento a un ulteriore importo di 4 milioni di EUR concesso dalla RAS a Saremar nell'ottobre 2011. Tale importo sarebbe stato un contributo statale supplementare erogato in seguito all'aumento dei costi di esercizio sulle rotte di collegamento con le isole minori e la Corsica servite da Saremar nel quadro della convenzione iniziale, successivamente prorogata. Secondo Moby, questa misura costituisce un aiuto supplementare concesso a Saremar senza una preventiva notifica alla Commissione.
- (147) Moby qualifica tutte le misure oggetto di valutazione come aiuti illegittimi e incompatibili a favore di Saremar.

5.2. Altri soggetti

- (148) Nessun altro soggetto ha formulato osservazioni entro i termini procedurali circa le misure oggetto della presente decisione.
- (149) Il 3 luglio 2013, in una fase avanzata dell'indagine, GNV ha presentato alla Commissione due documenti: i) la perizia di un esperto nominato dal tribunale nella causa intentata da GNV contro Saremar dinanzi al Tribunale civile di Genova, e ii) l'ordinanza dell'11 giugno 2013 con cui il Tribunale ha ammesso la perizia.
- (150) Tre questioni aventi rilevanza ai fini della presente valutazione degli aiuti di Stato sono state esaminate dall'esperto e trattate nella perizia: i) l'eventuale conferimento, attraverso la ricapitalizzazione, di un vantaggio al ramo d'azienda che effettuava i due collegamenti con la terraferma, ii) la conformità al MEIP della ricapitalizzazione, e iii) la conformità alle condizioni di mercato del contributo erogato a Saremar per le attività promozionali.
- (151) Stando alla perizia, la ricapitalizzazione era diretta ad assicurare la continuità operativa della società visto che non vi erano certezze riguardo alla proroga della convenzione iniziale per i dodici mesi successivi e quindi alla disponibilità della compensazione per l'anno seguente. La perizia si basa su un documento approvato con il bilancio 2011²⁹, in cui si ricorda che i due collegamenti con l'Italia continentale avevano prodotto una perdita di esercizio di 214 000 EUR nel 2011 e si indica che, a causa della situazione di incertezza riguardo alla privatizzazione di Tirrenia, non vi era alcuna certezza nemmeno riguardo alla concessione di una sovvenzione statale. La perizia conclude che la ricapitalizzazione era necessaria per assicurare la continuità operativa e ha assicurato un beneficio sia al ramo d'azienda che effettuava i collegamenti con le isole minori, sia a quello che effettuava i collegamenti con la terraferma.

²⁹ La perizia fa riferimento alla Relazione al bilancio 2011.

- (152) La perizia inoltre indica che Saremar ha avuto un avanzo complessivo di 2 523 439 EUR nel 2011, con un utile di 2 737 797 EUR sulle linee operate nell'ambito della convenzione con lo Stato e una perdita di 214 358 EUR sulle rotte di collegamento con il continente.
- (153) L'esperto ha anche concluso che la ricapitalizzazione non risulta coerente con il MEIP, stanti le condizioni precarie della società (che aveva perso più di un terzo del capitale sociale), il mercato molto competitivo su cui la società operava e le sue prospettive commerciali limitate. Secondo l'esperto, in queste condizioni ben difficilmente un investitore privato avrebbe investito in tale attività.
- (154) Per quanto concerne la congruità del prezzo delle attività promozionali rispetto al valore di mercato, l'esperto ha osservato che in base al bilancio 2011 della società, Saremar aveva ricevuto 2 479 000 EUR a titolo di compensazione per la fornitura di servizi pubblicitari sulle navi che effettuavano i collegamenti con la terraferma. L'esperto ha analizzato la conformità di tale prezzo al valore di mercato dividendo il costo sostenuto nella fornitura dei servizi di trasporto per il numero di passeggeri trasportati. Il costo risultante di 18,47 EUR per passeggero è stato considerato eccessivo rispetto ai costi normali di questo tipo di pubblicità, tanto più che la pubblicità era rivolta ai passeggeri imbarcati, che quindi avevano già scelto la Sardegna come destinazione turistica. Il prezzo pagato dalla RAS è stato considerato non in linea con il valore di mercato delle attività promozionali svolte da Saremar.
- (155) GNV ha trasmesso alla Commissione anche le osservazioni presentate da Saremar sulla perizia nell'ambito del procedimento nazionale. Nelle sue osservazioni Saremar ha sottolineato che, come già confermato dall'AGCM, la quota della stessa Saremar sul mercato dei collegamenti marittimi tra la Sardegna e il continente era rimasta marginale e in quanto tale non suscettibile di alterare le condizioni di mercato preesistenti. Saremar ha anche confermato il risultato negativo del 2011 (214 358 EUR) sulle rotte tra la Sardegna e il continente, affermando che per compensare le perdite sulle due rotte la società avrebbe dovuto aumentare i prezzi ai livelli praticati dagli operatori privati.
- (156) L'interruzione dei servizi sulle due rotte nel settembre 2011 ha contribuito a contenere le perdite di esercizio; la loro prosecuzione avrebbe influito negativamente sui risultati e costretto la RAS a intervenire per coprire le perdite di esercizio.
- (157) Saremar ha sottolineato che la situazione della società al momento della ricapitalizzazione era critica, visto il rischio (più che moderato) di riduzione delle sovvenzioni pubbliche. Stante l'impossibilità dello Stato di sostenere la società, anche in termini manageriali, la situazione finanziaria di Saremar suscitava grande preoccupazione. Secondo Saremar, ogni confronto con gli operatori privati risulterebbe quindi inappropriato.

VI. Commenti dell'Italia sulle osservazioni delle parti interessate

- (158) L'Italia non ha commentato le osservazioni delle parti interessate circa le misure adottate dalla RAS a favore di Saremar.

VII. VALUTAZIONE

7.1. Esistenza di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE

- (159) L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE stabilisce che *"sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza"*.
- (160) I criteri previsti dall'articolo 107, paragrafo 1, sono cumulativi; ne consegue che le misure notificate costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, solamente se sono soddisfatte tutte le condizioni indicate. In particolare, il sostegno finanziario deve:
- a) essere concesso da uno Stato membro o attraverso risorse statali;
 - b) favorire talune imprese o talune produzioni;
 - c) falsare o minacciare di falsare la concorrenza;
 - d) incidere sugli scambi tra Stati membri.

7.1.1. Compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte supplementari tra la Sardegna e l'Italia continentale

Risorse statali

- (161) Per potersi qualificare come aiuto di Stato, una misura finanziaria deve essere imputabile allo Stato ed essere concessa direttamente o indirettamente tramite risorse dello Stato.
- (162) La compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento marittimo sulle due rotte da parte di Saremar è erogata dalla RAS attingendo al bilancio regionale; è quindi imputabile allo Stato e corrisposta attraverso risorse statali.
- (163) Anche la sovvenzione concessa a Saremar per le attività promozionali è imputabile allo Stato: l'Agenzia, infatti, è interamente di proprietà della RAS e ha la funzione di attuare le politiche regionali concernenti il turismo e lo sviluppo regionale. Né le informazioni a disposizione della Commissione, né le osservazioni presentate dalle parti interessate in seguito all'avvio del procedimento hanno messo in questione l'imputabilità allo Stato della misura in questione.
- (164) Per quanto riguarda le lettere di patronage, la Commissione osserva che esse sancivano unicamente l'impegno della RAS a notificare alle banche ogni variazione della partecipazione della stessa nella società, e riportavano una dichiarazione in base alla quale la RAS, nella sua veste di azionista, avrebbe vegliato affinché Saremar fosse gestita in modo efficiente, efficace ed economico. Non avendo garantito alcun obbligo finanziario assunto da Saremar, le lettere non hanno creato un potenziale futuro onere per le risorse dello Stato. Tenuto conto di quanto precede, la Commissione conclude che le lettere di patronage non costituiscono un aiuto di Stato.

- (165) Tutte le altre misure risultano concesse dalla RAS attingendo direttamente al bilancio regionale e quindi comportano l'impiego di risorse statali.

Selettività

- (166) Tutte le misure, ivi compresa la compensazione per l'effettuazione dei collegamenti marittimi, risultano concesse a un unico soggetto e quindi sono palesemente selettive.

Vantaggio economico

Compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale

- (167) Durante il procedimento di indagine formale, la RAS ha sostenuto inizialmente che la compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte era coerente con il MEIP. La RAS ha poi sostenuto che essa rispettava i criteri Altmark.
- (168) La valutazione dell'effettiva conformità della compensazione ai criteri Altmark è contenuta nel punto (180) e successivi. In via generale, la Commissione osserva comunque che è necessario distinguere tra l'applicazione del test MEIP e l'osservanza dei criteri Altmark: i due test permettono entrambi di valutare l'esistenza di un vantaggio per il beneficiario, ma fanno chiaramente riferimento ai diversi ruoli che le autorità pubbliche possono svolgere nell'adozione di misure finanziarie a favore di una determinata impresa. Il MEIP si applica quando le autorità pubbliche agiscono in veste di azionisti (cioè quando si prefiggono innanzitutto di ottenere un utile dall'attività), mentre i criteri Altmark si applicano quando le autorità pubbliche perseguono obiettivi di interesse pubblico, che non sono tipici di un operatore privato (cioè quando la prospettiva di realizzare un utile è al più di importanza secondaria)³⁰. Le argomentazioni addotte dalla RAS per giustificare la compensazione ricevuta per i servizi svolti sulle due linee attivate tra la Sardegna e la terraferma appaiono quindi contraddittorie.
- (169) La Commissione osserva inoltre che una misura può essere coerente con il MEIP soltanto se si basa su solide prospettive di sostenibilità economica per il beneficiario. La RAS sostiene che la procedura e i passaggi seguiti prima di decidere di affidare a Saremar lo svolgimento di servizi di collegamento sulle rotte in questione sono analoghi a quelli che un operatore privato avrebbe seguito in situazioni simili. Tuttavia, il piano industriale o l'indagine di mercato presumibilmente predisposti da Saremar prima di ottenere il sostegno non sono stati trasmessi alla Commissione nel corso dell'indagine, sebbene spettasse allo Stato membro fornire elementi oggettivi atti a comprovare che la compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale è riconducibile alla funzione di azionista svolta dallo Stato³¹. Al contrario, con lettera del 26 settembre 2013 la RAS ha confermato che nessun piano industriale, pur previsto dalla delibera 36/6, era stato predisposto riguardo

³⁰ Cfr., *mutatis mutandis*, le cause riunite C-214/12 P, C-215/12 P, C-223/12 P, Land Burgenland contro Commissione, sentenza del 24 ottobre 2013, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 56.

³¹ Cause riunite C-214/12 P, C-215/12 P, C-223/12 P, citate, punto 57.

allo svolgimento dei servizi di collegamento sulle rotte nell'estate 2012. Perciò almeno per la stagione estiva 2012, la decisione di riprendere a operare sulle due rotte è stata presa dalla RAS prima che Saremar predisponesse un piano industriale. Inoltre, come indicato nel bilancio Saremar e confermato dalla stessa Saremar nel corso della causa civile svoltasi in Italia, la gestione delle due rotte nella stagione estiva 2011 aveva prodotto una perdita e non poteva quindi ragionevolmente giustificare la decisione di proseguire gli stessi servizi nel 2012, in particolare in assenza di un piano industriale o di proiezioni che indicassero una sostanziale redditività futura delle rotte. In conclusione, la Commissione ritiene che la compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale non sia riconducibile alla funzione di azionista svolta dallo Stato e che tale compensazione non sia quindi coerente con il MEIP.

- (170) Per quanto riguarda l'asserito rispetto dei criteri Altmark, l'Italia sostiene che la missione di servizio pubblico definita era lo svolgimento di servizi di collegamento sulle due rotte di cabotaggio indicate in precedenza a tariffe economicamente accessibili³². In questo contesto, la Commissione osserva che i servizi sono qualificabili come SIEG solo quando, in assenza di una compensazione pubblica, non sarebbero forniti dal mercato in modo soddisfacente e alle condizioni, quali il prezzo, stabilite dalle autorità pubbliche³³. Secondo la RAS, l'affidamento a Saremar dello svolgimento temporaneo di servizi di collegamento sulle due rotte è stato una misura a breve termine, in attesa dell'attivazione di correttivi più efficaci in risposta all'incapacità del mercato di assicurare collegamenti economicamente accessibili tra la Sardegna e l'Italia continentale.
- (171) Pur non qualificando esplicitamente l'esercizio delle due rotte di collegamento con la terraferma come SIEG, gli atti di incarico fanno riferimento all'accessibilità economica delle tariffe individuando in essa un pre-requisito. In tutto il procedimento di indagine formale, la RAS e Saremar hanno insistito sul fatto che la misura sarebbe giustificabile in quanto servizio di interesse economico generale. Questa giustificazione appare particolarmente evidente nelle osservazioni che esse hanno presentato sulla decisione del 2012, fatta salva l'argomentazione aggiuntiva della coerenza con il MEIP.
- (172) La Commissione esamina di seguito la presunta osservanza delle condizioni stabilite dalla Corte nella sentenza della causa Altmark per stabilire se la compensazione corrisposta a Saremar per lo svolgimento di servizi pubblici costituisca o no un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE. Tali condizioni sono cumulative, pertanto è sufficiente che una sola di esse non sia soddisfatta perché la compensazione conferisca un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE al beneficiario. Le condizioni possono essere sintetizzate come segue:

³² Come confermato dall'AGCM, i porti sardi di Olbia e Golfo Aranci possono essere considerati sostituibili dal lato della domanda, così come anche i porti liguri di Genova e Vado Ligure.

³³ Cfr. punti 47 e 48 della comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4).

- a) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro (Altmark 1);
- b) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere definiti in anticipo in modo obiettivo e trasparente (Altmark 2);
- c) la compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento (Altmark 3);
- d) quando, in un caso specifico, la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare l'offerente in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento (Altmark 4).

Altmark 2

- (173) Per chiarezza, la Commissione ritiene opportuno in questo caso iniziare l'analisi dalla seconda condizione Altmark.
- (174) La Commissione osserva che i parametri per il calcolo della compensazione non erano stati stabiliti in anticipo: nessun riferimento esplicito a una compensazione da erogare a Saremar per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle rotte in questione è infatti contenuto negli atti d'incarico, in particolare nella delibera 25/69, nella delibera 48/65 e nella delibera 36/6 per la rotta Golfo Aranci - Civitavecchia, e nella delibera 27/4 e nella delibera 36/6 per la rotta Vado Ligure - Porto Torres. La stessa RAS ha ammesso che inizialmente non era prevista alcuna compensazione perché le rotte erano considerate commercialmente sostenibili e Saremar avrebbe dovuto svolgere i servizi di collegamento su tali rotte rispettando il principio dell'equilibrio economico. La RAS non intendeva in effetti concedere una compensazione per i servizi in questione. Poiché nessuna misura di compensazione era prevista a favore di Saremar per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte in questione, e poiché d'altra parte Saremar disponeva di un margine di manovra che le consentiva di adeguare le tariffe al fine di conseguire il pareggio, la Commissione non può ritenere che i parametri per il calcolo di tale compensazione (inesistente) siano stati fissati in anticipo in modo obiettivo e trasparente.

- (175) Pertanto, come si evince dalla delibera 20/57, l'obbligo di mantenere una contabilità separata mirava ad assicurare che Saremar rispettasse l'obbligo di garantire l'equilibrio economico nella gestione delle rotte, e non aveva l'obiettivo di stabilire i parametri per un'ipotetica futura compensazione, che di fatto era esclusa sin dall'inizio.
- (176) La decisione di concedere una compensazione a Saremar per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte in questione è stata presa dalla RAS il 7 agosto 2012: ne consegue che il meccanismo di compensazione è stato definito *ex post*, dopo che era emerso il disavanzo derivante dalla gestione delle due rotte. Come già indicato, né l'importo della compensazione, né i parametri per il calcolo dello stesso possono essere stati stabiliti *ex ante*, dal momento che lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte, considerate le "*principali tratte turistiche e commerciali*"³⁴, era ritenuto potenzialmente sostenibile e avrebbe dovuto essere effettuato da Saremar nel rispetto del principio dell'equilibrio economico. La Commissione ricorda ancora che gli atti di incarico definivano in modo chiaro il margine di discrezionalità di cui Saremar avrebbe potuto disporre per adeguare le tariffe al fine di garantire la sostenibilità dell'esercizio sulle due rotte. La Commissione fa inoltre osservare che non solo Saremar aveva la facoltà di adeguare le tariffe per conseguire l'obiettivo della sostenibilità economica, ma si è in effetti avvalsa di tale facoltà. In particolare, nell'offerta tariffaria formulata da Saremar per la rotta Porto Torres - Vado Ligure nel 2012 si indicava che le tariffe proposte erano leggermente più elevate di quelle applicate sulla stessa rotta nel 2011 al fine di consentire il pareggio di bilancio. Sulla base delle tariffe proposte, Saremar aveva previsto un avanzo di [...] * EUR sulla rotta.
- (177) La delibera 48/65 osservava inoltre che "*il vincolo [...] del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio, necessario per evitare di incorrere in aiuti di stato non compatibili con le regole comunitarie, non consente nell'immediato di avviare nuove linee commerciali*". Pertanto, già all'epoca degli atti di incarico era chiaro che la RAS non intendeva concedere alcuna compensazione per le due rotte in questione ed era altresì consapevole del fatto che, vista la situazione di mercato, le sovvenzioni concesse per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle rotte di cabotaggio tra la Sardegna e l'Italia continentale sarebbero state probabilmente considerate aiuti di Stato incompatibili. Nella relazione sul bilancio della RAS relativo all'esercizio 2012, la Corte dei conti italiana ha concluso che "*la gestione delle due linee di collegamento navale [...] lungi dall'aver rispettato il vincolo insormontabile del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio, necessario per evitare di incorrere in aiuti di stato non compatibili con le regole comunitarie, come stabilito con la deliberazione n. 48/65 del 2011, avrebbe generato, senza i 10 milioni pagati dalla Regione, uno squilibrio di oltre 13 milioni*"³⁵.

³⁴ Delibera 27/4.

* Coperto dal segreto d'ufficio.

³⁵ Relazione sul Rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 2012, pag. 360, disponibile all'indirizzo: http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_religione_sardegna/2013/relazione_parifixa.pdf.

- (178) Infine, come spiegato in appresso con riferimento alla prima condizione Altmarm, la Commissione ritiene che, per una parte del periodo analizzato nella presente decisione, non sia stato imposto a Saremar alcun obbligo che definisse in modo chiaro il livello tariffario da considerare economicamente accessibile. Poiché i parametri sottesi al calcolo della compensazione per l'obbligo di offrire tariffe economicamente accessibili devono essere necessariamente legati al livello tariffario da considerare accessibile, e poiché nel presente caso tale livello non è sempre stato definito in modo chiaro, non si può ritenere che i parametri per il calcolo della compensazione siano stati stabiliti in anticipo in modo obiettivo e trasparente.
- (179) In conclusione, la Commissione ritiene che nel presente caso la seconda condizione Altmarm non possa considerarsi rispettata e reputa perciò che la compensazione abbia conferito un vantaggio a Saremar ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

Altmarm 1

- (180) La Commissione nutre forti dubbi anche riguardo al rispetto della prima condizione Altmarm.
- (181) A questo proposito, si deve osservare che non esiste una definizione uniforme e precisa di servizio qualificabile come SIEG a norma del diritto dell'Unione, ai sensi della prima condizione Altmarm ovvero dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE³⁶. Il punto 46 della comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale³⁷ recita:

"In assenza di specifiche norme dell'Unione che definiscono il campo di applicazione per l'esistenza di un SIEG, gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità nel definire un determinato servizio come servizio di interesse economico generale e nel compensare il prestatore del servizio. Le competenze della Commissione a tale riguardo si limitano alla verifica di errori manifesti compiuti dagli Stati membri nel definire un servizio come SIEG (7) e alla valutazione degli eventuali aiuti di Stato connessi alla compensazione. Nel caso esistano norme specifiche dell'Unione, la discrezionalità degli Stati membri è soggetta ad esse, fatto salvo il dovere della Commissione di valutare se il SIEG è stato correttamente definito ai fini del controllo sugli aiuti di Stato."

- (182) Alle autorità nazionali è quindi data facoltà di considerare taluni servizi come servizi di interesse generale e ritenere che essi debbano essere svolti fissando OSP per garantire la tutela dell'interesse pubblico quando le forze di mercato non sono sufficienti ad assicurare lo svolgimento di tali servizi al livello o alle condizioni richiesti.

³⁶ Causa T-289/03 *BUPA e altri contro Commissione* (Racc. 2008, pag. II-81, punto 96). Cfr. anche le conclusioni dell'avvocato generale Tizzano nella causa C-53/00 *Ferring* (Racc. 2001 pag. I-9069), e le conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa C-126/01 *GEMO* (Racc. 2003, pag. I-13769).

³⁷ Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale.

- (183) In questo caso, la presunta missione di servizio pubblico definita dall'Italia era lo svolgimento di servizi di collegamento su due rotte di cabotaggio tra l'Italia continentale e la Sardegna, ovvero la rotta Civitavecchia - Olbia/Golfo Aranci e la rotta Vado Ligure - Porto Torres, a tariffe economicamente accessibili.



- (184) Nel campo del cabotaggio, norme dell'Unione dettagliate sugli OSP sono state definite nel regolamento sul cabotaggio marittimo e, al fine dell'esame di eventuali aiuti di Stato a imprese che svolgono servizi di trasporto marittimo, negli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi (di seguito *gli orientamenti marittimi*)³⁸.

- (185) Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento sul cabotaggio marittimo,

"uno Stato membro può concludere contratti di servizio pubblico, o imporre obblighi di servizio pubblico come condizione per la fornitura di servizi di cabotaggio, alle compagnie di navigazione che partecipano ai servizi regolari da, tra e verso le isole. Uno Stato membro, se conclude contratti di servizio pubblico o impone obblighi di servizio pubblico, lo fa su base non discriminatoria per tutti gli armatori comunitari".

- (186) Ai sensi della sezione 9 degli orientamenti marittimi, *"possono essere imposti obblighi di servizio pubblico (OSP) o conclusi contratti di servizio pubblico (CSP) per i servizi di cui all'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio"*, ovvero servizi programmati verso, da e tra le isole.

- (187) Dalla giurisprudenza consolidata risulta che gli OSP possono essere imposti soltanto se sono giustificati dall'esigenza di garantire adeguati servizi regolari di trasporto marittimo che non possono essere assicurati dalle sole forze di mercato³⁹. La comunicazione riguardante l'interpretazione del regolamento sul cabotaggio marittimo⁴⁰ conferma che *"spetta agli Stati membri (comprese, ove*

³⁸ Comunicazione C(2004) 43 della Commissione – Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi (GU C 13 del 17.1.2004, pag. 3).

³⁹ Sentenza della Corte nella causa C-205/1999 *Analir e altri*, Racc. 2001, pag. I-1271.

⁴⁰ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni che aggiorna e rettifica la comunicazione riguardante l'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo), COM(2003) 595 def., 22.12.2003.

opportuno, le autorità regionali e locali) determinare su quali rotte sono necessari obblighi di servizio pubblico. In particolare, gli obblighi di servizio pubblico possono essere previsti per servizi di cabotaggio insulari regolari (di linea) qualora il mercato non assicuri servizi adeguati". Inoltre, l'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento sul cabotaggio marittimo definisce gli OSP come gli obblighi che l'armatore in questione, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni.

- (188) Come indicato in precedenza, la RAS ritiene che in questo caso siano stati imposti OSP sotto forma di obbligo per Saremar di applicare tariffe economicamente accessibili sulle due rotte di cabotaggio che collegano la Sardegna all'Italia continentale. La tabella seguente precisa le tariffe specifiche, stabilite negli atti d'incarico, destinate a essere applicate sulle rotte gestite da Saremar. Per il 2012, poiché negli atti d'incarico non sono state indicate tariffe precise, sono state prese in considerazione le tariffe proposte da Saremar.

	Golfo Aranci (Olbia) - Civitavecchia	Vado Ligure - Porto Torres
stagione estiva 2011	(delibera 25/69) - 21 EUR dal 15 giugno al 15 luglio e dal 1° al 15 settembre - 35 EUR dal 16 luglio al 31 agosto	(delibera 27/4) - 35 EUR dal 22 giugno al 15 luglio e dal 1° al 15 settembre - 40 EUR dal 16 luglio al 31 agosto, con uno sconto del 15% per i residenti in Sardegna
stagione invernale 2012	(delibera 48/65) - tariffa di bassa stagione praticata nel 2011 (21 EUR)	linea non servita
stagione estiva 2012	- 21 EUR dal 16 gennaio al 30 maggio, in giugno e luglio (da lunedì a giovedì) e dal 3 settembre al 31 dicembre 2012 - 25 EUR in giugno e luglio (da venerdì a domenica), 30 e 31 luglio, 1° e 2 settembre - 35 EUR dal 1° al 31 agosto	- 35 EUR (30 EUR per i residenti) dal 1° al 14 giugno e dal 3 al 15 settembre - 38 EUR (33 EUR per i residenti) dal 15 giugno al 13 luglio - 44 EUR (38 EUR per i residenti) dal 14 luglio al 2 settembre

Tabella 3: tariffe per i passeggeri (passaggio ponte) stabilite negli atti d'incarico.

- (189) La Commissione osserva che con gli atti d'incarico non sono stati imposti altri OSP riguardanti la frequenza, la capacità o la regolarità dei servizi (misti) offerti da Saremar, con la possibile eccezione della delibera 48/65 relativa all'attivazione del servizio sulla rotta Olbia - Civitavecchia nella stagione invernale 2012, che imponeva a Saremar di operare giornalmente sulla rotta con traghetti di tipo "cruise ferry". Nel corso dell'indagine, le autorità italiane non hanno del resto segnalato alla Commissione l'imposizione a Saremar di altri vincoli non indicati negli atti d'incarico summenzionati.
- (190) La Commissione ritiene che l'obbligo di applicare tariffe economicamente accessibili, anche considerato isolatamente, possa essere considerato un OSP e che quindi l'obiettivo di interesse pubblico perseguito in questo caso possa essere legittimo, in particolare nel contesto dell'aumento dei prezzi dei servizi di

trasporto passeggeri da e per l'isola nell'estate 2011, nella misura in cui si possa ritenere che il mercato non offriva già un servizio paragonabile a tariffe economicamente accessibili.

- (191) Per verificare l'esistenza degli OSP affidati a Saremar e stabilire se fosse necessario riconoscere a quest'ultima una compensazione per i costi supplementari sostenuti nell'adempimento di tali obblighi, la Commissione deve esaminare:
- a) innanzitutto, se il servizio sarebbe risultato inadeguato qualora lo svolgimento dello stesso fosse stato lasciato alle sole forze di mercato, alla luce degli obblighi di servizio pubblico imposti dallo Stato membro in materia di tariffe economicamente accessibili;
 - b) in secondo luogo, se all'operatore fossero stati effettivamente affidati obblighi di servizio pubblico definiti in modo chiaro.
- (192) Per i motivi indicati in appresso, la Commissione conclude che queste condizioni non sono state pienamente rispettate nel presente caso.

Stagioni estive 2011 e 2012

- (193) Nell'estate 2011, quando Saremar ha avuto l'incarico di operare sulle due linee, altri quattro operatori svolgevano servizi di collegamento regolari sulla rotta Civitavecchia - Olbia e tre sulla rotta Genova - Porto Torres⁴¹. Inoltre, Tirrenia offriva servizi simili a quelli forniti da Saremar, con cui la stessa assolveva gli obblighi stabiliti in modo piuttosto vago negli atti d'incarico. In effetti, come indicato in precedenza, fino al luglio 2012 Tirrenia ha operato con servizi misti sulle rotte Genova - Porto Torres e Civitavecchia - Olbia in regime di servizio pubblico con OSP riguardanti il tipo di navi, la frequenza del servizio e le tariffe ridotte da applicare ai residenti in Sardegna e a categorie speciali a norma delle convenzioni iniziali (v. considerando (14)). In origine la convenzione iniziale, rimasta in vigore fino al giugno 2012, stabiliva anche OSP riguardanti le tariffe da applicare al fine di garantire l'accessibilità economica dei servizi in questione. Poiché alcune rotte, e in particolare le due rotte di cui trattasi, "*assicuravano volumi di traffico particolarmente elevati*", le autorità italiane hanno deciso di sospendere il vincolo tariffario imposto a Tirrenia nella stagione estiva (ad eccezione delle tariffe per i residenti e altri obblighi riguardanti le frequenze e il tipo di navi da impiegare) per garantire a Tirrenia la libera attività imprenditoriale in termini di prezzi applicati ai clienti⁴². La stessa libertà è stata concessa a Tirrenia/CIN nell'ambito della nuova convenzione relativamente alle tariffe da applicare sulle due rotte in questione dal luglio 2012⁴³. Pertanto, la scelta di concedere a Tirrenia e Tirrenia/CIN la facoltà di fissare i prezzi per la stagione estiva, quando si registrano volumi di traffico elevati e sulle rotte operano anche altre compagnie di navigazione, non è una scelta casuale delle autorità italiane, bensì il risultato di una valutazione effettuata dalle stesse autorità riguardo all'adeguatezza dei servizi forniti dalle forze di

⁴¹ Delibera AGCM sulla concentrazione Tirrenia/CIN, tabella 3.

⁴² Delibera AGCM sulla concentrazione Tirrenia/CIN, punto 45.

⁴³ Delibera AGCM sulla concentrazione Tirrenia/CIN, punto 46.

mercato in tale periodo dell'anno. Il fatto che la stessa RAS inizialmente ritenesse che Saremar poteva operare su queste due rotte offrendo prezzi accessibili e al tempo stesso conseguendo l'equilibrio economico indica che le condizioni di mercato su tali rotte sono tali per cui le forze di mercato sono in grado di offrire servizi soddisfacenti, in particolare in estate quando il traffico è particolarmente elevato.

- (194) D'altra parte, nessuna giustificazione obiettiva è stata fornita dalla RAS sui motivi per cui i servizi già forniti da Tirrenia nel quadro della convenzione iniziale, che era già stata prorogata all'epoca dell'affidamento dei servizi a Saremar, non sarebbero stati adeguati per garantire la continuità territoriale. L'argomentazione fatta valere dalla RAS riguardo all'incremento dei prezzi registrato nel 2011 è ininfluente in questo contesto: la delibera AGCM sull'aumento dei prezzi da/per la Sardegna ha sanzionato soltanto gli operatori privati per violazione dell'articolo 101 del TFUE. Nella delibera, l'AGCM ha chiarito che, sebbene anche Tirrenia avesse applicato un aumento dei prezzi nel periodo di riferimento, tale aumento era notevolmente inferiore a quello applicato dalle società concorrenti private.
- (195) Quanto all'argomentazione della RAS secondo cui l'imposizione di OSP sarebbe stata giustificata dall'incertezza riguardante il processo di privatizzazione di Tirrenia, la Commissione osserva che già nel 2010 la convenzione iniziale era stata prorogata fino al completamento del processo di privatizzazione. Di conseguenza, eventuali ritardi nella vendita del ramo d'azienda cui erano affidati i servizi pubblici non poteva causare l'interruzione dei servizi sulle rotte in questione.
- (196) Per quanto riguarda la stagione estiva 2012, con delibera 36/6 del 1° settembre 2011 Saremar è stata incaricata di svolgere servizi di collegamento sulle rotte Golfo Aranci (Olbia) - Civitavecchia e Vado Ligure - Porto Torres tra il 15 maggio e il 15 settembre 2012. La RAS ha sostenuto che la decisione di riprendere a operare sulle rotte nel 2012 è stata presa ipotizzando che tali rotte potessero essere gestite a condizioni economicamente sostenibili, come facevano ritenere i risultati registrati nell'estate 2011. Entrambe le rotte sono state in effetti riattivate dal 1° giugno 2012.
- (197) Dal luglio 2012, con l'entrata in vigore della nuova convenzione tra lo Stato italiano e CIN, Tirrenia/CIN è subentrata a Tirrenia sulle due rotte. La nuova convenzione stabilisce le frequenze e la capacità minima; inoltre definisce i prezzi massimi applicabili per la stagione invernale e le tariffe agevolate applicabili tutto l'anno ai residenti in Sardegna e a categorie speciali.
- (198) La RAS sostiene che lo svolgimento di servizi di collegamento nella stagione estiva su alcune rotte, tra cui le due rotte in esame, nell'ambito della nuova convenzione non è soggetto a OSP di tipo tariffario volti a garantire l'accessibilità economica del servizio. Stando a quanto indicato dall'AGCM, il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti aveva confermato che, sebbene la nuova convenzione prevedesse in effetti tariffe specifiche (massime) per tutto l'anno, compreso il periodo giugno-settembre, e tariffe agevolate per i residenti in Sardegna, lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle rotte in tale periodo non rientrava nel campo di applicazione della nuova convenzione e perciò non si applicavano

OSP. Pertanto, dal 1° giugno al 30 settembre CIN opera a condizioni commerciali sulle rotte Genova - Porto Torres e Civitavecchia - Olbia.

- (199) Oltre a quanto già sottolineato nei considerando (193) e (194), la Commissione osserva che nel giugno 2012 l'AGCM ha emanato un provvedimento di autorizzazione condizionata della concentrazione Tirrenia/CIN, imponendo misure riguardanti tra l'altro le tariffe da applicare sulle rotte in questione. Per la stagione estiva 2012 tali misure prevedevano in particolare che Moby e CIN applicassero, sulle rotte Civitavecchia - Olbia, Genova - Porto Torres e Genova - Olbia, tariffe tali da mantenere invariato il ricavo medio unitario realizzato da Moby nella stagione estiva 2009 (salvo un aumento direttamente attribuibile all'incremento dei costi del carburante). Analogamente, per l'estate 2013 le misure imposte dall'AGCM prevedevano che CIN e Moby mantenessero il ricavo medio unitario del 2012. Inoltre, le misure prevedevano l'applicazione di tariffe speciali agevolate per i residenti nelle stagioni estive 2012 e 2013.
- (200) Pertanto, la delibera AGCM sulla concentrazione garantisce che Tirrenia/CIN non applichino tariffe eccessive sulle due rotte in questione. È vero che quando la RAS ha affidato a Saremar lo svolgimento di servizi di collegamento sulle due rotte con delibera 36/6 del 1° settembre 2011 essa non poteva conoscere le condizioni che l'AGCM avrebbe imposto; resta il fatto, però, che nel settembre 2011 Tirrenia era ancora soggetta all'obbligo di fornire in tutto l'arco dell'anno servizi misti sulle rotte nell'ambito della proroga della vecchia convenzione, e che nella stagione estiva su tali rotte avevano operato varie compagnie. Inoltre, le autorità italiane avevano già deciso che non era necessario imporre obblighi tariffari a Tirrenia, viste le condizioni del mercato nella stagione estiva.
- (201) Il 18 giugno 2013 l'AGCM ha avviato un'istruttoria per inosservanza delle condizioni imposte a Tirrenia e Moby per l'estate 2012 dal provvedimento AGCM relativo alla concentrazione Tirrenia/CIN. La RAS e Saremar hanno sostenuto che questo sarebbe sufficiente a provare che le tariffe applicate dai concorrenti sulle rotte in questione non erano tali da soddisfare l'obbligo di accessibilità economica imposto dalla RAS; tuttavia, la Commissione non può accettare questa tesi. I servizi di collegamento sulle due rotte nella stagione estiva 2012 sono stati affidati a Saremar con delibera 36/6 del 1° settembre 2011, emanata in data precedente l'apertura delle prenotazioni per la stagione estiva 2012. Al momento dell'incarico, la RAS non poteva quindi prevedere che le parti avrebbero aumentato le tariffe in possibile violazione della delibera AGCM.
- (202) Inoltre, la Commissione ritiene che se anche si accettasse la tesi della RAS secondo cui CIN non era soggetta all'obbligo di mantenere tariffe economicamente accessibili nella stagione estiva, ciò significherebbe che gli OSP concernenti l'applicazione di tariffe accessibili sarebbero stati giustificati nella stagione estiva, e non nel periodo gennaio-maggio 2012. Questa tesi, quindi, non giustificerebbe l'imposizione di OSP nella stagione invernale.
- (203) Inoltre, un confronto tra i prezzi (per i passeggeri) praticati da Tirrenia e Saremar sulle due rotte indica che sulla linea Olbia - Civitavecchia le tariffe nella stagione

estiva erano simili; sulla linea Vado Ligure - Porto Torres, invece, le tariffe di Saremar erano inferiori a quelle di Tirrenia.

	Saremar	Tirrenia/CIN
stagione estiva 2011	- 21 EUR dal 15 giugno al 15 luglio e dal 1° al 15 settembre - 35 EUR dal 16 luglio al 31 agosto	- 21,68 EUR (21,46 EUR per i residenti)
stagione estiva 2012	- 21 EUR in giugno e luglio (giorni feriali) e dal 3 al 15 settembre - 25 EUR in giugno e luglio (week end), 30, 31 luglio e 1, 2 settembre - 35 EUR in agosto	- 21,68 EUR (21,46 EUR)

Tabella 4: tariffe per i passeggeri (passaggio ponte) sulla linea Golfo Aranci (Olbia) - Civitavecchia.

	Saremar	Tirrenia/CIN
stagione estiva 2011	- 35 EUR (29,75 EUR) dal 22 maggio al 15 luglio e dal 1° al 15 settembre - 40 EUR (36 EUR) dal 16 luglio al 31 agosto	- 53,63 EUR (37,18 EUR)
stagione estiva 2012	- 35 EUR (30 EUR) dal 1° al 14 giugno e dal 3 al 15 settembre - 38 EUR (33 EUR) dal 15 giugno al 13 luglio - 44 EUR (38 EUR) dal 14 luglio al 2 settembre	- 53,63 EUR (37,18 EUR)

Tabella 5: tariffe per i passeggeri (passaggio ponte) sulla rotta Genova (Vado Ligure) - Porto Torres.

- (204) La Commissione reputa pertanto che le autorità italiane non abbiano dimostrato l'esistenza di un reale interesse di servizio pubblico in relazione all'imposizione a Saremar dell'obbligo di applicare tariffe accessibili nella stagione estiva 2011 e 2012. In ogni caso, le tariffe applicate da Saremar sulla linea Olbia - Civitavecchia erano simili e in qualche caso superiori a quelle già offerte da Tirrenia e da Tirrenia/CIN in assenza di obblighi di servizio pubblico in materia di livelli tariffari.

Stagione invernale

- (205) Nel 2011 il servizio di collegamento sulla rotta Olbia - Civitavecchia è stato interrotto da Saremar dall'ottobre al dicembre 2011. Il servizio è stato ripristinato nell'inverno 2012, dal 16 gennaio 2012 al 31 maggio 2012. Nello stesso periodo, sulla rotta operava anche Tirrenia nel quadro degli OSP imposti dalla convenzione iniziale, che riguardava anche le tariffe che dovevano essere applicate da Tirrenia. Nessuna motivazione chiara è stata adottata dalla RAS per giustificare la necessità degli OSP tariffari imposti a Saremar sulla rotta in questione nella stagione invernale.

- (206) Inoltre, dal confronto tra le tariffe di Saremar e quelle di Tirrenia emerge che le tariffe di Saremar non erano più basse di quelle di Tirrenia. Pertanto, non si può ritenere che gli obblighi tariffari imposti a Saremar trovassero fondamento nella volontà di soddisfare esigenze di servizio pubblico non soddisfatte dagli obblighi tariffari già in capo a Tirrenia.

		Saremar	Tirrenia/CIN
stagione 2012	invernale	- 21 EUR	- 19,79 EUR (18,16 EUR) in bassa stagione - 20,61 EUR (19,98 EUR) in media stagione ⁴⁴ - 21,68 EUR (21,46 EUR) in alta stagione ⁴⁵

Tabella 6: tariffe per i passeggeri (passaggio ponte) sulla linea Golfo Aranci (Olbia) - Civitavecchia.

Trasporto merci

- (207) Per quanto riguarda le tariffe per il trasporto merci, la Commissione fa notare che Tirrenia e Tirrenia/CIN avevano l'obbligo di fornire servizi misti sulle due rotte in questione. Inoltre, nel 2011 cinque operatori (tra cui Saremar) offrivano servizi di trasporto merci sulla rotta Olbia - Civitavecchia e tre operatori offrivano tali servizi sulla rotta Vado Ligure - Porto Torres.
- (208) La RAS non ha fornito alcuna spiegazione circa il motivo per cui le tariffe di trasporto merci offerte da Tirrenia e altri operatori sulle rotte in questione erano ritenute inadeguate per soddisfare le necessità di trasporto della Sardegna, né ha fornito alla Commissione dati comparativi riguardanti le tariffe merci applicate da Saremar e dai suoi concorrenti sulle rotte in questione. Inoltre, il rincaro dei prezzi praticati dagli operatori sulle rotte in questione, sanzionato dall'AGCM, riguarda soltanto il 2011 ed è riferito unicamente alle tariffe passeggeri. Di conseguenza, la Commissione ritiene che le autorità italiane non abbiano dimostrato l'esistenza di esigenze reali di servizio pubblico in relazione all'imposizione a Saremar di obblighi di servizio pubblico per il trasporto merci.
- (209) Infine, la Commissione fa osservare che Tirrenia/CIN opera sulle rotte in questione con navi di qualità e capacità paragonabili a quelle di Saremar, e che durante l'indagine né la RAS né Saremar hanno sostenuto che le navi di Tirrenia non avrebbero potuto soddisfare gli standard di qualità prefissati.
- (210) Alla luce di quanto sopra, la Commissione conclude che la RAS non ha dimostrato in modo chiaro la necessità di imporre obblighi di servizio pubblico in relazione all'applicazione di tariffe accessibili sulle due rotte, né in che misura tali obblighi erano effettivamente necessari.

⁴⁴ Al massimo 40 corse in ognuna delle due direzioni durante l'anno.

⁴⁵ Al massimo 40 corse e in ognuna delle due direzioni in giugno-settembre, nelle vacanze di Natale e nelle vacanze di Pasqua.

- (211) In secondo luogo, affinché la prima condizione Altmark sia rispettata, occorre che al fornitore dei servizi siano assegnati OSP definiti in modo chiaro.
- (212) In merito alla definizione della missione di servizio pubblico contenuta negli atti d'incarico del presente caso, la Commissione osserva quanto segue:
- a) la delibera 20/57 ha dato mandato a Saremar di verificare la possibilità di svolgere servizi misti (passeggeri e merci) su due delle tre rotte proposte di collegamento con il continente. La scelta delle rotte su cui svolgere i servizi di collegamento non è stata imposta dalla RAS ma è stata lasciata alla discrezione dell'operatore. Sebbene secondo la RAS l'imposizione degli OSP fosse in questo caso giustificata dall'aumento delle tariffe praticate dagli operatori concorrenti, nessun obbligo specifico è stato imposto a Saremar circa l'applicazione di tariffe ridotte sulle rotte da attivare;
 - b) per la rotta Golfo Aranci - Civitavecchia, con delibera 25/69 sono state approvate tariffe specifiche per il periodo 15 giugno 2011 - 15 settembre 2011. La tariffa base per la stagione invernale (16 gennaio 2012 - 15 giugno 2012) è stata stabilita con delibera 48/65. Con delibera 12/28 riguardante lo svolgimento dei servizi di collegamento sulla linea nella stagione estiva 2012, la RAS si è limitata a prendere atto della proposta avanzata da Saremar circa l'applicazione di tariffe diverse in bassa stagione, nei weekend e in alta stagione, nonché delle tre alternative proposte da Saremar riguardo alle tariffe applicabili in alta stagione, senza però precisare le tariffe specifiche proposte dall'operatore. Nella delibera, la RAS non ha deciso quale tariffa approvare fra le tre alternative proposte da Saremar per l'alta stagione, ma ha dato mandato a Saremar di adottare la tariffa che meglio contemperasse le ragioni di servizio di pubblica utilità con l'esigenza di perseguire l'equilibrio economico;
 - c) le tariffe applicabili sulla linea Genova (Vado Ligure) - Porto Torres nel 2011 sono state fissate con delibera 27/4. Per i servizi di collegamento sulla rotta nella stagione estiva 2012, con delibera 22/14 la RAS ha accolto la proposta di Saremar di applicare tariffe diverse per la bassa, la media e l'alta stagione, con uno sconto del 15% per i residenti in Sardegna, ma non ha precisato il livello specifico delle tariffe che avrebbero dovuto essere praticate da Saremar.
- (213) La Commissione osserva quindi che sebbene alcuni atti d'incarico regolamentino in qualche misura le tariffe applicabili, è evidente che tali disposizioni si riferiscono solo a una parte dell'attività di Saremar. Le tariffe applicabili sono state in effetti approvate in via preventiva per entrambe le rotte per la stagione estiva 2011; per la stagione estiva 2012, invece, gli atti d'incarico non specificano per le due rotte le tariffe precise destinate ad essere praticate dall'operatore. In una fase già avanzata del procedimento di indagine, la RAS ha trasmesso alla Commissione le tariffe effettive proposte da Saremar e implicitamente approvate con le delibere 25/69 e 27/4.

- (214) La Commissione rileva tuttavia che un ampio margine di discrezionalità è stato lasciato a Saremar per l'adeguamento delle tariffe. Saremar ha mantenuto la facoltà di adottare variazioni delle tariffe per assicurare la sostenibilità economica dell'attività e al tempo stesso la soddisfazione dell'utenza, previa comunicazione alla RAS. La Commissione rileva che i SIEG sono per loro natura servizi finalizzati a rispondere a fallimenti del mercato nei casi in cui il mercato non fornisca autonomamente tali servizi secondo gli standard richiesti dall'autorità pubblica. La Commissione ritiene che in qualche caso si possa lasciare ai fornitori di servizi pubblici un margine di flessibilità riguardo ai prezzi; tuttavia, quando il presunto obbligo di servizio pubblico si riferisce in modo specifico alla necessità di offrire tariffe accessibili, le autorità pubbliche devono definire le tariffe massime applicabili dall'operatore oppure collegare tale flessibilità a criteri obiettivi che consentano di determinare con ragionevole certezza quale livello tariffario deve essere considerato accessibile, o a una procedura di autorizzazione preliminare da parte dell'autorità che conferisce l'incarico.
- (215) Nel presente caso, tuttavia, le disposizioni degli atti d'incarico riguardanti le tariffe applicabili non sono sufficientemente precise per poter essere qualificate come OSP definiti in modo chiaro (ad eccezione della delibera 25/69 e della delibera 27/4). Il margine di discrezionalità di Saremar non era legato a criteri obiettivi o almeno a criteri applicati in modo obiettivo. L'obbligo di svolgere i servizi di collegamento sulle rotte in condizioni di equilibrio economico è stato palesemente disatteso e stando alle informazioni in possesso della Commissione la soddisfazione dell'utenza non è stata misurata. Analogamente, è vero che Saremar ha dovuto informare la RAS delle variazioni tariffarie, ma nulla indica che l'applicazione di tali variazioni fosse subordinata all'approvazione della RAS.
- (216) Nel corso della causa civile dinanzi al Tribunale di Genova, Saremar ha affermato che, per compensare le perdite sulle due rotte, avrebbe dovuto aumentare le tariffe. Tuttavia, nel fascicolo del caso nessun elemento indica che, per conseguire l'obiettivo della fattibilità economica, la compagnia abbia mai proposto un aumento tariffario successivamente respinto dalla RAS. Al contrario, dai documenti del fascicolo risulta che Saremar ha in effetti aumentato le tariffe, almeno per la rotta Porto Torres - Vado Ligure, per garantire il pareggio di bilancio; sembrerebbe quindi che la compagnia abbia potuto fissare liberamente le tariffe da applicare.
- (217) Infine, dall'analisi degli atti d'incarico risulta che nessun obbligo tariffario è stato imposto a Saremar per la linea Olbia - Civitavecchia dal 1° maggio al 30 maggio 2012: la tariffa approvata con delibera 48/65 è stata applicata fino alla fine di aprile 2012, mentre la tariffa approvata con delibera 12/28 è stata applicata dal giugno 2012. Poiché lo svolgimento dei servizi di collegamento sulla rotta non è stato interrotto, ne consegue che i prezzi di Saremar non sono stati sottoposti a regolamentazione almeno nel maggio 2012.
- (218) Alla luce di quanto sopra, la Commissione ritiene che a Saremar non siano stati conferiti obblighi chiari in materia di livelli tariffari, fatta eccezione per i servizi offerti nel 2011 in applicazione della delibera 25/69 e della delibera 27/4.
- (219) In conclusione, la Commissione ritiene che le autorità italiane non abbiano dimostrato che la compensazione rispetta la prima condizione Altmark.

Altmark 3

- (220) In base alla terza condizione Altmark, la compensazione ricevuta per l'adempimento di OSP non deve eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi sostenuti nell'adempimento di tali obblighi, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento.
- (221) Avendo già concluso che la RAS non ha dimostrato l'esistenza di una effettiva esigenza di servizio pubblico sulle due rotte in questione nel periodo considerato, la Commissione ritiene che Saremar non avesse diritto a ricevere una compensazione ai sensi della giurisprudenza Altmark per i costi sostenuti nello svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte.
- (222) La RAS ha sostenuto tuttavia che la compensazione è inferiore alla perdita sostenuta da Saremar nello svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte nel 2011 e 2012 e che, essendo stata calcolata secondo il sistema di contabilità separata per le due rotte, non può comportare un vantaggio per nessun'altra attività di Saremar. Tale compensazione dovrebbe quindi essere considerata conforme alla terza condizione Altmark. Tuttavia, la Commissione rileva che, in assenza di una definizione chiara degli obblighi imposti a Saremar nell'arco di tutto il periodo di incarico, è impossibile calcolare i costi derivanti da tali obblighi.
- (223) Considerato quanto precede, la Commissione deve concludere che nemmeno la terza condizione Altmark è rispettata.
- (224) Poiché le prime tre condizioni Altmark non sono rispettate, la Commissione conclude che la compensazione concessa a Saremar con legge regionale n. 15/2012 conferisce un vantaggio economico a Saremar.

Conclusione

- (225) La compensazione concessa a Saremar in applicazione della legge regionale n. 15/2012 conferisce un vantaggio economico al beneficiario.

Attività promozionali

- (226) Relativamente alle attività promozionali, la Commissione rileva innanzitutto che i logo e il materiale pubblicitario effettivamente esposti sulle navi Saremar non riguardavano la riduzione dei prezzi dei servizi di trasporto marittimo, ma erano destinati a promuovere la Sardegna come destinazione turistica. Si pone quindi la questione di stabilire se Saremar abbia ricevuto una remunerazione superiore al prezzo di mercato per tali attività promozionali.
- (227) Secondo la RAS, le attività promozionali svolte da Saremar sono state pagate al prezzo di mercato e la Commissione dovrebbe tenere presente che tali attività sono state svolte da Saremar non solo nel 2011, ma anche nel 2012. Come già indicato in precedenza, uno studio effettuato da un esperto nominato dalla RAS è stato presentato alla Commissione nell'agosto 2013. Lo studio è giunto alla conclusione che il valore di mercato delle attività promozionali svolte da Saremar

nel 2011 e 2012 sarebbe compreso tra 2 458 168 EUR e 2 609 631 EUR; pertanto, il prezzo di 2 479 000 EUR fissato dalla RAS sarebbe giustificato.

- (228) Nel caso di specie, per l'assegnazione dei servizi non è stata bandita una gara aperta e incondizionata né è stata richiesta a un esperto una valutazione indipendente *ex ante* per garantire che il prezzo rispecchiasse adeguatamente il valore di mercato di tali servizi. Poiché le attività in questione non sono state assegnate mediante una gara d'appalto, non si può presumere che il prezzo pagato dalla RAS sia in linea con le condizioni di mercato, e non si può quindi escludere la possibilità che tale prezzo abbia conferito un vantaggio a Saremar. Il semplice fatto che l'importo in questione era stato concesso in origine come compensazione per attività promozionali che avrebbero dovuto essere svolte unicamente nel 2011, e che la prosecuzione di tali attività da parte di Saremar nel 2012 non era inizialmente prevista, lascia intendere che il prezzo non si basava su una valutazione *ex ante* attendibile dei costi.
- (229) Ciò nondimeno, non si può escludere che in casi come questo si possano applicare altri metodi di valutazione, a condizione che il prezzo effettivamente pagato dall'acquirente sulla base di tali metodi rispecchi, nella misura del possibile, il valore di mercato del servizio⁴⁶.
- (230) La RAS ha effettivamente prodotto una perizia da cui si evince che il prezzo fissato per i servizi era in linea con il valore di mercato. L'esperto ha ricavato il valore di mercato dei servizi forniti da Saremar alla RAS mettendo a confronto i costi pubblicitari medi per metro quadrato, stimati sulla base di parametri quali la durata (tenendo conto di taluni sconti praticati per la prosecuzione della campagna pubblicitaria nel 2012), il tipo di pubblicità (all'interno o all'esterno) e l'ubicazione (grandi città, importante flusso di popolazione in entrata, direttrici di mobilità).
- (231) Poiché la valutazione è stata effettuata sulla base di standard generalmente accettati per la valutazione, che in questo caso consiste in un'analisi delle operazioni riguardanti servizi simili, la Commissione ritiene che la valutazione rispecchi in modo adeguato il valore di mercato dei servizi in questione.
- (232) La Commissione ritiene di non potersi basare sulla perizia commissionata dal Tribunale di Genova nel corso della causa civile, in cui l'esperto è giunto alla conclusione che il prezzo delle attività promozionali era eccessivo: tale perizia, infatti, non prevede un'analisi comparativa e non indica un valore di mercato per attività pubblicitarie paragonabili. Inoltre, nulla indica che l'esperto in questione sia in possesso di un'esperienza adeguata nello svolgimento di incarichi simili.
- (233) Alla luce di quanto detto, la Commissione non può concludere che il prezzo pagato dalla RAS per le attività promozionali comporti un aiuto di Stato.

⁴⁶ Causa C-239/09 *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe & Co. KG* contro *BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH* (Racc. 2010, pag. I-13083, punto 39).

Il fido da 3 milioni di EUR e le lettere di patronage

- (234) Nel considerando (164) la Commissione ha concluso che non vi è stato un trasferimento di risorse statali. In particolare, la linea di credito da 3 milioni di EUR inizialmente prevista non è stata utilizzata da Saremar prima della scadenza della prima lettera di patronage e la seconda lettera di patronage autorizzata con delibera 52/119 non è mai stata emessa dalla RAS.

La ricapitalizzazione

- (235) La RAS ha sostenuto che: i) la misura non ha comportato il trasferimento di nuove risorse pubbliche bensì il solo trasferimento di fondi già nella disponibilità di Saremar, ii) la misura era giustificata da prospettive di redditività ed era basata su un piano industriale definito *ex ante*, iii) la misura mirava a ottimizzare il realizzo in sede di vendita ed era dovuta alla situazione finanziaria in cui versava la ex capogruppo Tirrenia. Sempre secondo la RAS, la misura non era in alcun modo legata allo svolgimento, da parte di Saremar, dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e la terraferma, ma al contrario era legata allo svolgimento di SIEG nell'ambito della convenzione iniziale con lo Stato italiano, successivamente prorogata.
- (236) Per stabilire se la ricapitalizzazione abbia comportato un vantaggio per Saremar, la Commissione deve valutare se, in circostanze analoghe, un investitore privato operante in un'economia di mercato avrebbe conferito apporti di capitale delle stesse dimensioni⁴⁷, in particolare alla luce delle informazioni disponibili e degli sviluppi prevedibili alla data di tali conferimenti⁴⁸. Il MEIP deve essere applicato *ex ante*; in altri termini, si deve stabilire se alla data dell'investimento un investitore privato operante in un'economia di mercato avrebbe deciso di procedere a un analogo apporto di capitale. Un investitore operante sul mercato terrebbe in debito conto i rischi associati all'investimento, attendendosi dagli investimenti più rischiosi una redditività maggiore. Se, ad esempio, requisiti normativi specifici sul livello minimo di capitale, sulla liquidità o simili rendessero non redditizio l'investimento, un investitore operante in un'economia di mercato non effettuerebbe tale investimento.
- (237) La ricapitalizzazione di Saremar è stata decisa il 15 giugno 2012, quando l'assemblea degli azionisti ha deliberato di aumentare il capitale sociale portandolo da 1 209 010,64 EUR a 6 099 961 EUR, di cui 824 309,69 EUR versati l'11 luglio 2012.

⁴⁷ Causa C-261/89 *Italia contro Commissione* (Racc. 1991, pag. I-4437, punto 8); cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92 *Spagna contro Commissione*, citate in precedenza, punto 21; causa C-42/93 *Spagna contro Commissione* (Racc. 1994, pag. I-4175, punto 13).

⁴⁸ Cfr. i punti 3.1. e 3.2. della comunicazione sul credito all'esportazione, la nota della Commissione circa l'*Applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE [ora articoli 107 e 108 del TFUE] alle partecipazioni pubbliche nel capitale delle imprese*, bollettino CE 9-1984, e la comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE e dell'articolo 5 della direttiva della Commissione 80/723/CEE alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera (GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3).

- (238) Poiché la compagnia appariva in una posizione finanziaria precaria, nella decisione del 2012 la Commissione ha concluso in via preliminare che un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe imposto l'attuazione di un piano per il ritorno alla redditività, in modo che la compagnia potesse assicurare un rendimento sufficiente ai suoi azionisti. Questa conclusione è stata appoggiata dalle parti interessate nel corso dell'indagine.
- (239) La RAS ha trasmesso alla Commissione il piano industriale Saremar per il 2011-2022, approvato nel luglio 2010. Il piano industriale ha una grande importanza perché un investitore privato conferirebbe capitale fresco in una società il cui capitale sia sceso al di sotto del limite di legge soltanto se prevedesse un livello di redditività sufficiente. La Commissione ritiene che il piano industriale di Saremar per il 2011-2022 non si basi su ipotesi realistiche, in quanto: i) non fa riferimento alla capitalizzazione della società da parte dell'azionista pubblico, bensì a un apporto di capitale che avrebbe dovuto essere effettuato in uguali proporzioni da un futuro azionista privato e dalla RAS dopo il completamento della privatizzazione parziale inizialmente prevista per il novembre 2010; l'apporto di capitale previsto dal piano industriale per il 2010 avrebbe dovuto assicurare un terzo dei fondi necessari per l'acquisizione di due navi, mentre il 70% restante avrebbe dovuto essere ottenuto attraverso il rimborso a Saremar, da parte di Tirrenia, di un prestito da 11,5 milioni di EUR (cfr. considerando (89)) e ricorrendo a vari istituti di credito; ii) il piano copre i 12 anni di durata del nuovo contratto di servizio pubblico che sarebbe stato firmato con l'acquirente della società e che inizialmente avrebbe dovuto essere sottoscritto alla fine del 2010; tale piano quindi riguarda solo le misure da attuare all'atto della parziale privatizzazione della compagnia. Ricapitolando, il piano industriale presentato dalla RAS è antecedente di circa due anni alla decisione vincolante di ricapitalizzare Saremar. Nel frattempo, la situazione di mercato si è modificata in maniera sostanziale: Tirrenia è stata ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria nell'agosto 2010 ed è stata dichiarata insolvente dal tribunale; la ex capogruppo è stata successivamente acquisita da CIN e quest'ultima ha sottoscritto, il 18 luglio 2012, una nuova convenzione che stabilisce OSP per le rotte di collegamento tra la Sardegna e l'Italia continentale; la privatizzazione di Saremar è stata rimandata. Prima di decidere gli apporti di capitale in questione, un investitore privato avrebbe aggiornato il piano industriale alla luce della nuova situazione di mercato.
- (240) Sia la RAS che Saremar hanno confermato che l'apporto di capitale era stato deciso per rispettare gli obblighi di legge e per consentire alla società di continuare a operare sul mercato. Il fascicolo del caso non contiene documenti da cui risulti che la RAS abbia preso in considerazione le prospettive di redditività dell'azienda nella situazione di mercato modificata quando ha deciso di procedere alla ricapitalizzazione di Saremar nel giugno 2012.
- (241) La Commissione ritiene che il rispetto degli obblighi di legge in materia di capitale sociale non sarebbe stato un motivo sufficiente per indurre un investitore privato operante sul mercato ad effettuare nuovi apporti di capitale nella società. Come indicato nella comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE [ora articoli 107 e 108 del TFUE] (di seguito

comunicazione sul MEIP)⁴⁹, gli investitori sono spesso tenuti per legge a contribuire con ulteriori apporti di capitale ad imprese la cui base di capitale sia stata erosa da continue perdite fino a scendere al di sotto di un livello prestabilito. Per rispondere alle asserzioni degli Stati membri secondo cui questi apporti di capitale non devono essere considerati alla stregua di aiuti giacché sono il semplice adempimento di un obbligo di legge, la comunicazione sul MEIP indica che gli investitori privati che si trovassero di fronte a una situazione simile prenderebbero in considerazione tutte le altre opzioni, ivi comprese la liquidazione o la dismissione⁵⁰, e sceglierebbero quella che offre i maggiori vantaggi dal punto di vista finanziario.

- (242) Ai fini della valutazione del rispetto del MEIP, la Commissione può tenere conto solo delle informazioni che erano disponibili nel momento in cui è stata presa la decisione di effettuare l'investimento, compresi gli sviluppi che a quell'epoca erano ragionevolmente prevedibili. Alla luce delle informazioni disponibili in quel momento, non sembra che la decisione di ricapitalizzare la società sia stata presa sulla base di valutazioni economiche paragonabili a quelle che, nelle stesse circostanze, un investitore privato razionale avrebbe effettuato in una situazione simile prima di procedere all'investimento al fine di determinarne la redditività futura. La Commissione osserva anzi che, nel periodo in cui è stata decisa la ricapitalizzazione, la società versava in gravi difficoltà finanziarie. Inoltre, come indicato dalla stessa RAS, in quel periodo non vi erano certezze circa il fatto che i servizi sulle rotte di collegamento con le isole minori e la Corsica avrebbero continuato a essere sovvenzionati dallo Stato. In più, non era stata fissata alcuna compensazione a copertura dell'eventuale deficit derivante dall'esercizio delle rotte di collegamento con il continente (tale compensazione è stata concessa solo nel novembre 2012).
- (243) La Commissione osserva anche che l'argomentazione della RAS, secondo cui anche diverse compagnie di navigazione in concorrenza con Saremar avevano beneficiato di apporti di capitale da parte di investitori di mercato, che in questo modo avevano consentito a dette compagnie di continuare a operare malgrado fossero in perdita, è irrilevante in quanto ogni decisione di investimento deve essere valutata singolarmente. All'epoca degli investimenti, questi investitori privati potrebbero avere avuto a disposizione proiezioni in piena regola sulla redditività. Inoltre, queste compagnie avrebbero potuto essere in una situazione finanziaria migliore prima della ricapitalizzazione, il che avrebbe reso più verosimile il ritorno alla redditività.
- (244) La Commissione deve respingere anche l'affermazione della RAS secondo cui la capitalizzazione della società non era legata alla gestione, da parte di Saremar, delle rotte di collegamento con l'Italia continentale. Come evidenziato dalla RAS, l'obiettivo della misura era consentire alla società di continuare a operare riportando il capitale, che era diminuito di oltre un terzo, ai livelli richiesti per

⁴⁹ Comunicazione della Commissione agli Stati membri - Applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE e dell'articolo 5 della direttiva della Commissione 80/723/CEE alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera (GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3).

⁵⁰ Cfr. comunicazione della Commissione agli Stati membri - Applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE, punto 36.

legge. Pertanto, la ricapitalizzazione di Saremar ha necessariamente assicurato benefici a tutte le attività offerte dalla società.

- (245) La Commissione conclude quindi che la decisione di ricapitalizzare la società non è conforme al MEIP e di conseguenza conferisce a Saremar un vantaggio di cui essa non avrebbe beneficiato in condizioni di mercato normali.

Influenza sugli scambi e distorsione della concorrenza

- (246) Per potersi qualificare come aiuto di Stato, una misura finanziaria deve influenzare il commercio tra Stati membri e falsare o minacciare di falsare la concorrenza. Nel valutare se queste due condizioni sussistano, la Commissione non è tenuta ad accertare che l'aiuto abbia un effetto reale sul commercio tra Stati membri e che la concorrenza sia effettivamente falsata, ma deve solo esaminare se l'aiuto può influenzare il commercio e falsare la concorrenza⁵¹. Quando un aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti che operano sul mercato dell'Unione, queste ultime sono da considerarsi influenzate dall'aiuto.
- (247) Nel caso in oggetto, il beneficiario opera in concorrenza con altre imprese che forniscono servizi di trasporto marittimo nell'Unione, in particolare da quando è entrato in vigore il regolamento sul cabotaggio marittimo che ha liberalizzato il mercato del cabotaggio marittimo. Pertanto, la misura in esame è tale da influenzare il commercio nell'Unione e falsare la concorrenza nel mercato interno. Il fatto che la quota di Saremar sul mercato sia rimasta marginale non modifica questa conclusione.

7.2. Legittimità dell'aiuto

- (248) Tutte le misure oggetto della presente decisione hanno avuto esecuzione prima dell'approvazione formale da parte della Commissione; pertanto, le autorità italiane non hanno rispettato l'obbligo di sospensione loro incombente ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

7.3. Compatibilità dell'aiuto

- (249) Poiché le misure identificate in precedenza costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la loro compatibilità può essere valutata alla luce delle deroghe previste dai paragrafi 2 e 3 del medesimo articolo e dall'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE.
- (250) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, spetta allo Stato membro invocare possibili motivi di compatibilità e dimostrare che sussistono le condizioni per la compatibilità⁵². La RAS ritiene che nessuna delle misure oggetto di valutazione costituisca un aiuto di Stato ma ha indicato possibili motivi di compatibilità soltanto per la compensazione erogata per i servizi di

⁵¹ Cfr. ad esempio la sentenza della Corte nella causa C-372/97 *Italia contro Commissione* (Racc. 2004, pag. I-3679, punto 44).

⁵² C-364/90 - *Italia contro Commissione* (Racc. 1993, pag. I-2097, punto 20).

collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e il continente e per la sovvenzione concessa per le attività promozionali.

7.3.1. Compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale

- (251) Il 31 gennaio 2012 è entrato in vigore il nuovo pacchetto SIEG. A decorrere da tale data, la compatibilità degli aiuti erogati sotto forma di compensazione di servizio pubblico deve essere esaminata alla luce della decisione SIEG del 2011 e dei nuovi criteri della disciplina SIEG del 2011.
- (252) Come già la decisione SIEG del 2005, la decisione SIEG del 2011 si applica soltanto agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione di servizio pubblico concessa a imprese in relazione a un SIEG conforme al regolamento sul cabotaggio marittimo. Nella decisione del 2012, la Commissione ha concluso in via preliminare che, affidando direttamente lo svolgimento dei servizi a Saremar, le autorità italiane non hanno rispettato l'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento sul cabotaggio marittimo, relativo al trattamento non discriminatorio degli armatori.
- (253) Durante il procedimento di indagine formale la RAS ha sostenuto che Saremar era qualificabile come operatore interno della Regione. Secondo la RAS, si può evincere dalla giurisprudenza⁵³ che l'applicazione del principio di non discriminazione è esclusa se il controllo esercitato sull'operatore da un'autorità pubblica è simile a quello che l'autorità esercita sui propri dipartimenti e l'operatore svolge la parte essenziale delle proprie attività con l'autorità controllante.
- (254) Sembrerebbe in effetti che Saremar agisca per conto della RAS come strumento per l'attuazione delle politiche di trasporto marittimo e sviluppo regionale della RAS; non è chiaro però se tale circostanza possa giustificare la concessione diretta ed esclusiva di una compensazione a Saremar. Ai fini del presente caso, comunque, non occorre che la Commissione decida in merito a tale questione, giacché la misura di aiuto non è conforme alla decisione SIEG del 2011.

Applicabilità della decisione SIEG del 2011

- (255) La decisione SIEG del 2011 si applica unicamente agli aiuti concessi sotto forma di compensazione di servizi pubblici per reali SIEG. Per i motivi indicati nei considerando (180) - (218), la Commissione conclude che la RAS non ha dimostrato nei modi previsti dalla normativa l'esistenza di una effettiva esigenza di servizio pubblico tale da giustificare l'imposizione di obblighi di servizio pubblico sulle rotte in questione, né ha dimostrato che tali obblighi erano formulati in modo sufficientemente preciso. Di conseguenza, la sovvenzione erogata a Saremar per i servizi di collegamento sulle due rotte non può essere considerata un aiuto compatibile ai sensi della decisione SIEG del 2011.

⁵³ Causa C-410/04 - *Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ANAV) contro Comune di Bari e AMTAB Servizio S.p.A.*

- (256) In ogni caso, per essere considerato compatibile ed esonerato dall'obbligo di notifica in applicazione della decisione SIEG del 2011, lo svolgimento di un SIEG deve necessariamente essere affidato per mezzo di uno o più atti che precisino:
- a) l'oggetto e la durata degli OSP;
 - b) l'impresa e, se del caso, il territorio interessati;
 - c) la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente conferiti all'impresa;
 - d) la descrizione del sistema di compensazione e i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;
 - e) le disposizioni intese a evitare e recuperare le eventuali sovracompensazioni;
 - f) un riferimento alla decisione SIEG del 2011.
- (257) Poiché gli atti d'incarico palesemente non rispettano le prescrizioni di cui alle lettere d), e) ed f) del considerando 255, l'aiuto in questione non può essere considerato compatibile sulla base della decisione SIEG del 2011.
- (258) Secondo la RAS, la misura è stata definita nei suoi elementi principali prima dell'entrata in vigore del nuovo pacchetto SIEG, e di conseguenza la valutazione della compatibilità andrebbe effettuata applicando la decisione SIEG del 2005 e non la decisione SIEG del 2011. Tuttavia, nel caso in esame, la compensazione è stata concessa solo nell'agosto 2012 con legge regionale n. 15 del 7 agosto 2012 e quindi non precede l'entrata in vigore della decisione SIEG del 2011. L'argomento della RAS non può quindi essere accolto.
- (259) In conclusione, l'aiuto a Saremar non può essere considerato compatibile ed esonerato dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG del 2011.
- (260) In ogni caso, vista l'assenza di disposizioni che fissino una compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte e di sistemi volti evitare e recuperare eventuali sovracompensazioni, la compensazione in questione non può essere considerata compatibile ed esonerata dall'obbligo di notifica nemmeno sulla base della decisione SIEG del 2005.

Saremar è un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione

- (261) Per le ragioni precisate in appresso, la Commissione ritiene che Saremar potesse essere considerata un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione all'epoca della concessione della compensazione.
- (262) Ai sensi del punto 9 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, un'impresa è considerata in difficoltà quando non è in grado di riprendersi con le proprie risorse o con le risorse che può ottenere dagli azionisti o sul mercato e se, in assenza di un intervento esterno delle autorità pubbliche, sarebbe quasi certamente costretta a uscire dal mercato. In particolare, ai sensi del punto 10

degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, un'impresa è considerata in difficoltà:

- a) nel caso di società a responsabilità limitata, qualora abbia perso più della metà del capitale sociale e la perdita di più di un quarto di tale capitale sia intervenuta nel corso degli ultimi 12 mesi,
 - b) nel caso di società in cui almeno alcuni soci abbiano la responsabilità illimitata per i debiti della società, qualora abbia perso più della metà dei fondi propri, quali indicati nei conti della società, e la perdita di più di un quarto del capitale sia intervenuta nel corso degli ultimi 12 mesi,
 - c) per tutte le forme di società, qualora ricorrano le condizioni previste dal diritto nazionale per l'apertura nei loro confronti di una procedura concorsuale per insolvenza.
- (263) Il punto 11 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione stabilisce che un'impresa può essere considerata in difficoltà anche qualora non ricorra alcuna delle condizioni di cui al punto 10 degli stessi orientamenti ed elenca alcuni dei sintomi tipici di una tale situazione, quali il livello crescente delle perdite, la diminuzione del fatturato, l'aumento delle scorte, la sovracapacità, la diminuzione del flusso di cassa, l'aumento dell'indebitamento e degli oneri per interessi, nonché la riduzione o l'azzeramento del valore netto delle attività.
- (264) Nel 2010 Saremar ha registrato una perdita di 5 253 530 EUR. Il risultato del 2011, con un utile di 2 523 439 EUR nel 2011, non era sufficiente a coprire la perdita registrata nel 2010, che era il doppio dell'avanzo del 2011. La perdita del 2010 è stata portata a nuovo nel 2012 e ripianata riducendo il capitale sociale da 6 099 961 EUR a 1 209 010,64 EUR; pertanto, nel 2011 Saremar ha perso oltre l'80% del capitale e doveva essere considerata un'impresa in difficoltà ai sensi del punto 10 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.
- (265) In base al bilancio Saremar del 2012⁵⁴, anche nel 2012 la società ha riportato una perdita di 1,7 milioni di EUR. Come indicato nel considerando (157), la Commissione fa notare che la stessa Saremar considerava critica la sua situazione finanziaria nel 2012.
- (266) Questa situazione traspare anche dalla delibera 41/23 adottata dalla RAS il 15 ottobre 2012. La delibera fa riferimento a una nota del 4 ottobre 2012 trasmessa dal Presidente di Saremar con cui quest'ultima informava la RAS che se non fosse stata data immediatamente attuazione alle disposizioni della legge regionale n. 15 del 7 agosto 2012 che prevedevano una sovvenzione di 10 milioni di EUR a favore di Saremar, l'indebitamento della stessa avrebbe messo a repentaglio la continuità aziendale, con un impatto significativo sul servizio pubblico e sulla prevista privatizzazione della società⁵⁵.

⁵⁴ <http://www.sardiniapost.it/wp-content/uploads/2013/10/Bilancio-Saremar-2012.61-78.pdf>.

⁵⁵ Relazione sul Rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 2012, pag. 359, disponibile all'indirizzo: http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_re_gione_sardegna/2013/relazione_parifixa.pdf.

- (267) Viste le perdite continue, i problemi di liquidità e l'analisi della stessa Saremar, la Commissione conclude che la società debba essere considerata un'impresa in difficoltà anche ai sensi del punto 11 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.
- (268) Nel 2012, le difficoltà finanziarie di Saremar si sono attenuate in seguito alla concessione della compensazione oggetto della presente valutazione, erogata nel novembre/dicembre 2012. Se Saremar non avesse ricevuto tali importi, nel 2012 avrebbe riportato una perdita di 13 milioni di EUR.
- (269) Ai sensi del punto 9 della disciplina SIEG del 2011, la compensazione per SIEG concessa a imprese in difficoltà deve essere valutata a norma degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione. Poiché le condizioni indicate nella decisione SIEG del 2011 non sono rispettate, la compensazione ricevuta da Saremar, che versava in situazione di difficoltà, per lo svolgimento di servizi di collegamento sulle due rotte in questione deve essere valutata a norma degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione per stabilire se possa essere dichiarata compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE.
- (270) Poiché la società non ha ricevuto aiuti per salvataggio o ristrutturazione negli ultimi dieci anni, la Commissione conclude che è rispettato il principio del cosiddetto "*aiuto una tantum*" di cui al punto 72 e successivi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.
- (271) Tuttavia, perché un aiuto di Stato a un'impresa in difficoltà sia considerato compatibile con il mercato interno in conformità all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, tutte le condizioni indicate negli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione devono essere rispettate.
- (272) In primo luogo, ai sensi del punto 13 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, un'impresa facente parte di un gruppo più grande non può, in linea di massima, beneficiare di aiuti per la ristrutturazione, salvo qualora si possa dimostrare che le difficoltà sono difficoltà intrinseche all'impresa in questione e non risultano da una ripartizione arbitraria dei costi all'interno del gruppo, e che sono troppo gravi per essere risolte dal gruppo stesso. In seguito al trasferimento dalla capogruppo Tirrenia, Saremar è interamente di proprietà della RAS e quindi non fa parte di un gruppo.
- (273) In secondo luogo, perché una misura possa essere considerata compatibile ai sensi dei punti 34 - 37 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, il piano di ristrutturazione deve analizzare nei dettagli i problemi all'origine delle difficoltà e precisare i mezzi con cui si intende procedere per ripristinare la redditività a lungo termine e la salute della società entro un lasso di tempo ragionevole. Il piano di ristrutturazione deve essere elaborato sulla base di ipotesi realistiche circa le condizioni operative future, prendendo in considerazione scenari diversi - ottimisti, pessimisti e intermedi - che tengano conto dei punti di forza e delle debolezze specifiche dell'impresa. Il piano deve essere presentato alla Commissione corredato di tutte le informazioni utili, tra cui in particolare uno studio di mercato.

- (274) Nessun piano avente queste caratteristiche è stato trasmesso alla Commissione. È vero che la RAS ha presentato un piano industriale per Saremar per il periodo 2011 - 2022; è anche vero, però, che tale piano non rispetta le prescrizioni degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.
- (275) In questo caso, il piano industriale di Saremar è stato approvato nel luglio 2010, prima che la RAS concedesse la compensazione, e non prevedeva l'adozione di tale misura a favore di Saremar. Il piano si basava sull'ipotesi che la società sarebbe stata parzialmente privatizzata entro il novembre 2010 (inizialmente la RAS intendeva cedere il 49% della propria quota di partecipazione nella società) e riguardava i dodici anni di durata del nuovo contratto di servizio pubblico che si intendeva sottoscrivere con l'acquirente alla fine del 2010. Il piano non descrive nei dettagli le circostanze all'origine delle difficoltà dell'impresa, né precisa i mezzi con cui si intende procedere per ripristinare la redditività della società; inoltre, non fa riferimento alla gestione da parte di Saremar dei collegamenti sulle due rotte tra la Sardegna e il continente.
- (276) Alla luce di quanto precede la Commissione ritiene che la misura non sia stata subordinata all'attuazione di un piano industriale conforme alle prescrizioni degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, il che è sufficiente per escluderne la compatibilità con il mercato interno.
- (277) In terzo luogo, devono essere adottate misure per minimizzare il più possibile gli effetti negativi sulle condizioni degli scambi. L'aiuto non deve falsare indebitamente la concorrenza; questo di norma comporta, al termine del periodo di ristrutturazione, una limitazione della presenza della società sui mercati in cui opera. Le misure compensative devono essere proporzionate all'effetto distorsivo determinato dall'aiuto e, in particolare, alle dimensioni e al peso relativo dell'impresa sul mercato o sui mercati in cui opera. L'entità delle misure compensative deve essere fissata caso per caso tenendo conto dell'obiettivo del ripristino della redditività a lungo termine dell'impresa. Inoltre, ai sensi del punto 7 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, la Commissione esigerà misure compensative tali da minimizzare gli effetti sui concorrenti. La RAS non ha proposto misure compensative per controbilanciare la potenziale distorsione della concorrenza indotta dalla concessione dell'aiuto.
- (278) In quarto luogo, l'aiuto deve essere strettamente limitato al minimo indispensabile per consentire la ristrutturazione. Il beneficiario dell'aiuto è tenuto a contribuire in maniera significativa al piano di ristrutturazione, sia con fondi propri, ivi compresa la vendita di elementi dell'attivo non indispensabili alla sopravvivenza dell'impresa, sia ricorrendo a finanziamenti esterni ottenuti alle condizioni di mercato. Tale contributo è indice del fatto che i mercati credono nella possibilità di ritorno alla redditività e deve essere reale, ossia concreto, escludendo tutti i profitti futuri, quali il flusso di cassa.
- (279) Nel caso esaminato, non è stato previsto un contributo con fondi propri.
- (280) La Commissione conclude che la sovvenzione concessa a Saremar per ripianare il deficit risultante dallo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte tra la Sardegna e l'Italia continentale nel 2011 e 2012 costituisce un aiuto incompatibile accordato a Saremar, che versava in situazione di difficoltà.

- (281) Per completezza, la Commissione ha anche verificato se l'aiuto in questione sarebbe risultato compatibile con la disciplina SIEG del 2011 qualora Saremar non fosse stata un'impresa in difficoltà al momento della concessione dello stesso.

Servizio di interesse economico generale effettivo a norma dell'articolo 106 del trattato

- (282) Come indica il punto 56 della disciplina SIEG del 2011, gli Stati membri hanno un ampio margine di discrezionalità in relazione alla natura dei servizi classificabili come SIEG. Il compito della Commissione è garantire che il margine di discrezionalità sia applicato senza errore manifesto per quanto riguarda la definizione di servizio di interesse economico generale.

- (283) Per i motivi indicati nei considerando (188) - (210), la Commissione ritiene che nel caso in esame questa condizione non sia stata rispettata.

Necessità di un atto d'incarico che precisi gli OSP e i metodi di calcolo della compensazione

- (284) A norma della sezione 2.3 della disciplina SIEG del 2011, la nozione di SIEG ai sensi dell'articolo 106 del TFUE presuppone che l'impresa in questione sia stata incaricata dello svolgimento del SIEG per mezzo di uno o più atti ufficiali.

- (285) Tali atti devono indicare, in particolare:

- a) l'oggetto preciso e la durata dell'obbligo di servizio pubblico;
- b) l'impresa e il territorio interessati;
- c) la natura dei diritti esclusivi conferiti a Saremar;
- d) la descrizione del sistema di compensazione e i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;
- e) le modalità per evitare e recuperare eventuali sovracompenzazioni.

- (286) La Commissione fa osservare che, nel presente caso, gli atti d'incarico non fanno riferimento a un'eventuale compensazione di Saremar per l'adempimento degli OSP e perciò non rispettano le prescrizioni di cui alle lettere d) ed e) del considerando 284.

Durata del periodo di incarico

- (287) Come indica la sezione 2.4 della disciplina SIEG del 2011, "*la durata del periodo di incarico deve essere giustificata con riferimento a criteri oggettivi quali la necessità di ammortizzare attività fisse non trasferibili. In linea di principio, la durata del periodo di incarico non deve superare il tempo necessario per l'ammortamento dell'attività più significativa necessaria per fornire il SIEG.*"

- (288) Poiché in questo caso il periodo di svolgimento dei servizi è limitato al 2011 e 2012, questa condizione è soddisfatta.

Importo della compensazione

- (289) Secondo il punto 21 della disciplina SIEG del 2011 "*l'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole*". Per essere considerata necessaria, la misura di aiuto deve, nell'importo e nella forma, essere necessaria per realizzare l'obiettivo di interesse pubblico. Deve essere dell'importo minimo necessario per realizzare l'obiettivo e prendere la forma più opportuna per porre rimedio al pregiudizio recato. Pertanto, nel presente caso è necessario quantificare i costi supplementari degli OSP imposti a Saremar dagli atti d'incarico e confrontare tali costi supplementari con i vantaggi conferiti a Saremar dalla RAS.
- (290) La compensazione di servizio pubblico erogata a Saremar è pari a 10 milioni di EUR. Secondo quanto riferito dalla RAS, nel periodo preso in considerazione i costi supplementari sostenuti per la fornitura del servizio corrispondevano al sostegno finanziario concesso a Saremar e non includevano un margine di utile ragionevole. L'indagine ha evidenziato che sulle rotte in questione Saremar ha avuto una perdita di 214 000 EUR nel 2011 e di 13 440 220 EUR nel 2012.
- (291) In base a tali risultati, la compensazione erogata dalla RAS non sembrerebbe superiore al deficit derivante dallo svolgimento dei servizi. Tuttavia, come già osservato per la terza condizione Altmark e per le stesse ragioni indicate in precedenza, la Commissione ritiene che Saremar non avesse diritto a una compensazione per i costi sostenuti nello svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte e ritiene altresì che la compensazione non fosse riconducibile a obblighi di servizio pubblico definiti in modo chiaro.
- (292) Infine, visto che l'aiuto è stato concesso dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina SIEG, deve esserne valutata la compatibilità anche rispetto alle seguenti condizioni:
- a) punto 14: necessità di tenere in debita considerazione le esigenze di servizio pubblico quando si incarica un'impresa dello svolgimento di un determinato SIEG;
 - b) punto 19: rispetto delle norme dell'Unione sull'aggiudicazione degli appalti pubblici quando si incarica un'impresa dello svolgimento di un SIEG;
 - c) punto 20: assenza di discriminazione;
 - d) punto 24 (e successivi): applicazione della metodologia del costo evitato netto per il calcolo del costo netto;
 - e) punto 39 (e successivi): incentivi all'efficienza;
 - f) punto 60: trasparenza.
- (293) La RAS non ha effettuato una consultazione pubblica, né ha pubblicato in anticipo le informazioni prescritte riguardo agli OSP e alla compensazione prevista per il loro adempimento. Come già indicato in precedenza, nessuna compensazione era stata prevista in origine, giacché si riteneva che i servizi fossero commercialmente redditizi.

- (294) Secondo il punto 21 della disciplina SIEG del 2011 *"l'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole."* A norma del punto 24 della disciplina SIEG del 2011, il costo netto necessario per l'adempimento degli OSP deve essere calcolato sulla base di un confronto della situazione del fornitore con e senza gli OSP da assolvere. In questo caso, non è stato effettuato alcun calcolo di questo genere.
- (295) Inoltre, negli atti di incarico non è stato definito un meccanismo di incentivazione dell'efficienza, né la RAS ha indicato che l'introduzione di siffatti incentivi non era fattibile od opportuna. Infine, gli obblighi di trasparenza non sono stati rispettati.
- (296) La Commissione conclude pertanto che la compensazione concessa a Saremar per lo svolgimento dei servizi è incompatibile con il mercato interno ai sensi della disciplina SIEG del 2011.

7.3.2. La ricapitalizzazione

- (297) Nel corso dell'indagine, la RAS ha addotto in sostanza due argomenti a proposito della ricapitalizzazione: il primo è che la misura era stata eseguita solo in parte, il secondo è che la ricapitalizzazione ha riguardato finanziamenti a cui Saremar aveva legittimamente diritto. Come già osservato, la RAS non ha indicato che la misura potrebbe essere considerata un aiuto alla ristrutturazione ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, né ha presentato osservazioni circa la compatibilità della misura con il mercato interno.
- (298) La Commissione ritiene nondimeno che Saremar sia qualificabile come impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, e quindi possa beneficiare di aiuti alla ristrutturazione. La ricapitalizzazione costituisce un aiuto alla ristrutturazione da valutare ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, al fine di accertare se la stessa possa essere dichiarata compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE.
- (299) Posto che i criteri di compatibilità di cui agli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione non sono rispettati nel caso in oggetto (cfr. in particolare le motivazioni illustrate nei considerando (272) - (279)), la Commissione conclude che la compensazione corrisposta a Saremar costituisce un aiuto incompatibile alla ristrutturazione erogato a un'impresa in difficoltà. La misura non può quindi essere considerata compatibile con il mercato interno.

7.3.3 Conclusioni

- (300) Le seguenti misure cui la RAS ha dato esecuzione a favore di Saremar costituiscono un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno:
- a) la compensazione per lo svolgimento dei servizi di collegamento sulle due rotte supplementari tra la Sardegna e il continente (10 milioni di EUR) concessa con legge regionale n. 15 del 7 agosto 2012 ed

effettivamente erogata a Saremar in due rate il 6 novembre 2012 e il 3 dicembre 2012;

b) la ricapitalizzazione deliberata il 15 giugno 2012 (6 099 961 EUR, di cui solo 824 309,69 EUR versati l'11 luglio 2012).

(301) Il pagamento delle attività promozionali e le lettere di patronage non costituiscono aiuti di Stato a favore di Saremar.

7.4. Conclusione

(302) Le misure di aiuto in questione sono incompatibili con il mercato interno. L'Italia ha illegittimamente dato esecuzione agli aiuti in questione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

(303) Conformemente al TFUE e alla giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, la Commissione, qualora abbia accertato l'incompatibilità di un aiuto col mercato interno, è competente a decidere se lo Stato membro interessato debba sopprimere o modificare tale aiuto⁵⁶. Sempre secondo la giurisprudenza costante della Corte, l'obbligo imposto a uno Stato di sopprimere un aiuto che la Commissione considera incompatibile con il mercato interno è finalizzato al ripristino dello *status quo ante*⁵⁷. La Corte ha stabilito al riguardo che tale obiettivo è raggiunto quando il beneficiario ha rimborsato gli importi concessi a titolo di aiuti illegali, perdendo quindi il vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti, e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata⁵⁸.

(304) Facendo seguito a tale giurisprudenza, l'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/99 del Consiglio⁵⁹ ha stabilito che "*nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di prendere tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario*".

(305) Pertanto, poiché le misure identificate nel considerando (300) sono giudicate aiuti di Stato illegittimi e incompatibili, l'importo già erogato di tali misure, fino a un ammontare di 10 824 309,69 EUR, deve essere recuperato per ripristinare la situazione esistente sul mercato prima della concessione dell'aiuto.

(306) La presente decisione non riguarda né pregiudica le altre questioni oggetto delle decisioni del 2011 e 2012 o portate all'attenzione della Commissione dalle parti interessate nel corso dell'indagine avviata ai sensi di tali decisioni,

⁵⁶ Causa C-70/72 *Commissione contro Germania*, punto 13.

⁵⁷ Cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92 *Spagna contro Commissione*, punto 75.

⁵⁸ Causa C-75/97 *Belgio contro Commissione*, punti 64-65.

⁵⁹ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. Le misure di aiuto di Stato concesse a Saremar sotto forma di compensazione di servizio pubblico con legge regionale n. 15 del 7 agosto 2012 e sotto forma di apporto di capitale deliberato dall'assemblea degli azionisti di Saremar il 15 giugno 2012 sono incompatibili con il mercato interno. L'Italia ha illegittimamente dato esecuzione agli aiuti in questione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
2. Il pagamento delle attività promozionali e le lettere di patronage non costituiscono aiuti di Stato a favore di Saremar.

Articolo 2

1. L'Italia procede al recupero presso il beneficiario dell'aiuto incompatibile di cui all'articolo 1, paragrafo 1.
2. L'importo da recuperare comprende gli interessi maturati dalla data in cui gli aiuti sono stati messi a disposizione del beneficiario fino alla data del loro effettivo recupero.
3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione⁶⁰.

Articolo 3

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo.
2. L'Italia garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

Articolo 4

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, l'Italia trasmette le seguenti informazioni alla Commissione:
 - a) l'importo complessivo (capitale e interessi) che deve essere recuperato presso il beneficiario;
 - b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
 - c) i documenti da cui risulti che al beneficiario è stato ingiunto di provvedere al rimborso degli aiuti.

⁶⁰ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

2. L'Italia informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'esecuzione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto erogato nell'ambito del regime di cui all'articolo 1. Essa trasmette immediatamente, dietro semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso il beneficiario.

Articolo 5

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 22.01.2014

Per la Commissione

Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente

Informazioni sugli importi degli aiuti ricevuti da recuperare e già recuperati

Identità del beneficiario	Importo complessivo degli aiuti ricevuti nell'ambito del regime (°)	Importo complessivo degli aiuti da recuperare (°) (Capitale)	Importo totale già rimborsato (°)	
			Capitale	Interessi

(°) Milioni in valuta nazionale