



2023/2160

20.10.2023

DECYZJA KOMISJI (UE) 2023/2160

z dnia 27 marca 2023 r.

**w sprawie pomocy państwa na rzecz spółki Alitalia (nowa pożyczka udzielona spółce Alitalia)
SA.55678 (2019/NN) wdrożonej przez Włochy**

(notyfikowana jako dokument nr C(2023) 1713)

(Jedynie tekst w języku włoskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

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

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

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W maju 2017 r. spółka Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. („Alitalia SAI”) i Alitalia Cityliner S.p.A. („Cityliner”), regionalna spółka zależna należąca w całości do spółki Alitalia SAI, zostały na mocy dekretu włoskiego Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego odpowiednio w dniach 2 i 12 maja 2017 r. objęte zarządem nadzwyczajnym zgodnie z krajowymi przepisami dotyczącymi upadłości, a sąd w Civitavecchia ogłosił ich niewypłacalność odpowiednio w dniach 11 i 26 maja 2017 r. Do celów niniejszej decyzji spółka Alitalia SAI i Cityliner będą wspólnie zwane „spółką Alitalia”.
- (2) 26 października 2019 r. Włochy przyjęły dekret z mocą ustawy nr 124 w sprawie pilnych przepisów podatkowych dotyczących wydatków niepodlegających odroczeniu ⁽²⁾ („dekret z mocą ustawy nr 124/2019”); dekret ten wszedł w życie 27 października 2019 r., a w jego art. 54 przewidziano udzielenie w 2019 r. spółce Alitalia pożyczki w wysokości 400 mln EUR („pożyczka z 2019 r.”).
- (3) 7 listopada 2019 r. przedsiębiorstwo, które pragnie zachować anonimowość („pierwszy skarżący”), złożyło do Komisji skargę („pierwsza skarga”), twierdząc, że udzielając pożyczki z 2019 r., Włochy przyznały spółce Alitalia pomoc państwa niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym. 27 listopada 2019 r. Komisja otrzymała „addendum” do pierwszej skargi wraz z załącznikami do niego.
- (4) W dniach 7 i 27 listopada 2019 r. Komisja zarejestrowała skargę i addendum.
- (5) 12 listopada 2019 r. Komisja skierowała do władz włoskich wezwanie do udzielenia informacji na temat domniemanej pomocy państwa na rzecz spółki Alitalia i załączyła pierwszą skargę, aby umożliwić władzom przedstawienie uwag.
- (6) 27 listopada 2019 r. inne przedsiębiorstwo, które pragnie zachować anonimowość („drugi skarżący”), złożyło do Komisji skargę („druga skarga”) zawierającą zarzuty podobne do tych zawartych w pierwszej skardze, a mianowicie, że pożyczka z 2019 r. stanowiła pomoc państwa na rzecz spółki Alitalia niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym.

⁽¹⁾ Dz.U. C 256 z 20.7.2018, s. 4.

⁽²⁾ Decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124 – Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili (GU Serie Generale n. 252, 26.10.2019), przekształcony w ustawę ze zmianami wprowadzonymi Legge 19 dicembre 2019, n. 157 (w G.U. Serie Generale n. 301, 24.12.2019), która nie zawierała art. 54, ponieważ przepis ten został uchylony i zastąpiony art. 1 dekretu z mocą ustawy nr 137/2019, zob. motyw 7 w tekście niniejszej decyzji.

- (7) 2 grudnia 2019 r. dekretem z mocą ustawy nr 137 w sprawie pilnych środków mających na celu utrzymanie ciągłości świadczenia usług przez spółki Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. i Alitalia CityLiner S.p.A w zarządzie nadzwyczajnym ⁽³⁾ („dekret z mocą ustawy nr 137/2019”) uchylono art. 54 dekretu z mocą ustawy nr 124/2019 ⁽⁴⁾ i zastąpiono go podobnym przepisem, w którym potwierdzono przyznanie pożyczki z 2019 r. „ze względu na nadzwyczajną potrzebę i pilny charakter zapewnienia ciągłości świadczenia usług” przez Alitalia SAI i Cityliner. Pożyczka została wypłacona na mocy dekretu wykonawczego z dnia 21 grudnia 2019 r. przyjętego przez Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego w porozumieniu z Ministerstwem Gospodarki i Finansów.
- (8) 3 grudnia 2019 r. pierwszy skarżący przedłożył Komisji dodatkowe uwagi. 16 grudnia 2019 r. Komisja skierowała do władz włoskich pismo, w którym przekazała drugą skargę, aby umożliwić władzom przedstawienie uwag, oraz zwróciła się o udzielenie odpowiedzi na wezwanie do udzielenia informacji przesłane 12 listopada 2019 r.
- (9) 6 stycznia 2020 r. Włochy odpowiedziały na pismo Komisji z dnia 16 grudnia 2019 r.
- (10) 9 stycznia 2020 r. pierwszy skarżący przedłożył drugie addendum do pierwszej skargi.
- (11) 30 stycznia 2020 r. ustawą nr 2 „Przekształcenie w ustawę, ze zmianami, dekretu z mocą ustawy z dnia 2 grudnia 2019 r. nr 137 ustanawiającego pilne środki mające na celu zapewnienie ciągłości usług świadczonych przez spółkę Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. oraz spółkę Alitalia Cityliner S.p.A., objęte zarządem nadzwyczajnym” („ustawa nr 2/2020”) zmieniono dekret z mocą ustawy nr 137/2019 i przekształcono go w ustawę ⁽⁵⁾.
- (12) 28 lutego 2020 r. Komisja przyjęła decyzję („decyzja o wszczęciu postępowania”) o wszczęciu postępowania szczegółowego w sprawie zgodności pożyczki z 2019 r. na podstawie art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”). W decyzji tej Komisja wezwała władze włoskie do przedstawienia odpowiednich uwag.
- (13) 25 marca 2020 r. pierwszy skarżący złożył Komisji dodatkowe uwagi.
- (14) Ponieważ władze włoskie nie przedstawiły uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania, pismem z dnia 8 marca 2021 r. Komisja ponownie wezwała Włochy do przedstawienia uwag i zwróciła się o dodatkowe informacje i odpowiedź do dnia 22 marca 2021 r.
- (15) 23 marca 2021 r. Komisja wysłała pisma do pierwszego skarżącego i drugiego skarżącego, wzywając ich do przedstawienia uwag na temat decyzji o wszczęciu postępowania.
- (16) 27 marca 2021 r. Komisja otrzymała odpowiedź Włoch na pismo Komisji z dnia 8 marca 2021 r.
- (17) 20 maja 2020 r. służby Komisji zorganizowały rozmowę konferencyjną z przedstawicielami władz włoskich.
- (18) Decyzję Komisji o wszczęciu postępowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* 29 lipca 2021 r. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia swoich uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽³⁾ Decreto-legge 2 dicembre 2019, n. 137 – Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria (GU Serie Generale n. 282, 2.12.2019).

⁽⁴⁾ Art. 54 obowiązywał od dnia 27 października 2019 r. do dnia 3 grudnia 2019 r., kiedy to został zastąpiony art. 1 Decreto-Legge 2 dicembre 2019, n. 137.

⁽⁵⁾ Legge 30 Gennaio 2020, n. 2 „Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 dicembre 2019, n. 137, recante misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria” (GU Serie Generale n. 25, 31.1.2020).

- (19) Pismem z dnia 23 sierpnia 2021 r. przedsiębiorstwo Ryanair Designated Activity Company („Ryanair”) przedstawiło uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania.
- (20) 10 września 2021 r. Komisja przyjęła decyzje C(2021)6659 ⁽⁶⁾ i C(2021)6665 ⁽⁷⁾ w dwóch innych sprawach dotyczących Alitalia SAI i nowej spółki Italia Trasporto Aereo S.p.A. („ITA”) utworzonej przez państwo włoskie ⁽⁸⁾. W decyzji C(2021) 6659 Komisja stwierdziła, że pomoc na rzecz spółki Alitalia SAI w wysokości 900 mln EUR jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym oraz że Włochy mają odzyskać ją od spółki Alitalia SAI. W decyzji C(2021) 6665 Komisja stwierdziła, że przeniesienie niektórych aktywów spółki Alitalia SAI do ITA nie doprowadzi do ciągłości gospodarczej między spółką Alitalia SAI a ITA, a także że zastrzyk kapitałowy na rzecz ITA w kwocie 1,35 mld EUR nie zapewniłby korzyści ITA, a zatem nie stanowi pomocy państwa.
- (21) Pismem z dnia 15 września 2021 r. Komisja przesłała władzom włoskim uwagi przedsiębiorstwa Ryanair, wzywając te władze do przedstawienia uwag do 15 października 2021 r. Ponieważ Włochy nie udzieliły odpowiedzi w tym terminie, 29 października 2021 r. służby Komisji przesyłały Włochom przypomnienie, na które władze włoskie nie udzieliły odpowiedzi.

2. OPIS POŻYCZKI Z 2019 R. I ISTOTNE FAKTY

2.1. Pożyczka z 2019 r. przyznana przez państwo włoskie

- (22) Pożyczkę z 2019 r. ustanowiono w art. 54 dekretu z mocą ustawy nr 124/2019 (zob. motyw 2). Obejmowała ona pożyczkę w wysokości 400 mln EUR przyznaną spółce Alitalia i została sfinansowana z budżetu państwa.
- (23) Zgodnie z art. 54 dekretu z mocą ustawy nr 124/2019 pożyczkę z 2019 r. udzielono, aby umożliwić sprzedaż jednostek gospodarczych składających się na spółkę Alitalia. Zgodnie z tym artykułem omawiana pożyczka miała pierwszeństwo względem wszystkich innych długów zaciągniętych przez spółkę Alitalia w ramach zarządu nadzwyczajnego oraz wszystkimi długami zaciągniętymi przed objęciem spółki Alitalia zarządem nadzwyczajnym w maju 2017 r. (motyw 1). Stopa procentowa mająca zastosowanie do pożyczki z 2019 r. wynosiła 6-miesięczną stopę EURIBOR powiększoną o 1 000 punktów bazowych, a pożyczka miała zostać spłacona w ciągu sześciu miesięcy.
- (24) Art. 54 dekretu z mocą ustawy nr 124/2019 obowiązywał od dnia 27 października 2019 r. do dnia 3 grudnia 2019 r., kiedy to został uchylony i zastąpiony art. 1 dekretu z mocą ustawy nr 137/2019 (motyw 7), uchwalony m.in. w celu przedłużenia terminu nadzwyczajnego polubownego zbycia aktywów spółki Alitalia (motywy 25–27) ⁽⁹⁾, biorąc pod uwagę fakt, że nie złożono żadnej wiążącej oferty (sekcja 2.7) ⁽¹⁰⁾. W dekrete z mocą ustawy nr 137/2019 powtórzono zasadniczo przepisy leżące u podstaw pożyczki z 2019 r. w wysokości 400 mln EUR udzielonej na okres 6 miesięcy i dodano, że celem pożyczki jest ułatwienie zakończenia sprzedaży aktywów spółki Alitalia.

⁽⁶⁾ Decyzja Komisji C(2021) 6659 z dnia 10 września 2021 r. w sprawie pomocy państwa na rzecz spółki Alitalia SA.48171 (2018/C) (ex 2018/NN, ex 2017/FC) wdrożonej przez Włochy.

⁽⁷⁾ Decyzja Komisji C(2021) 6665 z dnia 10 września 2021 r. – WŁOCHY – pomoc na rzecz Newco ITA SA.58173 (2021/N) (ex 2018/NN, ex 2017/FC) wdrożona przez Włochy.

⁽⁸⁾ W decyzji C(2021) 6659 i decyzji C(2021)6665 z dnia 10 września 2021 r. termin „Alitalia” jest używany jako odniesienie do „Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A in amministrazione straordinaria” i jej spółek zależnych, zob. motywy 1 i 36 oraz art. 1 decyzji C(2021) 6659, a także motyw 1 decyzji C(2021)6665.

⁽⁹⁾ W dekrete z mocą ustawy nr 137/2019, w wersji przekształconej ustawą nr 2/2020, ustanowiono również obowiązki sprawozdawcze komisarzy nadzwyczajnych spółki Alitalia wobec parlamentu Włoch (art. 1 ust. 2a), zob. bardziej szczegółowe informacje w aktach Senatu opublikowanych w wydaniu kwiecień–maj 2020 r., www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01157061.pdf.

⁽¹⁰⁾ Negocjacje z Ferrovie dello Stato S.p.A., która była skłonna kupić 30 % udziałów kapitałowych spółki Alitalia, obok Skarbu Państwa (15 %) i amerykańskich linii lotniczych Delta Air Lines (15 %), podobno zakończyły się niepowodzeniem, ponieważ nie znaleziono żadnego innego inwestora, który zapłaciłby kwotę 400 mln EUR niezbędną do nabycia pozostałych 40 % udziałów spółki Alitalia, zob. m.in. <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/04/02/alitalia-ferrovie-chiede-al-mef-un-altro-mese-di-tempo-ma-manca-ancora-un-socio-che-ci-metta-400-milioni-di-euro/5081505/amp/>.

- (25) W dekrete z mocą ustawy nr 137/2019 przewidziano również, że program sprzedaży zostanie połączony z planem reorganizacji mającym na celu restrukturyzację i zoptymalizowanie działalności gospodarczej spółki Alitalia; plan ten zostanie sporządzony przez komisarza nadzwyczajnego i zatwierdzony przez Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego zgodnie z art. 60 dekretu legislacyjnego nr 270 z dnia 8 lipca 1999 r. „Nowe przepisy dotyczące zarządu nadzwyczajnego dla dużych spółek w stanie upadłości na podstawie art. 1 ustawy nr 274 z dnia 30 lipca 1998 r.”⁽¹¹⁾ („dekret legislacyjny nr 270/1999”). Procedura umożliwiająca sprzedaż aktywów spółki Alitalia po wdrożeniu tego planu reorganizacji miała zostać przeprowadzona do 31 maja 2020 r. (motyw 28). Rząd włoski wyjaśnił publicznie, że środek ten jest jedyną alternatywą dla ogłoszenia upadłości spółki oraz podziału i sprzedaży odrębnych aktywów⁽¹²⁾.
- (26) Pożyczkę z 2019 r. „wyplacono” spółce Alitalia w całości („disposto l'erogazione”) na mocy dekretu Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego z dnia 21 grudnia 2019 r., w porozumieniu z Ministerstwem Gospodarki i Finansów. Jak stwierdzono w preambule dekretu, „aby uniknąć ryzyka przerwania działania operacyjnego” spółki Alitalia, Skarb Państwa dokonał pełnej wypłaty pożyczki z 2019 r. „w możliwie najkrótszym czasie” w formie zaliczki gotówkowej. Jak poinformowała prasa, priorytetowy charakter sprawy był związany z pilnymi potrzebami spółki Alitalia w zakresie płynności: w szczególności, nie licząc zaliczek na bilety sprzedane na przyszłe loty (szacowane na 200–300 mln EUR), środki pieniężne spółki Alitalia oszacowano jako ujemne; finansowanie publiczne w wysokości 900 mln EUR wypłacone przez rząd włoski już w 2017 r. zostały wydane lub pokryły straty, z wyjątkiem 103 mln depozytu w ramach gwarancji w IATA, natomiast według szacunków analityków finansowych straty spółki Alitalia w 2019 r. wyniosły około 600 mln EUR⁽¹³⁾. Biorąc pod uwagę poprzednie pożyczki z 2017 r. i odsetki naliczone do dnia 31 maja 2019 r., wynoszące 145 mln EUR (od dnia 1 czerwca 2019 r. odsetki nie były już wymagalne w odniesieniu do pożyczek z 2017 r.), przy dodatkowym wsparciu państwa w wysokości 400 mln EUR wypłaconym spółce Alitalia, całkowite finansowanie publiczne na rzecz przewoźnika lotniczego oszacowano zatem na około 1,45 mld EUR⁽¹⁴⁾.
- (27) 30 stycznia 2020 r. ustawą nr 2/2020 przekształcono dekret z mocą ustawy nr 137/2019 w ustawę. Ustawą nr 2/2020 zmieniono dekret z mocą ustawy nr 137/2019 poprzez (i) wyjaśnienie, że termin spłaty pożyczki i odsetek wyznaczono na sześć miesięcy od jej wypłaty oraz (ii) ustalenie, że program opracowany przez zarząd nadzwyczajny ma uwzględniać poziomy zatrudnienia i jedność operacyjną działalności gospodarczej. W ustawie nr 2/2020 stwierdzono, że beneficjentami pożyczki z 2019 r. były spółki Alitalia SAI i Cityliner⁽¹⁵⁾.
- (28) Już 8 stycznia 2020 r. podczas wysłuchania publicznego przed Komisją Transportu Izby Deputowanych parlamentu reprezentujący Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego Stefano Patuanelli stwierdził, że „[...] rząd jest przekonany, że dostępność środków pieniężnych wraz z wypłatą ostatniej transzy pożyczki w wysokości 400 mln oraz przeformulowaniem spłaty odsetek MEF, która uwalnia dalsze środki pieniężne w wysokości 150 mln, [...] pozwoliłyby spółce na zakończenie procedury sprzedaży” do dnia 31 maja 2020 r. (podkreślenie dodane)⁽¹⁶⁾, przyznając tym samym, że spółka Alitalia nie zapłaci odsetek od pożyczki na pierwotnie ustalonych warunkach. 16 lipca 2020 r. dekretem z mocą ustawy nr 76/2020, przekształconym w ustawę 11 września 2020 r. ustawą nr 120/2020, przedłużono ter-

⁽¹¹⁾ Decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270 – Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, a norma dell'articolo 1 della legge 30 luglio 1998, n. 274 (GU Serie Generale no. 185, 9.8.1999).

⁽¹²⁾ Wywiad z Ministrem Rozwoju Gospodarczego, Stefano Patuanelli, opublikowany między innymi przez agencję prasową Aska w dniu 25 listopada 2019 r., https://www.askanews.it/economia/2019/11/25/alitalia-patuanelli-valutiamo-varie-possibilita-c3%a0no-spezziatino-pn_20191125_00299/.

⁽¹³⁾ <https://www.ilsole24ore.com/art/alitalia-governo-versa-400-milioni-nuovo-prestito-lufthansa-camera-7-gennaio-ACWPNH8>

⁽¹⁴⁾ Zob. odniesienie w poprzednim przypisie. Jeżeli chodzi o wartość zagregowaną kwot głównych i odsetek z tytułu pożyczek z 2017 r. i pożyczki z 2019 r., zadłużenie spółki Alitalia w stosunku do państwa włoskiego oszacowano w 2022 r. na 1,6 mld EUR, zob. https://www.repubblica.it/economia/2022/10/09/news/ita_airways_certares_quote_di_mercato-369029742/.

⁽¹⁵⁾ W art. 54 dekretu z mocą ustawy nr 124/2019 przewidziano, że pożyczkę udziela się spółce Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. w zarządzie nadzwyczajnym oraz pozostałym przedsiębiorstwom należącym do tej samej grupy, również w zarządzie nadzwyczajnym, natomiast w uchylającym go dekrete z mocą ustawy nr 137/2019 wyraźnie odniesiono się do „spółek Alitalia SAI i Alitalia Cityliner w zarządzie nadzwyczajnym” jako beneficjentów pożyczek.

⁽¹⁶⁾ XVIII Legislatura, IX Commissione, Resoconto stenografico, Seduta n. 11 di Mercoledì 8 gennaio 2020, Audizione del Ministro dello sviluppo economico, Stefano Patuanelli, nell'ambito dell'esame del DL 137/2019 recante «Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria», https://www.camera.it/leg18/1058?idLegislatura=18&tipologia=audiz2&sottotipologia=audizione&anno=2020&mese=01&giorno=08&idCommissione=09&numero=0011&file=indice_stenografico.

min zapadalności pożyczki z 2019 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. Dekretem z mocą ustawy nr 183/2020, przekształconym w ustawę 26 lutego 2021 r. ustawą nr 21/2021, dokonano kolejnego przedłużenia terminu zapadalności pożyczki z 2019 r. do dnia 30 czerwca 2021 r. Następnie dekretem z mocą ustawy nr 73/2021, przekształconym w ustawę 23 lipca 2021 r. ustawą nr 106/2021, przełożono termin zwrotu kapitału wraz z odsetkami od pożyczki z 2019 r. do dnia 16 grudnia 2021 r. ⁽¹⁷⁾ Ponadto w art. 12 ust. 1 dekretu z mocą ustawy nr 198 z dnia 29 grudnia 2022 r. ustalono nowy termin zakończenia procesu sprzedaży spółki Alitalia na dzień 31 grudnia 2023 r.; dekret ten stanowi również, że wpływy z likwidacji „po odliczeniu do dnia 31 grudnia 2023 r. kosztów zakończenia likwidacji oraz kosztów utrzymania struktury, zarządzania i funkcjonowania zarządu nadzwyczajnego, a także rekompensaty dla posiadaczy dokumentów podróży, bonów lub podobnych papierów wartościowych wyemitowanych przez zarząd nadzwyczajny [...], są przeznaczone przede wszystkim na wstępne odliczenie wierzytelności wobec państwa, w tym roszczeń z tytułu zwrotu pomocy państwa uznanej przez Komisję Europejską za niezgodną z prawem” ⁽¹⁸⁾.

2.2. Kontekst udzielenia spółce Alitalia pożyczki z 2019 r.

2.2.1. Okoliczności faktyczne dotyczące pożyczki z 2019 r.

- (29) Pożyczka z 2019 r. została przyznana po dwóch innych pożyczkach udzielonych spółce Alitalia w 2017 r. przez Włochy. W szczególności 2 maja 2017 r., tj. w dniu objęcia Alitalia SAI zarządem nadzwyczajnym (motyw 1), Włochy udzieliły tej spółce pożyczki w wysokości 600 mln EUR („pierwsza pożyczka”), którą w październiku 2017 r. uzupełniono dodatkową pożyczką w wysokości 300 mln EUR („druga pożyczka”, przy czym pierwsza i druga pożyczka zwane są łącznie „pożyczkami z 2017 r.”). Te pożyczki z 2017 r. miały zostać spłacone odpowiednio do dnia 5 listopada 2017 r. i 31 grudnia 2018 r.
- (30) W celu opracowania programu, o którym mowa w art. 54 dekretu legislacyjnego nr 270/1999, komisarze nadzwyczajni opublikowali w maju 2017 r. zaproszenie do wyrażenia zainteresowania zakupem lub restrukturyzacją działalności gospodarczej spółki Alitalia ⁽¹⁹⁾. W sierpniu 2017 r. komisarze nadzwyczajni rozpoczęli procedurę sprzedaży, początkowo próbując przyznać aktywa spółki Alitalia w drodze postępowania o udzielenie zamówienia. Termin zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia w celu sprzedaży działalności gospodarczej spółki Alitalia był kilkakrotnie przekładany, a następnie postępowanie to przekształcono w procedurę negocjacyjną. Terminy zapadalności spłaty pożyczek z 2017 r. zostały następnie zsynchronizowane ⁽²⁰⁾ i były kilkakrotnie przedłużane. Ostatecznie w dekrete z mocą ustawy nr 34 z dnia 30 kwietnia 2019 r. ⁽²¹⁾ przewidziano między innymi przedłużenie terminu spłaty pożyczek z 2017 r. do czasu sprzedaży aktywów spółki Alitalia przez zarząd nadzwyczajny i wstrzymano wszelkie dalsze naliczanie odsetek od pożyczek z 2017 r.
- (31) Za każdym razem, gdy przedłużano terminy zapadalności spłaty pożyczek z 2017 r., przekładano też analogicznie termin zakończenia procedury sprzedaży aktywów spółki Alitalia. Termin na złożenie wiążących ofert przekładano kilka razy. Ze względu na brak wiążących ofert w tym terminie uznano, że procedura sprzedaży zakończyła się niepowodzeniem, co potwierdziły władze włoskie 6 stycznia 2020 r. ⁽²²⁾. W odpowiedzi z dnia 27 marca 2021 r. władze włoskie potwierdziły, że do lutego 2021 r. nie sprzedano żadnych aktywów spółki Alitalia. Obecnie dowody

⁽¹⁷⁾ Art. 11-quater, comma 1, Decreto-Legge 25 maggio 2021, n. 73 (GU Serie generale n. 123, 25.5.2021), przekształconego w ustawę Legge 23 luglio 2021, n. 106 - Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali (GU Serie Generale n. 176, 24.7.2021).

⁽¹⁸⁾ Dekret z mocą ustawy nr 198 z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie pilnych przepisów dotyczących terminów prawnych (GU Serie Generale n. 303, 29.12.2022), zmieniony i przekształcony w ustawę nr 14 z dnia 24 lutego 2023 r. – Przekształcenie w ustawę, ze zmianami, dekretu z mocą ustawy nr 198 z dnia 29 grudnia 2022 r. zawierającego pilne przepisy dotyczące terminów ustawowych. Przedłużenie terminów na wykonywanie uprawnień ustawodawczych. (23G00021) (GU Serie Generale n. 49, 27.2.2023).

⁽¹⁹⁾ Zgodnie z wytycznymi określonymi w art. 27 ust. 2 lit. a), b) i ba) dekretu legislacyjnego nr 270/1999.

⁽²⁰⁾ Dekretem z mocą ustawy nr 38 z dnia 27 kwietnia 2018 r.

⁽²¹⁾ Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 – Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi (GU Serie Generale n. 100, 30.4.2019). Dekret z mocą ustawy nr 34/2019 został przekształcony w ustawę ustawą Legge 28 giugno 2019, n. 58 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi (2019, GU Serie Generale n. 151, 29.6.2019 – Suppl. Ordinario n. 26).

⁽²²⁾ W pkt 2 lit. b) pisma z dnia 6 stycznia 2020 r. władze włoskie oświadczyły, że w terminie określonym w ustawie nie otrzymano żadnej ostatecznej oferty. Takie informacje podała też prasa: zob. Il Corriere della sera, 21 listopada 2019 r. „Alitalia, il salvataggio salta ancora: ottavo rinvio per la cordata”; La Repubblica, 20 listopada 2019 r. „Si ferma la cordata Fs-Atlantia. Alitalia verso l'ottavo rinvio”; La Repubblica, 26 listopada 2019 r. „Alitalia, la resa del governo. Patuanelli: »La soluzione di mercato non c'è«”.

zawarte w aktach sprawy i publicznie dostępne informacje wskazują, że sprzedano kilka aktywów spółki Alitalia (motywy 82 i 83) ⁽²³⁾.

- (32) 2 grudnia 2019 r. w dekrete z mocą ustawy nr 137/2019 przewidziano, że nowy proces sprzedaży zostanie połączony z planem reorganizacji, aby zreorganizować i ulepszyć strukturę przedsiębiorstwa i działalność beneficjentów, oraz że procedury niezbędne do sprzedaży aktywów spółki Alitalia po wdrożeniu tego planu reorganizacji miały zostać przeprowadzone do 31 maja 2020 r. Ponadto dekretem z mocą ustawy nr 198 z dnia 29 grudnia 2022 r. przedłużono termin zakończenia działalności komisarzy do dnia 31 grudnia 2023 r. (motyw 28) ⁽²⁴⁾.

2.2.2. Decyzja Komisji w sprawie pożyczek z 2017 r.

- (33) W następstwie szeregu skarg Komisja wszczęła w kwietniu 2018 r. postępowanie określone w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do pożyczek z 2017 r. ⁽²⁵⁾ Postępowanie zakończono decyzją z dnia 10 września 2021 r. ⁽²⁶⁾, w której Komisja stwierdziła, że pożyczki z 2017 r. są niezgodne z rynkiem wewnętrznym oraz że Włochy mają odzyskać pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym od spółki Alitalia SAI.
- (34) W szczególności w decyzji C(2021) 6659 Komisja stwierdziła, że pożyczki w wysokości 600 mln EUR i 300 mln EUR stanowiły jeden środek, ponieważ (i) pod względem chronologicznym zostały przyznane w krótkim czasie, (ii) miały ten sam cel, tj. zakończenie restrukturyzacji spółki Alitalia SAI i sprzedaż jej aktywów, a także zapewnienie ciągłości świadczenia usług przez Alitalia SAI, oraz (iii) sytuacja finansowa i profil ryzyka Alitalia SAI były takie same w momencie, gdy Włochy podejmowały decyzje o udzieleniu obu pożyczek (głównymi elementami były: niewypłacalność Alitalia SAI przez cały okres, takie same warunki pożyczek, fakt, że Alitalia SAI nie była w stanie generować dodatnich przepływów środków pieniężnych, a cała płynność, jaką dysponowała w momencie udzielenia drugiej pożyczki, pochodziła z pierwszej pożyczki, którą wykorzystano na pokrycie kosztów operacyjnych).
- (35) W tym względzie Komisja wskazała również, że w momencie przyznania pierwszej pożyczki, biorąc pod uwagę potrzeby spółki Alitalia SAI w zakresie płynności, można było przewidzieć, że jeżeli w ciągu sześciu miesięcy nie dojdzie do sprzedaży lub restrukturyzacji, konieczna będzie druga pożyczka.
- (36) Ponadto fakt, że Włochy nigdy nie działały w sposób prowadzący do odzyskania ich inwestycji ani nawet nie rozważały takiej możliwości, o czym świadczy automatyczne przedłużenie terminów zapadalności pożyczek a w związku z tym brak spłaty odsetek, dodatkowo dowodzi, że celem pożyczki było utrzymanie działalności spółki Alitalia SAI do momentu sprzedaży jej aktywów.
- (37) Jeżeli chodzi o test prywatnego inwestora („test prywatnego inwestora”), Komisja uznała, że nie ma on zastosowania do pożyczek z 2017 r., ponieważ Włochy nie działały jak inwestor prywatny, lecz jako organ publiczny. W szczególności Komisja wskazała, że Alitalia SAI znajdowała się w trudnej sytuacji finansowej i miała niewielkie perspektywy na osiągnięcie rentowności oraz że nie ma dowodów na to, iż jakkolwiek inwestor prywatny byłby skłonny zainwestować w spółkę Alitalia SAI. Ponadto Komisja stwierdziła, że celem pożyczek z 2017 r. było zagwarantowanie nieprzerwanego funkcjonowania spółki Alitalia SAI. W związku z tym Komisja stwierdziła, że Włochy zapewniły finansowanie Alitalia SAI w formie pożyczek z 2017 r., mając na względzie politykę publiczną a nie interesy finansowe państwa włoskiego jako inwestora prywatnego.
- (38) Komisja wskazała również, że regularne przekładanie terminów zapadalności pożyczek bez przeprowadzenia oceny *ex ante* prawdopodobieństwa spłaty, brak żądania spłaty odsetek oraz zaprzestanie naliczania odsetek są elementami świadczącymi o tym, że Włochy działały w ramach swoich kompetencji jako organ publiczny.

⁽²³⁾ <http://www.alitaliaamministrazionestraordinaria.it/?cat=4>

⁽²⁴⁾ Art. 12 ust. 1 dekretu z mocą ustawy nr 198 z dnia 29 grudnia 2022 r., (GU Serie Generale n. 303, 29.12.2022), przekształconego ze zmianami w ustawę nr 14 z dnia 24 lutego 2023 r., zob. przypis 18.

⁽²⁵⁾ Pomoc państwa – Włochy – Pomoc państwa S.A.48171 (2018/C) (ex 2018/NN, ex 2017/FC) – Domniemana pomoc państwa na rzecz spółki Alitalia – Zaprośzenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. C 256 z 20.7.2018, s. 4).

⁽²⁶⁾ Decyzja C(2021) 6659.

- (39) Komisja stwierdziła ponadto, że zgodnie z orzecznictwem sądów unijnych, aby państwo członkowskie można było uznać za inwestora prywatnego, musi ono wykazać, że przeprowadziło ocenę rentowności środka przed przyznaniem przedsiębiorstwu korzyści gospodarczej lub w tym samym czasie. Chociaż Włochy przedstawiły różne dokumenty dotyczące sytuacji finansowej spółki Alitalia SAI przed udzieleniem pożyczek, władze włoskie nie były w stanie przedstawić dowodów na to, że przeprowadziły ocenę *ex ante* rentowności, prawdopodobieństwa spłaty pożyczek lub odpowiedniej wyceny pożyczek z 2017 r. Na tej podstawie Komisja stwierdziła, że Włochy nie działały jako inwestor prywatny, lecz jako organ publiczny i że w związku z tym test prywatnego inwestora nie ma zastosowania.
- (40) W każdym razie w ramach argumentu pomocniczego Komisja stwierdziła, że nawet gdyby kryterium testu prywatnego inwestora miało zastosowanie, nie zostało ono spełnione. Jak wskazała Komisja, aby ocenić, czy pożyczki z 2017 r. przyniosły korzyść gospodarczą spółce Alitalia SAI, Komisja musiała sprawdzić, czy hipotetyczny pożyczkodawca prywatny w takiej samej sytuacji udzieliłby tych dwóch pożyczek na tych samych warunkach.
- (41) Chociaż Komisja nie znalazła dowodów na to, że Włochy przeprowadziły szczegółową ocenę *ex ante*, oparła swój test prywatnego inwestora na dokumentach dostarczonych przez Włochy, które były dostępne władzom włoskim w momencie udzielania pożyczek z 2017 r. i które można było wykorzystać do przeprowadzenia testu prywatnego inwestora. W celu zapewnienia kompletności swojej oceny Komisja przeanalizowała również inne informacje udostępnione Włochom po przyznaniu pierwszej pożyczki.
- (42) Ponadto Komisja oceniła, czy do celów testu prywatnego inwestora istotne było wcześniejsze zaangażowanie Włoch względem spółki Alitalia SAI z uwagi na ich rolę jako pośredniego akcjonariusza i pożyczkodawcy, i stwierdziła, że w okolicznościach tej sprawy nie miało to miejsca, biorąc pod uwagę ograniczoną skalę ekspozycji pośredniej państwa włoskiego (sekcja 5.1.4.2.3.2 decyzji C(2021)6659). Komisja stwierdziła, że inwestor prywatny znajdujący się w sytuacji państwa włoskiego przeprowadziłby odrębną ocenę.
- (43) Przeprowadzony przez Komisję test prywatnego inwestora obejmował analizę: (i) czy w momencie udzielania pożyczek oczekiwano, że spółka Alitalia SAI wygeneruje wystarczającą ilość środków pieniężnych przed upływem terminu zapadalności pożyczek, (ii) ryzykowności pożyczek i odpowiednich odsetek odzwierciedlających to ryzyko, (iii) opcji, jakimi dysponowali komisarze nadzwyczajni, w szczególności możliwości restrukturyzacji lub sprzedaży aktywów Alitalia SAI, a także (iv) wyników Alitalia SAI w przeszłości, aktywów i zobowiązań oraz oczekiwanych przyszłych przepływów środków pieniężnych tej spółki.
- (44) Do celów testu prywatnego inwestora Komisja rozważyła w decyzji C(2021) 6659 trzy scenariusze: scenariusz restrukturyzacji, scenariusz sprzedaży i scenariusz likwidacji.
- (45) W ramach scenariusza restrukturyzacji ⁽²⁷⁾ Komisja stwierdziła, że władze włoskie mogły ocenić wyniki osiągnięte przez Alitalia SAI w przeszłości, które wykazywały ujemne przepływy środków pieniężnych w latach 2015 i 2016 i pogorszenie w 2017 r., co – biorąc pod uwagę dodatkowy efekt niepewności związanej z objęciem spółki Alitalia SAI zarządem nadzwyczajnym – pokazałoby, że jest mało prawdopodobne, aby Alitalia SAI była w stanie spłacić pożyczkę. Ponadto Komisja uznała, że taki sam wniosek wyciągnięto by, gdyby Włochy wykorzystywały prognozy zarządu nadzwyczajnego dotyczące przepływów środków pieniężnych dla Alitalia SAI na okres od maja do października 2017 r., które zostały załączone do wniosku zarządu nadzwyczajnego o pierwszą pożyczkę i które wykazały zapotrzebowanie na środki pieniężne w wysokości 671 mln EUR w pierwszych sześciu miesiącach zarządu nadzwyczajnego i zakończyłyby ten okres z saldem gotówkowym w wysokości minus 597 mln EUR.
- (46) W ramach scenariusza sprzedaży ⁽²⁸⁾ Komisja uznała, że w terminie zapadalności (koniec sześciomiesięcznego okresu po wypłacie pierwszej pożyczki) saldo gotówkowe spółki Alitalia SAI byłoby znacznie niższe od kwot należnych z tytułu pożyczki i odsetek, a zatem spłata zależałaby od sprzedaży aktywów Alitalia SAI po cenie wynoszącej co najmniej 627 mln EUR. W odniesieniu do sprzedaży Komisja argumentowała, że prywatny kredytodawca uznałby w pierwszej kolejności, że nierealistyczne jest oczekiwanie sprzedaży aktywów spółki Alitalia SAI w ciągu

⁽²⁷⁾ Sekcja 5.1.4.2.3.3 decyzji C(2021) 6659.

⁽²⁸⁾ Sekcja 5.1.4.2.3.4 decyzji C(2021) 6659.

sześciu miesięcy, biorąc pod uwagę, że zgodnie z badaniami średni czas takiej sprzedaży w przypadku spółek objętych zarządem nadzwyczajnym na mocy prawa włoskiego wynosi dwa do trzech lat. W ocenie *ex ante*, opartej na wartości księgowej aktywów i kapitału własnego spółki Alitalia SAI oraz na szacunkach dyskontowanych przyszłych przepływów środków pieniężnych spółki, w ocenie Komisji prywatny kredytodawca wyceniłby cenę sprzedaży Alitalia SAI na znacznie poniżej kwoty 627 mln EUR. W ocenie *ex post* ⁽²⁹⁾ opartej na badaniu przygotowanym dla zarządu nadzwyczajnego oraz na faktycznych (niewiążących) ofertach innych przedsiębiorstw lotniczych (Lufthansa, Easyjet) ⁽³⁰⁾ Komisja doszła do tego samego wniosku. Ponadto niezależna ocena Komisji oparta na metodzie mnożnikowej, tj. porównaniu środków finansowych Alitalia SAI z parametrami podobnych przedsiębiorstw ⁽³¹⁾, potwierdziła wniosek, że sprzedaż aktywów spółki Alitalia SAI przyniosłaby kwotę znacznie poniżej kwoty 627 mln EUR, która byłaby potrzebna do spłaty pierwszej pożyczki ⁽³²⁾.

- (47) W ramach scenariusza likwidacji ⁽³³⁾ Komisja rozważyła scenariusz, w którym aktywa spółki Alitalia SAI sprzedano w sposób fragmentaryczny, a jej zobowiązania zostały odjęte od uzyskanej w ten sposób kwoty. W tym scenariuszu wartość netto spółki Alitalia SAI wyniosłaby około minus 1,5 mld EUR, zgodnie z planem naprawczym opisanym w motywie 56. Komisja stwierdziła zatem, że również w tym scenariuszu inwestor prywatny nie udzieliłby spółce Alitalia SAI pierwszej pożyczki.
- (48) Aby zapewnić kompletność oceny, w decyzji C(2021) 6659 Komisja zastosowała test prywatnego inwestora do drugiej pożyczki oddzielnie ⁽³⁴⁾. W tym scenariuszu sytuacja finansowa Alitalia SAI w październiku 2017 r. byłaby zasadniczo taka sama jak w maju 2017 r., tj. charakteryzowałaby się niemożnością wygenerowania dodatnich przepływów środków pieniężnych, przy czym cała jej dostępna płynność pochodziłaby z pierwszej pożyczki, a zatem żaden inwestor prywatny nie udzieliłby drugiej pożyczki.
- (49) Ogólnie rzecz biorąc, w decyzji C(2021)6659 Komisja uznała, że test prywatnego inwestora nie ma zastosowania do pożyczek z 2017 r. i że w każdym razie nie został spełniony. W związku z tym pożyczki z 2017 r. przyniosły spółce Alitalia SAI korzyść równą łącznej kwocie nominalnej obu pożyczek, tj. 900 mln EUR ⁽³⁵⁾.

2.3. Beneficjenci

- (50) Beneficjentem pożyczki z 2019 r. jest spółka Alitalia, o której mowa w motywie 1, a mianowicie spółki Alitalia SAI i Cityliner. W ustawie nr 2/2020 zmieniającej dekret z mocą ustawy nr 137/2019 i przekształcającej go w ustawę wyraźnie określono te przedsiębiorstwa jako beneficjentów.
- (51) Alitalia SAI to spółka z siedzibą w Fiumicino, w Rzymie, działająca w sektorze transportu lotniczego. Alitalia SAI i Cityliner należą do grupy Alitalia, której struktura akcjonariatu przedstawiono na schemacie 1 ⁽³⁶⁾. Akcjonariusze Compagnia Aerea Italiana S.p.A („CAI”) ⁽³⁷⁾, jednostki dominującej posiadającej pośrednio 51 % udziałów w Alitalia SAI na dzień 16 października 2017 r., przedstawiono w tabeli 1.

⁽²⁹⁾ Sekcja 5.1.4.2.3.4.3.2 decyzji C(2021) 6659.

⁽³⁰⁾ Sekcja 4.2.2.3 decyzji C(2021) 6659.

⁽³¹⁾ Sekcja 5.1.4.2.3.4.3.3 decyzji C(2021) 6659.

⁽³²⁾ Motyw 328 decyzji C(2021) 6659.

⁽³³⁾ Sekcja 5.1.4.2.3.4.3 decyzji C(2021) 6659.

⁽³⁴⁾ Sekcja 5.1.4.2.4 decyzji C(2021) 6659.

⁽³⁵⁾ Motyw 349 decyzji C(2021) 6659.

⁽³⁶⁾ Schemat 1 sporządzono na podstawie informacji zawartych w decyzji C(2021) 6659 (zob. motywy 40 i schemat 1 tej decyzji).

⁽³⁷⁾ Inni akcjonariusze z udziałami wynoszącymi nie więcej niż 1 % to Factorit S.p.A. (1 %), Macca Srl (0,96 %) i Air France-KLM, która posiada udziały rezydualne (0,73 % w porównaniu z 25 % w 2009 r.).

Schemat 1

Struktura własności grupy Alitalia na dzień 23 stycznia 2018 r.

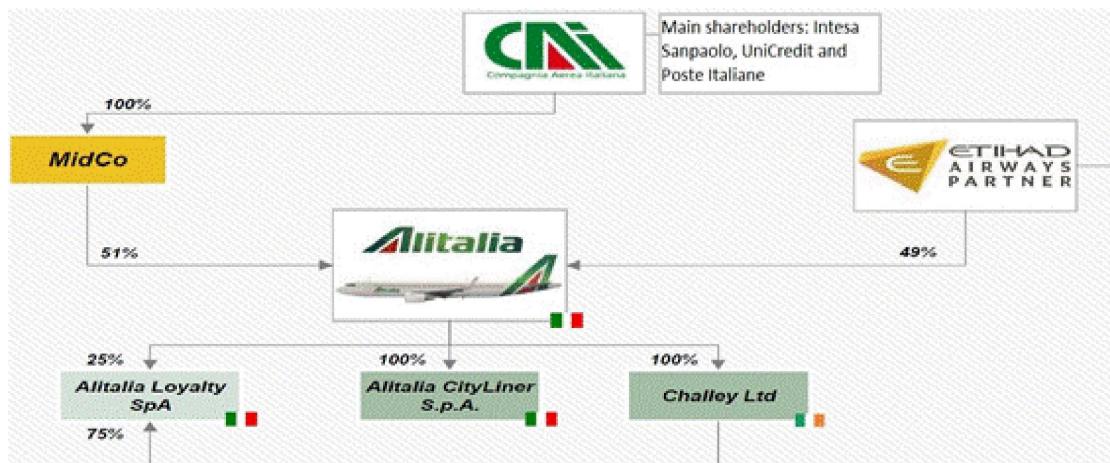


Tabela 1

Akcjonariusze CAI w maju 2019 r. (Według najlepszej wiedzy Komisji struktura akcjonariatu pozostaje dotychczas niezmienną)

Akcjonariusze CAI, maj 2019 r.	Własność w %
UniCredit S.p.A.	36,59
Intesa Sanpaolo	27,48
Banca Popolare di Sondrio Societa Cooperativa per Azioni	9,11
Atlantia S.p.A.	6,52
Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.	6,11
Posłowie Leasing & Factoring S.p.A.	3,97
IMMSI S.p.A.	2,18
Poste Italiane S.p.A.	2,02
Pirelli & C.S.P.A.	1,4
Pozostali akcjonariusze poniżej 1 %	4,62
Ogółem	100

- (52) W momencie objęcia zarządem nadzwyczajnym spółka Alitalia SAI była właścicielem całego kapitału zakładowego spółki CityLiner oraz spółki Challey Ltd. CityLiner działał jako dostawca zdolności przewozowych spółki Alitalia SAI⁽³⁸⁾, obsługując część sieci połączeń krótkodystansowych. Challey Ltd jest spółką subholdingową z siedzibą w Irlandii, która kontrolowała inne spółki, również z siedzibą w Irlandii („irlandzkie spółki zależne”), do których należała cała flota statków powietrznych używanych przez spółkę Alitalia SAI i spółkę CityLiner, a także posiadała udziały mniejszościowe w innych spółkach będących jej współwłasnością⁽³⁹⁾. Challey Ltd i irlandzkie spółki zależne

⁽³⁸⁾ Zob. pkt 85 na s. 55 i nast. sprawozdania dotyczącego przyczyn niewypłacalności spółek Alitalia i CityLiner („Relazione sulle cause di insolvenza di Alitalia e CityLiner”) sporządzonego 26 stycznia 2018 r. przez komisarzy nadzwyczajnych i opublikowanego na stronie internetowej zarządu nadzwyczajnego spółki Alitalia: http://www.fallcoveb.it/home/pdf/alitalia/relazione_cause_insolvenza.pdf.

⁽³⁹⁾ Motyw 39 decyzji C(2021) 6659.

nie są objęte zarządem nadzwyczajnym. Spółka Alitalia SAI wraz ze swoimi spółkami zależnymi tworzy grupę Alitalia⁽⁴⁰⁾ („grupa Alitalia”). Ponieważ spółka Alitalia odpowiada za przeważającą część działalności grupy Alitalia i zatrudniała 97 % wszystkich pracowników grupy Alitalia⁽⁴¹⁾, wszelkie oceny odnoszące się do grupy obejmują odpowiednio spółkę Alitalia SAI.

- (53) Spółka Alitalia SAI należy w 49 % do Etihad Investment Holding Company LLC, a w 51 % do MIDCO S.p.A. („Midco”), która z kolei należy w 100 % do CAI.

2.4. Sytuacja finansowa spółki Alitalia

2.4.1. Okres do udzielenia pożyczek z 2017 r.

- (54) Sytuację finansową spółki Alitalia SAI do czasu udzielenia pożyczek z 2017 r., tj. przed listopadem 2017 r., opisano szczegółowo w decyzji C(2021) 6659 (zob. w szczególności sekcje 4.1 i 5.1.4.2.3.1). W niniejszej sekcji przypomniano pokrótce ustalenia Komisji zawarte w tej decyzji.
- (55) Od momentu przejścia przez CAI w 2008 r. spółka Alitalia SAI stale przynosiła straty. Jak opisano w ambitnym planie naprawczym (zob. sekcja 4.2.1.1 decyzji C(2021)6659) sporządzonym przez akcjonariuszy spółki Alitalia SAI w 2017 r., spółka wygenerowała w latach 2009–2014 straty w wysokości niemal 2 mld EUR. Ponadto w planie naprawczym wskazano, że w latach 2010–2013 branża lotnicza w ujęciu zagregowanym rozwinęła się i wygenerowała zyski. Jak zauważyła Komisja w wyżej wymienionej decyzji, świadczy to o tym, że problemy Alitalia SAI nie wynikały z ogólnych warunków makroekonomicznych, lecz były charakterystyczne dla tej spółki.
- (56) W tej niestabilnej sytuacji Alitalia SAI poszukiwała nowego partnera przemysłowego, w wyniku czego w 2015 r. spółka Etihad nabyła 49 % spółki Alitalia. W 2015 r. i 2016 r. spółka Alitalia SAI wygenerowała jednak stratę w wysokości 648 mln EUR, co – z wyłączeniem pozycji jednorazowych – doprowadziło do jeszcze większej straty w wysokości 1,2 mld EUR.
- (57) Na początku 2017 r. w ramach planu naprawczego podjęto próbę poprawy sytuacji Alitalia SAI przez wprowadzenie ambitnego planu redukcji kosztów o ponad 1 mld EUR; plan ten miał utorować drogę do uzyskania dodatkowego finansowania (2 mld EUR, w tym 900 mln EUR nowych środków), głównie od jej akcjonariusza – spółki Etihad. Plan naprawczy miał zostać wdrożony w drodze postępowania poprzedzającego ogłoszenie upadłości⁽⁴²⁾. Postępowanie⁽⁴³⁾ to wymagało zgody pracowników⁽⁴⁴⁾, ponieważ dotknęłyby ich konsekwencje poważnych cięć kosztów. W referendum pracowniczym, które miało miejsce 24 kwietnia 2017 r., odrzucono jednak możliwość udzielenia takiej zgody ze względu na przewidziane w planie środki redukcji kosztów pracy, które przewidywały m.in. obniżenie średniej płacy o 33 %. Ponieważ niemożliwe było wdrożenie planu naprawczego, a akcjonariusze nie zapewnili dodatkowego finansowania, spółka Alitalia SAI stanęła w obliczu upadłości na mocy włoskiego prawa upadłościowego.

⁽⁴⁰⁾ Zob. http://corporate.alitalia.com/static/upload/201/0000/20160325_alitalia_sai_mogc-231_general-section.pdf

⁽⁴¹⁾ Zob. sekcja 1.2.2 na s. 20 programu zarządu nadzwyczajnego opublikowanego na stronie internetowej zarządu nadzwyczajnego spółki Alitalia: http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/programma_0418.pdf.

⁽⁴²⁾ Art. 67 Regio Decreto z 16 marca 1942 r., nr 267 – Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa (GU Serie Generale n. 81, 6.4.1942) („włoskie prawo upadłościowe”).

⁽⁴³⁾ „Piano attestato di risanamento”, o którym mowa w art. 67 akapit trzeci lit. d) włoskiego prawa upadłościowego, jest procedurą przeznaczoną dla przedsiębiorstw, które doświadczają odwracalnych trudności finansowych, tj. trudności finansowych, które można rozwiązać ze względu na ich szczególnie charakter pozwalający na naprawę oraz dostępność odpowiednich środków. W ramach tej procedury działaniami naprawczymi kieruje przedsiębiorstwo, a nie organ sądowy.

⁽⁴⁴⁾ Zgodnie ze sprawozdaniem komisarzy nadzwyczajnych z 11 lipca 2018 r. (zob. przypis 20) na dzień 31 grudnia 2017 r. w grupie Alitalia zatrudnionych było 11 755 osób na umowę o pracę, co odpowiada 10 871 pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy w spółkach Alitalia S.p.A i CityLiner. Zgodnie ze sprawozdaniem KPMG (zob. sekcja 4.2.1.2) 31 grudnia 2016 r. w grupie Alitalia (w tym także w irlandzkich spółkach zależnych) zatrudnienie było na poziomie 10 781 ekwiwalentów pełnego czasu pracy.

- (58) Na początku 2017 r., nawet przed jego odrzuceniem w referendum pracowniczym, plan naprawczy został poddany przeglądowi przez dwóch niezależnych ekspertów biznesowych (KPMG i Roland Berger) ⁽⁴⁵⁾, którzy uznali go za ambitny w świetle historii spółki Alitalia SAI. Ponadto firma KPMG uznała, że aby możliwe było wsparcie realizacji planu przez okres kilku lat, konieczne byłoby znaczne finansowanie. Podkreśliła ona ponadto wrażliwość planu, jeżeli chodzi o założenie finansowe, które stanowiło jego podstawę.
- (59) 28 kwietnia 2017 r. przygotowano sprawozdanie certyfikacyjne ⁽⁴⁶⁾ planu naprawczego, w którym stwierdzono, że Alitalia SAI znajdowała się w sytuacji kryzysowej z kilku powodów: (i) spółka jest niezależnym przewoźnikiem konkurującym z przewoźnikami sieciowymi, którzy osiągnęli masę krytyczną, (ii) duża skala penetracji rynku krajowego przez tanich przewoźników w porównaniu z innym krajami europejskimi, (iii) spółka miała mały udział w rynku połączeń długodystansowych, (iv) uciepiała z powodu nieefektywnej struktury kosztów oraz (v) była ograniczona w rozwoju połączeń długodystansowych w wyniku umów o wspólnym przedsięwzięciu.

2.4.2. Okres po udzieleniu pożyczek z 2017 r. i przed udzieleniem pożyczki z 2019 r.

- (60) Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze włoskie spółka Alitalia od momentu objęcia jej zarządem nadzwyczajnym w dalszym ciągu borykała się z negatywnymi przepływami środków pieniężnych, generując ujemne wolne przepływy środków pieniężnych w wysokości 296 mln EUR w 2018 r. i ujemną kwotę 198 mln EUR w okresie od I do III kwartału 2019 r.

Tabela 2

Swobodny przepływ środków pieniężnych spółki Alitalia, w tym płatności z tytułu obsługi zadłużenia i stan środków pieniężnych (w mln euro)

	Q1 2018	Q2 2018	Q3 2018	Q4 2018	2018	Q1 2019	Q2 2019	Q3 2019	Q1 2019 - Q3 2019
Free Cash Flow	-79	35	-135	-122	-296	-27	-44	-127	-198
Cash	728	763	628	506	506	480	436	310	310

	Q1 2018	Q2 2018	Q3 2018	Q4 2018	2018	Q1 2019	Q2 2019	Q3 2019	Q1 2019 - Q3 2019
Free Cash Flow	-79	35	-135	-117	-296	-27	-44	-127	-198

Uwaga:

Stan środków pieniężnych spółki Alitalia w I kwartale 2018 r. obejmuje pożyczkę państwową w wysokości 300 mln EUR (druga pożyczka z pożyczek z 2017 r.).

- (61) Ponadto spółka Alitalia wygenerowała ujemny EBITDA w wysokości 120 mln EUR i 14 mln EUR odpowiednio w latach 2018 i 2019.

Tabela 3

EBITDA spółki Alitalia

	2018	2019
EBITDA	(120)	(14)

- (62) Z publicznie dostępnych informacji za 2019 r. wynika również, że spółka Alitalia nadal znajdowała się w trudnej sytuacji finansowej. Według doniesień prasowych ⁽⁴⁷⁾ spółka Alitalia przynosiła straty w październiku 2019 r. ⁽⁴⁸⁾ 26 listopada 2019 r. prasa przytoczyła słowa włoskiego Ministra Rozwoju Gospodarczego, Stefano Patuanello, który stwierdził, że „obecnie nie ma rozwiązania rynkowego” dla spółki Alitalia, natomiast w grudniu 2019 r. oświadczył, że spółka Alitalia traci 2 mln EUR dziennie, doprecyzowując, iż straty dzienne ulegają wahaniom w ciągu roku ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁵⁾ Przeglądy dwóch niezależnych ekspertów biznesowych opisano bardziej szczegółowo w sekcji 4.2.1.2 decyzji C(2021) 6659.

⁽⁴⁶⁾ Sprawozdanie certyfikacyjne było wymagane na mocy włoskiego prawa upadłościowego (zob. sekcja 4.2.1.3 decyzji C(2021) 6659).

⁽⁴⁷⁾ Zob. <https://www.reuters.com/article/alitalia-rescue-loss-idUSL8N28T4OB>.

⁽⁴⁸⁾ Zob. <https://www.reuters.com/article/alitalia-rescue-atlantia/alitalia-set-for-temporary-relieve-as-rescue-deadline-nears-sources-idUSL5N26Z4I6>.

⁽⁴⁹⁾ <https://www.ilsole24ore.com/art/alitalia-sale-conto-la-compagnia-patuanelli-perde-2-milioni-giorno-ACQ1wO7>. W tym samym wywiadzie Minister Rozwoju Gospodarczego wyjaśnił również, że po negocjacjach w sprawie sprzedaży spółki Alitalia konsorcjum obejmującemu Ferrovie dello Stato, Atlantia i amerykańskie przedsiębiorstwo lotnicze Delta Airlines zakończyły się niepowodzeniem, na dzień 2 grudnia 2019 r. istniały tylko dwie możliwości: likwidacja spółki lub nowa procedura sprzedaży, https://www.ilmessaggero.it/economia/news/alitalia_ilva_patuanelli_intervista_messaggero_oggi_21_dicembre_2019-4939335.html.

- (63) W sprawozdaniu dla parlamentu Włoch z dnia 3 marca 2020 r. komisarz nadzwyczajny Giuseppe Leogrande wyjaśnił wyniki gospodarcze i finansowe administracji w 2019 r. w porównaniu z 2018 r., odnosząc się do faktu, że pomimo zwiększonych przychodów z ruchu operacyjnego (+2 %) i nieznacznie zmniejszonych kosztów operacyjnych (-1,3 %), spółka Alitalia nadal borykała się z problemem wzrostu kosztów (paliwo i wyposażenie techniczne, ruch i międzylądowanie, obsługa techniczna, audyt i koszty personelu) i wykazała „saldo w wysokości 586 mln EUR, przy czym poprawa wyniosła 86 mln EUR, również dzięki nowej pożyczce rządowej z grudnia 2019 r. w wysokości 400 mln EUR” ⁽⁵⁰⁾.

2.5. Procedura zarządu nadzwyczajnego, którą objęto spółkę Alitalia w maju 2017 r.

- (64) W maju 2017 r. włoskie Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego objęło zarządem nadzwyczajnym spółkę Alitalia SAI, a kilka dni później – spółkę Cityliner ⁽⁵¹⁾. Następnie w tym samym miesiącu sąd w Civitavecchia ogłosił, że zarówno Alitalia SAI, jak i Cityliner są niewypłacalne.
- (65) W informacjach przekazanych 20 marca 2019 r. władze włoskie wskazały, że w związku z objęciem spółki Alitalia procedurą zarządu nadzwyczajnego akcjonariusze prywatni zostali pozbawieni wszelkich uprawnień w zakresie zarządzania spółką Alitalia i sprawowania nad nią nadzoru.
- (66) Zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa włoskiego zarządzanie spółką Alitalia powierzono komisarzom nadzwyczajnym do czasu przyjęcia przez Ministra Rozwoju Gospodarczego programu zarządu nadzwyczajnego, w ramach którego komisarze mieliby prawo sprzedać aktywa spółki Alitalia pod nadzorem Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego.
- (67) 26 stycznia 2018 r. komisarze nadzwyczajni spółki Alitalia przedstawili Ministerstwu Rozwoju Gospodarczego program, który miał na celu sprzedaż aktywów operacyjnych spółki Alitalia ⁽⁵²⁾. W maju 2019 r. termin zakończenia programu sprzedaży przełożono na 23 marca 2020 r.
- (68) Procedura sprzedaży określona w zatwierdzonym programie zarządu nadzwyczajnego obejmowała aktywa związane z działalnością spółki Alitalia i uwzględniała również możliwość zakupu statków powietrznych należących do irlandzkich spółek zależnych spółki Alitalia SAI.

2.5.1. Zarząd nadzwyczajny i przepisy szczególne mające zastosowanie do bardzo dużych spółek ⁽⁵³⁾

- (69) Zgodnie z prawem włoskim (dekret legislacyjny nr 270/1999 i dekret z mocą ustawy nr 347 z dnia 23 grudnia 2003 r. ⁽⁵⁴⁾) zarząd nadzwyczajny to postępowanie upadłościowe dla dużych spółek, którego celem jest ich ratowanie, zachowanie ich wartości poprzez zapewnienie ciągłości ich działania do czasu restrukturyzacji lub sprzedaży ich aktywów, pod warunkiem że wydaje się możliwe przywrócenie wystarczającego poziomu rentowności takich spółek.
- (70) W ramach tej procedury dotychczasowi akcjonariusze zostają pozbawieni uprawnień decyzyjnych, natomiast spółka kontynuuje działalność. Prowadzenie spółki i zarządzanie jej aktywami powierza się komisarzom nadzwyczajnym powołanym przez sąd upadłościowy.
- (71) Po wejściu w życie procedury zarządu nadzwyczajnego długi powstałe przed tą procedurą zostają zamrożone i podporządkowane długom powstałym w trakcie obowiązywania zarządu nadzwyczajnego w związku z kontynuacją działalności gospodarczej. Status długów powstałych w trakcie obowiązywania zarządu nadzwyczajnego jako „najbardziej uprzywilejowanych” określono wyraźnie w przepisach prawa.

⁽⁵⁰⁾ „Relazione recante i dati aggiornati al 31 dicembre 2019 relativi alla situazione economico-finanziaria delle società Alitalia - Società Aerea Italiana S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A.”, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1170672.pdf>.

⁽⁵¹⁾ Zgodnie z dekretem z mocą ustawy nr 347/2003 w związku z dekretem legislacyjnym nr 270/1999.

⁽⁵²⁾ Zgodnie z art. 4 dekretu z mocą ustawy nr 347/2003 w związku z art. 27 ust. 2 lit. a) oraz art. 54 i nast. dekretu legislacyjnego nr 270/1999.

⁽⁵³⁾ Aby uzyskać więcej informacji, zob. motywy 43–49 decyzji C(2021) 6659.

⁽⁵⁴⁾ Decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347 – Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza (GU Serie Generale no. 298, 24.12.2003) („dekret z mocą ustawy nr 347/2003”).

- (72) W przypadku bardzo dużych spółek, takich jak spółka Alitalia, zastosowanie mają dodatkowe przepisy szczególne. W szczególności bardzo duże spółki mogą wnioskować o objęcie ich zarządem nadzwyczajnym nawet przed wydaniem orzeczenia sądowego. W takim przypadku Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego powołuje komisarzy nadzwyczajnych i sprawuje nad nimi kontrolę. W takiej sytuacji zarząd nadzwyczajny może trwać maksymalnie 36 miesięcy. Ponadto w przypadku spółek świadczących podstawowe usługi użyteczności publicznej komisarze nadzwyczajni mają uprawnienia do sprzedaży aktywów spółki w drodze procedury negocjacyjnej, pod warunkiem że cena sprzedaży uzgodniona przez komisarzy nadzwyczajnych z nabywcą nie jest niższa od wartości rynkowej ustalonej w sprawozdaniu niezależnego biegłego.

2.6. Publiczne oświadczenia członków rządu włoskiego

- (73) 28 listopada 2019 r. Minister Rozwoju Gospodarczego stwierdził, że spółka Alitalia „nie upadnie, czuję, że mogę to zagwarantować” ⁽⁵⁵⁾.
- (74) 17 grudnia 2019 r. ten sam minister stwierdził, że „istnieją kluczowe kwestie [dotyczące spółki Alitalia], które musimy potraktować poważnie”, poczynawszy od faktu, że „nie biorę pod uwagę pomysłu pozostawienia samolotów na ziemi” ⁽⁵⁶⁾.
- (75) 24 grudnia 2019 r. komisarz nadzwyczajny spółki Alitalia stwierdził, że istnieje „ryzyko przerwania działalności” spółki Alitalia. Media powołały się na preambułę dekretu z mocą ustawy nr 137/2019, w której stwierdzono, że „w celu uniknięcia ryzyka przerwania działalności operacyjnej spółki Alitalia zwrócono się o jak najszybsze przyznanie finansowania i opłacenie go w całości” ⁽⁵⁷⁾.

2.7. Proces sprzedaży spółki Alitalia i jego przedłużenia

- (76) W art. 1 dekretu z mocą ustawy nr 55/2017, na mocy którego przyznano pożyczki z 2017 r., przewidziano, że w celu opracowania programu zarządu nadzwyczajnego komisarze nadzwyczajni muszą zbadać możliwość sprzedaży w drodze przetargu działalności gospodarczej spółki Alitalia w określonym terminie.
- (77) W związku z tym w sierpniu 2017 r. komisarze nadzwyczajni zorganizowali przetarg w celu sprzedaży aktywów spółek w zarządzie nadzwyczajnym (Alitalia SAI i CityLiner) jako jednostek operacyjnych.
- (78) Procedura przetargowa zakończyła się jednak niepowodzeniem ⁽⁵⁸⁾, a w grudniu 2017 r. komisarze nadzwyczajni rozpoczęli nową procedurę negocjacyjną ⁽⁵⁹⁾ w celu sprzedaży aktywów spółki Alitalia. W ramach tego postępowania jedynie oferta włoskiej spółki kolejowej Ferrovie dello Stato została uznana za ważną, natomiast pozostałe oferty zostały odrzucone ze względu na ich niekompletność lub niewiążący charakter ⁽⁶⁰⁾.
- (79) Po tym jak procedura sprzedaży zakończyła się niepowodzeniem, w dekreście z mocą ustawy nr 137/2019 ustanowiono nowy termin sprzedaży aktywów spółki Alitalia, wyznaczając go na 31 maja 2020 r. Według Włoch 26 marca 2020 r. proces sprzedaży został jednak zawieszony ze względu na pandemię COVID-19.

⁽⁵⁵⁾ https://www.ilmessaggero.it/economia/news/alitalia_patuanelli_non_fallira_nazionalizzazione_non_negativa-4892078.html

⁽⁵⁶⁾ http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Alitalia-Leogrande-domani-entrero-in-azienda-non-faro-disastri-45f19058-ff0f-42d2-9532-5446204b197d.html?refresh_ce

⁽⁵⁷⁾ Zob. Sole 24 Ore, <https://www.ilsole24ore.com/art/alitalia-governo-versa-400-milioni-nuovo-prestito-lufthansa-camera-7-gennaio-ACWPNH8>.

⁽⁵⁸⁾ Jak przedstawiono na s. 133 programu zarządu nadzwyczajnego, żadna ze złożonych ofert (w tym ofert złożonych przez spółki Lufthansa, EasyJet i Airport Handling S.p.A.) nie była zgodna z przepisami proceduralnymi. W szczególności, jak wskazano na s. 17 prezentacji przedstawionej przez komisarzy nadzwyczajnych na wysłuchaniu, które odbyło się 27 marca 2019 r. przed połączonymi IX i X Komitetami Izby Deputowanych Włoch, w ofertach tych brakowało elementów wiążących i elementów istotnych (gwarancji przetargowej, dokumentów umownych lub planu przemysłowego).

⁽⁵⁹⁾ Możliwość przeprowadzenia procedury negocjacyjnej przewidziano w art. 4 ust. 4c dekretu z mocą ustawy nr 347/2003 jako alternatywę dla zaproszenia do składania ofert. Procedurę negocjacyjną należy przeprowadzić bez uszczerbku dla zgodności z zasadami przejrzystości i niedyskryminacji.

⁽⁶⁰⁾ Przypis 33 i sekcja 4.2.2.3 decyzji C(2021) 6659, a także motyw 25 i przypis 9 niniejszej decyzji.

- (80) W ramach wysiłków na rzecz znalezienia rozwiązania 9 października 2020 r. państwo włoskie uruchomiło nowe przedsiębiorstwo państwowe, ITA.
- (81) 10 września 2021 r. Komisja przyjęła decyzję C(2021) 6665, w której stwierdziła, że przeniesienie niektórych aktywów, opisane w tej decyzji, jeżeli zostanie przeprowadzone zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi przez Włochy, nie doprowadzi do ciągłości gospodarczej między spółką Alitalia SAI a ITA. W tej samej decyzji Komisja stwierdziła, że zastrzyk kapitałowy w wysokości 1,35 mld EUR na rzecz ITA nie przyniósł korzyści ITA, a zatem nie stanowił pomocy państwa.
- (82) W następstwie decyzji C(2021) 6665 zarząd nadzwyczajny spółki Alitalia ogłosił przetarg na markę Alitalia i w połowie października 2021 r. przyznał ją ITA. Jednocześnie zarząd nadzwyczajny spółki Alitalia oraz ITA osiągnęły porozumienie w sprawie przeniesienia działalności lotniczej spółki Alitalia, obejmującej 52 statki powietrzne, powiązane przydziały czasu na start lub lądowanie i inne aktywa ⁽⁶¹⁾.
- (83) Do końca 2022 r. zarząd nadzwyczajny spółki Alitalia miał również sprzedać w drodze przetargów program lojalnościowy spółki Alitalia, a także działalność spółki Alitalia w zakresie obsługi technicznej i obsługi naziemnej zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi przez Włochy ⁽⁶²⁾. Chociaż usługa obsługi naziemnej w porcie lotniczym Fiumicino została przyznana Swissport w maju 2022 r., a spółka Atitech nabyła działalność w zakresie obsługi technicznej we wrześniu 2022 r. ⁽⁶³⁾, inne rodzaje działalności, w tym program lojalnościowy spółki Alitalia, są nadal przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia. W związku z tym w grudniu 2022 r. procedurę zarządu nadzwyczajnego przedłużono do końca 2023 r., aby umożliwić likwidację tych aktywów, które nie zostały jeszcze sprzedane (motywy 28 i 32).

2.8. Skargi

- (84) W swoich uwagach dotyczących pożyczki z 2019 r. skarżący twierdzili, że stanowiła ona pomoc państwa niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym.
- (85) Skarżący twierdzili, że pożyczka z 2019 r. stanowiła pomoc państwa, ponieważ rząd włoski nie działał jak inwestor prywatny. Biorąc pod uwagę sytuację gospodarczą spółki Alitalia, która pomimo pożyczek z 2017 r. nie uległa poprawie, oraz uwzględniając jej historię, skarżący twierdzili, że wątpliwości wyrażone już przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania z 2018 r. w sprawie pożyczek z 2017 r. miałyby zastosowanie *a fortiori* w odniesieniu do pożyczki z 2019 r. ⁽⁶⁴⁾ W szczególności argumentowali, że żaden inwestor prywatny kierujący się względami związanymi z rentownością nie byłby skłonny zwiększyć swojej ekspozycji kredytowej poprzez zapewnienie takiego nowego finansowania bez gwarancji zwrotu z inwestycji.
- (86) Według skarżących pożyczka z 2019 r. przyniosła korzyść spółce Alitalia przez wywarcie istotnego wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócenie konkurencji, ponieważ spółka Alitalia konkurowała z innymi liniami lotniczymi UE. Ich zdaniem pożyczka z 2019 r. umożliwiła spółce dalsze prowadzenie działalności pomimo jej utrzymującej się niezdrowej sytuacji finansowej, zachowanie, a nawet zwiększenie jej udziału w rynku poprzez zwiększenie przepustowości i otwarcie niektórych tras; to pozwoliło spółce w dalszym ciągu ustalać ceny w sposób bardziej agresywny niż byłaby w stanie bez pożyczki z 2019 r., co spowodowało poważne szkody dla konkurentów działających na tych trasach, którzy nie otrzymali dotacji publicznych.
- (87) Skarżący podkreślili w szczególności, że pomimo znacznych dotacji, które otrzymała, spółka Alitalia nie była w stanie przeprowadzić żadnej restrukturyzacji, nie stała się rentowna, nie obniżyła kosztów ani nie zmniejszyła swojego zadłużenia. Podnieśli oni również, że nie istniały jakiegokolwiek wiarygodne oferty dotyczące aktywów spółki Alitalia, co podało w wątpliwość plany ich sprzedaży. W tym względzie skarżący stwierdzili, że jedyna oferta pochodziła od Lufthansy, ale była ona uzależniona między innymi od poddania spółki Alitalia znacznej restrukturyzacji polegającej na zmniejszeniu liczby pracowników i floty statków powietrznych i nie została zrealizowana.
- (88) Skarżący twierdzili, że pożyczka z 2019 r. była niezgodna z rynkiem wewnętrznym oraz że nie spełniono szeregu kryteriów zgodności określonych w wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację.

⁽⁶¹⁾ Zob. sekcja 2.2.3.1 decyzji C(2021) 6665.

⁽⁶²⁾ Zob. sekcja 4.3 decyzji C(2021) 6665.

⁽⁶³⁾ https://www.swissport.com/en/news/press-release/2022/20220523_media-release_swissport-expands-to-italy-rome_it i <https://www.atitech.it/atitech-takes-over-alitalia-em-from-alitalia-in-as/>.

⁽⁶⁴⁾ Skarżący dostarcza kopię wywiadu z wiceprezesem Europejskiego Banku Inwestycyjnego, opublikowanego przez Radiocor Economia 26 września 2019 r., z którego wynika, że „spółka Alitalia nie posiada jeszcze cech umożliwiających uzyskanie finansowania”.

2.9. Streszczenie decyzji o wszczęciu postępowania

- (89) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wstępnie stwierdziła, że pożyczkę z 2019 r. można oddzielić od pożyczek z 2017 r. i że może ona stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (90) Jeżeli chodzi o możliwość oddzielenia pożyczki z 2019 r. od pożyczek z 2017 r., Komisja wskazała, że w aktach prawnych, na podstawie których udzielono pożyczki z 2019 r., nie stwierdzono wyraźnie, że było to zwiększenie poprzednich pożyczek, w przeciwieństwie do tego, co stwierdzono w akcie prawnym, w którym przyznano drugą z dwóch pożyczek z 2017 r. Komisja uznała również, że okres dwóch lat między pożyczką z 2019 r. a pożyczkami z 2017 r. był znaczny oraz że w momencie objęcia spółki Alitalia zarząd nadzwyczajnym nie można było racjonalnie przewidzieć pożyczki z 2019 r. Ponadto Komisja uznała, że termin zapadalności pożyczki z 2019 r. został ustalony na sześć miesięcy i że odsetki od tej pożyczki były płatne, w przeciwieństwie do pożyczek z 2017 r., których termin zapadalności przedłużono do momentu sprzedaży aktywów spółki Alitalia i od których nie naliczano już odsetek. W oparciu o te elementy Komisja wstępnie stwierdziła, że pożyczkę z 2019 r. można oddzielić od pożyczek z 2017 r.
- (91) Jeżeli chodzi o istnienie pomocy, Komisja uznała, że do celów art. 107 ust. 1 TFUE pożyczka z 2019 r. mogła przynosić korzyść gospodarczą na rzecz spółki Alitalia. Komisja wstępnie stwierdziła, że test prywatnego inwestora nie miał zastosowania do pożyczki z 2019 r., ponieważ Włochy nie przedstawiły żadnych dowodów w postaci dokumentów wykazujących, że przed przyznaniem pożyczki z 2019 r. przeprowadziły w odniesieniu do tej pożyczki ocenę potencjalnego zwrotu z inwestycji oraz prawdopodobieństwa spłaty.
- (92) W każdym razie Komisja uznała, że jeżeli wątpliwe było, czy podmiot prywatny udzieliłby pierwotnych pożyczek z 2017 r., gdy spółka Alitalia miała zostać sprzedana do listopada 2017 r., tym bardziej wątpliwe byłoby, że taki pożyczkodawca udzieliłby jakiegokolwiek kolejnej pożyczki w 2019 r., biorąc pod uwagę fakt, że w momencie przyjęcia decyzji o wszczęciu postępowania proces sprzedaży został już w całości zakończony niepowodzeniem.
- (93) W odniesieniu do zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym Komisja uznała, że Alitalia była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji w rozumieniu wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację, oraz doszła do wstępnego wniosku, że istnieją poważne wątpliwości co do zgodności pożyczki z 2019 r. z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (94) Komisja miała zwłaszcza wątpliwości, czy przestrzegano zasady „pierwszy i ostatni raz”, biorąc pod uwagę, że przed udzieleniem pożyczki z 2019 r. spółka Alitalia korzystała z pomocy na ratowanie w 2017 r. ⁽⁶⁵⁾ za pośrednictwem pożyczek z 2017 r.
- (95) Ponadto Komisja stwierdziła, że Włochy nie przedstawiły dowodów, które umożliwiłyby Komisji ocenę proporcjonalności pożyczki z 2019 r. jako pomocy na ratowanie; Komisja nie mogła też ocenić pożyczek jako pomocy na ratowanie ze względu na brak planu ratowania. Komisja wskazała również, że Włochy nie przedstawiły żadnych dowodów świadczących o tym, że spełnione zostały warunki zatwierdzenia potencjalnej pomocy na ratowanie.

3. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (96) Przedsiębiorstwo Ryanair było jedyną osobą trzecią, która przedstawiła uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania (zob. motyw 19).
- (97) W kwestii istnienia pomocy przedsiębiorstwo Ryanair stwierdziło, że zasadniczo zgadza się z oceną Komisji. Co więcej, przedsiębiorstwo Ryanair wskazało, że w przeciwieństwie do wymogów określonych w wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację Włochy nie realizowały jasno określonego celu leżącego we wspólnym interesie. Ponadto przedsiębiorstwo Ryanair wyjaśniło, że pomoc w wysokości 400 mln EUR nie mogła stanowić ani pomocy na ratowanie, ani na restrukturyzację, biorąc pod uwagę, że w październiku 2019 r. spółka Alitalia była już od ponad dwóch lat objęta postępowaniem upadłościowym i nie było realnych perspektyw przywrócenia długoterminowej rentowności spółki Alitalia z uwagi na fakt, że spółka Alitalia przez ponad dziesięć lat odnotowywała straty, a po 2017 r. nie było żadnych oznak poprawy. Przedsiębiorstwo Ryanair wskazało ponadto, że współczynnik obciążenia spółki Alitalia poniżej średniego współczynnika obciążenia w tym sektorze, starzenie się floty, które prowadziło do coraz wyższych kosztów, oraz ciągły spadek udziału w rynku są dowodem na to, że pomoc w wysokości 400 mln EUR udzielona przez Włochy w 2019 r. nie mogła stanowić pomocy na restrukturyzację.

⁽⁶⁵⁾ Włochy zgłosiły pożyczki z 2017 r. po ich przyznaniu jako pomocy na ratowanie. Pożyczki z 2017 r. nie zostały jednak spłacone po sześciu miesiącach ani przekształcone w pomoc na restrukturyzację poprzez przedstawienie realistycznego planu restrukturyzacji zgodnie z wymogami wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację.

- (98) Ponadto przedsiębiorstwo Ryanair wskazało, że pożyczka w wysokości 400 mln EUR udzielona spółce Alitalia naruszyła zasadę „pierwszy i ostatni raz”, ponieważ w 2013 r. i 2015 r. podjęto próby restrukturyzacji spółki Alitalia przez przeniesienie udziałów i własności, w których uczestniczyła Poste Italiane, mogła nie spełnić testu prywatnego inwestora, a także dlatego, że w 2017 r. spółka Alitalia otrzymała pomoc od państwa włoskiego w formie pożyczek z 2017 r.

4. INFORMACJE PRZEKAZANE PRZEZ WŁOCHY

4.1. Informacje przekazane przez Włochy przed wydaniem decyzji o wszczęciu postępowania

- (99) Przed decyzją o wszczęciu postępowania Włochy twierdziły, że zgodność pożyczki z 2019 r. należy ocenić w ramach dochodzenia rozpoczętego decyzją o wszczęciu postępowania z 2018 r. w odniesieniu do pożyczek z 2017 r. ⁽⁶⁶⁾, ale nie przedstawiły żadnych dodatkowych informacji umożliwiających Komisji ocenę zgodności pożyczki z 2019 r.
- (100) 6 stycznia 2020 r. Włochy odpowiedziały na szereg kwestii poruszonych w skargach, akceptując jednocześnie fakt, że pożyczka z 2019 r. stanowi wsparcie finansowe na rzecz Alitalia SAI i Cityliner.
- (101) Włochy wyjaśniły, że ponieważ spółka Ferrovie dello Stato nie przedstawiła ostatecznej oferty w terminie do dnia 21 listopada 2019 r. i biorąc pod uwagę przewidziany w ustawie termin zakończenia procedury przeniesienia, spółka Alitalia nie miała dostępu do finansowania przewidzianego w dekrete z mocą ustawy nr 124/2019, którego celem było wsparcie sprzedaży aktywów spółki Alitalia w takich ramach czasowych ⁽⁶⁷⁾. 3 grudnia 2019 r. wszedł zatem w życie dekret z mocą ustawy nr 137/2019, w którym uchylono podstawę prawną wypłaty pożyczki z 2019 r. i przewidziano organizację nowej procedury przeniesienia. W związku z tym 6 grudnia 2019 r. w miejsce poprzedniego kolegium trzech komisarzy nadzwyczajnych powołano Giuseppe Leogrande na stanowisko „zarządcy nadzwyczajnego” spółki Alitalia.
- (102) Włochy twierdziły, że instrument prawny będący przedmiotem skarg, a mianowicie art. 54 dekretu z mocą ustawy nr 124/2019, nie został przekształcony w ustawę; brak przekształcenia dekretu w prawo sprawił, że przepis ten stał się nieważny *ab initio*, a skargi stały się bezpodstawne. Włochy podniosły, że instrumentem prawnym leżącym u podstaw pożyczki z 2019 r. jest art. 1 dekretu z mocą ustawy nr 137/2019, którego przedmiot różnił się od treści dekretu z mocą ustawy nr 124/2019, ponieważ przewidziane w nim nowe finansowanie było uzależnione od przywrócenia długoterminowej rentowności poprzez sprzedaż zrestrukturyzowanej spółki. Skargi te były zatem bezprzedmiotowe.
- (103) Włochy argumentowały, że udzielona spółce Alitalia pożyczka z 2019 r. nie stanowiła pomocy niezgodnej z prawem. Wbrew zarzutom skarżących pożyczka z 2019 r. opierała się na dekrete z mocą ustawy nr 137/2019, który obowiązywał od 3 grudnia 2019 r., czyli dnia następującego po obu skargach, a przewidziane w nim warunki były zasadniczo odmienne od warunków określonych wcześniej w pierwotnym dekrete z mocą ustawy nr 124/2019. Pożyczka z 2019 r. stanowiła warunek wstępny zakończenia rentownego, spójnego i dalekosiężnego procesu restrukturyzacji mającego na celu przywrócenie długoterminowej rentowności spółki poprzez przeniesienie jej oddziałów na warunkach rynkowych.
- (104) Włochy podniosły, że pożyczka z 2019 r. nie stanowiła pomocy niezgodnej z prawem, lecz dodatkową transzę pomocy zgłoszonej w styczniu 2018 r., będącą zatem rozszerzeniem pożyczek z 2017 r.; Włochy nie przedstawiły jednak dodatkowych informacji, które umożliwiłyby Komisji ocenę zgodności pożyczki z 2019 r. Zdaniem Włoch pożyczka z 2019 r. nie podlegała zatem obowiązkowi stosowania okresu zawieszenia na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE. W związku z tym Włochy twierdziły, że pożyczkę z 2019 r. należy zbadać w ramach zakresu stosowania dochodzenia rozpoczętego decyzją o wszczęciu postępowania z 2018 r. w sprawie SA.48171 dotyczącej dwóch pożyczek z 2017 r. (w wysokości 600 mln EUR i 300 mln EUR). Włochy stwierdziły ponadto, że środki wprowadzone dekretem z mocą ustawy nr 137/2019 były w pełni zgodne z pierwszą pożyczką w wysokości 600 mln EUR i jej rozszerzeniem o drugą pożyczkę (w wysokości 300 mln EUR). Według Włoch pożyczka z 2019 r. była trzecią transzą pojedynczego środka wsparcia publicznego, którego zgodność z prawem i zgodność z jednolitym rynkiem są takie same jak w przypadku pomocy zgłoszonej w 2018 r.

⁽⁶⁶⁾ Sprawa SA.48171 dotycząca domniemanej pomocy państwa na rzecz spółki Alitalia, zob. motyw 20 i przypis 6 niniejszej decyzji.

⁽⁶⁷⁾ Zob. również odpowiedź przekazana przez Włochy 27 marca 2021 r., s. 10.

- (105) 2 maja 2017 r. Włochy przedstawiły pierwszą część badania technicznego sporządzonego przez firmę konsultingową PricewaterhouseCooper („PwC”) dotyczącą teoretycznej wartości likwidacyjnej spółki Alitalia ⁽⁶⁸⁾.

4.2. Uwagi Włoch po wydaniu decyzji o wszczęciu postępowania

- (106) 27 marca 2021 r. Włochy odpowiedziały na pismo Komisji z dnia 8 marca 2021 r. (zob. motyw 16) i przekazały dodatkowe informacje. W swoich uwagach Włochy powtórzyły, że pożyczka z 2019 r. stanowiła część środka pomocy przyznanego spółce Alitalia w 2017 r. w celu uniknięcia przerwy w świadczeniu usług przez spółkę Alitalia i zakłócenia w sektorze włoskiego transportu lotniczego. W szczególności władze włoskie ponownie potwierdziły, że uważają pożyczkę z 2019 r. za trzecią transzę jednej pożyczki, za część udzielonych spółce Alitalia pożyczek z 2017 r. Włochy nie przedstawiły jednak żadnych dowodów wskazujących na to, że pożyczka z 2019 r. stanowiła trzecią transzę pożyczek z 2017 r. ani że udzielenie pożyczki z 2019 r. można było racjonalnie przewidzieć w 2017 r., kiedy udzielono pierwszej i drugiej pożyczki.
- (107) Władze włoskie potwierdziły również, że pożyczka z 2019 r. nie została spłacona, nie wypłacono żadnych odsetek, a termin zapadalności przedłużono dwukrotnie, ostatnio do 16 grudnia 2021 r. (zob. motyw 28).
- (108) Władze włoskie twierdziły, że pożyczka z 2019 r., wypłacona w grudniu 2019 r., została wykorzystana do zoptymalizowania działalności spółki Alitalia, w szczególności poprzez poprawę rozkładu lotów, sieci i struktury jej kosztów. Według władz włoskich znalazło to odzwierciedlenie we wzroście spółki Alitalia pod względem liczby pasażerów i przychodów ze sprzedaży biletów oraz we wzroście EBIT o 10,61 mln EUR w ujęciu rocznym w odniesieniu do stycznia 2020 r. Władze włoskie wyjaśniły, że tendencja ta utrzymywała się w lutym 2020 r., aż do wybuchu epidemii COVID-19, który miał miejsce we Włoszech pod koniec lutego 2020 r. Władze włoskie wyjaśniły, że w ramach starań na rzecz zoptymalizowania działalności spółki Alitalia na początku 2020 r. zmieniła skład floty, renegocjowała umowy na usługi informatyczne (np. utrzymanie oprogramowania) i dostawy paliwa oraz podjęła inne działania, co łącznie przyniosło oszczędności kosztów.
- (109) Na pytanie, czy Włochy przeprowadziły jakąkolwiek ocenę rentowności i ryzyka związanych ze spłatą pożyczki z 2019 r. przed udzieleniem tej pożyczki, jak również w odniesieniu do wezwania do przedstawienia stosownych dowodów, władze włoskie odpowiedziały, że pożyczka z 2019 r. została udzielona w celu zapewnienia ciągłości działania spółki, a także mając na względzie obowiązki świadczenia usługi publicznej przez tę spółkę, aby uniknąć zakłóceń zarówno lotów krajowych, jak i międzynarodowych. W tym względzie władze włoskie wyjaśniły, że według ich najlepszej wiedzy pod koniec 2019 r. spółka Alitalia nie miała dostępu do alternatywnych źródeł finansowania na takich samych warunkach, jakie obowiązywały w przypadku pożyczki z 2019 r.
- (110) Co więcej, w odpowiedzi na pytanie, czy Włochy przeprowadziły ocenę *ex post* rentowności i ryzyka związanych ze spłatą pożyczek z 2017 r., a jeżeli tak, to czy wykorzystaly tę ocenę do podjęcia decyzji w sprawie udzielenia pożyczki z 2019 r., władze włoskie wyjaśniły, że kwestię rentowności i ryzyka związanych ze spłatą pożyczek z 2017 r. uwzględniono w kompleksowej ocenie całej procedury i sytuacji finansowej spółki. Pomimo wezwania Komisji władze włoskie nie przedstawiły dowodów na przeprowadzenie takiej oceny. Wyjaśniły jednak w tym względzie, że spółka Alitalia jest objęta zarządkiem nadzwyczajnym i że spłata takich pożyczek podlega przepisom prawa.
- (111) Zdaniem władz włoskich od czasu udzielenia pożyczek z 2017 r. profil ryzyka spółki Alitalia nie uległ zmianie. Profil ryzyka spółki nadal charakteryzował się statusem spółki Alitalia jako niewypłacalnej spółki objętej zarządkiem nadzwyczajnym.
- (112) W odniesieniu do sprzedaży aktywów spółki Alitalia Włochy stwierdziły, że po niepowodzeniu próby sprzedaży aktywów spółki Alitalia spółce Ferrovie dello Stato (zob. motyw 78) we włoskich przepisach ustalono nowy termin sprzedaży aktywów spółki Alitalia, wyznaczony na 31 maja 2020 r. Władze włoskie wyjaśniły, że 6 marca 2020 r. opublikowano zaproszenie do wyrażenia zainteresowania zakupem aktywów spółki Alitalia. Według władz włoskich 26 marca 2020 r. przetarg został jednak zawieszony ze względu na pandemię COVID-19. W tym względzie władze włoskie wyjaśniły, że w okresie od grudnia 2019 r. do lutego 2021 r. zarząd nadzwyczajny przeprowadził negocjacje z osobami trzecimi w sprawie sprzedaży i leasingu zwrotnego szeregu wąskokodłubowych statków powietrznych, ale w momencie złożenia uwag przez Włochy proces ten nie został zakończony.

⁽⁶⁸⁾ Badanie PwC z dnia 5 grudnia 2019 r.

5. OCENA POMOCY

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

- (113) Aby środek mógł kwalifikować się jako pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, muszą być spełnione następujące łączne kryteria: (i) musi być przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych; (ii) musi przynosić korzyść przedsiębiorstwu; (iii) musi mieć selektywny charakter, tj. sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów; (iv) musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem oraz musi wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

5.1.1. Pojęcie przedsiębiorstwa

- (114) Spółki Alitalia SAI i Cityliner to spółki prywatne z siedzibą we Włoszech, działające w sektorze transportu lotniczego. Są przedsiębiorstwami do celów art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ prowadzą działalność gospodarczą polegającą na oferowaniu usług na rynku ⁽⁶⁹⁾.

5.1.2. Wykorzystanie zasobów państwowych i możliwość przypisania ich państwu

- (115) Jak orzekł Trybunał Sprawiedliwości („Trybunał”) ⁽⁷⁰⁾ w odniesieniu do środków, które mają zostać zakwalifikowane jako pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, (i) muszą one być finansowane z zasobów państwowych albo bezpośrednio, albo pośrednio przez organ pośredniczący na podstawie udzielonych mu uprawnień oraz (ii) muszą być przypisane państwu ⁽⁷¹⁾.
- (116) Ponieważ pożyczka z 2019 r. wynika z działań rządu i parlamentu Włoch, można ją wyraźnie przypisać państwu włoskiemu (zob. motywy 2 i 7). Ponadto pożyczka z 2019 r. została sfinansowana z budżetu państwa, a zatem wyraźnie udzielono jej za pośrednictwem zasobów państwowych (zob. motyw 22).

5.1.3. Sелеktywność

- (117) Aby można było uznać środek za pomoc państwa, musi on mieć charakter selektywny w tym sensie, że sprzyja tylko niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów.
- (118) Pożyczka z 2019 r. została udzielona dwóm spółkom – spółce Alitalia SAI i należącej do niej w całości spółce zależnej Cityliner, przy czym ich działalności gospodarcze są względem siebie komplementarne i zintegrowane w ramach grupy Alitalia. Wspomniana pożyczka została zatem przyznana na zasadzie *ad hoc* dwóm podmiotom o charakterze korporacyjnym, które należą do tej samej grupy i tego samego przedsiębiorstwa, i nie była ona dostępna dla innych spółek działających we włoskim sektorze transportu lotniczego w porównywalnej sytuacji prawnej i faktycznej, ani dla spółek działających w innych sektorach. Żadne porównywalne spółki nie kwalifikowały się do przyznania im środków podobnych do środków przyznanych spółce Alitalia, a zatem żadne takie spółki nie otrzymały porównywalnego finansowania. Pożyczka z 2019 r. była zatem selektywna.

5.1.4. Korzyść

- (119) Korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE oznacza każdą korzyść gospodarczą, której dane przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, tj. bez interwencji państwa ⁽⁷²⁾.
- (120) Zgodnie z orzecznictwem sądów unijnych transakcje gospodarcze przeprowadzane przez organy publiczne nie przynoszą korzyści kontrahentom, a zatem nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli przeprowadzane są zgodnie z normalnymi warunkami rynkowymi ⁽⁷³⁾. Aby ustalić, czy transakcję przeprowadzono zgodnie z tymi warunkami, Komisja stosuje test prywatnego inwestora. Test ten opracowano w odniesieniu do różnych transakcji gospodarczych.

⁽⁶⁹⁾ Wyrok z dnia 16 czerwca 1987 r., Komisja/Włochy, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, pkt 7.

⁽⁷⁰⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

⁽⁷¹⁾ Wyrok z dnia 14 października 1987 r., Niemcy/Komisja, C-248/84, ECLI:EU:C:1987:437, pkt 17.

⁽⁷²⁾ Wyrok z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie SFEI i in., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, pkt 60; wyrok z dnia 29 kwietnia 1999 r., Hiszpania/Komisja, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, pkt 41.

⁽⁷³⁾ Wyrok z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie SFEI i in., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, pkt 60 i 61.

- (121) Z wyroku w sprawie BP Chemicals ⁽⁷⁴⁾ wynika jednak, że sam fakt wcześniejszego dokonania przez przedsiębiorstwo publiczne zastrzyków kapitałowych uznanych za środki pomocy na rzecz jego jednostki zależnej nie wyklucza automatycznie możliwości uznania kolejnego zastrzyku kapitałowego za inwestycję spełniającą test prywatnego inwestora. W przypadku takim jak ten omawiany tutaj, który dotyczy trzech zastrzyków kapitałowych dokonanych przez tego samego inwestora w okresie dwóch lat, z których pierwsze dwa nie przyniosły żadnych korzyści, Komisja musi jednak ustalić, czy trzeci zastrzyk można w sposób uzasadniony oddzielić od pierwszych dwóch i uznać, do celów związanych z testem prywatnego inwestora, za niezależną inwestycję.
- (122) Innymi słowy, w przypadku gdy nowy środek państwa jest nierozzerwalnie związany z wcześniejszą pomocą państwa na rzecz danego przedsiębiorstwa, test prywatnego inwestora nie powinien być stosowany oddzielnie do nowego środka pomocy państwa – zamiast tego do celów stosowania testu prywatnego inwestora należy oba środki rozpatrywać łącznie. Wynika z tego, że jeżeli uznano, iż test prywatnego inwestora nie ma zastosowania do wcześniejszej pomocy państwa, nie powinien on również mieć zastosowania do nowego środka w zakresie, w jakim jest on nierozzerwalnie związany z poprzednią pomocą państwa.
- (123) W związku z tym Komisja najpierw zbada wstępną kwestię, czy pożyczkę z 2019 r. można oddzielić od pożyczek z 2017 r., aby ustalić, czy w odniesieniu do pożyczki z 2019 r. należy przeprowadzić ocenę istnienia pomocy na zasadzie indywidualnej, w tym ocenę możliwości zastosowania testu prywatnego inwestora. Jeżeli pożyczkę z 2019 r. można oddzielić i ma zastosowanie test prywatnego inwestora, Komisja zastosuje test prywatnego inwestora do pożyczki z 2019 r.
- 5.1.4.1. Możliwość oddzielenia pożyczki z 2019 r. od pożyczek z 2017 r. i możliwość zastosowania testu prywatnego inwestora
- (124) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wstępnie stwierdziła, że pożyczka z 2019 r. można oddzielić od pożyczek z 2017 r. (zob. motyw 90). Jeżeli Komisja potwierdzi swoje wstępne ustalenie zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania, zgodnie z którym pożyczkę z 2019 r. można oddzielić od pożyczek z 2017 r., konieczne będzie przeprowadzenie oddzielnej oceny pożyczki z 2019 r., w tym w odniesieniu do możliwości zastosowania i stosowania testu prywatnego inwestora.
- (125) Zgodnie z praktyką decyzyjną Komisji serię ingerencji państwa, które mają miejsce w odniesieniu do tego samego przedsiębiorstwa w stosunkowo krótkim okresie, są wzajemnie powiązane lub wszystkie były zaplanowane lub przewidywalne w momencie pierwszej ingerencji, można oceniać jako jedną ingerencję. Z drugiej strony, jeżeli późniejsza interwencja była wynikiem zdarzeń nieprzewidzianych w czasie wcześniejszej interwencji, oba środki należy zwykle oceniać oddzielnie ⁽⁷⁵⁾.
- (126) Dokonując oceny, czy pożyczki z 2017 r. i pożyczka z 2019 r. stanowią jedną interwencję, Komisja uwzględni: (i) chronologię obu przedmiotowych zestawów pożyczek państwowych; (ii) ich cel; oraz (iii) sytuację przedsiębiorstwa (pod względem finansowym i ryzyka) w momencie podjęcia decyzji o udzieleniu pożyczek z 2017 r., a następnie pożyczki z 2019 r. ⁽⁷⁶⁾
- (127) W następstwie szczegółowego postępowania wyjaśniającego Komisja potwierdza wstępne ustalenie zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania, że pożyczka z 2019 r., która jest przedmiotem oceny w przedmiotowej sprawie, oraz pożyczki z 2017 r., które Komisja uznała za pomoc państwa w swojej decyzji w sprawie SA.48171, należy do celów oceny możliwości zastosowania testu prywatnego inwestora uznać za środek możliwy do oddzielenia od pożyczek z 2017 r., jak wyjaśniono szczegółowo w sekcji 6.2.

⁽⁷⁴⁾ Wyrok z dnia 15 września 1998 r., BP Chemicals/Komisja („BP Chemicals”), T-11/95, EU:T:1998:199, pkt 170 i 171.

⁽⁷⁵⁾ Decyzja Komisji z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie SA.35378 Finansowanie portu lotniczego Berlin Brandenburg, Niemcy (Dz.U. C 36 z 8.2.2013, s. 10), motywy 14–33.

⁽⁷⁶⁾ Wyrok z dnia 19 marca 2013 r. w sprawach połączonych C-399/10 P i C-401/10 P, Bouygues i Bouygues Télécom/Komisja i in., ECLI:EU:C:2013:175, pkt 104; wyrok z dnia 13 września 2010 r. w sprawach połączonych T-415/05, T-416/05 i T-423/05, Grecja i in./Komisja, ECLI:EU:T:2010:386, pkt 177; wyrok z dnia 15 września 1998 r., BP Chemicals/Komisja, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, pkt 170 i 171.

- (128) W uwagach przekazanych Komisji przed wydaniem decyzji o wszczęciu postępowania władze włoskie twierdziły, że pożyczka z 2019 r. stanowiła dodatkową transzę (zob. motyw 104), a tym samym rozszerzenie pożyczek z 2017 r. Władze włoskie powtórzyły to stanowisko w swoich uwagach przedstawionych po wydaniu decyzji o wszczęciu postępowania (zob. motyw 106), dodając, że cel pożyczki z 2019 r. był taki sam jak cel pożyczek z 2017 r., tj. uniknięcie przerwy w świadczeniu usług przez spółkę Alitalia i zakłócenia w sektorze włoskiego transportu lotniczego. W związku z tym władze włoskie argumentowały, że pożyczkę z 2019 r. należy zbadać w ramach zakresu stosowania dochodzenia w sprawie SA.48171, w którym Komisja stwierdziła, że pożyczki z 2017 r. były niezgodne z rynkiem wewnętrznym.
- (129) Ponadto Komisja zauważa, że w pkt 81 zawiadomienia Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa wskazano również, że „[...] Z drugiej strony, jeżeli późniejsza interwencja była wynikiem zdarzeń nieprzewidzianych w czasie wcześniejszej interwencji, oba środki należy zwykle oceniać oddzielnie” (wyróżnienie dodane).
- (130) Jak stwierdziła Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania, w dekrete z mocą ustawy nr 148/2017, na mocy którego Włochy udzieliły dodatkowej pożyczki w wysokości 300 mln EUR (druga z pożyczek z 2017 r.), wyraźnie stwierdzono, że jest to zwiększenie przyznanego już w maju 2017 r. finansowania przez państwo w wysokości 600 mln EUR (pierwsza z pożyczek z 2017 r.) do kwoty 900 mln EUR²⁴. Natomiast dekret z mocą ustawy nr 124/2019, dekret z mocą ustawy nr 137/2019 czy ustawa nr 2/2020 nie zawierają żadnego odniesienia do żadnego takiego związku z pożyczkami z 2017 r.
- (131) Jeżeli chodzi o chronologię, Komisja zauważa, że chociaż pożyczki z 2017 r. zostały udzielone w odstępie sześciu miesięcy, pożyczka z 2019 r. została udzielona dwa lata po poprzedniej pożyczce⁽⁷⁷⁾. Pożyczkę z 2019 r. można zatem oddzielić od pożyczek z 2017 r., ponieważ stała się konieczna dopiero po upływie znacznego czasu od udzielenia pożyczek z 2017 r. i odnosi się do finansowania kosztów, których nie można było racjonalnie przewidzieć, gdy spółka Alitalia została początkowo objęta zarządem nadzwyczajnym²⁵.
- (132) Ponadto, pomimo twierdzenia Włoch, że pożyczka z 2019 r. stanowiła trzecią transzę jednej pożyczki, a tym samym część pożyczek z 2017 r.⁽⁷⁸⁾, Włochy nie przedstawiły żadnych dowodów w tym względzie (zob. motywy 106–110). Komisja stwierdza, że w aktach sprawy nie ma dowodów na to, że pożyczkę z 2019 r. można było przewidzieć w maju lub październiku 2017 r., kiedy to udzielono odpowiednio pierwszej z pożyczek z 2017 r. (w wysokości 600 mln EUR) i drugiej z pożyczek z 2017 r. (o wartości 300 mln EUR), ani że pożyczka ta miała na celu wsparcie spółki Alitalia w ramach jednego rozpoczętego w 2017 r. planu ratowania lub restrukturyzacji przewoźnika lotniczego. Z faktów wynika raczej, że po przyznaniu pożyczek z 2017 r. Włochy planowały zoptymalizować i sprzedać działalność spółki Alitalia, a dopiero po niepowodzeniu tego planu Włochy postanowiły zapewnić spółce Alitalia dalszą płynność (zob. motywy 76–79 i 101).
- (133) W związku z tym Komisja uważa, że pożyczkę z 2019 r. można oddzielić od wsparcia państwa przyznanego w ramach pożyczek z 2017 r. i że w związku z tym pożyczka z 2019 r. i pożyczki z 2017 r. stanowią odrębne środki do celów niniejszej decyzji.

5.1.4.2. Możliwość zastosowania testu prywatnego inwestora

- (134) Komisja zbada możliwość zastosowania testu prywatnego inwestora na podstawie dwóch przesłanek, oceniając (i) czy przy przyznawaniu obu pożyczek państwowych państwo działało w charakterze organu publicznego, a nie w charakterze podmiotu gospodarczego oraz (ii) czy Włochy przedstawiły wystarczające dowody *ex ante* wykazujące, że działały jako podmiot gospodarczy.

5.1.4.2.1. Włochy działały jako organ publiczny, a nie jako inwestor prywatny

- (135) Komisja uważa, że w niniejszym przypadku test prywatnego inwestora nie ma zastosowania. Wszystkie dostępne dowody wskazują, że Włochy działały w charakterze organu publicznego, aby utrzymać działalność spółki Alitalia po grudniu 2019 r. do czasu sprzedaży jej aktywów. Spółka Alitalia była objęta zarządem nadzwyczajnym od maja 2017 r. i utrzymywała działalność wyłącznie dzięki finansowaniu przez państwo za pośrednictwem pożyczek z 2017 r. i pożyczki z 2019 r.

⁽⁷⁷⁾ Pożyczki z 2017 r. zostały udzielone odpowiednio w dniach 2 maja 2017 r. i 16 października 2017 r., natomiast pożyczka z 2019 r. została udzielona 26 października 2019 r.

⁽⁷⁸⁾ Uwagi Włoch z dnia 6 stycznia 2020 r. i 27 marca 2021 r.

- (136) Komisja przypomina na wstępie, że Trybunał uznał, iż możliwość zastosowania testu prywatnego inwestora zależy ostatecznie od tego, czy państwo przyznaje danemu przedsiębiorstwu korzyść gospodarczą, działając w charakterze akcjonariusza, a nie w charakterze organu publicznego ⁽⁷⁹⁾. Działania państwa, które mają na celu wypełnianie ciężących na nim zobowiązań z zakresu władzy publicznej, nie mogą bowiem być porównywane do działań prywatnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej ⁽⁸⁰⁾.
- (137) W celu ustalenia czy udzielona przez państwo pożyczka z 2019 r. stanowi sprawowanie władzy państwowej, czy też jest ona skutkiem zobowiązań, jakie państwo przyjęło na siebie jako akcjonariusz, Komisja musi zbadać nie tylko formę tej pożyczki ale także (i) jej charakter i przedmiot, (ii) kontekst jej zaciągnięcia, (iii) cel, jakiemu służy oraz (iv) przepisy, jakim podlega pożyczka z 2019 r.
- (138) Jeżeli interwencja państwa – ze względu na swój charakter i przedmiot oraz cel, jakiemu służy – nie stanowi inwestycji, którą mógłby zrealizować prywatny inwestor, stanowiłaby ona interwencję państwa jako organu publicznego, co wyklucza zastosowanie testu prywatnego inwestora ⁽⁸¹⁾.

5.1.4.2.1.1. Charakter i przedmiot środka

- (139) Jak opisano w sekcji 2.1, przedmiotowy środek obejmował pożyczkę przyznaną przez Włochy 26 października 2019 r. (zob. motyw 2).

5.1.4.2.1.2. Kontekst, w którym podejmowany jest środek

- (140) Ogólny kontekst udzielenia pożyczki z 2019 r. opisano w sekcji 2.2. W szczególności państwo od początku działało konsekwentnie i wyraźnie jako organ publiczny w celu uratowania spółki Alitalia od likwidacji, co stanowi również fakt potwierdzony w wystąpieniach publicznych różnych ministrów rządu (zob. sekcja 2.6 niniejszej decyzji oraz sekcja 2.5 decyzji C(2021) 6659), a nie jako akcjonariusz inwestujący w spółkę ani jako wierzyciel.
- (141) Od momentu przejścia przez CAI w 2008 r. spółka Alitalia przynosiła stałe i duże straty. Starania akcjonariuszy spółki Alitalia, aby skierować ją ponownie na właściwe tory za pomocą planu naprawczego nie powiodły się z powodu odrzucenia planu przez pracowników 26 kwietnia 2017 r., co doprowadziło do objęcia spółki Alitalia zarządem nadzwyczajnym (zob. motyw 29). Spółka Alitalia nadal przynosiła straty będąc objętą zarządem nadzwyczajnym.
- (142) Nie ma żadnych dowodów na to, że po odrzuceniu planu naprawczego, lecz przed objęciem spółki Alitalia zarządem nadzwyczajnym, jakkolwiek inwestor był chętny, aby wejść i nabyć spółkę Alitalia jako przedsiębiorstwo kontynuujące działalność, nawet za nominalną cenę. Nie ma również jakichkolwiek dowodów na to, że instytucje finansowe były gotowe do udzielenia znaczących pożyczek zapewniających płynność wystarczającą dla kontynuowania działalności spółki (zob. motywy 227 i nast. decyzji C(2021) 6659).
- (143) W momencie przyznania pożyczek z 2017 r. spółka Alitalia SAI była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji w rozumieniu wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację i miała niewielkie perspektywy na osiągnięcie rentowności w krótkim lub średnim okresie (zob. motywy 41, 66 i 218–229 decyzji C(2021) 6659). Argument ten ma w pełni zastosowanie do spółki Cityliner, która została objęta zarządem nadzwyczajnym w tym samym czasie co spółka Alitalia SAI (zob. motywy 1 i 29). W aktach sprawy nie ma dowodów na to, że sytuacja ta uległaby zmianie.
- (144) Ponadto w październiku 2019 r., kiedy przyznano pożyczkę z 2019 r., spółka Alitalia znalazła się w sytuacji finansowej podobnej do sytuacji w maju i październiku 2017 r., kiedy to udzielono pożyczek z 2017 r., tj. spółka Alitalia ponownie potrzebowała zastrzyku płynności, aby utrzymać działalność (zob. motywy 60–63).

⁽⁷⁹⁾ Wyrok z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, pkt 79–82 i pkt 87.

⁽⁸⁰⁾ Wyrok z dnia 15 grudnia 2009 r., EDF/Komisja, T-156/04, ECLI:EU:T:2009:505, pkt 228.

⁽⁸¹⁾ Zob. w tym zakresie wyrok w sprawie Komisja/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, pkt 30, 86 i 87.

5.1.4.2.1.3. Zamierzony cel

- (145) Konkretnym celem objęcia spółki Alitalia zarządem nadzwyczajnym było zapewnienie ciągłości świadczonych przez nią usług transportu.
- (146) Spółka Alitalia, jako spółka niewypłacalna, była faktycznie wykluczona z rynków kredytowych, a ze względu na doraźne i długoterminowe problemy w zakresie płynności była uzależniona od państwa włoskiego, które udzieliło pożyczek w 2017 r. Jak opisano szczegółowo w sekcji 2 decyzji C(2021) 6659, głównym celem udzielania pierwszej pożyczki było uniknięcie przerwy w świadczeniu usług przez spółkę Alitalia SAI i jej spółki zależne, w tym Cityliner, pozwalając jej na utrzymanie krajowych i międzynarodowych połączeń lotniczych, a tym samym zapobiegając zarówno trudnościom społecznym, jak i poważnym niedogodnościom dla użytkowników. Włochy twierdziły również, że taka przerwa wiązałaby się z m.in. z naruszeniem prawa do ciągłości terytorialnej w ramach Włoch, zagwarantowanego we włoskiej konstytucji.
- (147) Ponadto pod koniec 2019 r. spółka Alitalia nadal znajdowała się w trudnej sytuacji finansowej (zob. sekcja 2.4.2).
- (148) W związku z tym dodatkową pożyczką z 2019 r. udzielono z tego samego powodu co pożyczki z 2017 r., tj. w celu zapewnienia nieprzerwanego funkcjonowania, a także w celu ułatwienia restrukturyzacji i zbycia aktywów spółki Alitalia (zob. motywy 2 i 7 oraz sekcja 2.1). Cel pożyczki z 2019 r. był zatem zgodny z celem objęcia spółki Alitalia zarządem nadzwyczajnym.
- (149) Wniosek ten potwierdzają ponadto publiczne oświadczenia ministrów rządu przed przyznaniem pożyczki pierwotnej (zob. sekcja 2.6), w których stwierdzono, że główną troską rządu było zapobieżenie nagłej przerwie w świadczeniu usług transportu lotniczego. Ponadto w odpowiednich przepisach przyznających pożyczkę z 2019 r. stwierdzono, że zarząd nadzwyczajny miał uwzględniać poziomy zatrudnienia i jedność operacyjną działalności gospodarczej spółki Alitalia.
- (150) Po przeanalizowaniu powyższych elementów (motywy 145–149) Komisja uważa, że głównym celem pożyczki z 2019 r. było zapewnienie utrzymania działalności spółki Alitalia ze względu na politykę publiczną, a nie interesy finansowe państwa jako inwestora prywatnego. W związku z tym wszelkie szanse na to, że państwo osiągnie zysk z tytułu pożyczki z 2019 r. nawet w perspektywie długoterminowej, o ile można to wykazać, miały jedynie charakter pomocniczy w stosunku do decyzji o przyznaniu pożyczki z 2019 r.
- (151) Trybunał uznał ponadto, że zagwarantowanie ciągłości usług transportowych świadczonych przez przedsiębiorstwo jest względem, który nie byłby brany pod uwagę przez inwestora prywatnego ⁽⁸²⁾.
- (152) Co więcej, biorąc pod uwagę, że w aktach sprawy nie ma dowodów na to, że pożyczka z 2019 r. została spłacona, można wywnioskować, że termin zapadalności pożyczki z 2019 r. został przełożony lub że dług został *de iure* lub *de facto* anulowany. Biorąc pod uwagę utrzymujące się trudności finansowe spółki Alitalia po październiku 2017 r. i brak jakichkolwiek dowodów wskazujących, że jest inaczej, wydaje się, że państwo jako pożyczkodawca nigdy nie otrzymało wynagrodzenia ani z tytułu kosztów płynności, ani ryzyka kredytowego związanego ze spółką Alitalia. Ponadto Włochy nie przedstawiły żadnej analizy *ex ante* wykazującej, że państwo miało interes finansowy w udzieleniu pożyczki z 2019 r. lub przedłużeniu spłaty. Postępowanie takie, mianowicie przyznanie pożyczki z 2019 r. bez przeprowadzenia szczegółowej analizy *ex ante* rentowności pożyczki i brak jakichkolwiek dowodów na to, że Włochy próbowały odzyskać pożyczkę, nie jest zgodne z postępowaniem inwestora prywatnego, lecz wykazuje interes organu publicznego w zakresie utrzymania ciągłości świadczonych przez spółkę Alitalia usług transportu, co wyraźnie powtórzyły też władze włoskie ⁽⁸³⁾.

5.1.4.2.1.4. Przepisy, którym podlega środek pomocy

- (153) Przedmiotowa pożyczka z 2019 r. ma charakter *sui generis* i *ad hoc*. W celu przyznania pożyczki przyjęto specjalne dekrety z mocą ustawy (zob. motywy 2 i 3). Została ona sfinansowana z budżetu państwa (zob. motyw 22). Ponadto wypłatę tej pożyczki przewidziano w specjalnych dekreтах ministerialnych.

⁽⁸²⁾ Wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Arriva Italia i in., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, pkt 73.

⁽⁸³⁾ Zob. m.in. debata parlamentu dotycząca przekształcenia dekretu rządowego nr 137/2019 w ustawę, <https://www.camera.it/leg18/126?tab=6&leg=18&idDocumento=2284&sede=&tipo=>.

- (154) Pieniądze przeznaczone na tę pożyczkę pochodziły w związku z tym z ogólnego budżetu państwa, a nie z oddzielnej rezerwy, np. z państwowego funduszu inwestycyjnego działającego na zasadach komercyjnych.
- (155) Podsumowując, należy odnotować, że środek – ze względu na swój charakter i przedmiot, kontekst, w jakim został wprowadzony, jego cel i przepisy, którym podlega – wykazuje cechy działania podjętego przez Włochy w charakterze organu publicznego. W związku z tym do pożyczki z 2019 r. nie można zastosować testu prywatnego inwestora.

5.1.4.2.2. Niestosowanie przez Włochy podejścia inwestora prywatnego

- (156) Trybunał uznał, że „możliwość zastosowania kryterium inwestora prywatnego zależy ostatecznie od tego, czy dane państwo członkowskie przyznaje należącemu do niego przedsiębiorstwu korzyść gospodarczą, działając w charakterze akcjonariusza, a nie w charakterze władzy publicznej” ⁽⁸⁴⁾.
- (157) Gdy państwo członkowskie polega w trakcie procedury administracyjnej na teście prywatnego inwestora musi ono być „w stanie wykazać na podstawie obiektywnych i weryfikowalnych elementów pochodzących z okresu wdrożenia spornego środka, że wprowadzone w życie działanie zostało podjęte w ramach jego działalności jako akcjonariusza i że działanie to jest oparte na wymaganych uprzednich szacunkach gospodarczych” ⁽⁸⁵⁾. Elementy te muszą wyrażać nie wskazywać na to, że dane państwo członkowskie podjęło decyzję o dokonaniu inwestycji przed przyznaniem korzyści gospodarczej lub w tym samym czasie w oparciu o uzasadnioną ocenę wykazującą uzyskanie rynkowej stopy zwrotu w wyniku środka faktycznie wdrożonego w przedsiębiorstwie publicznym.
- (158) Ponadto w celu dokonania oceny, czy to samo działanie zostałoby podjęte w normalnych warunkach rynkowych przez inwestora prywatnego znajdującego się w sytuacji możliwie podobnej do sytuacji państwa, należy uwzględnić jedynie korzyści i zobowiązania związane z sytuacją tego państwa jako akcjonariusza, z pominięciem korzyści i zobowiązań, które wiążą się z jego statusem jako podmiotu władzy publicznej ⁽⁸⁶⁾. W konsekwencji należy rozróżnić rolę państwa jako akcjonariusza przedsiębiorstwa i jako organu publicznego.
- (159) W związku z powyższym mogą być między innymi wymagane elementy, które wskazują na to, że wspomniana decyzja jest oparta na szacunkach gospodarczych porównywalnych z tymi, jakie w okolicznościach niniejszego przypadku rozsądny inwestor prywatny znajdujący się w sytuacji możliwie podobnej do sytuacji państwa członkowskiego kazałby przeprowadzić przed przystąpieniem do inwestycji, o której mowa powyżej, by ustalić przyszłą opłacalność takiej inwestycji.
- (160) Jak przypomniał Sąd ⁽⁸⁷⁾ „podczas gdy to do [Komisji] należy zastosowanie kryterium inwestora prywatnego i zwrócenie się do państwa członkowskiego o dostarczenie jej w tym celu wszelkich mających znaczenie informacji, do państwa członkowskiego, czy też [...] do danego podmiotu publicznego należy dostarczenie elementów świadczących o przeprowadzeniu uprzedniej oceny gospodarczej rentowności rozpatrywanego środka, która to ocena byłaby porównywalna z tą, jaką sporządziłby w podobnej sytuacji inwestor prywatny”.
- (161) Natomiast szacunki gospodarcze przeprowadzone po przyznaniu korzyści, retrospektywne stwierdzenie rzeczywistej opłacalności inwestycji zrealizowanej przez dane państwo członkowskie lub późniejsze uzasadnienie wybranego faktycznie sposobu postępowania nie mogą wystarczyć do wykazania, że to państwo członkowskie wydało – przed lub równocześnie z przyznaniem tej korzyści – taką decyzję w charakterze akcjonariusza ⁽⁸⁸⁾.
- (162) Włochy nie spełniły minimalnych wymogów dowodowych na potrzeby wykazania, że test prywatnego inwestora ma zastosowanie w przedmiotowym przypadku.

⁽⁸⁴⁾ Wyrok z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, pkt 81.

⁽⁸⁵⁾ Wyroki z dnia 16 stycznia 2018 r. EDF/Komisja, T-747/15, ECLI:EU:T:2018:6, pkt 142 i z dnia 19 grudnia 2019 r. Arriva Italia i in., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, pkt 48.

⁽⁸⁶⁾ Wyroki z dnia 19 grudnia 2019 r., Arriva Italia i in., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, pkt 47 i z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, pkt 79 i cytowane orzecznictwo.

⁽⁸⁷⁾ Wyrok z dnia 25 czerwca 2015 r. SACA i Sace BT/Komisja, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, pkt 184.

⁽⁸⁸⁾ Wyrok z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, pkt 85.

- (163) Jak zauważono w motywie 91, Włochy, pomimo wezwań Komisji do udzielenia informacji i przekazania uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania, nie przedstawiły żadnych dowodów w postaci dokumentów wykazujących, że przed przyznaniem pożyczki z 2019 r. przeprowadziły ocenę potencjalnego zwrotu z inwestycji w odniesieniu do tej pożyczki. Nie przedstawiły również oceny prawdopodobieństwa spłaty kwoty głównej wraz z należnymi odsetkami z zasobów własnych spółki Alitalia albo z przychodów ze sprzedaży samej spółki Alitalia oraz ryzyka ich niespłacenia.
- (164) Władze włoskie nie były ponadto w stanie wykazać istnienia dokumentu, sporządzonego przed podjęciem decyzji o przyznaniu pożyczki z 2019 r. lub w tym samym czasie, który stanowiłby biznesplan, ocenę rentowności składającą się w szczególności z oceny ekonomicznej obejmującej prawdopodobieństwo spłaty i adekwatność wyceny obu pożyczek państwowych. Nie istnieją żadne przesłanki wskazujące, że włoska administracja, rząd lub parlamentarzyści analizowali i omawiali biznesplan czy też rentowność pożyczki z 2019 r. przed przyjęciem przepisów administracyjnych i legislacyjnych przyznających pożyczkę z 2019 r. (sekcja 4.2).
- (165) W tym celu, gdy Komisja zapytała wyraźnie, czy Włochy przeprowadziły jakąkolwiek ocenę rentowności i ryzyka związanych ze spłatą pożyczki z 2019 r. przed udzieleniem tej pożyczki, władze włoskie odpowiedziały, że pożyczka z 2019 r. została udzielona w celu zapewnienia ciągłości działania spółki, a także mając na względzie obowiązki świadczenia usługi publicznej przez tę spółkę, aby uniknąć zakłóceń zarówno lotów krajowych, jak i międzynarodowych (zob. motyw 109). Odpowiedź ta nie tylko potwierdza, że Włochy nie przeprowadziły oceny rentowności i ryzyka związanych ze spłatą pożyczki z 2019 r., ale można ją również uznać za bezpośrednie przyznanie, że udzielając pożyczki z 2019 r., Włochy nie działały jako prywatny pożyczkodawca, lecz realizowały cele polityki publicznej.
- (166) Ponadto brak oceny rentowności i ryzyka związanych z pożyczką z 2019 r. znajduje potwierdzenie w oświadczeniach władz włoskich dotyczących oceny *ex post* rentowności i ryzyka związanych z pożyczkami z 2017 r. oraz tego, czy ocena ta została wykorzystana przy podjęciu decyzji o przyznaniu pożyczki z 2019 r. Władze włoskie wyjaśniły w tym względzie, że spółka Alitalia jest objęta zarządzeniem nadzwyczajnym i że spłata takich pożyczek podlega przepisom prawa (zob. motyw 110). To wyjaśnienie oraz brak dokumentów wykazujących, że dokonano oceny rentowności, wskazują, iż władze włoskie uznały, że nie jest prawdopodobne, by pożyczka została spłacona, oraz że nie uważają one za konieczne przeprowadzenie oceny rentowności i ryzyka związanych z tą pożyczką.
- (167) Włochy nie zastosowały zatem standardu dowodu, który wymaga od państw członkowskich wykazania w sposób jednoznaczny oraz na podstawie obiektywnych i weryfikowalnych elementów ustalonych przed powzięciem decyzji o przyznaniu korzyści gospodarczej lub w tym samym czasie, że środek został wdrożony w ramach działalności państwa działającego jako inwestor prywatny, a zatem obciążenia go obowiązkiem dowodowym, aby możliwe było zastosowanie testu prywatnego inwestora.

5.1.4.3. Zastosowanie testu prywatnego inwestora

- (168) Bez uszczerbku dla oceny przedstawionej w sekcji 5.1.4.2, w której Komisja stwierdza, że test prywatnego inwestora nie ma zastosowania, Komisja uważa, zgodnie z dodatkowym tokiem rozumowania, że nawet gdyby test prywatnego inwestora miał zastosowanie, co nie ma miejsca w tym przypadku, pożyczka z 2019 r. przyniosła korzyść gospodarczą spółce Alitalia. W niniejszej sekcji Komisja stosuje zatem test prywatnego inwestora do pożyczki z 2019 r.
- (169) Stosując test prywatnego inwestora, Komisja uznaje, że 26 października 2019 r., tj. w momencie przyznawania pożyczki z 2019 r., inwestorowi prywatnemu znane byłyby następujące fakty:
- a) komisarze nadzwyczajni podjęli już decyzję o sprzedaży spółki Alitalia (zob. motywy 30–32) zamiast restrukturyzacji tej spółki w rentowne przedsiębiorstwo w perspektywie długoterminowej ⁽⁸⁹⁾;
 - b) komisarze nadzwyczajni otrzymali oferty na części spółki Alitalia przeznaczone do sprzedaży (sekcja 4.2.2.3), które nie doprowadziły do faktycznej sprzedaży spółki;

⁽⁸⁹⁾ Zarząd nadzwyczajny zastosował pewne środki w celu poprawy efektywności spółki Alitalia, jednak nie stanowiły one planu restrukturyzacji.

- c) termin zakończenia procedury sprzedaży, który początkowo przypadał na 5 listopada 2017 r., czyli na termin zapadalności pożyczki pierwotnej, został przedłużony, a następnie wstrzymano naliczanie odsetek (motyw 31);
 - d) spółka Alitalia nie spłaciła pożyczek z 2017 r. ani naliczonych odsetek (zob. motywy 26 i 30);
 - e) 30 września 2019 r. spółka Alitalia dysponowała jedynie środkami pieniężnymi w wysokości 310 mln EUR (zob. tabela 2).
- (170) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału⁽⁹⁰⁾ w ocenie Komisji nie uwzględnia się korzyści i zobowiązań wynikających z pożyczek z 2017 r. Ponieważ pożyczki z 2017 r. stanowią pomoc, odpowiadające jej korzyści i zobowiązania odnoszą się do państwa jako organu publicznego, a nie jako inwestora prywatnego.
- (171) Komisja uwzględniła zatem, jaka byłaby sytuacja finansowa spółki Alitalia, gdyby nie udzielono jej pożyczek z 2017 r. na łączną kwotę 900 mln EUR. W takim scenariuszu stan środków pieniężnych spółki Alitalia byłby ujemny i na dzień 30 września 2019 r. wynosiłby 590 mln EUR⁽⁹¹⁾. 26 października 2019 r. stan środków pieniężnych spółki Alitalia przypuszczalnie byłby jeszcze gorszy, ponieważ spółka przynosiła straty⁽⁹²⁾. Ponieważ spółka może prowadzić działalność tylko wtedy, gdy wpływy środków pieniężnych są większe niż wypływy, tak że posiada ona dodatnie i wystarczające saldo środków pieniężnych, Komisja uważa, że upadłość spółki Alitalia to rozsądny scenariusz w sytuacji bez pożyczki pierwotnej.
- (172) Ponieważ bez pożyczek z 2017 r. spółka Alitalia znalazłaby się w stanie upadłości, w momencie przyznawania pożyczki z 2019 r. nie byłaby już przedsiębiorstwem kontynuującym działalność, a zatem żaden prywatny kredytodawca nie rozważałby możliwości udzielenia pożyczki z 2019 r. W związku z tym Komisja stwierdza, że testu prywatnego inwestora nie można zastosować do pożyczki z 2019 r.

Wnioski dotyczące istnienia korzyści

- (173) Podsumowując, Komisja stwierdza, że test prywatnego inwestora nie ma zastosowania do pożyczki z 2019 r. udzielonej spółce Alitalia. Tytułem uzupełnienia Komisja zauważa, że nawet gdyby zastosowano taki test, jego kryteria nie zostałyby w każdym razie spełnione, biorąc pod uwagę, że bez pożyczek z 2017 r. spółka Alitalia i tak byłaby w stanie upadłości, jak wyjaśniono powyżej (motywy 171 i 172). Komisja stwierdza zatem, że państwo włoskie przyznało spółce Alitalia korzyść równą kwocie nominalnej pożyczki z 2019 r., tj. 400 mln EUR.

Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi

- (174) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE, aby środek można było uznać za pomoc państwa, musi on zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem oraz wpływać na wymianę handlową wewnątrz Unii⁽⁹³⁾.
- (175) Uznaje się, że środek przyznany przez państwo zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, jeżeli może on powodować poprawę pozycji konkurencyjnej beneficjenta w porównaniu z pozycją innych przedsiębiorstw, z którymi beneficjent konkuruje. Wystarczy więc, że pomoc umożliwia beneficjentowi utrzymanie pozycji konkurencyjnej, która jest silniejsza niż by była, gdyby przedsiębiorstwo nie otrzymało pomocy.
- (176) Według komisarzy nadzwyczajnych w momencie zastosowania środka spółka Alitalia była główną włoską linią lotniczą. W szczególności w 2017 r. udział spółki Alitalia w rynku wynosił 12,6 % całkowitego przepływu pasażerów z i do Włoch, a w ciągu pierwszych 10 miesięcy 2017 r. przewiozła ona około 18,5 mln pasażerów (16,3 mln przez Alitalia SAI i 2,2 mln przez CityLiner), z czego 55 % na trasach krajowych, 32 % na trasach międzynarodowych i 13 % na trasach międzykontynentalnych. Jak opisano w sprawozdaniu kwartalnym komisarza nadzwyczajnego za okres styczeń-marzec 2021 r., opublikowanym w dniu 22 marca 2022 r.⁽⁹⁴⁾, włoski rynek przewozu lotniczego pasażerów jest wysoce konkurencyjny i charakteryzuje się m.in. wysoką penetracją tanich przewoźników na rynku krajowym (najwyższą w Europie) i rynku wewnątrzeuropejskim. W 2019 r. udziały w rynku spółki Alitalia

⁽⁹⁰⁾ Zob. np. wyrok z dnia 24 października 2013 r., Land Burgenland i inni/Komisja, C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682.

⁽⁹¹⁾ Ujemny stan środków pieniężnych na poziomie 590 mln EUR uzyskano w wyniku odjęcia kwoty 900 mln EUR w ramach pożyczek z 2017 r. od całkowitej kwoty środków pieniężnych dostępnych na dzień 30 września 2019 r., tj. 310 mln EUR.

⁽⁹²⁾ W okresie od I kwartału 2018 r. do III kwartału 2019 r. spółka Alitalia osiągnęła ujemną wartość netto EBITA w wysokości 49 mln EUR.

⁽⁹³⁾ Wyrok z dnia 30 kwietnia 1998 r., Het Vlaamse Gewest/Komisja, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

⁽⁹⁴⁾ Relazione Trimestrale ex art. 61, 2° comma, D. Lgs. N. 270/1999 della procedura di amministrazione straordinaria relativa alle società Alitalia SAI S.p.A. in Amministrazione Straordinaria Alitalia CityLiner S.p.A. in Amministrazione Straordinaria, dokument opublikowany 22 marca 2022 r., s. 16, https://cdn.fallcweb.it/sito_procedura/pdf/alitalia/rel_31032021.pdf.

zmniejszyły się do 37 % całkowitej liczby pasażerów w przypadku lotów krajowych, w których 57 % łącznego udziału w rynku posiadali tani przewoźnicy (Ryanair – 35 %, Easyjet – 11 % i Volotea – 8 %), oraz stanowiły około 7 % całkowitego przepływu pasażerów w przypadku lotów średniodystansowych ⁽⁹⁵⁾. W 2020 r. ponownie odnotowano spadek udziału spółki Alitalia w rynku lotów krajowych (około 35 % całkowitej liczby pasażerów, co odpowiada udziałowi w rynku przedsiębiorstwa Ryanair), podczas gdy pod względem ruchu z i do Włoch spółka Alitalia odpowiadała za około 7,7 % całkowitej liczby pasażerów ⁽⁹⁶⁾, a pierwszym przewoźnikiem było przedsiębiorstwo Ryanair z udziałem w rynku wynoszącym 28 %; za przedsiębiorstwem Ryanair i spółką Alitalia plasowało się kolejnych ośmiu przewoźników z udziałami w rynku wynoszącymi od 1 % do 2 %, dając razem 10,2 % udziału; ponadto dalszych 228 operatorów, z udziałem poniżej 1 %, odpowiadało za pozostałe 21,9 % ruchu z i do Włoch ⁽⁹⁷⁾.

- (177) Komisja uważa, że pożyczka z 2019 r. ma wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, ponieważ dotyczy spółki Alitalia, której działalność transportowa, ze względu na swój charakter, bezpośrednio dotyczy handlu i obejmuje szereg państw członkowskich, jak wykazano w motywie 176. Zakłóca ona również konkurencję lub grozi zakłóceniem konkurencji na rynku wewnętrznym, ponieważ dotyczy tylko jednego przedsiębiorstwa, które konkuruje z innymi liniami lotniczymi w ramach jego sieci europejskiej.

Wniosek dotyczący istnienia pomocy

- (178) Komisja stwierdza zatem, że pożyczka z 2019 r. obejmuje pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i w związku z tym Komisja oceni jej zgodność z prawem oraz z rynkiem wewnętrznym. Bezpośrednimi beneficjentami pomocy są spółki Alitalia SAI i Cityliner.

5.2. Zgodność pomocy z prawem

- (179) Komisja zauważyła, że pożyczka z 2019 r. została udzielona spółce Alitalia (Alitalia SAI i Cityliner) przed zgłoszeniem jej Komisji. W związku z tym pożyczka z 2019 r. została udzielona z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i określonych w nim obowiązków stosowania okresu zawieszenia.
- (180) Ponieważ pożyczkę z 2019 r. uznano za pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja stwierdza zatem, że stanowi ona pomoc państwa niezgodną z prawem.

6. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

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

- (181) Ponieważ pożyczka z 2019 r. stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja musi ocenić, czy pomoc tę można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (182) Pomoc państwa uznaje się za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli należy ona do którejkolwiek z kategorii wyszczególnionych w art. 107 ust. 2 TFUE lub art. 107 ust. 3 TFUE.
- (183) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału państwo członkowskie, które wnioskuje o zgodę na przyznanie pomocy w drodze odstępstwa od postanowień Traktatu, jest zobowiązane do współpracy z Komisją.
- (184) W ramach tego zobowiązania musi ono w szczególności przedstawić wszystkie dowody, które mogłyby Komisji pozwolić na sprawdzenie, czy spełnione są wszystkie warunki zastosowania wnioskowanego odstępstwa ⁽⁹⁸⁾.
- (185) W zakresie, w jakim Włochy twierdzą, że pożyczka z 2019 r. stanowiła transzę pożyczek z 2017 r. (motyw 106), do pożyczki z 2019 r. ma zastosowanie odpowiednio ocena Komisji zawarta w sekcji 6 decyzji C(2021) 6659, jak wykazano w sekcji 6.2 poniżej.

⁽⁹⁵⁾ Dane ENAC i Eurocontrol, <https://www.enac.gov.it/publicazioni/dati-di-traffico-2019>.

⁽⁹⁶⁾ Dane ENAC, <https://www.enac.gov.it/news/dati-di-traffico-2020>. Komisarze EA stwierdzili, że spółka Alitalia zwiększyła jednak swój udział w rynku przewozów pasażerskich do i z Włoch z 15,9 % w I kwartale 2020 r. do 28,5 % w I kwartale 2021 r., również ze względu na wzrost liczby oferowanych miejsc (+ 3,1 %), https://cdn.fallcweb.it/sito_procedura/pdf/alitalia/rel_31032021.pdf.

⁽⁹⁷⁾ Dane ENAC, https://temi.camera.it/leg18/post/OCD15_14420/enac-i-dati-traffico-aereo-2020.html.

⁽⁹⁸⁾ Wyrok z dnia 28 kwietnia 1993 r., Włochy/Komisji, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, pkt 20.

6.2. Ocena na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, a w szczególności na podstawie wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację

- (186) Włochy uznają pożyczkę z 2019 r. za kontynuację pożyczek z 2017 r. (motywy 104–112), w związku z czym Komisja uważa za konieczne ocenić, czy stanowiłaby ona formę pomocy na ratowanie w rozumieniu wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację.
- (187) Na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE Komisja może uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa przeznaczoną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub określonego regionu gospodarczego w Unii Europejskiej, o ile pomoc taka nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
- (188) Podobnie jak w decyzji C(2021)6659 ⁽⁹⁹⁾ Komisja stwierdza, że spółka Alitalia kwalifikuje się jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji zgodnie z pkt 20 lit. c) wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację, ponieważ w istotnym czasie została uznana za niewypłacalną (zob. motywy 64 i 143). W związku z tym jedyną podstawą do oceny zgodności pomocy jest pomoc na ratowanie i restrukturyzację w oparciu o wytyczne w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację. Istotne są tu dwa rodzaje pomocy określone w tych wytycznych, a mianowicie pomoc na ratowanie i pomoc na restrukturyzację.
- (189) Aby pomoc była zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie tych wytycznych, powinna być zgodna z zasadami i warunkami określonymi w tych wytycznych do celów oceny zgodności pomocy na ratowanie i restrukturyzację na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (190) W tym względzie Włochy nie przedstawiły żadnych elementów wykazujących, że pożyczka z 2019 r. spełnia którykolwiek z warunków do tego, aby pomoc na ratowanie albo pomoc na restrukturyzację była zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie kryteriów określonych w wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację (motywy 107–114 decyzji o wszczęciu postępowania). W związku z tym, jak stwierdzono w pkt 39 wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację, niespełnienie któregośkolwiek z tych kryteriów oznacza, że pomocy nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (191) Ponadto, biorąc pod uwagę fakt, że spółka Alitalia korzystała z wcześniejszej pomocy za pośrednictwem pożyczek z 2017 r., nawet jeśli pomoc ta jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, jak stwierdziła Komisja w sekcji 6 decyzji C(2021) 6659, zgodnie z pkt 72 i 73 wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację, stanowiącymi, że pomoc na ratowanie powinna zostać przyznana tylko raz (pierwszy i ostatni raz), jakkolwiek późniejsza pożyczka byłaby niezgodna z rynkiem wewnętrznym, chyba że zostałaby udzielona po upływie 10 lat od przyznania pomocy na ratowanie (motywy 117 i 118 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (192) Pożyczka z 2019 r. jest zatem niezgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ Włochy nie tylko udzieliły już spółce Alitalia dwóch pożyczek w 2017 r., ale również nigdy nie przedłożyły spółce Alitalia planu restrukturyzacji w związku z pożyczką z 2019 r. Jak przedstawiono w motywach 376 i 377 decyzji C(2021) 6659 w odniesieniu do pożyczek z 2017 r., w przypadku których Włochy również nie przedłożyły planu restrukturyzacji, programu zarządu nadzwyczajnego nie można uznać za wykonalny, spójny i dalekosiężny plan restrukturyzacji mający na celu przywrócenie długoterminowej rentowności spółki Alitalia w rozumieniu sekcji 3.1.2 wytycznych w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację. W rzeczywistości program ten miał na celu utrzymanie działalności przedsiębiorstwa w czasie trwania procesu sprzedaży jego aktywów (motywy 76–83), podczas gdy komisarze nadzwyczajni nie przewidzieli w 2019 r. żadnych środków finansowych ani gospodarczych w celu reorganizacji lub racjonalizacji działalności spółki Alitalia, ani projektu przemysłowego opracowanego w celu przywrócenia jej konkurencyjności i rentowności (motywy 60–62 i 67–68).
- (193) W związku z tym, a także biorąc pod uwagę fakt, że Włochy nigdy nie przedstawiły żadnych innych argumentów lub elementów jako możliwej podstawy prawnej zgodności w odniesieniu do pożyczki z 2019 r. udzielonej spółce Alitalia w 2019 r., Komisja stwierdza, że wspomniana pożyczka państwowa jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

7. WNIOSEK

- (194) Komisja stwierdza, że Włochy wdrożyły niezgodnie z prawem środek pomocy w formie pożyczki w wysokości 400 mln EUR („pożyczka z 2019 r.”), przyznanej spółce Alitalia (Alitalia SAI i Cityliner), z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.

⁽⁹⁹⁾ Zob. motyw 363 decyzji C(2021) 6659.

- (195) Ponieważ nie ma podstaw do uznania środka za zgodny z rynkiem wewnętrznym, należy go uznać za niezgodny z rynkiem wewnętrznym.

8. ODZYSKIWANIE ŚRODKÓW

- (196) Zgodnie z TFUE i z utrwalonym orzecznictwem sądów unijnych w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji o zmianie formy lub wycofaniu pomocy przez państwo członkowskie ⁽¹⁰⁰⁾. Z utrwalonego orzecznictwa sądów unijnych wynika również, że nałożenie na państwo członkowskie obowiązku wycofania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu pierwotnego ⁽¹⁰¹⁾.
- (197) W tym kontekście sądy unijne ustaliły, że cel ten uznaje się za osiągnięty, jeżeli beneficjent pomocy niezgodnej z prawem i rynkiem wewnętrznym dokonał jej zwrotu i utracił w związku tym korzyść posiadaną względem konkurentów na rynku wewnętrznym, a ponadto została przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy ⁽¹⁰²⁾.
- (198) Zgodnie z przytoczonym orzecznictwem art. 16 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ⁽¹⁰³⁾ stanowi, że: „[w] przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy niezgodnej z prawem, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta [...]”.
- (199) Zatem biorąc pod uwagę fakt, że pożyczka z 2019 r. będąca przedmiotem postępowania została przyznana z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i że należy ją uznać za pomoc niezgodną z prawem i rynkiem wewnętrznym, pomoc powinna zostać odzyskana w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku wewnętrznym przed przyznaniem pomocy. Proces odzyskiwania środków powinien objąć okres od dnia przekazania pomocy beneficjentom do dnia jej skutecznego odzyskania. Do kwot podlegających odzyskaniu należy doliczyć odsetki do momentu skutecznego odzyskania środków.
- (200) Kwotę pożyczki z 2019 r., która kwalifikuje się jako przyznana korzyść, można na tym etapie ustalić na poziomie 400 000 000 EUR. Włochy będą musiały obliczyć odsetki od zwracanej pomocy, naliczane od dnia, w którym pomoc została wypłacona spółce Alitalia, do dnia całkowitej spłaty kwoty głównej. Odsetki należy naliczać narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽¹⁰⁴⁾.
- (201) Obowiązek zwrotu pomocy wraz z należnymi odsetkami od zwracanej pomocy, obliczonymi zgodnie z metodą opisaną w motywie 200, powstaje niezależnie od wszelkich dodatkowych odsetek, których Włochy mogą domagać się od spółki Alitalia na podstawie prawa krajowego lub umów zawartych między spółką Alitalia a Włochami. Włochy nie mogą jednak powoływać się na żadne klauzule lub postanowienia zawarte w prawie krajowym lub w umowach z beneficjentami, które opóźniałyby odzyskanie pomocy o ponad cztery miesiące od daty notyfikacji niniejszej decyzji lub zmniejszałyby kwotę podlegającą odzyskaniu, która musi obejmować kwotę główną pomocy w wysokości 400 000 000 EUR powiększoną o obowiązujące odsetki od zwracanej pomocy.
- (202) Komisja stwierdza ponadto, że spółka Alitalia (Alitalia SAI i Cityliner – zgodnie z ustaleniami bezpośredni beneficjenci kwoty głównej pomocy) może stanowić jednostkę gospodarczą z pozostałymi spółkami grupy Alitalia do celów stosowania zasad pomocy państwa ze względu na kontrolę sprawowaną przez spółkę Alitalia SAI nad jej spółkami zależnymi, w tym spółką Cityliner (motywy 51–52 oraz schemat 1). Komisja uważa, że Włochy powinny przede wszystkim odzyskać od spółki Alitalia pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym przyznaną grupie Alitalia. Jeżeli odzyskanie pełnej kwoty pomocy od spółki Alitalia nie będzie możliwe, Włochy powinny odzyskać wszelkie pozostałe kwoty od każdego innego odrębnego podmiotu prawnego wchodzącego w skład grupy Alitalia i stanowiącego z nią jedną jednostkę gospodarczą, tak aby zagwarantować, że dzięki odzyskaniu środków przyznana korzyść zostanie wyeliminowana i zostanie przywrócona sytuacja istniejąca wcześniej na rynku,

⁽¹⁰⁰⁾ Wyrok z dnia 12 lipca 1973 r., Komisja/Niemcy, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, pkt 13.

⁽¹⁰¹⁾ Wyrok z dnia 21 marca 1990 r., Belgia/Komisja, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, pkt 66.

⁽¹⁰²⁾ Wyrok z dnia 17 czerwca 1999 r., Belgia/Komisja, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, pkt 64 i 65.

⁽¹⁰³⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

⁽¹⁰⁴⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Środek obejmujący pożyczkę w wysokości 400 mln EUR przyznaną przez Włochy w dniu 26 października 2019 r. na rzecz spółki Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. oraz na rzecz spółki Alitalia Cityliner S.p.A., które znajdowały się pod zarządem nadzwyczajnym, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
2. Włochy udzieliły pomocy, o której mowa w ust. 1, w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.
3. Pomoc, o której mowa w ust. 1, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

1. Włochy odzyskują od beneficjentów pomoc, o której mowa w art. 1.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres poczynawszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania.
3. Odsetki, o których mowa w ust. 2, nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004.

Artykuł 3

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Włochy zapewniają wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 4

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Włochy przekazują następujące informacje:
 - a) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy), do odzyskania od beneficjentów;
 - b) szczegółowy opis środków już podjętych lub środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
 - c) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.
2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, Włochy na bieżąco informują Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Włochy bezzwłocznie przedstawiają informacje o środkach już podjętych lub planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Dostarczają również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjentów.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 27 marca 2023 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji