

## V

(Ogłoszenia)

## POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

## KOMISJA EUROPEJSKA

## POMOC PAŃSTWA – WŁOCHY

**Pomoc państwa S.A.48171 (2018/C) (ex 2018/NN, ex 2017/FC) – Domniemana pomoc państwa na rzecz spółki Alitalia**

**Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2018/C 256/02)

Pismem z dnia 23 kwietnia 2018 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Włochy o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianej pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat pomocy, w odniesieniu do której Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres lub numer faksu:

European Commission  
Competition Directorate-General  
State Aid Greffe  
1049 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË  
Faks: + 32 22961242  
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom włoskim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

## TEKST STRESZCZENIA

## PROCEDURA

W maju 2017 r. do Komisji wpłynęły trzy formalne skargi w sprawie pożyczki pomostowej w wysokości 600 mln EUR („pożyczka pierwotna”) udzielonej przez państwo włoskie spółce Alitalia-Società Aerea Italiana S.p.A. („Alitalia”). Złożono także dodatkową skargę, która dotyczyła kolejnych 300 mln EUR („pożyczka dodatkowa”) przyznanej przez Włochy spółce Alitalia w październiku 2017 r.

Skarżący twierdzili, że pożyczka pierwotna i pożyczka dodatkowa stanowią pomoc państwa niezgodną z prawem i wspólnym rynkiem, ponieważ zostały udzielone i wypłacone bez zgłoszenia, a zważywszy na sytuację ekonomiczną spółki Alitalia i jej historię żaden prywatny kredytodawca nie byłby skłonny takiej pożyczki udzielić.

W styczniu 2018 r. Włochy zgłosiły pożyczkę pomostową na łączną kwotę 900 mln EUR, udzieloną spółce Alitalia przez państwo, jako pomoc na ratowanie w rozumieniu Wytycznych dotyczących pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji<sup>(1)</sup> („wytyczne w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację”).

### **OPIS POMOCY, W ODNIESIENIU DO KTÓREJ KOMISJA WSZCZYNA POSTĘPOWANIE**

Pożyczka pomostowa dla Alitalii w wysokości 600 mln EUR przewidziana w dekrete z mocą ustawy nr 55 z dnia 2 maja 2017 r. Pożyczka ta, udzielona przez państwo, o stopie procentowej równej 6-miesięcznej stopie EURIBOR opublikowanej w dniu roboczym poprzedzającym wypłatę, powiększonej o 1 000 punktów bazowych, miała zostać spłacona w ciągu sześciu miesięcy od pierwszej wypłaty pożyczki, tj. do dnia 5 listopada 2017 r., z pierwszeństwem względem spłaty wszelkich innych zobowiązań Alitalii w procedurze zarządu nadzwyczajnego.

W maju 2017 r. przystąpiono do próby sprzedaży aktywów Alitalii w procedurze przetargowej, w ramach której pierwotny termin wyłonienia zwycięskiego oferenta przesunięto dekretem z mocą ustawy nr 148 z dnia 16 października 2017 r. z listopada 2017 r. na dzień 30 kwietnia 2018 r.

Ze względu na przedłużenie postępowania przetargowego dekretem z mocą ustawy nr 148/2017 przekształconym w ustawę przepisami ustawy nr 172 z dnia 4 grudnia 2017 r. przedłużono również okres spłaty pożyczki państwowej w kwocie 600 mln EUR do dnia 30 września 2018 r. oraz zwiększono kwotę pożyczkę o dodatkowe 300 mln EUR, co daje łącznie 900 mln EUR pożyczki („pożyczka pierwotna” i „pożyczka dodatkowa” określane łącznie jako „środki”) do spłaty do dnia 31 grudnia 2018 r.

### **OCENA ŚRODKÓW POMOCY**

Na obecnym etapie Komisja wstępnie uważa, że środki mogą stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

W szczególności na podstawie posiadanych informacji Komisja uważa, że środki mogły przynieść Alitalii korzyść gospodarczą w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Twierdzenie, że Włochy, przyznając wspomniane środki spółce Alitalia, działały jak ostrożny prywatny wierzyciel, nie jest poparte dowodami.

W odniesieniu do zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym Komisja uważa, że Alitalia jest przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji w rozumieniu wytycznych dotyczących ratowania i restrukturyzacji, oraz doszła do wstępnego wniosku, że istnieją poważne wątpliwości co do zgodności środków z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

W szczególności Włochy twierdzą, że środki są potrzebne, aby zapobiec nagłemu opuszczeniu rynku przez przedsiębiorstwo odgrywające ważną rolę systemową w odniesieniu do całego sektora transportu lotniczego, a także związanym z tym negatywnym konsekwencjom. W tym względzie na obecnym etapie Komisja uważa, że nie ma wystarczających informacji, aby stwierdzić, że środki przyczyniają się do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym interesie.

Komisja ma również wątpliwości, czy spełnione jest kryterium adekwatności środków, ponieważ nie zostały one spłacone w ciągu sześciu miesięcy od ich pierwszej wypłaty na rzecz Alitalia. Ponadto nie jest jasne, kiedy likwidacja miałaby mieć miejsce i czy zostanie ukończona w rozsądnym terminie zgodnie z wymogami zawartymi w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji. W związku z tym wydaje się, że pomoc umożliwia kontynuowanie działalności Alitalii w okresie od maja 2017 r. do co najmniej września 2018 r. a tym samym utrzymuje nierentowne skądinąd przedsiębiorstwo na rynku przez okres znacznie dłuższy niż tymczasowy okres sześciu miesięcy.

<sup>(1)</sup> Komunikat Komisji – Wytyczne dotyczące pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji (Dz.U. C 249 z 31.7.2014, s. 1).

Ponadto Komisja ma wątpliwości, czy spełnione jest kryterium proporcjonalności. Plan zachowania płynności przedstawiony przez Włochy obejmuje znaczny bufor płynnościowy bez jakiegokolwiek uzasadnienia. Komisja ma w związku z tym wątpliwości, czy kwota pomocy jest ograniczona do niezbędnego minimum.

Z powodów określonych powyżej Komisja ma wątpliwości dotyczące zgodności przedmiotowych środków z rynkiem wewnętrznym i podjęła w związku z tym decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

Zgodnie z art. 16 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589<sup>(2)</sup> wszelka niezgodna z prawem pomoc może podlegać odzyskaniu od beneficjenta.

---

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9.

## TEKST PISMA

La Commissione desidera informare le autorità italiane che, dopo avere esaminato le informazioni da queste fornite sulla misura di aiuto in oggetto, ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE»).

## 1. PROCEDIMENTO

- (1) Il 5 maggio, il 12 maggio e il 15 maggio 2017, le compagnie aeree Ryanair Ltd. («Ryanair»), Adria Airways d.o.o. («Adria») e IAG International Airlines Group S.A. («IAG») (collettivamente, «i denuncianti») hanno presentato alla Commissione tre denunce formali sostenendo che l'Italia ha concesso aiuti di Stato illegali e incompatibili ad Alitalia — Società Aerea Italiana S.p.A. («Alitalia»). I denuncianti, concorrenti di Alitalia, hanno affermato che nel maggio 2017 le autorità italiane hanno concesso ad Alitalia un sostegno di liquidità sotto forma di un prestito ponte statale di 600 milioni di EUR (il «prestito iniziale»). I denuncianti hanno sostenuto che tale prestito iniziale costituisce un aiuto di Stato illegale e incompatibile.
- (2) Il 14 giugno 2017, la Commissione ha trasmesso le denunce alle autorità italiane, invitandole a chiarire le questioni sollevate nelle denunce. Le autorità italiane hanno risposto il 18 luglio 2017.
- (3) Il 20 giugno, il 12 settembre e il 16 ottobre 2017, IAG ha trasmesso ulteriori informazioni e aggiornamenti in merito all'espansione della rete Alitalia dopo la concessione del prestito iniziale.
- (4) Il 30 ottobre 2017 Adria ha presentato una nuova denuncia formale sostenendo che il decreto legge del 16 ottobre 2017, n. 148 prevedeva la concessione ad Alitalia di altri 300 milioni di EUR («l'estensione del prestito») nel 2018, portando l'importo totale del prestito a 900 milioni di EUR (al prestito iniziale e all'estensione del prestito ci si riferirà congiuntamente con il termine «le misure»). Adria ha sostenuto che l'estensione del prestito costituisce un aiuto di Stato illegale e incompatibile.
- (5) Il 27 novembre 2017 Adria ha inviato alla Commissione una lettera in cui la invitava ad attivarsi relativamente al prestito iniziale, ai sensi dell'articolo 265 TFUE.
- (6) Il 30 novembre 2017 la Commissione ha trasmesso ai denuncianti la risposta delle autorità italiane del 18 luglio 2017.
- (7) Il 21 dicembre 2017 la Commissione ha inviato una richiesta di informazioni alle autorità italiane, le quali hanno risposto il 23 gennaio 2018.
- (8) Il 19 gennaio 2018 la Commissione ha risposto alla lettera di Adria del 27 novembre 2017, spiegando che la Commissione non aveva ommesso di agire ai sensi dell'articolo 265 del TFUE.
- (9) Il 23 gennaio 2018, l'Italia ha notificato le misure come aiuti per il salvataggio ai sensi degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà<sup>(1)</sup> («orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione»).

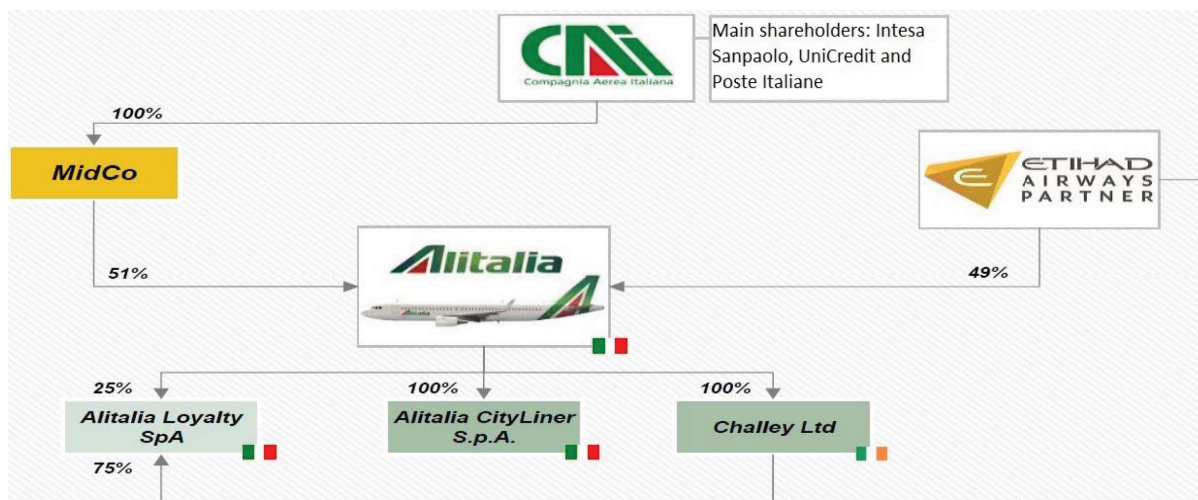
## 2. BENEFICIARIO

- (10) Alitalia è un'impresa operante nel settore del trasporto aereo, con sede in Italia, che alla data del 30 settembre 2017 dava lavoro a 11 446 dipendenti.

---

<sup>(1)</sup> Comunicazione della Commissione — Orientamenti in materia di aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, GU C 249 del 31.7.2014, pag. 1.

(11) La struttura dell'azionariato di Alitalia è la seguente:



- (12) Dalla sua acquisizione da parte di CAI nel 2008, Alitalia ha costantemente registrato perdite. L'azienda ha cercato di rimettersi in carreggiata all'inizio del 2017 con un ambizioso piano di riduzione dei costi che avrebbe dovuto rendere possibile un finanziamento supplementare (2 miliardi di EUR, di cui 900 milioni di EUR in fondi nuovi), gestito principalmente dal suo azionista esistente Etihad (il «piano di ristrutturazione»). Il 24 aprile 2017 il personale di Alitalia ha tuttavia respinto il piano di ristrutturazione. Di conseguenza, gli azionisti non hanno proceduto al finanziamento supplementare.
- (13) Nel maggio 2017 Alitalia e Alitalia Cityliner (una controllata regionale, interamente detenuta da Alitalia) sono state poste in amministrazione straordinaria (ai sensi del decreto legge del 23 dicembre 2003, n. 347 in combinato disposto con il decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270 <sup>(2)</sup>) con decreto del Ministro dello Sviluppo economico del 2 maggio 2017 e quindi dichiarate insolventi con sentenza resa dal tribunale di Civitavecchia l'11 maggio 2017.

### 3. DESCRIZIONE DELLE MISURE

- (14) Il prestito iniziale ad Alitalia è stato concesso con il decreto legge del 2 maggio 2017, n. 55 «*Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia S.p.A.*» <sup>(3)</sup>. Tale prestito ponte, concesso dallo Stato con un tasso d'interesse pari al tasso EURIBOR a 6 mesi pubblicato il giorno lavorativo antecedente il pagamento, maggiorato di 1 000 punti base, avrebbe dovuto essere rimborsato entro sei mesi a decorrere dalla prima erogazione del prestito, vale a dire entro il 5 novembre 2017 <sup>(4)</sup>, in prededuzione con priorità rispetto ad ogni altro debito detenuto da Alitalia in amministrazione straordinaria. Come spiegato al punto (24), nell'ottobre 2017 tale importo è stato aumentato a 900 milioni di EUR e la data di scadenza è stata prorogata alle stesse condizioni del prestito iniziale.
- (15) In base al decreto legge n. 55/2017, il prestito iniziale è stato concesso al fine di evitare l'interruzione dei collegamenti aerei nazionali e internazionali di Alitalia in amministrazione straordinaria, ivi compresi quelli rientranti negli oneri di servizio pubblico di Alitalia, tenuto conto delle gravi difficoltà di ordine sociale e dei gravi disagi per gli utenti che tale interruzione avrebbe determinato.
- (16) Il prestito iniziale doveva essere erogato per ordine del Ministro dello Sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze entro cinque giorni dall'apertura della procedura di amministrazione straordinaria a favore di Alitalia e doveva essere utilizzato per le indilazionabili esigenze gestionali della società stessa e delle altre società del gruppo sottoposte alla procedura di amministrazione straordinaria. Inoltre il prestito iniziale doveva essere utilizzato per assicurare la partecipazione continuativa di Alitalia nei sistemi internazionali per la regolazione internazionale dei rapporti economici con i vettori. Alitalia è stata pertanto mantenuta in attività in attesa dell'attuazione di una delle soluzioni previste all'articolo 27 del decreto legislativo 270/1999, che disciplina l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza.

<sup>(2)</sup> Decreto Legislativo del 8 luglio 1999, n. 270 «Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, a norma dell'articolo 1 della legge del 30 luglio 1998, n. 274», Gazzetta ufficiale n. 185 del 9.8.1999»

<sup>(3)</sup> Gazzetta ufficiale n. 100 del 2.5.2017.

<sup>(4)</sup> L'erogazione di una prima tranche del prestito iniziale, pari a 240 milioni di EUR, ha avuto luogo il 5 maggio 2017 (cfr. il punto (17)).

- (17) Il 5 maggio 2017 l'organo commissariale di Alitalia ha richiesto l'erogazione in via anticipata e urgente di un primo importo pari a 240 milioni di EUR. Secondo le autorità italiane, lo scopo di tale richiesta è stato i) evitare l'esaurimento delle risorse liquide necessarie alla prosecuzione dell'attività aziendale della società nei giorni immediatamente successivi alla presentazione dell'istanza e ii) consentire ad Alitalia di dare corso al versamento dei depositi cauzionali richiesti dall'Associazione internazionale del trasporto aereo («IATA») e, quindi, evitare la sospensione della società dalla partecipazione ai sistemi gestiti dalla IATA, indispensabili per assicurare la continuità aziendale. Tale importo è stato versato nello stesso giorno dal Ministro dello Sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze.
- (18) Il decreto legge n. 55/2017 prevedeva, inoltre, che, ai fini della predisposizione del programma di cui all'articolo 54 del decreto legislativo del 8 luglio 1999, n. 270, i commissari straordinari provvedessero, entro il 17 maggio 2017, a pubblicizzare un invito per la raccolta di manifestazioni di interesse per l'acquisto o la ristrutturazione delle attività commerciali di Alitalia<sup>(5)</sup>. Le conseguenti procedure, da espletare nel termine di sei mesi dalla concessione del primo finanziamento, avrebbero dovuto assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, parità di trattamento e non discriminazione. Le disposizioni del decreto legge n. 55/2017 sono state modificate e integrate nel decreto legge 24 aprile 2017, n. 50<sup>(6)</sup>.
- (19) Nel maggio 2017 i commissari straordinari hanno anche effettuato il primo tentativo di vendita dei beni di Alitalia tramite una procedura competitiva, stabilendo il termine originario per la selezione dell'aggiudicatario per il mese di novembre 2017.
- (20) Nell'ottobre 2017 è stata erogata ad Alitalia la seconda tranche del prestito iniziale, pari a 360 milioni di EUR, che, secondo le autorità italiane, è stata fornita su richiesta della gestione commissariale per assicurare all'impresa il finanziamento necessario per mantenere i regolari collegamenti aerei in attesa del completamento della cessione delle relative attività aziendali.
- (21) La procedura di gara per la cessione delle attività ha suscitato l'interesse di numerosi potenziali acquirenti, che hanno presentato le proprie offerte nell'ottobre 2017. [...] Di conseguenza, il governo ha adottato il decreto legge del 16 ottobre 2017, n. 148, «Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili»<sup>(7)</sup>, che:
- (a) ha prorogato fino al 30 aprile 2018 il termine per il completamento della procedura di gara, per consentire la cessione dei complessi aziendali di Alitalia;
  - (b) ha incrementato di 300 milioni di euro il prestito iniziale (si tratta della misura di estensione del prestito), da erogarsi da parte dello Stato nell'anno 2018 e da rimborsare entro il termine dell'esercizio, ovvero entro il 31 dicembre 2018 e
  - (c) ha prorogato di ulteriori sei mesi, ovvero fino al 5 maggio 2018, la data di scadenza del prestito iniziale.
- (22) In base al decreto legge n. 148/2017, le misure sono state adottate per garantire l'adempimento senza soluzione di continuità delle obbligazioni di trasporto aereo assunte da Alitalia e dalle altre società del gruppo fino alla data di cessione del complesso aziendale Alitalia.
- (23) Il decreto legge n. 148/2017 è stato convertito in legge dalla legge del 4 dicembre 2017, n. 172<sup>(8)</sup>. Tale legge ha introdotto le seguenti modifiche:
- (a) la motivazione dell'estensione del prestito è, *inter alia*, garantire il rispetto delle obbligazioni di trasporto di Alitalia;
  - (b) la proroga fino al 30 settembre 2018 della data di scadenza del prestito iniziale.
- (24) A seguito di tali modifiche, nel dicembre 2017, la misura ammontava quindi a 900 milioni di euro: la prima parte del prestito iniziale di 600 milioni di EUR, erogato nel 2017 e con scadenza al 30 settembre 2018 e l'estensione del prestito a 300 milioni di EUR, che avrebbero dovuto essere versati nel 2018, con scadenza al 31 dicembre 2018.

<sup>(5)</sup> Secondo gli orientamenti di cui al decreto legislativo 270/1999, articolo 27, comma 2, lettere a), b) e b bis).

<sup>(6)</sup> Supplemento ordinario n. 20/L alla Gazzetta ufficiale n. 95 del 24.4.2017.

<sup>(7)</sup> Gazzetta ufficiale n. 242 del 16.10.2017.

<sup>(8)</sup> «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili. Modifica alla disciplina dell'estinzione del reato per condotte riparatorie». Gazzetta ufficiale n. 284 del 5.12.2017.



- (25) L'estensione del prestito di 300 milioni di EUR è stata erogata ad Alitalia il 15 gennaio 2018.
- (26) Il 23 gennaio 2018, l'Italia ha notificato le misure come aiuti al salvataggio ai sensi degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione.

### 3.1. La posizione dei denunciati

- (27) Nelle loro denunce relative al prestito iniziale ad Alitalia, i denunciati (Ryanair, Adria e IAG) hanno sostenuto che tale prestito costituiva un aiuto di Stato illegale e incompatibile.
- (28) I denunciati hanno sostenuto che il prestito iniziale costituiva un aiuto di Stato dal momento che, in considerazione della situazione economica di Alitalia e della storia dell'azienda, nessun creditore in un'economia di mercato sarebbe stato disposto a fornire tale prestito e il governo italiano non ha quindi agito come un operatore in un'economia di mercato, né in termini di investitore, né in termini di prestatore operante in un'economia di mercato. Secondo i denunciati, il prestito statale concesso dal governo italiano ad Alitalia ha indubbiamente conferito un vantaggio ad Alitalia, avendo permesso a quest'ultima di coprire le perdite accumulate nel 2016 e di mantenere l'operatività, avendo un impatto significativo sugli scambi tra gli Stati membri e falsando la concorrenza, trovandosi Alitalia in concorrenza con altre compagnie aeree dell'UE.
- (29) I denunciati hanno inoltre sostenuto che il prestito iniziale era illegale, in quanto è stato erogato ad Alitalia senza essere stato notificato.
- (30) I denunciati hanno sostenuto che il prestito iniziale era incompatibile con il mercato interno. Sebbene Alitalia possa essere qualificata come impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, diverse condizioni cumulative di compatibilità con il mercato interno previste da tali orientamenti non risultano soddisfatte, ad esempio la proporzionalità dell'aiuto, la durata massima di sei mesi del prestito, l'assenza di indebiti effetti negativi sugli scambi e sulla concorrenza e il principio dell'aiuto *a tantum* (alla luce del precedente aiuto di Stato concesso dall'Italia alla sua compagnia di bandiera).
- (31) Le stesse obiezioni sono state formulate nella denuncia relativa all'estensione del prestito.

### 3.2. La posizione delle autorità italiane

#### 3.2.1. Presenza di aiuti di Stato

- (32) Inizialmente, nella risposta del 18 luglio 2017 alle lettere dei denunciati, le autorità italiane hanno sostenuto che il prestito iniziale era conforme al principio del creditore in un'economia di mercato e che pertanto non costituiva un aiuto di Stato.
- (33) Le autorità italiane hanno spiegato che il prestito iniziale era destinato alle indilazionabili esigenze gestionali di Alitalia e delle altre società del gruppo sottoposte alla procedura di amministrazione straordinaria. Tali esigenze comprendevano anche che si assicurasse la partecipazione continuativa di Alitalia nei sistemi di regolazione internazionale dei rapporti economici con gli altri vettori, in attesa dell'attuazione di una delle soluzioni previste dal decreto legislativo 270/1999, in particolare la cessione dei complessi aziendali o la sua ristrutturazione.
- (34) Le autorità italiane hanno respinto le argomentazioni esposte nelle denunce, sostenendo che il prestito iniziale concesso ad Alitalia era conforme al mercato e non rientrava pertanto nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (35) Secondo le autorità italiane, tale conformità era dovuta alle specifiche condizioni associate al prestito iniziale, vale a dire: i) l'applicazione di interessi pari al tasso EURIBOR a sei mesi maggiorati di 1 000 punti base, conformemente alla comunicazione relativa ai tassi di riferimento<sup>(9)</sup>; ii) l'obbligo di restituzione entro sei mesi dall'erogazione, iii) in prededuzione con priorità rispetto a ogni altro debito dell'amministrazione straordinaria di Alitalia. Secondo le autorità italiane, il prezzo complessivo previsto del prestito iniziale è stato quantificato sulla base di condizioni e parametri di mercato, tenendo pienamente in considerazione le particolari condizioni di Alitalia. Alla luce delle condizioni di mercato applicate, il prestito non avrebbe determinato alcun vantaggio finanziato attraverso risorse di Stato a favore di Alitalia e deve pertanto escludersi che possa essere qualificato quale misura di aiuto.
- (36) Le autorità italiane hanno sostenuto che il rischio assunto dallo Stato, in qualità di soggetto finanziatore — comunque remunerato a condizioni di mercato — è praticamente insussistente, alla luce dell'obbligo di restituzione con priorità rispetto ad ogni altro debito di Alitalia in amministrazione straordinaria. Le autorità italiane sostengono che era ragionevole ritenere che il patrimonio di Alitalia avrebbe in ogni caso potuto fare fronte ai debiti derivanti dall'erogazione del prestito iniziale, quali che fossero stati gli esiti della procedura di amministrazione straordinaria.

<sup>(9)</sup> Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione, GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6.

- (37) Secondo le autorità italiane, la combinazione tra il livello degli interessi praticati e i vincoli rigorosi ai quali era soggetto l'obbligo di restituzione assicuravano che il risultato per il finanziatore, in altre parole, il saldo dell'intervento sarebbe senz'altro stato positivo, essendo il rischio assunto coerente con gli obiettivi di redditività economica complessiva ed il finanziamento remunerato a condizioni di mercato. La misura risultava pertanto pienamente coerente con il principio dell'investitore privato in economia di mercato e, sul piano procedurale, non sussisteva l'obbligo della sua previa notifica alla Commissione.
- (38) Nella loro risposta del 23 gennaio 2018 alla richiesta di informazioni della Commissione del 21 dicembre 2017, le autorità italiane hanno dichiarato che le loro argomentazioni al riguardo si applicavano in pari misura all'estensione del prestito, rinviando quindi alle argomentazioni esposte nella loro risposta del 18 luglio 2017.
- (39) Le autorità italiane hanno tuttavia aggiunto in tale contesto che il prestito iniziale destinato alle indilazionabili esigenze gestionali di Alitalia e delle altre società del gruppo sottoposte alla procedura di amministrazione straordinaria è stato determinato dall'esigenza di evitare l'interruzione del servizio, tenuto conto delle gravi difficoltà di ordine sociale e dei gravi disagi per gli utenti che una tale interruzione avrebbe comportato, in violazione, tra l'altro, del diritto garantito dalla Costituzione italiana alla continuità territoriale all'interno della Repubblica.
- (40) Le autorità italiane hanno sostenuto che senza le misure, la gara per la cessione di Alitalia avrebbe difficilmente potuto svolgersi secondo i più alti standard di apertura, non condizionalità e concorrenzialità. Tali standard costituiscono i presupposti per il conseguimento del più alto valore di realizzo, ovvero della cessione dei complessi aziendali facenti capo ad Alitalia, alle migliori condizioni di mercato conseguibili attraverso la procedura competitiva.
- (41) Le autorità italiane hanno sostenuto che l'estensione del prestito (in termini di importo e di tempo) si è resa necessaria per organizzare la gara d'appalto e per rendere possibile la vendita di Alitalia alle migliori condizioni di mercato possibili. Il fallimento della procedura competitiva avrebbe avuto conseguenze penalizzanti per le prospettive industriali dell'impresa e arrecato un grave pregiudizio a tutti i soggetti interessati. Le misure sono pertanto strettamente correlate al conseguimento del ripristino della redditività a lungo termine dell'impresa.
- (42) Le autorità italiane hanno inoltre affermato che gli azionisti privati, tra cui, in particolare, Etihad, erano disponibili a fornire ad Alitalia finanziamenti nel quadro del piano di ristrutturazione. In particolare, in data 22 dicembre 2016, i) Alitalia ha raggiunto un'intesa con i propri creditori finanziari per la concessione di una moratoria; (ii) l'assemblea dei soci di Alitalia ha deliberato l'emissione di strumenti finanziari partecipativi per un importo pari a 231 milioni di USD e iii) Etihad ha sottoscritto un accordo di accollo interno non liberatorio avente ad oggetto il debito, in linea capitale, di Alitalia nei confronti dei sottoscrittori delle obbligazioni emesse da parte della stessa per il suddetto valore nominale di 231 milioni di USD con scadenza al 2020 e 2021. Il 27 dicembre 2016, Etihad ha inoltre concesso ad Alitalia un finanziamento soci subordinato di 100 milioni di EUR.
- (43) Tale piano di ristrutturazione, che prevedeva in particolare la riduzione dei livelli occupazionali e retributivi, è stato tuttavia respinto, nel quadro di un referendum, dal personale di Alitalia. A causa dell'impossibilità di dare corso al piano di ristrutturazione, Alitalia è stata ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria. Le autorità italiane sostengono che solo successivamente all'avvio della procedura di amministrazione straordinaria divenne evidente che gli azionisti privati di Alitalia non sarebbero intervenuti per il salvataggio di Alitalia. Secondo le autorità italiane, il rifiuto di intervenire degli azionisti è stata diretta conseguenza dello specifico regime legale al quale è stata sottoposta Alitalia in applicazione della procedura di amministrazione straordinaria.
- (44) Pertanto, pur avendo notificato le misure come aiuti per il salvataggio, le autorità italiane sostengono che il prestito e l'estensione del prestito sono stati forniti in linea con il principio del creditore in un'economia di mercato e che pertanto non costituiscono aiuti di Stato.

### 3.2.2. *Compatibilità dell'aiuto per il salvataggio*

- (45) Le autorità italiane hanno sostenuto che se dovessero essere considerate aiuti di Stato, le misure andrebbero a soddisfare tutti i requisiti di compatibilità degli aiuti per il salvataggio. Alitalia è un'impresa in difficoltà, tenuto conto della procedura di amministrazione straordinaria in corso (che corrisponde a una procedura concorsuale per insolvenza, ai sensi degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione).
- (46) L'Italia ha inoltre sostenuto che l'aiuto concorre alla realizzazione di un obiettivo di interesse comune, in quanto:
- (a) previene il rischio di interruzione di un importante servizio difficile da riprodurre,
  - (b) evita le conseguenze negative dell'uscita dal mercato di Alitalia, un'impresa che svolge un ruolo sistemico essenziale nel settore del trasporto aereo italiano,
  - (c) evita l'esacerbarsi delle tensioni sociali esistenti tra Alitalia e il suo personale e



- (d) garantisce il corretto svolgimento della procedura di amministrazione straordinaria, volta a rendere disponibili sul mercato i beni di Alitalia, contribuendo così alla realizzazione degli interessi di creditori, clienti, lavoratori e fornitori.
- (47) Inoltre, l'Italia ha asserito che le misure consistono in un prestito rimborsabile su cui grava un tasso di interesse superiore al tasso di interesse minimo previsto dagli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione e che non saranno utilizzate per finanziare misure strutturali. L'Italia ha riconosciuto che il prestito non sarà rimborsato entro sei mesi dall'erogazione della prima rata, ma si è impegnata a presentare un piano di liquidazione che definisca dettagliatamente le fasi che conducono alla liquidazione del beneficiario entro un lasso di tempo ragionevole senza ulteriore aiuto.
- (48) Per quanto riguarda la proporzionalità dell'aiuto, l'Italia ha confermato che l'importo delle misure non corrisponde alla formula di cui all'allegato I degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione. Pertanto l'Italia ha fornito un piano di liquidità che comprende le esigenze di liquidità di Alitalia per l'intera durata del prestito, che dovrebbe giustificare l'importo. Il piano include in particolare le seguenti previsioni relative al flusso di cassa e al saldo di tesoreria di Alitalia:

(in milioni di EUR)	Q1 2018	Q2 2018	Q3 2018	Q4 2018
Flusso di cassa disponibile operativo	[...]	[...]	[...]	[...]
Flusso di cassa finanziario	[...]	[...]	[...]	[...]
Modifiche del saldo di tesoreria disponibile	[...]	[...]	[...]	[...]
Saldo di tesoreria disponibile — Fine periodo	[...]	[...]	[...]	[...]
Saldo di tesoreria disponibile e contanti vincolati — Fine periodo	[...]	[...]	[...]	[...]

- (49) Infine, l'Italia ha sostenuto che l'aiuto al salvataggio rispetta il principio dell'aiuto una tantum, in quanto l'attuale Alitalia non ha ricevuto in passato alcun aiuto per il salvataggio o la ristrutturazione. L'aiuto concesso alla compagnia aerea Alitalia nel 2008 non va preso in considerazione ai fini della vendita dei beni di Alitalia in assenza di continuità economica, come confermato dalla decisione della Commissione del 12 novembre 2008 <sup>(10)</sup>.

#### 4. VALUTAZIONE

##### 4.1. Presenza di aiuti di Stato

- (50) In virtù dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, «sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».
- (51) Ne consegue che affinché una misura possa costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE, essa deve rispondere ai criteri cumulativi elencati di seguito: i) deve essere concessa dallo Stato o mediante risorse statali ed essere imputabile allo Stato; ii) deve conferire un vantaggio ad un'impresa; iii) deve essere selettiva, ovvero sia favorire determinate imprese o determinate attività economiche e iv) deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza ed essere atta a incidere sugli scambi tra Stati membri <sup>(11)</sup>.

##### 4.1.1. Concetto di impresa

- (52) Alitalia è un'impresa privata con sede in Italia che opera nel settore del trasporto aereo. È chiaramente un'impresa ai sensi dell'articolo 107 paragrafo 1 del TFUE.

##### 4.1.2. Imputabilità e risorse statali

- (53) Per configurarsi come aiuto di Stato, una misura deve essere imputabile allo Stato ed essere finanziata mediante risorse statali.

<sup>(10)</sup> Decisione della Commissione C(2008) 6745 final, del 12 novembre 2008, relativa all'aiuto di Stato N 510/2008 — Italia — Cessione dei beni della compagnia aerea Alitalia. GU C 46 del 12.11.2008, pag. 6.

<sup>(11)</sup> Sentenza del 2 settembre 2010, *Commissione/Deutsche Post*, C-399/08 P, EU:C:2010:481, punto 39 e giurisprudenza ivi citata.

- (54) Essendo state poste in essere da atti del Parlamento italiano, le misure sono evidentemente imputabili allo Stato italiano. Inoltre, essendo state finanziate a titolo del bilancio dello Stato, esse risultano chiaramente concesse tramite risorse statali.

#### 4.1.3. *Selettività*

- (55) Le misure sono state concesse in modo specifico ad una singola impresa, Alitalia. Pertanto, esse sono state concesse, su base esclusivamente ad hoc, ad una singola impresa e non erano disponibili per altre imprese attive nel settore del trasporto aereo italiano che si trovano in una situazione di diritto e di fatto analoga, o in altri settori. Società analoghe non erano ammesse a misure simili a quelle concesse ad Alitalia e, pertanto, nessuna di tali società ha ricevuto un vantaggio analogo. Le misure quindi risultano essere selettive.

#### 4.1.4. *Vantaggio*

- (56) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, per vantaggio s'intende un beneficio economico che un'impresa non avrebbe potuto ottenere in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di un intervento dello Stato<sup>(12)</sup>.
- (57) Secondo la giurisprudenza dell'Unione europea, le operazioni economiche realizzate da un ente pubblico non conferiscono un vantaggio alla controparte e pertanto non costituiscono aiuto, se hanno luogo in normali condizioni di mercato<sup>(13)</sup>. Questo principio è stato sviluppato in relazione a diverse operazioni economiche.
- (58) L'elemento dirimente è piuttosto stabilire se gli enti pubblici abbiano o non abbiano agito come avrebbe agito un operatore in un'economia di mercato in una situazione analoga. Inoltre, il comportamento economico può essere diverso a seconda che vi sia un'esposizione esistente nei confronti dell'impresa (come sarebbe nel caso dell'estensione del prestito) o no (come sarebbe in occasione della concessione del prestito iniziale). Tuttavia, se l'ente pubblico non avesse agito come un operatore in un'economia di mercato, l'impresa beneficiaria avrebbe ricevuto un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in condizioni di mercato normali<sup>(14)</sup>, essendo posta in una posizione più favorevole rispetto ai suoi concorrenti<sup>(15)</sup>.
- (59) Sulla base delle informazioni di cui dispone — per quanto riguarda la situazione finanziaria dell'impresa e le circostanze in cui il prestito iniziale è stato concesso nel maggio 2017 ed esteso nell'ottobre 2017 — la Commissione dubita che le condizioni principali alle quali sono state concesse le misure soddisfino il test dell'operatore in economia di mercato e che l'Italia, nel concedere le misure d'aiuto ad Alitalia, abbia agito come un creditore prudente, guidato da prospettive di redditività.
- (60) In primo luogo, in considerazione della situazione attuale di Alitalia e dei recenti avvenimenti, sembra improbabile che un investitore privato sarebbe stato disposto e sarebbe disposto a concedere all'impresa prestiti analoghi (e, successivamente, a estendere il prestito). Inoltre, le informazioni presentate dalle autorità italiane hanno confermato che Alitalia non ha nemmeno tentato di ottenere prestiti da banche private.
- (61) A tale proposito le autorità italiane si sono limitate a sostenere che, tenuto conto delle condizioni alle quali sono stati erogati, i prestiti avrebbero apportato un beneficio netto al prestatore e che ciò fa ritenere che anche un finanziatore privato sarebbe stato disposto a erogare prestiti a condizioni analoghe. Hanno anche sostenuto che non sussiste un rischio particolare di mancato rimborso del prestito poiché, tenuto conto del carattere preferenziale del credito, il ricavato della vendita del patrimonio di Alitalia potrebbe in ogni caso fare fronte ai debiti derivanti dall'erogazione del finanziamento, quali che siano gli esiti della procedura di amministrazione straordinaria.
- (62) Tuttavia, la Commissione dubita seriamente che il valore del patrimonio di Alitalia sia sufficiente a rimborsare il prestito iniziale. Dal momento che lo Stato era a conoscenza, al momento della concessione del prestito iniziale, del fatto che il patrimonio dell'impresa doveva essere messo in vendita e l'impresa in quanto tale liquidata, il ricavato atteso dalla vendita del patrimonio era un elemento cruciale per garantire il rimborso del prestito iniziale. Sulla base di una relazione di valutazione commissionata nella prima fase dell'amministrazione straordinaria, il valore del patrimonio di Alitalia è stimato in media pari a [...] EUR, con un limite massimo di intervallo pari a [...] EUR. [...] Le autorità italiane non hanno fornito alcun elemento di prova a dimostrazione del fatto che, al momento della concessione del prestito iniziale, il valore del patrimonio di Alitalia sarebbe stato sufficiente a garantire il rimborso del prestito. Pertanto, l'affermazione secondo cui lo Stato Italiano non avrebbe corso alcun rischio, in quanto il prestito iniziale avrebbe potuto in ogni caso essere rimborsato mediante la vendita dei beni di Alitalia non è in questo momento suffragata da elementi di prova.

<sup>(12)</sup> Sentenza dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, EU:C:1996:285, punto 60; sentenza del 29 aprile 1999, *Spagna/Commissione*, C-342/96, EU:C:1999:210, punto 41.

<sup>(13)</sup> Sentenza dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punti 60 e 61.

<sup>(14)</sup> Sentenza del Tribunale del 6 marzo 2003, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione*, cause riunite T-228/99 e T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, punto 208.

<sup>(15)</sup> Cfr., in tal senso, la sentenza del 5 giugno 2012, *Commissione/EDF*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punto 90; la sentenza del 15 marzo 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, EU:C:1994:100, punto 14 e la sentenza del 19 maggio 1999, *Italia/Commissione*, C-6/97, EU:C:1999:251, punto 16.

- (63) In tali circostanze è altamente improbabile che un operatore privato al corrente della valutazione di Alitalia avrebbe concesso il prestito iniziale a condizioni analoghe. Inoltre, se è improbabile che un operatore privato avrebbe concesso il prestito iniziale visto che Alitalia avrebbe dovuto essere venduta entro il novembre 2017, è ancora più improbabile che un finanziatore avrebbe concesso un'estensione del prestito dopo il fallimento della vendita iniziale. [...] Ciò avrebbe segnalato a un creditore privato che le prospettive di vendita di Alitalia erano addirittura peggiori di quanto inizialmente previsto. Appare quindi improbabile che un creditore privato sarebbe stato disposto ad aumentare la propria esposizione, a meno che non avesse avuto motivo di ritenere che le sue perdite economiche sarebbero state ancora maggiori in mancanza dell'estensione del prestito. In questa fase, non vi è alcuna prova che tale fosse il caso.
- (64) Infine, l'affermazione secondo cui, concedendo il prestito iniziale e la sua estensione, lo Stato ha agito in modo economicamente razionale, in quanto tale prestito permetteva il miglior esito della gara, garantendo la redditività a lungo termine della compagnia aerea ed evitando tensioni sociali, non è rilevante ai fini della valutazione dell'applicazione del principio dell'operatore in economia di mercato. Lo Stato non è azionista diretto di Alitalia ma semplicemente un azionista indiretto tramite la partecipazione a Poste Italiane e non può quindi in alcun modo beneficiare di un miglior prezzo di vendita o della redditività dell'impresa nella stessa misura degli azionisti che detengono una partecipazione maggioritaria in Alitalia. Inoltre, un operatore in un'economia di mercato di norma non si preoccupa delle tensioni sociali.
- (65) Effettivamente gli azionisti privati di Alitalia (prima che la compagnia fosse sottoposta ad amministrazione straordinaria) non hanno effettuato ulteriori apporti di capitale né fornito nuovi finanziamenti dopo il fallimento del piano di ristrutturazione. Come si evince dalle argomentazioni dell'Italia, se l'insieme dei prestiti avesse potuto apportare un beneficio diretto a un investitore rendendo più concreta la possibilità di ottenere un migliore prezzo di vendita, è ragionevole attendersi che gli stessi azionisti che detenevano una partecipazione di maggioranza di Alitalia avrebbero erogato tali finanziamenti al posto dello Stato italiano, anche dopo il fallimento del piano di ristrutturazione. Invece, gli azionisti non si sono opposti alla decisione di sottoporre Alitalia ad amministrazione straordinaria. Se gli azionisti, che avrebbero avuto il massimo da guadagnare da un migliore prezzo di vendita di Alitalia, non erano disposti a fornire un finanziamento analogo a quello offerto dall'Italia dopo il fallimento del piano di ristrutturazione, ciò porta a dubitare della conformità delle misure alle condizioni di mercato.
- (66) Di conseguenza, la Commissione ritiene, in via preliminare, che tanto il prestito iniziale quanto l'estensione del prestito possano aver conferito un vantaggio economico ad Alitalia ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Le autorità italiane sono tuttavia invitate a presentare ogni altro documento pertinente ed elemento di prova a sostegno della presunta conformità alle condizioni di mercato del loro credito.

#### 4.1.5. Potenziale distorsione della concorrenza e conseguenze sugli scambi tra Stati membri

- (67) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, una misura costituisce aiuto di Stato quando falsa o minaccia di falsare la concorrenza o incide sugli scambi tra Stati membri.
- (68) Si ritiene che una misura concessa da uno Stato falsi o minacci di falsare la concorrenza qualora sia atta a migliorare la posizione del beneficiario nei confronti di altre imprese concorrenti<sup>(16)</sup>. È dunque sufficiente che l'aiuto consenta al beneficiario di mantenere una posizione concorrenziale più forte di quella in cui si troverebbe se l'aiuto non fosse stato concesso.
- (69) La Commissione ritiene che le misure incidano sugli scambi tra Stati membri poiché riguardano un'impresa la cui attività di trasporto, per sua natura, influisce direttamente sugli scambi e concerne numerosi Stati membri. Inoltre, le misure falsano o minacciano di falsare la concorrenza nel mercato unico, poiché riguardano una sola impresa che si trova in concorrenza con altre compagnie aeree nella rete europea, come confermato anche dalle osservazioni dei tre denunciati.

#### 4.1.6. Conclusione in merito all'esistenza di aiuti di Stato

- (70) In considerazione di quanto precede, la Commissione conclude in via preliminare che il prestito iniziale e l'estensione del prestito possono costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

### 5. LEGALITÀ DELL'AIUTO

- (71) La Commissione constata che le misure di aiuto sono state concesse ad Alitalia prima di essere notificate alla Commissione, in violazione degli obblighi di notifica e del divieto di esecuzione sanciti dall'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Pertanto, la Commissione conclude in via preliminare che le misure di aiuto concesse ad Alitalia costituiscono un aiuto di Stato illegale.

<sup>(16)</sup> Si veda la sentenza della Corte di giustizia nella causa *Phillip Morris Holland/Commissione*, 730/79, EU:C:1980:209, punto 11.

## 6. COMPATIBILITÀ DELL'AIUTO

### 6.1. Valutazione come aiuto al salvataggio

- (72) Secondo l'Italia, se le misure dovessero essere considerate aiuti di Stato, dal momento che Alitalia è un'impresa in difficoltà, esse dovrebbero essere valutate come aiuti al salvataggio ai sensi degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione e sarebbero compatibili con il mercato interno conformemente a tali orientamenti.
- (73) Dal momento che le misure di aiuto costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la Commissione deve valutare se l'aiuto possa essere dichiarato compatibile con il mercato unico.
- (74) In considerazione di quanto precede, la Commissione deve valutare la compatibilità dell'aiuto ai sensi degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, sulla base dei principi di valutazione generale stabiliti dagli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione. A tal fine, la Commissione deve valutare se le misure soddisfano ciascuno dei criteri seguenti: a) contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune; b) necessità dell'intervento statale; c) adeguatezza della misura di aiuto; d) effetto di incentivazione; e) proporzionalità dell'aiuto (aiuto limitato al minimo); f) prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri; g) trasparenza dell'aiuto.

#### 6.1.1. Ammissibilità

- (75) Affinché un'impresa possa essere ammissibile a un aiuto per il salvataggio, essa deve poter essere considerata un'impresa in difficoltà ai sensi del punto 2.2 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione. In particolare, il punto 20 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione stabilisce che un'impresa è considerata in difficoltà se, in assenza di un intervento dello Stato, sarebbe quasi certamente destinata al collasso economico a breve o a medio termine.
- (76) Il caso in esame, come presentato dalle autorità italiane, soddisfa il requisito di cui al punto 20, lettera c) degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, relativo a un'impresa che sia oggetto di procedura concorsuale per insolvenza o soddisfi le condizioni previste dal diritto nazionale per l'apertura nei suoi confronti di una tale procedura su richiesta dei suoi creditori. Alitalia è stata ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria di cui al D.L. 347/2003 con il sopra menzionato decreto del Ministero dello Sviluppo economico in data 2 maggio 2017 ed è stata dichiarata insolvente.
- (77) Per i motivi di cui sopra, la Commissione conclude in via preliminare che Alitalia è un'impresa in difficoltà ai sensi del punto 20, lettera c), degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione.

#### 6.1.2. Contributo a un obiettivo di interesse comune

- (78) Il punto 38, lettera a), degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione prevede che, al fine di valutare se l'aiuto per il salvataggio possa essere dichiarato compatibile con il mercato interno, la Commissione esamini se l'aiuto di Stato contribuisca al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE. Il punto 38, lettera a), inoltre, rinvia al punto 3.1 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, in cui si afferma che lo Stato membro deve fornire prove chiare del fatto che l'aiuto è volto a prevenire problemi di ordine sociale o a risolvere fallimenti del mercato. Ai sensi del punto 44, lettera b), degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, ciò può essere dimostrato in particolare, provando che «*esiste il rischio di interruzione di un importante servizio difficile da riprodurre e che un eventuale concorrente avrebbe difficoltà a garantire al posto del beneficiario*».
- (79) L'Italia sostiene che le misure di aiuto siano necessarie per prevenire la repentina uscita dal mercato e le correlate conseguenze negative di un'impresa che svolge un ruolo sistemico essenziale, rispetto a tutta la filiera del trasporto aereo.
- (80) A prima vista è possibile che, se gli aerei di Alitalia avessero dovuto essere lasciati a terra a causa della perdita della licenza di esercizio della compagnia a seguito dell'avvio della procedura di insolvenza, non vi sarebbero state altre compagnie aeree immediatamente pronte a prenderne il posto e ciò avrebbe comportato l'interruzione dei servizi di trasporto aereo in Italia e gravi perturbazioni.
- (81) Tuttavia, sulla base delle informazioni disponibili, non è possibile concludere che l'aiuto contribuisce al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune.

#### 6.1.3. Adeguatezza dell'aiuto

- (82) Ai sensi del punto 38, lettera c), degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, la Commissione non ritiene che una misura di aiuto sia compatibile se altre misure meno distorsive consentono di conseguire lo stesso obiettivo. A questo proposito, gli aiuti al salvataggio devono soddisfare le condizioni di cui al punto 55 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione:
- (a) devono consistere in un sostegno temporaneo alla liquidità sotto forma di garanzie su prestiti o di prestiti;

- (b) il costo finanziario del prestito (o, nel caso di garanzie su prestiti, il costo finanziario complessivo del prestito oggetto di garanzia, compreso il tasso d'interesse del prestito e il premio di garanzia) deve essere stabilito a un tasso non inferiore al tasso di riferimento fissato dalla Commissione nella comunicazione sui tassi di riferimento per le imprese deboli che offrono un livello di garanzia normale (attualmente IBOR a 1 anno maggiorato di 400 punti base);
- (c) salvo quanto diversamente specificato alla lettera d), i prestiti devono essere rimborsati e le garanzie devono cessare entro un termine non superiore a sei mesi dall'erogazione della prima rata al beneficiario;
- (d) lo Stato membro deve impegnarsi a presentare alla Commissione, entro sei mesi dall'autorizzazione dell'aiuto per il salvataggio, o, in caso di aiuto non notificato, entro sei mesi dall'erogazione della prima rata al beneficiario: i) la prova che il prestito è stato integralmente rimborsato e/o che la garanzia è stata revocata; o (ii), un piano di ristrutturazione come stabilito al punto 3.1.2 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione se il beneficiario è un'impresa in difficoltà (e non soffre solo di un grave fabbisogno di liquidità); o (iii) un piano di liquidazione che definisca dettagliatamente le fasi che conducono alla liquidazione del beneficiario entro un lasso di tempo ragionevole senza ulteriore aiuto;
- (e) gli aiuti per il salvataggio non possono essere utilizzati per finanziare misure strutturali, quali l'acquisizione di importanti rami aziendali o attivi, a meno che queste non risultino necessarie durante il periodo di salvataggio per la sopravvivenza del beneficiario.
- (83) Nel caso in esame l'aiuto consisteva inizialmente in un prestito di 600 milioni di EUR, con scadenza il 4 novembre 2017, che Alitalia avrebbe dovuto utilizzare per evitare l'insolvenza e che avrebbe dato alla compagnia aerea il tempo necessario per completare il processo di cessione. Il tasso di interesse applicato è l'EURIBOR a 6 mesi pubblicato il giorno lavorativo precedente il pagamento, in questo caso il 3 maggio 2017, maggiorato di 1 000 punti base. Tale tasso supera il livello minimo di remunerazione di cui al punto 56 degli aiuti per il salvataggio degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione.
- (84) L'Italia, tuttavia, ha ammesso che il prestito di 600 milioni di EUR non è stato rimborsato entro sei mesi dal versamento della prima rata ad Alitalia, vale a dire prima del 4 novembre 2017. Al contrario, il termine per il rimborso è stato prorogato di quasi un anno, fino al 30 settembre 2018 (e potrebbe essere ulteriormente prorogato) ed è stato concesso un ulteriore prestito di 300 milioni di EUR da rimborsare solo entro il 31 dicembre 2018.
- (85) Le autorità italiane dichiarano di stare preparando un piano di liquidazione che prevede la vendita dei beni di Alitalia e la conseguente liquidazione della compagnia nel quadro della procedura di amministrazione straordinaria attualmente in corso. Tuttavia, non è chiaro quando tale liquidazione avrà luogo, dal momento che il pagamento dell'ultima rata del prestito è previsto per la fine del mese di dicembre 2018 e che è plausibile che la liquidazione abbia luogo successivamente. Pertanto, non è sicuro che la liquidazione sia portata a termine in un tempo ragionevole, come richiesto dal punto 55, lettera d) (iii) degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione. Inoltre, tenuto conto dell'estensione del prestito approvata nell'ottobre 2017 e dell'erogazione di quest'ultimo a favore di Alitalia nel gennaio 2018, la condizione che prevede che il piano di liquidazione non comporti alcun ulteriore aiuto non risulta essere stata rispettata.
- (86) L'aiuto ha quindi consentito ad Alitalia di proseguire le sue attività tra il maggio 2017 e almeno il settembre 2018, mantenendo attiva sul mercato un'impresa altrimenti non redditizia per un periodo significativamente superiore a quello temporaneo di sei mesi. Ciò non è conforme ai requisiti in materia di adeguatezza degli aiuti per il salvataggio di cui al punto 55, lettera d), degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione.
- (87) Infine, per quanto riguarda il punto 55, lettera e), degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, la Commissione osserva che l'Italia si è impegnata a far sì che Alitalia non utilizzi l'aiuto per il salvataggio per finanziare misure strutturali.
- (88) In considerazione di quanto precede, la Commissione nutre seri dubbi sul fatto che le condizioni di cui al punto 38, lettera c), e al punto 55 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione siano state rispettate e che la forma dell'aiuto consenta il salvataggio di Alitalia riducendo al minimo le distorsioni.

#### 6.1.4. *Proporzionalità dell'aiuto/aiuto limitato al minimo*

- (89) Ai sensi del punto 38, lettera e), degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, l'aiuto non deve superare il minimo necessario per raggiungere l'obiettivo di interesse comune. Come specificato al punto 60 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, l'aiuto per il salvataggio deve essere limitato all'importo necessario a mantenere il beneficiario in attività per sei mesi. Al fine di determinare tale importo, la Commissione tiene conto del risultato della formula di cui all'allegato I degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione. La Commissione autorizza un aiuto il cui importo oltrepassi quello risultante da tale calcolo solo qualora ciò sia debitamente giustificato con la presentazione di un piano di liquidità che definisca le esigenze di liquidità del beneficiario nei successivi sei mesi.



- (90) In proposito, il piano di liquidità fornito dall'Italia non soddisfa i requisiti di cui al punto 60 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione. In primo luogo, l'importo dell'aiuto non corrisponde al risultato della formula di cui all'allegato I degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione; inoltre, esso prevede una consistente riserva di liquidità ([...] EUR alla fine del primo quadrimestre del 2018, con una riduzione progressiva fino a [...] EUR alla fine del 2018), senza alcuna giustificazione.
- (91) Le autorità italiane sostengono che la riserva di liquidità è necessaria per infondere fiducia ai partner commerciali di Alitalia. Tuttavia, l'Italia non fornisce alcuna giustificazione per l'importo effettivo di tali riserve (ad esempio confrontandolo con le riserve di liquidità standard anteriori alla procedura di amministrazione<sup>(17)</sup> o con quelle di analoghe compagnie aeree). In considerazione delle previsioni di entrate di Alitalia nel 2018, pari a [...] EUR, le sue riserve di liquidità rappresenterebbero il [15-35] % del totale delle entrate. Ciò sembra eccessivamente generoso.
- (92) La Commissione nutre pertanto seri dubbi circa la proporzionalità dell'aiuto, vale a dire sul fatto che l'importo dell'aiuto si sia realmente limitato al minimo necessario per permettere ad Alitalia di continuare l'attività nel periodo di riferimento e che il periodo durante il quale i prestiti sono stati concessi e continuano ad essere a disposizione di Alitalia sia conforme a quanto stabilito dagli orientamenti in materia di salvataggio e ristrutturazione.

#### 6.1.5. Effetti negativi

##### 6.1.5.1. Principio dell'aiuto «una tantum»

- (93) Ai sensi dei punti 70 e 71 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, gli aiuti possono essere concessi alle imprese in difficoltà per una sola operazione di ristrutturazione. Pertanto, qualora siano trascorsi meno di 10 anni dall'erogazione precedente di un aiuto per il salvataggio o per la ristrutturazione o di una misura temporanea di sostegno alla ristrutturazione oppure dalla fine del periodo di ristrutturazione o dalla cessazione dell'attuazione del piano di ristrutturazione — a seconda di cosa sia avvenuto per ultimo — la Commissione non autorizzerà altri aiuti (principio dell'aiuto «una tantum»).
- (94) Alitalia Linee Aeree SpA ha ricevuto un aiuto per il salvataggio dell'importo di 300 milioni di EUR nel 2008. Inoltre, all'epoca della concessione di questa misura di aiuto era stata proposta l'acquisizione di Alitalia Linee Aeree SpA da parte di CAI.
- (95) La Commissione ha ritenuto che tale aiuto fosse illegale e incompatibile con l'articolo 87, paragrafo 3, del TCE (ora articolo 107, paragrafo 3, del TFUE) e ne ha ordinato il recupero<sup>(18)</sup>. In una seconda decisione, la Commissione ha ritenuto, tra l'altro, che la vendita dei beni di Alitalia Linee Aeree SpA, tenuto conto del suo assetto all'epoca della vendita, effettuata dall'Italia non comportava una continuità economica tra tale impresa e gli acquirenti dei suoi beni<sup>(19)</sup>. La conclusione della Commissione è stata confermata dal Tribunale<sup>(20)</sup> e dalla Corte di giustizia<sup>(21)</sup>.
- (96) Pertanto, dal momento che non vi è continuità economica tra Alitalia Linee Aeree SpA, che ha ricevuto un aiuto alla ristrutturazione nel 2008, e Alitalia, nel suo assetto attuale, qualsiasi aiuto concesso in passato alla prima non deve essere preso in considerazione all'atto della valutazione dell'applicabilità del principio «una tantum».
- (97) Sulla base delle informazioni fornite dall'Italia, e tenuto conto delle osservazioni di cui sopra per quanto riguarda la continuità economica, ne consegue che Alitalia non ha beneficiato di alcun aiuto per il salvataggio o per la ristrutturazione né di alcuna misura temporanea di sostegno alla ristrutturazione negli ultimi 10 anni. La Commissione ritiene pertanto che il principio dell'"aiuto una tantum" sia stato rispettato.

##### 6.1.5.2. Effetti sulla concorrenza e sugli scambi

- (98) Ai sensi del punto 38, lettera f), degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, gli effetti negativi dell'aiuto sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri devono essere sufficientemente limitati, in modo che il risultato complessivo della misura sia positivo.

<sup>(17)</sup> 74 milioni di EUR.

<sup>(18)</sup> Decisione della Commissione 2009/155/CE, del 12 novembre 2008 in merito al prestito di 300 milioni di EUR cui l'Italia ha dato esecuzione a favore della compagnia aerea Alitalia n. C 26/08 (ex NN 31/08).

<sup>(19)</sup> Decisione della Commissione C(2008) 6745 final, del 12 novembre 2008, relativa all'aiuto di Stato N 510/2008 — Italia — Cessione dei beni della compagnia aerea Alitalia.

<sup>(20)</sup> Sentenza del 28 marzo 2012, *Ryanair/Commissione*, T-123/09, EU:T:2012:164.

<sup>(21)</sup> Sentenza del 13 giugno 2013, *Ryanair/Commissione*, C-287/12 P, EU:C:2013:395.



- (99) Tuttavia, in considerazione: i) della durata delle misure notevolmente superiore a sei mesi e ii) del fatto che la maggior parte delle misure di aiuto è stata usata per creare una consistente riserva di liquidità senza un'adeguata giustificazione della sua necessità, i probabili effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi non possono essere considerati sufficientemente limitati.

#### 6.1.6. *Trasparenza*

- (100) Ai sensi del punto 38, lettera g), degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione, gli Stati membri, la Commissione, gli operatori economici e il pubblico devono avere facile accesso a tutti gli atti rilevanti e a tutte le informazioni utili sull'aiuto concesso. Ciò significa che le disposizioni in materia di trasparenza di cui al punto 96 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione devono essere rispettate.
- (101) La Commissione constata che le autorità italiane hanno assicurato che i criteri di trasparenza di cui al paragrafo 96 degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione saranno rispettati.

#### 6.1.7. *Conclusioni in merito alla compatibilità dell'aiuto*

- (102) Per i motivi di cui sopra, in questa fase dell'indagine, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che vi sono seri dubbi circa la compatibilità delle misure in questione con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE e invita le autorità italiane e tutte le parti interessate a presentare osservazioni.

### 7. **CONCLUSIONE**

- (103) Pertanto, nella fase attuale, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che vi sono seri dubbi circa la compatibilità dell'aiuto al salvataggio notificato con il mercato interno.

Ciò premesso, la Commissione, nel quadro della procedura di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, invita l'Italia a trasmetterle eventuali osservazioni e a fornirle qualsiasi informazione che possa essere utile ai fini della valutazione dell'aiuto, entro il termine di un mese dalla data di ricezione della presente. La Commissione invita inoltre le autorità italiane a trasmettere senza indugio copia della presente lettera al beneficiario potenziale degli aiuti.

La Commissione richiama l'attenzione della Repubblica italiana sul fatto che l'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE ha effetto sospensivo, ricordando alle autorità italiane che l'articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio stabilisce che ogni aiuto illegale può formare oggetto di recupero presso il beneficiario.

La Commissione avverte l'Italia che informerà gli interessati mediante pubblicazione della presente lettera e di una sintesi della stessa nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Informerà inoltre gli interessati nei paesi EFTA, firmatari dell'accordo SEE, mediante pubblicazione di un avviso nel supplemento SEE della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, e informerà quindi l'Autorità di vigilanza EFTA inviandole copia della presente lettera. Tutti gli interessati saranno invitati a presentare osservazioni entro un mese dalla data di pubblicazione.

---