

II

(Ne teisėkūros procedūra priimami aktai)

SPRENDIMAI

KOMISIJOS SPRENDIMAS (ES) 2015/1225

2012 m. gruodžio 19 d.

dėl bendrovės „SEA S.p.A.“ teikiamų kapitalo injekcijų bendrovei „SEA Handling S.p.A.“ (Byla SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06))

(pranešta dokumentu Nr. C(2012) 9448)

(Tekstas autentiškas tik italų kalba)

(Tekstas svarbus EEE)

EUROPOS KOMISIJA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 108 straipsnio 2 dalies pirmąją pastraipą,

atsižvelgdama į Europos ekonominės erdvės susitarimą, ypač į jo 62 straipsnio 1 dalies a punktą ⁽¹⁾,

pakvietusi suinteresuotąsias šalis pateikti pastabas pagal minėtų straipsnių nuostatas ⁽²⁾ ir atsižvelgdama į šias pastabas,

kadangi:

1. PROCEDŪRA

- (1) 2006 m. liepos 13 d. raštu Komisija gavo skundą dėl suteiktos tariamos pagalbos bendrovei „SEA Handling S.p.A.“ (toliau – „SEA Handling“), kuri teikia antžemines paslaugas Milano Malpensos ir Milano Linatės oro uostuose. Šio skundo pradinis registracijos Nr. CP175/06.
- (2) 2006 m. spalio 6 d. rašte Komisija paprašė Italijos valdžios institucijų pateikti paaiškinimų dėl šio skundo. 2006 m. gruodžio 21 d. rašte Italijos valdžios institucijos paprašė pratęsti atsakymo pateikimo terminą.
- (3) 2007 m. sausio 11 d. raštu Komisija pratęsė šį terminą. 2007 m. vasario 9 d. rašte Italijos valdžios institucijos pateikė prašytus paaiškinimus.
- (4) 2007 m. gegužės 30 d. rašte Komisija informavo skundo pateikėją, kad, nagrinėjamu atveju, ji neturėjo pakankamai informacijos, kad galėtų nuspręsti, ar priemonės atitiko Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 107 straipsnio 1 dalyje nurodytą kriterijų dėl valstybinių išteklių. Todėl pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 659/1999 ⁽³⁾, 20 straipsnio 2 dalį nebuvo pakankamo pagrindo priimti sprendimą. 2007 m. liepos 2 d. rašte skundo pateikėjas pateikė papildomos informacijos. Susipažinusi su šia papildoma informacija Komisija nusprendė iš naujo peržiūrėti skundą.
- (5) 2008 m. kovo 3 d. rašte Komisija paprašė Italijos valdžios institucijų pateikti 2002 m. kovo 26 d. sudaryto profesinių sąjungų susitarimo kopiją. 2008 m. balandžio 10 d. raštu Italijos valdžios institucijos pateikė prašytą dokumentą.
- (6) 2008 m. lapkričio 20 d. raštu Italijos valdžios institucijos Komisijai pateikė profesinių sąjungų susitarimą, sudarytą 2008 m. birželio 13 d.

⁽¹⁾ OL L 1, 1994 1 3, p. 3.

⁽²⁾ OL C 184, 2008 7 22, p. 34.

⁽³⁾ 1999 m. kovo 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 659/1999, nustatantis EB sutarties 93 straipsnio taikymo taisyklės (OL L 83, 1999 3 27, p. 1).

- (7) 2010 m. birželio 23 d. rašte Komisija pranešė Italijos valdžios institucijoms savo sprendimą pradėti SESV 108 straipsnio 2 dalyje nustatytą procedūrą ir paprašė Italijos valdžios institucijų per mėnesį jai pateikti tam tikrą reikiamą informaciją ir duomenis, kad būtų galima įvertinti nagrinėjamų priemonių suderinamumą.
- (8) 2010 m. liepos 19 d. rašte Italijos valdžios institucijos paprašė pratęsti numatytą terminą iki 2010 m. rugsėjo 20 d.; savo sutikimą Komisija išreiškė 2010 m. liepos 23 d. rašte.
- (9) 2010 m. rugsėjo 20 d. Italijos valdžios institucijos pateikė Milano savivaldybės pastabas dėl Komisijos sprendimo pradėti oficialaus tyrimo procedūrą.
- (10) Komisijos sprendimas pradėti oficialaus tyrimo procedūrą paskelbtas *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* ⁽⁴⁾ (toliau – sprendimas pradėti procedūrą). Komisija paprašė suinteresuotųjų šalių per mėnesį nuo paskelbimo pateikti pastabas dėl nagrinėjamų priemonių.
- (11) 2011 m. vasario 11 d. rašte „SEA Handling“ paprašė šį terminą pratęsti iki 2011 m. kovo 21 d., kad galėtų pateikti savo pastabas dėl sprendimo pradėti procedūrą. 2011 m. vasario 23 d. raštu Komisija šį terminą pratęsė.
- (12) 2011 m. vasario 25 d. raštu [...] (*) paprašė terminą pratęsti iki 2011 m. kovo 25 d., kad galėtų pateikti savo pastabas dėl sprendimo pradėti procedūrą.
- (13) 2011 m. kovo 21 d. išsiųstu raštu „SEA Handling“ ir „SEA S.p.A.“ (toliau – SEA) Komisijai pateikė savo bendras pastabas dėl sprendimo pradėti procedūrą.
- (14) 2011 m. kovo 21 d. raštu, [...] Komisijai pateikė savo pastabas dėl sprendimo pradėti procedūrą.
- (15) 2011 m. balandžio 7 d. raštu Komisija perdavė trečiųjų suinteresuotųjų šalių pastabas Italijos valdžios institucijoms ir paprašė pastarųjų pateikti savo pastabas iki 2011 m. gegužės 16 d.
- (16) 2011 m. balandžio 18 d. rašte Italijos valdžios institucijos paprašė Komisijos terminą pratęsti iki 2011 m. birželio 2 d., kad galėtų pateikti savo pastabas dėl trečiųjų šalių pastabų. 2011 m. balandžio 28 d. raštu Komisija pratęsė šį Italijos valdžios institucijoms nustatytą terminą.
- (17) 2011 m. birželio 1 d. raštu Italijos valdžios institucijos pateikė savo pastabas. Jos taip pat pateikė naujų argumentų, remdamosi konsultacinės bendrovės atliktu tyrimu.
- (18) 2011 m. liepos 11 d. rašte Komisija paragino Italijos valdžios institucijas pateikti informaciją, kurios buvo prašoma sprendimo pradėti procedūrą 5 dalyje, kurios nei Italijos valdžios institucijos, nei SEA dar nebuvo pateikusias.
- (19) 2011 m. liepos 28 d. rašte Italijos valdžios institucijos paprašė Komisijos terminą pratęsti iki 2011 m. spalio 15 d., kad galėtų pateikti prašomą informaciją. 2011 m. rugpjūčio 8 d. raštu Komisija pratęsė šį terminą iki 2011 m. rugsėjo 15 d.
- (20) 2011 m. rugpjūčio 26 d. raštu Italijos valdžios institucijos pranešė Komisijai, kad pratęstą terminą laiko netinkamu, nes jis yra trumpesnis nei terminas, kurio buvo iš pradžių prašyta.
- (21) 2011 m. rugsėjo 15 d. raštu Italijos valdžios institucijos pateikė atsakymą į Komisijos informacijos prašymą. 2011 m. spalio 18 d. raštu Italijos valdžios institucijos pateikė anksčiau siųsto rašto 5 priede esančio dokumento vertimą į anglų kalbą.
- (22) 2011 m. spalio 21 d. raštu Italijos valdžios institucijos galutinai papildė ankstesnio rašto 12 priedą, persiųsdamos Milano savivaldybės pateiktą informaciją. 2011 m. lapkričio 7 d. raštu Italijos valdžios institucijos pateikė šių pastabų vertimą į anglų kalbą.
- (23) 2012 m. birželio 19 d. įvyko Komisijos tarnybų ir Italijos valdžios institucijų susitikimas. Jam įvykus, 2012 m. liepos 2 d. ir 2012 m. liepos 10 d. raštuose Italijos valdžios institucijos pateikė naujų argumentų, pagrindžiančių jų pateiktą nagrinėjamų priemonių vertinimą. Italijos valdžios institucijų prašymu 2012 m. lapkričio 23 d. įvyko papildomas susitikimas su Komisijos tarnybomis. Italijos valdžios institucijos pateikė iš esmės tuos pačius argumentus, kaip ir ankstesniame susitikime.

⁽⁴⁾ OL C 29, 2011 1 29, p. 10.

(*) Šiai informacijai taikomi profesinės paslapties reikalavimai.

2. NAGRINĖJAMŲ PRIEMONIŲ SANTRAUKA

- (24) Šis sprendimas yra susijęs su kapitalo injekcijomis, kurias bendrovė SEA teikė savo kontroliuojamai bendrovei „SEA Handling“ 2001–2010 m. ir kurios iš esmės buvo skirtos „SEA Handling“ patirtiems veiklos nuostoliams padengti.

2.1. TARIAMAS PAGALBOS GAVĖJAS

- (25) Nagrinėjamų priemonių gavėjas yra bendrovė „SEA Handling“, kurią visiškai kontroliuoja bendrovė SEA. Bendrovė SEA valdo Milano oro uosto sistemą, kurią sudaro Linatės ir Malpensos oro uostai. Tai yra privati įmonė (akcinė bendrovė), kuri nagrinėjamu laikotarpiu beveik visiškai priklausė valdžios institucijoms: Milano savivaldybei (84,56 %), Milano provincijos administracijai (14,5 %) ir kitiems nedideliems valstybiniais ir privatiems akcininkams (0,88 %). 2011 m. gruodžio mėn. 29,75 % bendrovės SEA kapitalo buvo parduota privačiam fondui „F2i“ („Fondi italiani per le infrastrutture“).
- (26) Bendrovė SEA vykdo šių rūšių veiklą:
- a) bendrojo oro uostų valdymo: oro transporto paslaugų infrastruktūros realizavimo ir valdymo;
 - b) antžeminių paslaugų, susijusių su keleiviais, orlaiviais, bagažu ir prekėmis, teikimo;
 - c) susijusią veiklą: komercinę veiklą oro uosto viduje, įskaitant įvairių paslaugų pardavimą, bemuitį pardavimą, laikraščių kioskų, restoranų, reklamos, stovėjimo aikštelių valdymą, automobilių nuomą, ne aviacinei veiklai skirtos infrastruktūros, t. y. viešbučių ir logistikos veiklos, valdymą ir techninę priežiūrą. Šią veiklą SEA vykdo tiesiogiai arba per trečiąsias šalis, su kuriomis yra sudariusi konkrečias sutartis.
- (27) Bendrovė „SEA Handling“ įsteigta iš karto po to, kai įsigaliojo 1999 m. sausio 13 d. įstatymų galios dekretas Nr. 18/99⁽⁵⁾, kuriuo į Italijos teisinę sistemą perkelta Tarybos direktyva 96/67/EB⁽⁶⁾, kurioje nustatyta prievolė atskirti su šių paslaugų teikimu susijusią apskaitą⁽⁷⁾. Įsteigusi bendrovė „SEA Handling“, bendrovė SEA užtikrino visų nagrinėjamų veiklos rūšių apskaitos ir teisinį atskyrimą⁽⁸⁾. Be Malpensos ir Linatės oro uosto valdymo veiklos siaurąja prasme SEA teikia įvairias kitas antrines paslaugas, susijusias su oro transportu ir jį papildančias.
- (28) Bendrovė „SEA Handling“ veikia nuo 2002 m. birželio 1 d. Iki 2002 m. birželio 1 d. antžemines paslaugas Milano Linatės ir Milano Malpensos oro uostuose SEA⁽⁹⁾ teikė tiesiogiai.

2.2. NAGRINĖJAMOS PRIEMONĖS

- (29) Remiantis Komisijai pateikta informacija, bendrovė „SEA Handling“ nuo 2002 m. iš SEA gavo subsidijų kapitalo injekcijų forma, kurios pirmiausia buvo skirtos patirtiems veiklos nuostoliams padengti.
- (30) Bendrovės „SEA Handling“ nuostolių sumos⁽¹⁰⁾:
- 2002 m. „SEA Handling“ užregistravo 43 639 040,39 EUR bendrų nuostolių (2002 m. birželio 1 d. – 2002 m. gruodžio 31 d.);
 - 2003 m. „SEA Handling“ užregistravo 49 489 577,23 EUR bendrų nuostolių (2003 m. sausio 1 d. – 2003 m. gruodžio 31 d.),

⁽⁵⁾ 1999 m. vasario 4 d. Oficialusis leidinys Nr. 28.

⁽⁶⁾ 1996 m. spalio 15 d. Tarybos direktyva 96/67/EB dėl patekimo į Bendrijos oro uostuose teikiamų antžeminių paslaugų rinką (OL L 272, 1996 10 25, p. 36).

⁽⁷⁾ Direktyvos 96/67/EB 4 straipsnyje numatyta, kad „Jeigu oro uosto valdančioji institucija, oro uosto naudotojas arba antžeminių paslaugų teikėjas oro uoste teikia antžemines paslaugas, antžeminių paslaugų sąskaitas pagal dabar galiojančius komercinių veiksmų būdus reikia visiškai atskirti nuo kitų jų veiklos sąskaitų. Valstybės narės paskirtas nepriklausomas tikrintojas turi patikrinti, ar tos sąskaitos buvo atskirtos. Tikrintojas taip pat patikrina, ar lėšos, kurias valdymo institucija gauna vykdydama oro uosto valdymo institucijos funkcijas, neskiriamos veiklai, kurią vykdydama ta valdymo institucija oro uoste teikia antžemines paslaugas“.

⁽⁸⁾ 2011 m. gruodžio 1 d. Komisija priėmė oro uostų darbo gerinimo paketą. Jame pateiktas pasiūlymas peržiūrėti antžeminių paslaugų taisykles ir pasiūlymai, skirti antžeminių paslaugų kokybei ir efektyvumui oro uostuose pagerinti. Pasiūlyme taip pat numatomas antžeminių paslaugų teisinis atskyrimas nuo oro uosto valdymo. Kita numatyta priemonė yra minimalų pagrindinių antžeminių paslaugų, neskiriamos didžiųjų oro uostų oro vežėjams ir kurioms taikomi apribojimai, – tai yra bagažo valdymo paslaugų, pagalbos perone, degalų ir tepalų tiekimo, krovinių ir pašto paslaugų, – teikėjų skaičių padidinti nuo dviejų iki trijų.

⁽⁹⁾ Bendrovė „SEA Handling“ S.r.l., egzistavusi prieš įsteigiant bendrovę „SEA Handling“, buvo įsteigta 1998 m., tačiau niekada nevykdė veiklos.

⁽¹⁰⁾ Kiekvienų metų gruodžio 31 d. balansas.

- 2004 m. „SEA Handling“ užregistravo 47 962 810 EUR bendrų nuostolių (2004 m. sausio 1 d. – 2004 m. gruodžio 31 d.),
 - 2005 m. „SEA Handling“ užregistravo 42 430 169,31 EUR bendrų nuostolių (2005 m. sausio 1 d. – 2005 m. gruodžio 31 d.),
 - 2006 m. „SEA Handling“ užregistravo 44 150 435 EUR bendrų nuostolių (2006 m. sausio 1 d. – 2006 m. gruodžio 31 d.),
 - 2007 m. „SEA Handling“ užregistravo 59 724 727 EUR bendrų nuostolių (2007 m. sausio 1 d. – 2007 m. gruodžio 31 d.),
 - 2008 m. „SEA Handling“ užregistravo 52 387 811 EUR bendrų nuostolių (2008 m. sausio 1 d. – 2008 m. gruodžio 31 d.),
 - 2009 m. „SEA Handling“ užregistravo 29,7 mln. EUR bendrų nuostolių (2009 m. sausio 1 d. – 2009 m. gruodžio 31 d.),
 - 2010 m. „SEA Handling“ užregistravo 13,4 mln. EUR bendrų nuostolių (2010 m. sausio 1 d. – 2010 m. gruodžio 31 d.).
- (31) Bendra nuostolių suma 2002–2010 m. sudarė 339,784 mln. EUR, todėl bendrovė SEA bendrovei „SEA Handling“ iš viso kapitalo injekcijų forma perėdė 359,644 mln. EUR; tai buvo atliekama keliais etapais kiekvienais metais. Pasiskirstymas ir lentelėje užregistruotos sumos atitinka Italijos valdžios institucijų pateiktą informaciją.

(tūkst. EUR)

Metai	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Kapitalo injekcijų sumos ⁽¹⁾	18 765 21 200	24 879 24 252	25 236 30 000	6 111 30 000 4 118	30 000 439 30 000	11 559 2 663 3 527 23 808	25 271	13 481 34 328	0	
Bendra suma per metus	39 965	49 132	55 236	40 229	60 439	41 559	25 271	47 810	0	
Iš viso										359 664

⁽¹⁾ Kapitalo injekcijos, kuriomis siekta subalansuoti veiklos nuostolius, nebūtinai buvo įvykdytos per tam tikrus metus. Pavyzdžiui, pirmąją kapitalo injekciją, įvykdyta 2003 m. ir sudariusia 24,879 mln. EUR, buvo iš dalies padengti nuostoliai, patirti 2002 m. Antrąją kapitalo injekciją, sudariusia 24,252 mln. EUR, buvo iš dalies padengti nuostoliai, patirti 2003 m.

2.3. VALDŽIOS INSTITUCIJŲ VAIDMUO SEA IR „SEA HANDLING“ VALDYME

- (32) Remiantis Komisijai pateikta informacija, 2002 m. kovo 26 d. Milano savivaldybės administracija, bendrovė SEA ir profesinės sąjungos pasirašė susitarimą, kuriame numatyta:

„Milano savivaldybės administracija... patvirtina, kad...

- bendrovės „SEA Handling“ kontrolinis akcijų paketas priklausys bendrovei SEA mažiausiai penkerius metus,
- bendrovė SEA yra įsipareigojusi pranešti apie galimą partnerių profesinėms sąjungoms ir kartu pateikti verslo planą bei įmonės struktūrą. Susitarimas, kurį bendrovė SEA pasirašys su profesinėmis sąjungomis, išgalios pateikus ir su profesinėmis sąjungomis aptarus minėtą planą,
- esant darbuotojų pertekliui, bus laikomasi sutartinio mobilumo plano ir netaikomos kolektyvinio atleidimo procedūros, o bendrovė SEA įsipareigos apmokėti tam tikrų darbuotojų persikvalifikavimo, persiorientavimo, skatinimo savanoriškai nutraukti darbo santykius ir išėjimo į pensiją išlaidas,
- į naują bendrovę pereinantiems darbuotojams bus užtikrinta įgytų teisių apsauga, ir jiems ateinantiems penkeriems metams bus suteikta užimtumo garantija,

- SEA ir galimi partneriai palaikys bendrovės sąnaudų ir pajamų balansą bei bendrą ekonominę sistemą, išlaikydami tokius pačius valdymo įgūdžius, toliau gerokai gerindami galimybes tinkamai konkuruoti vietos ir tarptautinėje rinkoje,
- bus kreipiamasi į kompetentingas ministerijas ir oro uosto institucijas, raginant priimti direktyvas, kuriomis būtų užtikrintas užimtumas vykstant antžeminių paslaugų veiklos atvėrimo konkurencijai procesams, taip pat siekiant laikytis saugumo ir patikimumo reikalavimų, kurie taikomi oro uostų valdymo organams ir turi būti taikomi specialistams, dirbantiems antžeminių paslaugų srityje.

Galiausiai savivaldybės administracija ir profesinės sąjungos stebės šio susitarimo turinį ir bėgant laikui tikrins, kaip vyksta atskirų etapų įgyvendinimas, tam skirtuose susitikimuose.“

- (33) Šie įsipareigojimai buvo patvirtinti vėlesniais susitarimais, kuriuose buvo dar kartą aiškiai išdėstytas šio susitarimo turinys. Komisija ypač remiasi SEA ir profesinių organizacijų susitarimo 2002 m. balandžio 4 d., 2002 m. gegužės 15 d. ir 2003 m. birželio 9 d. protokolais, kurių kopijos Komisijai buvo pateiktos.
- (34) Savivaldybės tarybos protokoluose taip pat nurodyti savivaldybės prisiimami įsipareigojimai, „įgytų teisių apsauga“ ir „užimtumo garantija artimiausius 5 metus“⁽¹¹⁾. Šie įsipareigojimai buvo iš naujo patvirtinti 2003 m. birželio 16 d. savivaldybės tarybos posėdyje, kurio protokolo kopija buvo pateikta Komisijai.
- (35) Be to, 2006 m. lapkričio 7 d. miesto tarybos nariai išreiškė susirūpinimą dėl krizės ir priėmė sprendimą bet koku būdu būtinai užtikrinti „SEA Handling“ ekonominį išlikimą:

„Bendrovės „SEA Handling S.p.A.“ patiriami sunkumai [...] negali kristi vien tik ant darbuotojų pečių... ...Esant tokiai situacijai, oro uosto bendrovės vadovas ir meras Moratti turi kuo greičiau atvykti į [Milano savivaldybės] transporto komisiją ir paaiškinti, kaip jie tikisi atnaujinti „SEA Handling S.p.A.“ vaidmenį oro navigacijos paslaugų rinkos srityje“⁽¹²⁾.

2.4. „SEA HANDLING“ EKONOMINĖS VEIKLOS REZULTATAI⁽¹³⁾

- (36) Tolesnėje schemoje pavaizduota veiklos sąnaudų ir bendrosios veiklos pelno maržos pokyčiai 2002–2010 m. Šie duomenys kartu su „SEA Handling“ apyvartos pokyčiais, taip pat bendrosios veiklos pelno maržos ir apyvartos ir darbo sąnaudų ir apyvartos santykių pokyčiais pateikti 1 lentelėje.

1 schema

Bendrovės ekonominiai pokyčiai

[...]

1 lentelė

Apyvartos ir darbo sąnaudų pokyčiai

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Apyvarta (mln. EUR)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Apyvartos pokyčiai (YoY)		[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %
Darbo sąnaudos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Darbo sąnaudų pokyčiai (YoY)		[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %

⁽¹¹⁾ Susitarimą 2002 m. kovo 26 d. pasirašė profesinės sąjungos, „SEA S.p.A.“ ir Milano savivaldybė.

⁽¹²⁾ Milano savivaldybės tarybos nario Marco Cormio 2006 m. lapkričio 7 d. pranešimas spaudai; jo kopija buvo pateikta Komisijai.

⁽¹³⁾ Šio skirsnio lentelių ir schemų šaltiniai yra bendrovės SEA pateikti dokumentai.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kitos sąnaudos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kitų sąnaudų pokyčiai (YoY)		[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %
Bendroji veiklos pelno marža	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bendrosios veiklos pelno maržos pokyčiai (YoY)		[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %
Bendrosios veiklos pelno maržos ir apyvartos santykis	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %
Darbo sąnaudų ir apyvartos santykis	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %	[...] %

- (37) Pažymima, kad darbo sąnaudos 2002–2007 m. išliko stabilios ir, su nedideliais pokyčiais, sudarė apie 160 mln. EUR, o 2010 m. buvo užregistruotas didelis jų sumažėjimas iki vos 100 mln. EUR, tai yra maždaug 38 % per trejus metus. Kitų sąnaudų pokyčių tendencija taip pat yra panaši – tuo pačiu laikotarpiu jos sumažėjo 37 %.
- (38) Apyvarta 2002–2006 m. padidėjo 10 % Nuo 2008 m. didelį poveikį Malpensos oro uostui padarė labai sumažėjusios bendrovės „Alitalia“ paslaugos: 2007–2010 m. „Alitalia“ skrydžių skaičius sumažėjo 87 %, o pajamos, gautos bendrovei „Alitalia“ vykdant skrydžius, atitinkamai sumažėjo 72 %. Iš viso apyvarta tuo pačiu laikotarpiu sumažėjo 27 % – šį sumažėjimą kompensavo padidėjusios pajamos iš kitų oro linijų bendrovių.
- (39) Pastangos sumažinti darbo sąnaudas ir negaunamas pajamas, susijusias su 2008 m. vykusia „Alitalia“ maršrutų reorganizacija, siekiant išvengti perpildyto pagrindinio oro uosto, lėmė laipsnišką (neigiamos) bendrosios veiklos pelno maržos rodiklių gerėjimą nuo –42,5 mln. EUR 2007 m. iki –8,5 mln. EUR 2010 m.
- (40) Tolesnėje lentelėje pateikti darbuotojų skaičiai, išreikšto visos darbo dienos ekvivalentu (FTE), pokyčiai.

2 lentelė

Darbuotojų skaičiaus pokyčiai

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Iš viso FTE	3 842	3 976	3 820	3 562	3 476	3 310	2 969	2 460	2 221
Iš jų nuolatinių darbuotojų FTE	3 692	3 804	3 457	3 223	3 011	2 795	2 760	2 419	2 181
Iš jų laikinų darbuotojų FTE	150	172	363	338	465	515	208	40	40
Faktiškai dirbančiųjų FTE (iš viso FTE + viršvalandžiai – priverstinis nedarbas)	3 964	4 125	3 979	3 706	3 642	3 461	2 852	2 227	2 050

- (41) Nuo 2003 m. pastebimas nuolatinis bendro visos darbo dienos ekvivalentų skaičiaus mažėjimas (2003–2010 m. jis sumažėjo 44 %), ypač nuolatinių darbuotojų FTE.
- (42) 2002–2007 m. gerokai išaugo terminuotų darbo sutarčių skaičius: nuo 150 iki 515 FTE. Vėliau šio tipo sutarčių mažėjo. Be to, sumažėjus „Alitalia“ skrydžių skaičiui sumažėjo apyvarta, o „SEA Handling“ itin stengėsi sumažinti darbo užmokestį. Šios pastangos lėmė, kad nagrinėjamu laikotarpiu sumažėjo viršvalandžių skaičius ir padaugėjo priverstinio nedarbo atvejų, taigi dar labiau sumažėjo dirbančiųjų FTE.

- (43) Tolesnėje lentelėje pavaizduotas darbuotojų produktyvumo pagerėjimas atsižvelgiant į vienam darbo vienetui tenkančių operacijų skaičių ir darbo sąnaudų pokyčius.

3 lentelė

Personalo produktyvumo pokyčiai

[...]

4 lentelė

Darbo sąnaudos

[...]

3. PRIEŽASTYS, DĖL KURIŲ PRADĖTA OFICIALAUS TYRIMO PROCEDŪRA

- (44) 2010 m. birželio 23 d. sprendime Komisija laikėsi nuomonės, kad, remiantis skundo pateikėjo ir Italijos valdžios institucijų pateikta informacija, 2002–2005 m. laikotarpiu suteiktos priemonės galėjo būti valstybės pagalba, ir išreiškė abejonių dėl šios pagalbos suderinamumo su vidaus rinka. Todėl savo sprendime Komisija paprašė Italijos pateikti visus reikiamus dokumentus, informaciją ir duomenis iki artimiausio laikotarpio, kad būtų galima įvertinti priemonių suderinamumą. Komisija taip pat pabrėžė būtinybę išnagrinėti laikotarpį nuo 2005 m., apie kurio išlaidų sumą Komisijai iš pradžių nebuvo pranešta, ir visą laikotarpį 2002–2010 m., kad būtų galima patikrinti, ar tuo metu „SEA Handling“ gavo neteisėtą valstybės pagalbą nuostolių užskaitos forma ⁽¹⁴⁾.
- (45) Komisija priėjo prie išvados, kad tai buvo valstybės pagalba, nes atitiko kelias SESV 107 straipsnio 1 dalyje numatytas sąlygas.
- (46) Komisija, atsižvelgusi į tai, kad bendrovės SEA didžioji dalis kapitalo priklauso Milano savivaldybei ir provincijai, padarė preliminarų išvadą, kad lėšos, naudotos nuostoliams padengti, buvo skirtos valstybės. Ji taip pat pastebėjo, kad, 2002 m. gegužės 16 d. *Sprendime Prancūzija prieš Komisiją* ⁽¹⁵⁾, C-482/99, vadinamame „Stardust Marine“ (toliau – Sprendimas „Stardust Marine“), yra daug ženklų, rodžiusių, jog valdžios institucijos dalyvavo priemonėse, kurias bendrovė SEA taikė kontroliuojamai bendrovei „SEA Handling“.
- (47) Komisija taip pat laikė, kad nagrinėjamos priemonės buvo atrankinės, nes buvo susijusios tik su bendrove „SEA Handling“, ir teikė šiai ekonominį pranašumą, kurio nebūtų turėjusi įprastomis rinkos sąlygomis.
- (48) Siekdama nustatyti, ar bendrovė SEA, padengdama bendrovės „SEA Handling“ nuostolius, elgėsi kaip apdairus investuotojas, veikiantis įprastomis rinkos sąlygomis, Komisija atsižvelgė į įvairius duomenis.
- (49) Komisija iš pradžių konstatavo, kad 2001 m. ⁽¹⁶⁾ priimtame verslo plane buvo numatyta, jog iki 2005 m. bus atkurtas bendrovės „SEA Handling“ pelningumas. Sprendimas tęsti veiklą antžeminių paslaugų sektoriuje po 2002 m. nepardavus bendrovės „SEA Handling“ iš karto po abiejų bendrovių atskyrimo buvo pagrįstas prognoze atkurti bendrovės pelningumą per trejus metus. Tačiau 2001 m. verslo plane nebuvo išsamios strategijos, pagal kurią bendrovė SEA galėtų užtikrinti bendrovės „SEA Handling“ pelningumą, ir jame buvo pateikta visų rūšių bendrovės SEA veikla. Komisijai nebuvo pateiktas joks kitas tikslus verslo planas, susijęs tik su bendrove „SEA Handling“.
- (50) Komisija taip pat konstatavo, kad 2003–2005 m. bendrovės „SEA Handling“ progresas buvo ribotas arba rezultatai buvo neigiami nuo to momento, kai metiniai nuostoliai viršijo 40 mln. EUR, darbo sąnaudos išliko stabilios, bendrosios sąnaudos sumažėjo tik maždaug 3 %, pajamos sumažėjo tik 4,5 %, o darbo vieneto sąnaudos išaugo tik 7,6 %.
- (51) Komisija taip pat pažymėjo, jog Italijos valdžios institucijų teiginiai, kad bendrovės „SEA Handling“ nuostolių padengimas buvo nagrinėjamas kaip visos grupės, nepaaiškino, kodėl grupės lygmenyje buvo tiksliau padengti bendrovės „SEA Handling“ nuostolius užuot ją pardavus arba restruktūrizavus. Komisija taip pat laikėsi nuomonės, kad bendrovė „SEA Handling“ nuostolingai veikė gerokai per ilgai, kad būtų galima kalbėti apie „ribotą laikotarpį“, vadovaujantis 1991 m. kovo 21 d. ⁽¹⁷⁾ Teisingumo Teismo sprendimu, o neperiodiniai nuostolių padengimai nuo 2002 m. patvirtino, kad bendrovė SEA nesielgė kaip apdairus investuotojas.

⁽¹⁴⁾ Sprendimo 42 bei 102 punktai ir 5 antraštinė dalis.

⁽¹⁵⁾ 2002 m. gegužės 16 d. Sprendimas *Prancūzija prieš Komisiją*, C-482/99, Rink. p. I-4397, 2002.

⁽¹⁶⁾ Dokumentas „2002–2006 m. „Gruppo SEA“ konsoliduotas verslo planas“, kurį pateikė Italijos valdžios institucijos.

⁽¹⁷⁾ 1991 m. kovo 21 d. Sprendimas *Italija prieš Komisiją*, C-303/88, Rink. p. I-1433, 1991.

- (52) Komisija galiausiai priėjo prie nuomonės, kad [...] arba kiti operatoriai galėjo patekti į rinką, o įvaizdžio praradimas, apie kurį kalba Italijos valdžios institucijos, siekdamas pagrįsti bendrovės SEA atsakymą teikti antžemines paslaugas, nebuvo nustatytas ir buvo apibūdintas pernelyg neaiškiai, todėl galiausiai išipareigojimas teikti antžemines paslaugas nelėmė būtinybės bendrovei SEA teikti tokias paslaugas pačiai nuo tada, kai kiti tiekėjai pateikė konkrečią ir galiojančią alternatyvą.
- (53) Galiausiai Komisija laikėsi nuomonės, kad priemonės neabejotinai turėjo įtakos valstybių narių tarpusavio prekybai ir konkurencijai. Įtaka prekybai neabejotina, atsižvelgiant į Direktyvos 96/67/EB tikslus, kuri reglamentuoja antžeminių paslaugų prieigą Bendrijos oro uostuose, kuriuose pasiekiami toje pačioje Direktyvoje nustatyti skrydžių skaičiai. Be to, nustatytas poveikis konkurencijai kadangi priemonės labai sustiprina bendrovės „SEA Handling“ poziciją, o tai turi neigiamos įtakos jos konkurentams.
- (54) Taigi šiame etape laikydamosi nuomonės, kad nuostolių padengimas buvo valstybės pagalba, Komisija taip pat išreiškė abejonių dėl nagrinėjamos pagalbos suderinamumo su vidaus rinka. Komisijos komunikate „Bendrijos gairės dėl oro uostų finansavimo ir valstybės pagalbos oro transporto bendrovių veiklai iš regioninių oro uostų pradėti“ (toliau – Bendrijos oro transporto gairės) ⁽¹⁸⁾ remiamasi Direktyva 96/67/EB, kurioje nustatyta, kad, peržengus dviejų milijonų keleivių ribą, antžeminių oro uosto paslaugų tiekimas turi būti finansuojamas savo lėšomis ir nepriklausyti nuo iš kitos oro uosto komercinės veiklos gaunamų pajamų ar valstybės lėšų, kurios jam yra skirtos kaip oro uostą ar bendros ekonominės svarbos paslaugos teikimą valdančiam subjektui ⁽¹⁹⁾. Taigi Komisija konstatavo, kad valdžios institucijų dotacijos tokiai veiklai prieštarauja Direktyvoje 96/67/EB nustatytiems tikslams ir todėl galėtų turėti neigiamos įtakos rinkos liberalizavimui.
- (55) Atitinkamai Komisija nusprendė pradėti oficialaus tyrimo procedūrą, kad išsklaidytų abejones dėl priemonių iki artimiausio laikotarpio priskyrimo prie valstybės pagalbos ir dėl jų suderinamumo su vidaus rinka.

4. ITALIJOS VALDŽIOS INSTITUCIJŲ PASTABOS

Dėl nagrinėjamo laikotarpio

- (56) Italijos valdžios institucijų nuostaba dėl sprendimo pirmiausia susijusi su Komisijos vertintu mokėjimų laikotarpiu. Italijos valdžios institucijos laikosi nuomonės, kad Komisijos pastabos yra susijusios su tolesniu laikotarpiu (2006–2008 m.) nei laikotarpis, dėl kurio pradėtas pirminis tyrimas ir kuriam atitinkamai taikyti joms pateikti prašymai paaiškinti, susiję su 2002–2005 m. laikotarpiu. Todėl savivaldybė paprašė Komisijos patikslinti procedūros metu nagrinėjamą laikotarpį ir pateikė Italijos valdžios institucijoms įprastą informacijos prašymą dėl tolesnio laikotarpio (nuo 2006 m.) ⁽²⁰⁾.

Dėl valdžios institucijų atsakomybės už nuostolių padengimo priemones

- (57) Pirmasis atsakomybės įrodymas, kurį nustatė Komisija, yra kai kurios ištraukos iš 2002 m. kovo 26 d. susitarimo, kurį parafavo Milano savivaldybė, bendrovė SEA ir profesinių sąjungų atstovai, iš 2002 m. balandžio 4 d. SEA ir šios srities profesinių sąjungų konfederacijų susitarimo, vėliau patvirtinto 2002 m. gegužės 15 d., protokolo ir galiausiai iš 2003 m. gegužės 9 d. bendrovių SEA, „SEA Handling“ ir šios srities profesinių sąjungų susitarimo protokolo, todėl Italijos valdžios institucijos prašo Komisijos iš naujo atsižvelgti į šių dokumentų įrodomąją galią.
- (58) Šiuo atžvilgiu Italijos valdžios institucijos teigia, kad tik objektyvios išvados, dėl kurių būtų galima nuspręsti, kad valstybė narė dalyvavo bendrovės SEA sprendime jį nustatydamą arba turėdamą jam įtakos – tuo požiūriu, kad bendrovė SEA būtų elgusis kitaip, jeigu būtų galėjusi spręsti savarankiškai – leistų pripažinti, kad už nagrinėjamas priemones atsako pati valstybė ⁽²¹⁾, vis dėlto taip nėra konkrečių Milano savivaldybės atvejų.
- (59) Savivaldybė, jokių būdu nedalyvavusi sudarant profesinių sąjungų susitarimus, pabrėžia, kad yra nesusijusi su bendrovės SEA priimtais išipareigojimais profesinių sąjungų atstovams nagrinėjamuose susitarimuose. Milano savivaldybė dalyvavo tik 2002 m. kovo 26 d. posėdyje ir tvirtina, gynusi darbuotojų interesus kaip daugumos akcininkė ir ypač kaip įstaiga, atsakinga už vietos bendruomenę. Todėl ji esą nepriėmė jokių išipareigojimų, bet „patvirtino“ bendrovės SEA verslo sprendimus dėl politinio plano su profesinėmis sąjungomis, visų pirma strategiją išsaugoti darbo vietas, sudarydama susitarimą padėti profesinėms sąjungoms stebėti, kad šie sprendimai būtų

⁽¹⁸⁾ OL C 312, 2005 12 9, p. 1.

⁽¹⁹⁾ Bendrijos oro transporto gairės, 70 dalis.

⁽²⁰⁾ Gavusi šias pastabas, 2011 m. liepos 11 d. rašte Komisija nurodė sprendimo 42 punktą, kuriame pabrėžiama, kad „Komisija laikosi nuomonės, kad svarbu išnagrinėti 2002–2010 m. laikotarpį, kad būtų galima patikrinti, ar tais metais bendrovė „SEA Handling“ gavo neteisėtą valstybės pagalbą nuostolių padengimo forma“. Todėl Komisija patvirtino, kad „nagrinėjamas laikotarpis yra nuo 2002 m. iki artimiausio laikotarpio ir kad minėti informacijos prašymai vis dar galioja“.

⁽²¹⁾ 2008 m. birželio 26 d. Sprendimo SIC prieš Komisiją, T-442/03, 126 punktas.

įgyvendinti. Minėtas „susitarimas“, kurio turinys akivaizdžiai yra politinio ir socialinio pobūdžio, esą neturi teisinio reikšmingumo, kadangi vienintelė jo funkcija buvo užtikrinti profesinių sąjungų atstovus dėl bendrovės SEA išsipareigojimų rimtumo. Atsižvelgiant į Komisijai pateiktus dokumentus, nebūtų galima daryti išvados, kad Milano savivaldybės veiksmai buvo lemiami priimant sprendimą padengti bendrovės „SEA Handling“ nuostolius ar, kad ji turėtų kokių nors tokio pobūdžio išsipareigojimų. Taigi bendrovė SEA komercinius sprendimus priėmė visiškai laisvai ir nepriklausomai.

- (60) Apskritai, 2002–2005 m. vykęs susirašinėjimas tarp bendrovės vadovybės ir kai kurių prieigos neturėjusių savivaldybės tarybos narių ir kai kurie vidiniai bendrovės SEA dokumentai, kuriuos buvo prašyta pateikti, visų pirma verslo planas, įrodo, kad administracija nesikišo į bendrovės SEA veiklą. Italijos valdžios institucijų teigimu, kiti įrodymai galėtų būti tai, kad SEA akivaizdžiai gynė savo nepriklausomumą nuo administracijos, pavyzdžiui, atsakyme į miesto tarybos nario pateiktą paklausimą.
- (61) Italijos valdžios institucijos taip pat pabrėžė, kad siekdama teisėtai prisiimti galiojančius ir vykdomus išsipareigojimus, savivaldybė būtų turėjusi veikti taip, kad jos kompetentingų organų oficialiuose dokumentuose būtų aiškiai nurodytas finansavimas.
- (62) Dėl antrojo atsakomybės įrodymo, kurį nustatė Komisija, t. y. ypatingas priklausomumo ryšys, kurį SEA administracija ir vadovai palaikė su Milano savivaldybe, Italijos valdžios institucijos ginčija Komisijos praktiką priskirti prie įrodymų teiginius, pateiktus laikraščio straipsniuose. Jos taip pat suformulavo šias pastabas.
- (63) Pirma, kalbant apie bendrovės SEA valdybos narių parašus ant atsistatydinimo pareiškimų blankų prieš pasibaigiant jų įgaliojimams, kurie buvo įteikti Milano merui, Italijos valdžios institucijos teigia, kad tai neįrodo, jog bendrovės SEA vadovai itin priklauso nuo savivaldybės. Jos nurodo, kaip 2006 m. vasario 24 d. visuotiniame akcininkų susirinkime pripažino valdybos pirmininkas, kad kalbama apie dažną praktiką, „naudojamą būtent siekiant leisti tam tikru metu atleisti vadovus, kurie kaltinami faktais, prilygstančiais neteisėtiems“. Pats pirmininkas atmetė minėtų pareiškimų panaudojimo galimybę tuo atveju, jeigu su valdybos priimtais sprendimais nesutiktų akcininkas, nes tik valdyba yra atsakinga už šiuos sprendimus. Italijos valdžios institucijos taip pat priduria, kad, kaip pabrėžė bendrovės valdybos pirmininkas minėtame susirinkime, „bet koku atveju, niekas niekada nedarė spaudimo remdamasis šiuo pareiškimu arba kitais dokumentais“ ir kad minėti pareiškimai turi „moralinę, bet ne teisinę vertę“. Be to, pasak savivaldybės atstovo bendrovės SEA visuotiniame akcininkų susirinkime, šie pareiškimai „yra visiškai netinkami įtakai valdybos narių veiksams daryti. Pastaruosius gali vertinti tik akcininkų susirinkimas: tik šis valdymo organas gali juos paskirti ir atšaukti, tik jam pavesta valdyti bendrovę“. Pasak Italijos valdžios institucijų, vienintelis minėtų pareiškimų poveikis būtų tas, kad akcininkų susirinkimui atšaukus vadovą, būtų panaikinta pastarojo teisė į žalos atlyginimą dėl paankstinto darbo santykių nutraukimo be pateisinamos priežasties.
- (64) Antra, dėl ypatingo priklausomumo ryšio tarp bendrovės SEA ir Milano savivaldybės Italijos valdžios institucijos atkreipia dėmesį, kad, kitaip nei teigia Komisija, Milano savivaldybės vykdoma kontrolė nėra tokia didelė, kad savivaldybė galėtų paskirti savo atstovus bendrovės valdyboje, ji gali tik pasiūlyti jų kandidatūrą, nes vadovaujantis Italijos civiliniame kodekse nustatyta bendrąja privatinė teise, taikoma akcinėms bendrovėms, paskyrimo galia priklauso akcininkų susirinkimui. Italijos valdžios institucijos taip pat teigia, kad bendrovės SEA įstatuose pagal bendrojoje teisėje įprastas taisykles, kaip jau buvo daug kur nurodyta, valdybai suteikta galia išsirinkti vadovus, kuriuos turi patvirtinti akcininkų susirinkimas.
- (65) Be to, dėl atsakomybei už valstybės pagalbą būdingų įrodymų, visų pirma tų, kuriuos Teisingumo Teismas išvardijo byloje „Stardust Marine“, Italijos valdžios institucijos tvirtina, kad reikėtų padaryti tokią pačią išvadą, jog valstybė nėra atsakinga už nagrinėjamas priemones. Šiuo konkrečiu atveju Italijos valdžios institucijos pabrėžia, kad bendrovė SEA jokia forma nebuvo įtraukta į viešojo administravimo struktūras nei vietiniame, nei šalies lygmenyje. Kalbėdamos apie papildomą įrodymą, tai yra įmonės veiklos pobūdį ir tos veiklos vykdymą rinkoje įprastomis konkurencijos sąlygomis su privačiais operatoriais, Italijos valdžios institucijos taip pat tvirtina, kad nagrinėjamu atveju bendrovė SEA esą vykdė bet kokią savo veiklą kaip įprastas privatus verslininkas. Anot jų, šiuo atveju ir bendrovės teisinis statusas neturėtų būti atsakomybės už valstybės pagalbą įrodymas, nes SEA yra bendrovė visais atžvilgiais veikianti pagal privatinę teisę. Galiausiai, kalbėdamos apie paskutinį įrodymą, kurį citavo Teismas, t. y. valdžios institucijų vykdytos apsaugos intensyvumą bendrovės valdyme, Italijos valdžios institucijos pažymi, kad nagrinėjamu atveju tai, jog nebuvo jokios įtakos iš savivaldybės pusės ir tai, jog bendrovė teigė esanti nepriklausoma nuo administracijos, įrodo, jog pastaroji nedalyvavo priimant akcininkų nutarimus.

Dėl privataus investuotojo, veikiančio rinkos ekonomikoje, kriterijaus taikymo

- (66) Italijos valdžios institucijos nori pabrėžti, kad taikant privataus investuotojo kriterijų, faktinės aplinkybės (ekonominiai duomenys ir kt.), informaciją apie kurias Komisija gavo vykstant pirminiam tyrimui, susijusios su tolesniu laikotarpiu nei tas, kurio metu buvo priimti sprendimai dėl ginčijamų veiksmų, gali būti naudojamos visur, kur reikia, siekiant įvertinti priemonių, jeigu jos laikomos pagalba, suderinamumą su Sutarties nuostatomis. Šiomis faktinėmis aplinkybėmis negalima naudotis, vertinant, ar finansavimas atitinka privataus investuotojo kriterijų. Italijos valdžios institucijos laikosi nuomonės, kad visi Komisijos argumentai yra klaidingi dėl klaidingai taikyto privataus investuotojo kriterijaus, nes nagrinėjant buvo netiksliai įvertintos faktinės aplinkybės.
- (67) Kalbant apie kontekstą, į kurį tikslinga atsižvelgti, Italijos valdžios institucijos pirmiausia pastebi, jog Komisija nepaisė to, kad Europos Sąjungos antžeminių paslaugų rinkos liberalizavimo kontekste, priėmus Direktyvą 96/67/EB, perkeltą į Italijos teisę įstatyminiu dekretu Nr. 18/99, bendrovė SEA nusprendė neapsiriboti apskaitos atskyrimu, bet atskirti nagrinėjamas veiklos rūšis ir perkelti jas į naują juridinį vienetą. Italijos valdžios institucijos tvirtina, kad toks atskyrimas buvo naudingas grupės strateginiams tikslams, ieškant pramoninio partnerio, kuris galėtų teikti antžemines paslaugas, ir nustatant priemones, skirtas antžeminiams paslaugoms efektyvinti Linatės ir Malpensos oro uostuose.
- (68) Apskritai, anot Italijos valdžios institucijų, prie liberalizacijos konteksto oro uostus valdančios bendrovės esą prisitaikė organizuodamos savo antžeminių paslaugų veiklą tik atsižvelgusios į įvairius galimus komercinius modelius: oro uostą valdanti įstaiga tiesiogiai neteikia antžeminių paslaugų (kaip, pvz., Londono oro uostuose, Kopenhagoje, Ispanijos oro uostuose, Dubline) – jas teikia trečiųjų šalių bendrovės, organizuojančios skrydžius keliuose tarptautiniuose oro uostuose (užsakomosios paslaugos), arba šias paslaugas tiesiogiai teikia oro uostą valdanti įstaiga, atlikusi apskaitos atskyrimą (kaip, pvz., Frankfurte, Vienoje) arba įkūrusi tam tikslui skirtą bendrovę (SEA, Paryžiuje) (tiesioginis valdymas). Italijos valdžios institucijos pabrėžia, kad abu modeliai turi privalumų ir trūkumų, kuriuos oro uostus valdančios įstaigos atidžiai išnagrinėjo, atsižvelgdamos į kiekvienos valstybės reglamentavimo kontekstą. Anot Italijos valdžios institucijų, vykdant užsakomąsias paslaugas lėšas galima sutelkti pagrindinėje veikloje ir nedelsiant gauti ekonominės naudos, kadangi antžeminių paslaugų veikla daugeliu atveju yra nuostolinga, išskyrus tuos atvejus, kai paslaugos teikiamos dideliu mastu (ir ne tik valdomuose oro uostuose). Kita vertus, išlaikydamos antžeminių paslaugų veiklą oro uostų valdymo įstaigos galėtų labiau kontroliuoti paslaugų kokybę, o tai, be reglamentavimo aspektų, turėtų netiesioginės teigiamos įtakos grupės veiklai, ypač vidutiniu ir ilgu laikotarpiu.
- (69) Todėl Italijos valdžios institucijos pabrėžia, kad antrasis modelis, kurį pasirinko bendrovė SEA, leidžia oro uostą valdančiai įstaigai išsaugoti oro uosto centro funkciją ir perkėlimo procesus, kontroliuoti teikiamų paslaugų kokybę lygi, numatyti antžemines paslaugas, pasirinkus oro uostus, kuriuose nėra kitų jas galinčių teikti operatorių, ir galiausiai išlaikyti didelę įtaką oro uosto saugos kontekste. Italijos valdžios institucijos taip pat teigia, kad šio modelio pasirinkimas lemia dideles darbo sąnaudas, nes antžeminių paslaugų veikla vykdoma tiesiogiai. Institucijos pabrėžia, kad nagrinėjamo sektoriaus produktyvumo negalima matuoti vien tik finansiniu aspektu.
- (70) Anot Italijos valdžios institucijų, ši SEA grupės pasirinkta strategija yra visiškai racionali, nes suteikia galimybę vidaus rinkoje išlaikyti antžeminių paslaugų veiklą, siekiant tiek laipsniško produktyvumo susigrąžinimo, tiek paslaugų kokybės, ir naudą, kurią grupė gautų per vidutinį ir ilgą laikotarpį. Tuo pat metu atskyrusi veiklos rūšis ir perkėlus ją į atskirą bendrovę operacijoms vykdyti („SEA Handling“), bendrovė SEA galėjo pasinaudoti esamomis galimybėmis sudaryti sąjungas su kitais sektoriaus operatoriais, siekdama susigrąžinti pelningumą dėl sąveikų, susidarančių įsitraukus į tarptautinį tinklą ir įgyjant daugiau praktinių žinių.
- (71) Taigi bendrovė SEA ketino padengti kontroliuojamos bendrovės nuostolius, tikėdamasi naudos grupei, taip pat laipsniško bendrovės „SEA Handling“ ekonominės situacijos pagerėjimo ir jos pelningumo atkūrimo (iš pradžių numatyto per pirmuosius trejus veiklos metus, tai yra iki 2005 m.) – visa tai būtų buvę galima pasiekti naudojantis priemonėmis, numatytomis restruktūrizavimo politikos plane, kuriame taip pat buvo numatyta, jeigu įmanoma, įsigyti strateginį partnerį, kuris įsigytų reikšmingą bendrovės „SEA Handling“ mažumos akcijų paketą.
- (72) Kalbėdamos apie strateginių partnerių paiešką, Italijos valdžios institucijos pabrėžia, kad 2001 m. gegužės mėn. bendrovė SEA pradėjo konkurencinę procedūrą, skirtą rasti mažumos partnerį bendrovei „SEA Handling“, kuriai pasibaigus [...] pateiktas pasiūlymas buvo pats įdomiausias. Su pastarąja bendrove pradėtos derybos buvo beveik pasiekusios galutinio pasirašymo etapą, visų pirma dėl atkūrimo plano. Vėliau derybos buvo sustabdytos pirmiausia dėl skirtumų vertinant įmonę.

- (73) Italijos valdžios institucijos toliau pabrėžia, kad SEA grupės 2002–2006 m. konsoliduotame verslo plane numatytais priemonėmis buvo siekiama susigrąžinti darbo veiksnio našumą 20 % per tą patį laikotarpį. Jos tvirtina, kad tokios priemonės buvo laikomos tinkamomis ir pakankamomis, kad būtų patvirtintas pasirinktas verslo modelis. Nors nebuvo pasiektas tikslas atkurti pelningumą, ekonominiai rezultatai teikė vilčių ir bendrovė SEA patvirtino pasirinkto verslo modelio tinkamumą, atsižvelgiant į grupės ir jos akcininkų ekonominius interesus.
- (74) Anot Italijos valdžios institucijų, bendrovė „SEA Handling“ neatkūrė pelningumo per iš pradžių numatytą terminą dėl iš esmės pasikeitusio, palyginti su prognozėmis, rinkos scenarijaus, susidariusio dėl dviejų tarptautinių veiksmų, turėjusių reikšmingos įtakos skrydžių skaičiui tuo laikotarpiu (SARS ir karas Irake), ir su tuo susijusių ekonominių sunkumų, kilusių tarptautiniams vežėjams, kurie dėl labai išaugusios naftos kainos priverė operatorius peržiūrėti ir sumažinti kainas, daug agresyvesniame konkurenciniame scenarijuje nei tikėtasi.
- (75) Italijos valdžios institucijos prašo Komisijos iš naujo įvertinti savo prieštaravimą dėl bendrovės SEA sprendimo toliau dengti savo kontroliuojamos bendrovės nuostolius, nepaisant to, kad anot jos, ekonominė eiga jau pirmaisiais dvejais veiklos metais (2003 ir 2004 m.) rodė, kad atkurti pelningumą per trejus metus nebūtų buvę įmanoma. Anot Italijos valdžios institucijų, šis prieštaravimas pagrįstas pernelyg supaprastintu privataus investuotojo kriterijaus taikymu, atsižvelgiant tik į pelningumą per trumpą laikotarpį. Taip elgdamasi Komisija neatsižvelgė į tai, kad šiuo atveju gali būti reikšmingi kiti vertinimai, ne tik susiję su tiesioginiais finansiniais sraultais, atsiradusiais dėl investicijų, visų pirma atsižvelgiant į aplinkybę, kad pagrindinė bendrovė yra vertikaliai susijusi su kontroliuojama bendrove ir kad nemaža dalis jos veiklos priklauso nuo paslaugų, kurias teikia jos kontroliuojama bendrovė, kokybės. Komisija, atsižvelgdama tik į bendrovės nepelningumą pirmaisiais dvejais veiklos metais, visiškai neatsižvelgė į sektoriaus ypatumus, kai oro uostą valdanti įstaiga gali būti suinteresuota vykdyti (arba finansiškai remti) antžeminių paslaugų veiklą nepriklausomai nuo greito pelningumo.
- (76) Italijos valdžios institucijos taip pat pateikė priešingos padėties analizę, kurią sudarė išorinis ekspertas, norėdamas parodyti, kad hipotezės, pagrįstos bendrovės SEA pateiktu dokumentu „Bendrovės „SEA Handling“ 2003–2007 m. verslo plano pristatymas“ (toliau – 2003–2007 m. verslo planas), buvo realistiškos ir pagrįstos, ir kad bendrovei „SEA Handling“ didelį neigiamą poveikį turėjo keli nenumatyti įvykiai, lėmę didesnius nuostolius nei buvo galima pagrįstai numatyti priimant sprendimą padengti nuostolius. Iš šios analizės pirmaisia paaishėja, kad sumažėjęs skrydžių skaičius ir kainos turėjo didžiausią įtaką neigiamam skirtumui tarp užregistruotų rezultatų ir tų, kurie buvo numatyti verslo plane. Kitaip tariant, nors bendrovė „SEA Handling“ ir būtų pasiekusi savo tikslus sumažindama darbo vieneto sąnaudas, ji nebūtų pasiekusi verslo plane numatytų finansinių tikslų, nes negavo labai daug pajamų sumažėjus skrydžių skaičiui ir kainoms, palyginti su numatytu lygiu.
- (77) Komisija taip pat esą neteikė pakankamai svarbos sektoriaus ypatumams Italijoje, atsižvelgiant į Italijoje taikomą reglamentavimą. Tuo tikslu institucijos pirmiausia primena, kad, vadovaujantis įstatyminio dekreto Nr. 18/99 3 straipsnio 3 dalimi ir Laivybos kodekso 705 straipsnio 2 dalies d punktu, oro uostą valdanti įstaiga privalo užtikrinti, kad oro uoste būtų teikiamos būtinosios antžeminės paslaugos, kurios gali būti teikiamos tiesiogiai arba koordinuojant įmonių, teikiančių minėtas paslaugas trečiosioms šalims arba pagal saviteiką, veiklą. Be to, ypač kalbant apie Milano Linatės ir Malpensos oro uostus, 2001 m. rugsėjo 4 d. tarp ENAC (*Ente nazionale per l'aviazione civile* – Civilinės aviacijos nacionalinė įstaiga) ir bendrovės SEA sudaryto susitarimo 4 straipsnyje aiškiai pabrėžtas pastarosios įsipareigojimas užtikrinti antžemines paslaugas ir priemonių, įrankių ir įrenginių prieinamumą ir jų efektyvų veikimą, bei visa kita, kas reikalinga nuolatiniam, reguliariam ir efektyviam šių paslaugų teikimui.
- (78) Atsižvelgiant į šį reglamentą, Italijos valdžios institucijų teigimu, bendrovė SEA negalėjo ir negali paprasčiausiai atsisakyti antžeminių paslaugų arba paversti jas užsakomosiomis paslaugomis. NET jeigu ji nuspręstų taip pasielgti, turėtų bet kokių atveju užsitikrinti atitinkamomis sutartinėmis priemonėmis prisiimdama atitinkamus įsipareigojimus, kad paslaugos atitiks poreikius ir reikalavimus, nustatytus teisės aktų leidėjo arba kylančius iš oro uosto valdymo įgaliojime pateiktų prognozių. Oro uostą valdanti įstaiga liktų atsakinga valdžios institucijai dėl to, kad būtų reguliariai ir efektyviai teikiamos antžeminės paslaugos.
- (79) Be to, siekiant tinkamai taikyti privataus investuotojo kriterijų šiuo konkrečiu atveju, Italijos valdžios institucijos nori priminti, kad pagal nusistovėjusią teismų praktiką, privatus operatorius, kurio atžvilgiu reikia palyginti valstybinės įmonės elgesį, turi pasižymėti prilygstančiomis savybėmis ir dydžiu⁽²²⁾, ir kad investicijas, skirtas bendrovės „SEA Handling“ nuostoliams padengti, suplanavo ir įvykdė SEA grupė – susitarimo dėl Malpensos ir Linatės oro uostų valdymo akcininkė ir savininkė. Tai pirmiausia reiškia, kaip savo sprendime pabrėžė Komisija, kad bendrovės SEA veiksmai negali būti palyginti su „eilinio investuotojo, kuris įneša savo kapitalą tam, kad per daugiau ar mažiau

(22) Žr. 2000 m. gruodžio 12 d. Sprendimo *Alitalia*, T-296/97, 81 punktą.

trumpą laiką sulauktų investicijos grąžos“, nes juos reikėtų lyginti su „privачios kontroliuojančiosios bendrovės ar privачios įmonių grupės, kuri įgyvendina struktūrinę, globalinę arba sektorinę politiką, siekdama ilgalaikės investicijų grąžos, elgesiu“⁽²³⁾. Antra, taip pat reikėtų atsižvelgti į nagrinėjamo sektoriaus reglamentavimo ypatybes ir tokiaime kontekste įprastą ekonominių ryšių tarp pagrindinės bendrovės ir jos filialo veikimą⁽²⁴⁾.

- (80) Todėl Italijos valdžios institucijos laikosi nuomonės, kad Komisija turėjo įvertinti nagrinėjamas priemones grupės atžvilgiu, tai yra išanalizuoti bendrovės SEA konsoliduotą balansą. Tokiu būdu būtų galėjusi konstatuoti, kad grupė užregistravo didelę bendrą naudą, „sugerdama“ visus antžeminių paslaugų sektoriaus nuostolius ir sukurdamą vertę akcininkams.
- (81) Be galimybės gauti netiesioginio materialinio pelno padengus bendrovės „SEA Handling“ nuostolius, yra ir kitų aspektų, pavyzdžiui: a) galimybė išnaudoti netiesioginius ekonominius privalumus per prekybinius ryšius su filialu; b) sunkumai, kurie kiltų organizuojant užsakomąsias paslaugas šalies lygiu, atsižvelgiant tiek į ekonominius įsipareigojimus, tiek į atsakomybę valdžios institucijai; c) išsaugotas grupės įvaizdis; d) susitarime ir įstatymuose numatytų įsipareigojimų valstybei laikymasis.
- (82) Todėl Italijos valdžios institucijos pabrėžia, kad, kalbant apie naudotojams suteiktų paslaugų kokybę, SEA grupė per trejų metų laikotarpį 2003–2005 m. pasiekė reikšmingų rezultatų. Šiuo atžvilgiu jos mini sutrumpėjusį laukimo laiką atsiimant atgabentą bagažą ir SEA valdomų oro uostų punktualumą.
- (83) Apibendrinant, Italijos valdžios institucijos laikosi nuomonės, kad bendrovės SEA veiksmas nagrinėjamu atveju visiškai atitinka privачios verslo grupės veiksmus, kuri laikosi struktūrinės politikos ir yra labiau linkusi iš karto kompensuoti savo veiklos sektoriaus nuostolius, nes siekia atkurti ilgalaikį pelningumą ir atsižvelgia į kitus tiek finansinio, tiek nefinansinio pobūdžio interesus, bet koku atveju susijusius su ekonominiiais grupės interesais. Iš esmės, kitaip nei teigė Komisija, konkrečią pelningumo susigrąžinimo perspektyvą per pagrįstą laikotarpį įrodo nuolatinis ekonominis augimas, kurį bendrovė „SEA Handling“ užfiksavo per trejų metų laikotarpį 2003–2005 m. ir kuris vyko nepaisant to, kad nebuvo rastas strateginis mažumos partneris, o situacija rinkoje buvo sudėtinga.

Dėl suderinamumo

- (84) Kalbėdamos apie tai, ar įmonės atitinka reikalavimus, Italijos valdžios institucijos iš esmės teigė, kad: i) atsižvelgus į užregistruotus nuolatinis antžeminių paslaugų veiklos nuostolius ir prieš įsteigiant bendrovę „SEA Handling“, akivaizdu, kad įmonė patyrė sunkumų vos pradėjusi veikti; ii) bendrovės „SEA Handling“ restruktūrizavimas pagrįstas restruktūrizavimo planu, kurį sudaro įvairūs dokumentai, susiję su 2003–2010 m. laikotarpiu, o planas skirtas atkurti antžeminių paslaugų veiklos pelningumą; iii) šie dokumentai išsamiai iliustruoja bendrovės SEA strategiją ir šiam tikslui numatytų priemonių įgyvendinimo laikotarpius.
- (85) Italijos valdžios institucijos ypač pabrėžė, kad 2002–2006 m. SEA grupės konsoliduotame verslo plane (toliau – „2002–2006 m. konsoliduotas verslo planas“) buvo nustatytos šios priemonės, skirtos atkurti antžeminių paslaugų veiklos našumą ir padidinti pajamas:
- skatinimo priemonės, siekiant sumažinti darbuotojų nebuvimo darbe rodiklį,
 - veiklos biurų kompiuterizavimas ir racionalizavimas,
 - leisti viršvalandžius,
 - Malpensos oro uosto A ir B sektorių integracija nuo 2002 m. sausio mėn.,
 - sudaryti naujų darbo sutarčių su lanksčiais darbo grafikais,
 - imtis priemonių, skirtų sumažinti personalo perkėlimo laikui.
- (86) Be to, Italijos valdžios institucijos teigia, kad viena svarbiausių restruktūrizavimo priemonių buvo mažumos akcininko pasirinkimas.

⁽²³⁾ Žr. 1991 m. kovo 21 d. Sprendimo *ALFA Romeo*, C-305/89, 20 punktą.

⁽²⁴⁾ Žr. 2003 m. liepos 3 d. Sprendimo *Chronopost*, sujungtos bylos C-83/01, C-93/01 ir C-94/01, 33–38 punktus.

- (87) Antra, anot Italijos valdžios institucijų, 2003–2007 m. verslo plane, paskirtame bendrovei „SEA Handling“, buvo pateikti svarbiausi veiksniai, kurių poveikis bendrovės veiklai buvo neigiamas, ypač darbo jėgos sąnaudos, pažeista organizacinė pusiausvyra ir nepakankamos technologinės inovacijos. Dokumente nurodytos pagrindinės būtinos priemonės, siekiant atkurti įmonės našumą: i) padidinti bendrovės rinkos dalį; ii) priemonės, skirtos technologinių inovacijų kiekiui padidinti; iii) priemonės, skirtos labiau prisitaikyti prie klientų poreikių; iv) iš naujo išanalizuoti išorinę didelių sąnaudų veiklą, atsižvelgiant į pagrindinę veiklą; v) sumažinti darbo jėgos sąnaudas; vi) atkurti pajamas iš papildomos veiklos, atsižvelgiant į antžemines paslaugas.
- (88) Trečia, Italijos valdžios institucijos pabrėžia, kad dokumente „Executive Summary – SEA grupės 2007–2012 m. strateginio plano gairės – 2007 m. gegužės 11 d.“ (toliau – 2007–2012 m. strateginis planas) pateiktas trijų etapų planas, skirtas iki 2011 m. atkurti bendrovės „SEA Handling“ pelningumą. Antžeminių paslaugų veiklos pelningumo atkūrimo tikslas yra gana aiškiai pateiktas ir 2009–2016 m. grupės SEA strateginiame plane (toliau – 2009–2016 m. strateginis planas) bei 2011–2013 m. SEA verslo plane (toliau – 2011–2013 verslo planas).
- (89) Ketvirta, Italijos valdžios institucijos teigia, kad nebuvo nustatyta jokių konkurencijos iškraipymų, kadangi nagrinėjamos priemonės buvo būtinos siekiant rinkos liberalizavimo. Bet koku atveju, buvo imtasi priemonių siekiant užtikrinti, kad konkurencija nebūtų nepagrįstai iškreipta, visų pirma pamažu mažinant užimtumo lygius (sumažinimas 1 755 vienetais per 2003–2010 m. laikotarpį), mažinant rinkos dalį (visiškai sustabdyta visų rūšių veikla, išskyrus pagrindinę; sustabdyta ledo šalinimo veikla; nepavykę bandymai parduoti mažumos akcijas bendrovėje „SEA Handling“).
- (90) Galiausiai, Italija teigia, kad pagalba buvo aiškiai apribota iki būtino minimumo, atsižvelgiant į veiklos nuostolius, kuriuos patyrė įmonė, ir sumą, kurios būtinai reikėjo siekiant užtikrinti nuolatinę antžeminių paslaugų veiklą. Pagalba nelėmė įmonei didesnės rinkos dalies, dėl kurios būtų nukentėję konkurentai, nes nebuvo įgyvendintos investavimo priemonės, kurios nebuvo numatytos restruktūrizavimo planuose.

5. SUINTERESUOTŲJŲ ŠALIŲ PASTABOS

5.1. SEA

- (91) SEA savo pastabose pabrėžia argumentus, kuriuos pateikė Italijos valdžios institucijos, patikslindama ir praplėsdama kai kuriuos aspektus.

Dėl Italijos valstybės atsakomybės už nuostolių padengimo priemones

- (92) Pirma, remiantis 2002 m. balandžio 4 d. profesinių sąjungų susitarimu, kuriame, anot Komisijos, aktyviai dalyvavo savivaldybė, bendrovė SEA nori išsamiau išnagrinėti nuorodą į sprendimą „Stardust Marine“, primindama, kad atsakomybės įrodinėjimo pareiga priklauso Komisijai, ir pareikšdama, kad šiuo atveju pateikta informacija yra ribota ne tik atsižvelgiant į jos kiekį, bet ir į turinį bei pagrįstumą. Tačiau yra esą priešingų įrodymų, daug labiau pagrįstų ir svaresnių, kuriais galima įrodyti, kad bendrovė SEA priimdama sprendimus, susijusius su bendrovės „SEA Handling“ restruktūrizavimu, veikė autonomiškai.
- (93) SEA laikosi nuomonės, kad susitarimais su profesinėmis sąjungomis buvo siekta užtikrinti darbuotojus, kad bus apsaugotos jų turimos teisės ir bus įgyvendintos priemonės, siekiant išsaugoti užimtumą, atitinkančios SEA priimtą strategiją. Bendrovė pažymi, kad priimant SEA valdybos nutartis buvo nuspręsta reorganizuoti grupę visiškai neprisiiimant išipareigojimų per reorganizaciją nesumažinti darbuotojų skaičiaus atsižvelgiant į rinkos poreikius. Bendrovė SEA taip pat teigia, kad sprendimai sumažinti arba restruktūrizuoti, net ir pastaruoju laikotarpiu, visada būdavo pagrįsti tik ekonomine logika, o savivaldybė ar jos atstovaujamos politinės jėgos neturėjo svarbaus vaidmens.
- (94) Bendrovė SEA pažymi, kad socialinio pobūdžio susirūpinimas buvo ir yra, atsižvelgiant tiek į įstatyminių dekretų Nr. 18/99, kurio 14 straipsnyje kalbama apie „socialinę apsaugą“, tiek į Direktyvos 96/67/EB 24 punktą, kuriame pripažinta, kad valstybės „turi išsaugoti galią užtikrinti atitinkamą įmonių, teikiančių antžemines paslaugas, personalo socialinės apsaugos lygį“, tokiu būdu suteikiant joms teisę (18 straipsnis) imtis reikiamų priemonių, siekiant užtikrinti darbuotojų teisių apsaugą (laikantis Direktyvos nuostatų ir „kitų Bendrijos teisės nuostatų“). Anot bendrovės SEA, socialinio pobūdžio susirūpinimas buvo svarbus bendrovės SEA priimamuose verslo sprendimuose tik tiek, kiek buvo susijęs su pastariesiems taikomomis reguliavimo taisyklėmis.
- (95) Bendrovė SEA taip pat tvirtina, kad Komisija ignoravo kai kuriuos priešingus įrodymus, kuriuos pasiūlė Milano savivaldybė, tai yra 2002 m. kovo 26 d. profesinių sąjungų susitarimo vadinamųjų išipareigojimų netaikymą ir ribotą vadinamųjų išipareigojimų laikotarpį.

- (96) Kalbant apie savivaldybės kontrolę, į kurią atkreipė dėmesį Komisija, bendrovė SEA tvirtina, kad visiškai autonomiškai priima sprendimus ir laisvai atlieka valdymą, nepatirdama jokios Milano savivaldybės ar provincijos įtakos. Bendrovė patikslina, kad socialinis valdymas yra priskirtas tik vadovų kompetencijai, pašaliniai subjektai (pvz., valdantieji akcininkai) neturi galimybės vykdyti vadovų įgaliojimus ir funkcijas. Bendrovė SEA taip pat teigia, kad net jeigu susidarytų tokia absurdiška situacija, kad valstybinis daugumos akcininkas turėtų realios įtakos bendrovės SEA valdymo organų sprendimams, o tai būtų atsakomybės įrodymas, vadovaujantis sprendimu „Stardust Marine“, tai nebūtų institucinės sąsajos kriterijus, bet tikras kišimasis į ginčijamus sprendimus.
- (97) Anot bendrovės SEA, Komisija turėtų labiau atsižvelgti į priešingas pozicijas, susidariusias 2003 m. birželio 16 d. Milano savivaldybės tarybos posėdyje, kurio ataskaitoje aiškiai atsispindi bendrovės sprendimų priėmimo ir organizacijos autonomiškumas, viena vertus, kai savivaldybės tarybos nariai gauna bendrovės SEA atsakymą suteikti duomenis apie vykstančias derybas su profesinėmis sąjungomis, nes jie nėra vieši, kita vertus, atsižvelgiant į tai, kad buvo atmetas pasiūlymas, kuriuo siekta, kad savivaldybės vykdomoji institucija paprašytų bendrovės SEA pateikti verslo planą ir tolesnį verslo planą, šis prašymas ne tik kad būtų buvęs patvirtintas, bet ir nebūtų buvę būtinybės jį pateikti, jeigu Milano savivaldybė būtų konkrečiai turėjusi arba žinojusi turinti įtakos, kurią jai Komisija atrodo norinti priskirti.
- (98) Kalbant apie atsistatydinimo pareiškimų blankus, bendrovė SEA priduria prie teiginių, kuriuos suformulavo Milano savivaldybė, kad 2006 m. vasario 24 d. bendrovės SEA susirinkime jos Stebėtojų tarybos pirmininkas patvirtino, kad nė vieno šios tarybos nario nebuvo prašyta pasirašyti panašių dokumentų. Bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad visi atsakymai, suformuluoti minėtame susirinkime, dėl atsistatydinimo pareiškimų blankų yra tikri priešingi teiginio, kad egzistuoja ypatingo priklausomumo ryšiai su Milano savivaldybe, įrodymai. Bendrovė SEA taip pat pabrėžia, kad, kaip tvirtina pirmininkas tame pačiame susirinkime, valdyba nepriėmė akcininko prašymo paskirstyti 250–280 mln. EUR dividendus, nustatydamas 200 mln. EUR didžiausią galimą sumą, o tai rodo, jog priimdama skirtingus nei savivaldybė sprendimus ji nepatyrė minėtų atsistatydinimo raštų poveikio.
- (99) Bendrovė SEA galiausiai laikosi nuomonės, kad aplinkybė, jog kaltinimai dėl tariamo bendrovės SEA valdybos priklausomumo nuo savivaldybės (spaudoje pateikti kaltinimai) siekia 2006 m. ir nieko negali „įrodyti“ apie savivaldybės įtaką bendrovei SEA ankstesniu nei šie metai laikotarpiu. Daugiau nėra priežasčių, dėl kurių būtų galima įtarti minėtą įtaką, jei Komisija nepateiks rimtų ir susijusių įrodymų, atsižvelgiant ir į nuosekliai įvykių eigą.

Dėl privataus investuotojo, veikiančio rinkos ekonomikoje, kriterijaus taikymo

- (100) Bendrovė SEA primena, kad, pasak Teisingumo Teismo (sprendimas „ALFA Romeo“⁽²⁵⁾ ir sprendimas „ENI-Lanerossi“⁽²⁶⁾), kaip ir privatus laikinai sunkumus patiriančios įmonės akcininkas gali pagrįstai suteikti reikiamų lėšų, kad įmonė išsilaikytų, jeigu yra galimybė, kad per reorganizavimą ji galėtų vėl tapti pelninga; pagrindinė bendrovė gali lygiai taip pat nuspręsti padengti vienos iš savo kontroliuojamų įmonių nuostolius, vadovaudamasi kitais aspektais nei vien tik investicijų pelningumas per trumpą laikotarpį. Minėtame sprendime „ENI-Lanerossi“ Teismas nurodė, kad tokie aspektai, kaip tikimybė iš investicijų gauti netiesioginio materialaus pelno, galimybė perduoti kontroliuojamos įmonės veiklą geriausiomis sąlygomis, noras išsaugoti bendrą grupės įvaizdį arba siekis perorientuoti grupės veiklą, gali teisėtai pagrįsti privataus investuotojo, kuris siekia ilgalaikio pelningumo (ne tik finansinio), kapitalo injekcijas susijusiai įmonei, kuri yra nuostolingoje padėtyje.
- (101) Šiuo atveju, bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad bendrovės „SEA Handling“ nuostolių kompensavimas gali būti teisėtai pagrįstas, laikantis privataus investuotojo principo, ne tik tuo, kad yra strateginis planas ir restruktūrizavimo programa, numatanti geras pelningumo perspektyvas ilgalaikiu laikotarpiu, bet ir kitais ne vien finansinio investicijų pelningumo aspektais, susijusiais su ypatinga bendrovei SEA, kaip oro uostą valdančiai įstaigai, ir jos įvaizdžiui tenkančia atsakomybe bei ta aplinkybe, kad vidinis kompensavimas nė vienu metu nelėmė grupės konkretaus įsiskolinimo arba finansinių sunkumų, o grupė bet koku atveju pasiekė didelį grynąjį pelną.
- (102) Be to, bendrovė SEA tvirtina, kad jos investiciniai sprendimai nebūtinai rėmėsi siekiu gauti greitą pelną, kuris gali lemti mažumos akcininko, neturinčio kontrolės galios, arba kontroliuojančio akcininko, užsidedusio kuo didesnio pelno paieška vien tik iš antžeminių paslaugų veiklos, pasirinkimus (taip pat ir spekuliacinius), priešingai josios sprendimai rėmėsi platesniais siekiais, įkvėptais tikslo maksimaliai padidinti ilgalaikius bendrus grupės SEA rezultatus.

⁽²⁵⁾ 1991 m. kovo 21 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją* („ALFA Romeo“), C-305/89, Rink. p. I-1603, 1991, 20 punktas.

⁽²⁶⁾ 1991 m. kovo 21 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją*, C-303/88, Rink. p. I-1433, 1991, 21 punktas.

Dėl pagalbos konteksto

- (103) Bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad Komisija negali neatsižvelgti į teisinį pagrindą, pagal kurį buvo įvykdytas nuostolių kompensavimas. Reglamentavimas, lėmęs bendrovės SEA konkurencinį spaudimą ir jos priimtus įsipareigojimus, turėjo įtakos tiek jos pramoniniams sprendimams, tiek rezultatams, gautiems įgyvendinus šiuos sprendimus. Nors ginčijamos priemonės buvo įgyvendintos, kai tik buvo perimta ir įgyvendinta nacionaliniu lygmeniu Direktyva 96/67/EB, siekiant liberalizuoti sektorių, bendrovė SEA vis dėlto pastebi, kad jau nuo 1996 m. leido savo oro uostuose vykdyti veiklą trečiosios šalies antžeminių paslaugų teikėjui („ATA Handling“).
- (104) Taip pat ji pastebi, kad Italija pasirinko visišką antžeminių paslaugų rinkos liberalizavimą ir numatė tik galimybę sektoriaus valdžios institucijai (ENAC) leisti laikinai apriboti paslaugų teikėjų skaičių esant pagrįstoms priežastims. Bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad ENAC, sektoriaus valdžios institucija, patvirtinusi net 246 tiekėjus, iš kurių 84 galėjo vykdyti veiklą Linatės ir Malpensos oro uostuose, kai kuriuose Italijos oro uostuose perpildė antžeminių paslaugų rinką. Bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad Italijos sprendimas tikrai padėjo daugeliui operatorių patekti į rinką, bet rinkos tendencija buvo sumažinti kiekviename oro uoste veikiančių antžeminių paslaugų teikėjų skaičių. Tai patvirtina ir naujusias ENAC priimtas reglamentavimas, kuris, pradėjus taikyti griežtesnius nei ankstesni reikalavimus tokių paslaugų teikėjų patvirtinimui, turėtų lemti atidesnę operatorių, turėsiančių užtikrinti kokybiškesnes ir saugesnes paslaugas, atranką. Bendrovė SEA taip pat pastebi, kad kitose Europos valstybėse priimti sprendimai pasuko priešinga kryptimi, siekiant išvengti, kad per didelis konkurencinis spaudimas neišbalansuotų tiekėjų ekonominių sąlygų, padidėjus spaudimui dėl kainų.
- (105) Besivystant konkurencinei aplinkai, bendrovė SEA tvirtina, kad sprendimas atskirti bendroves buvo pagrįstas jos strateginiu verslo modeliu, sukurtu tais metais, kai bendrovė valdė Malpensos oro uostą kaip centras, kuriam reikėjo kontroliuoti, stebėti ir valdyti antžemines paslaugas (vadovaujantis panašiu modeliu, koks taikomas Frankfurto ir Vienos oro uostuose).
- (106) Bendrovė SEA toliau tvirtina, kad analizuojant jos sprendimų ekonominę logiką reikia atsižvelgti į antžeminių paslaugų rinkos savybes. Pirma, bendrovė SEA tvirtina, kad antžeminių paslaugų veikla turi labai mažą pelno maržą, kuri dar labiau sumažėjo dėl rinkos liberalizavimo, ir, kad veikla buvo mažo pelningumo, o nevykdant jos ir nuostolinga. Operatoriai, kuriems lengviau gauti pelno maržas, nors ir nedideles, paprastai yra tie, kurie turi tinklą, įprastai tarptautinį, ir gali įmonės riziką paskirstyti keliuose veiklos vietose. Pavyzdžiui, veikiant keliuose oro uostuose galima kompensuoti įsipareigojimus, patiriamus tose valstybėse, kur teisės ir sutarčių nuostatos, susijusios su darbo jėga, yra griežtesnės, o valstybėse, kuriose taikomi lankstesni teisės aktai, patirti mažiau išlaidų. Operatoriai, kuriems pavyksta gauti teigiamą maržą pasauliniu lygmeniu, yra tie, kurie turi tarptautinį tinklą ir išnaudoja svarbias sąveikas pasirašę tarptautines ir išskirtines sutartis, vieną centralizuotą administraciją, taiko investicijų masto ekonomiką, turi mažesnes rinkos dalis, kurios neretai susijusios su vienu pagrindiniu operatoriumi arba tam tikromis darbo valandomis, ir masto ekonomiką, susijusią su galimybe aptarnauti vieną vežėją keliuose oro uostuose.
- (107) Anot SEA, rinka dėl to yra įvairiapusė pasiūlos atžvilgiu, nes tą pačią veiklą gali vykdyti subjektai, pasižymintys skirtingomis savybėmis savo pobūdžiu, pajėgumu, atsakomybe ir veiklos arealu: oro uosto valdymo įstaigos, įvykdžiusios apskaitos atskyrimą, oro uosto valdymo įstaigos, įvykdžiusios bendrovių atskyrimą, trečiųjų paslaugų tiekėjai (kurie savo ruožtu gali būti skirstomi į tiekėjus, turinčius šalies arba tarptautinį tinklą, ir vidutinius bei mažus tiekėjus) arba oro vežėjai, kurie patys tvarko antžemines paslaugas.
- (108) Todėl Komisija negali neatsižvelgti į antžeminių paslaugų rinkos veikimą bei bendrą vystymąsi ir nepalyginti bendrovės „SEA Handling“ vystymosi su operatorių, su kuriais ją tikrai galima palyginti, vystymusi. Atsižvelgiant į bendrą vystymąsi ir į tai, kad antžeminių paslaugų rinka yra toks sektorius, kur pelno marža yra labai maža, bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad, pradėjusi nuo tikrai nuostolingos padėties kalbant apie įmonės padalinio našumą ir stipriai išsiderinusi kalbant apie sąnaudų struktūrą, esant ypač sudėtingai rinkos situacijai ir bendrai ekonominei situacijai, pelningumo atkūrimas negalėjo būti nei stebuklingas, nei staigus, taip pat ir pradžioje numatytų terminų pailgėjimas buvo visiškai nestebinantis.
- (109) Todėl bendrovė SEA prieštariauja teiginiui, pagal kurį, atsižvelgiant į tai, jog nebuvo įmanoma padengti bendrovės „SEA Handling“ nuostolių per prognozuotus trejus metus, bendrovė SEA turėjo peržiūrėti savo strategiją ir atskirti savo antžemines paslaugas. Šiuo atžvilgiu, bendrovė SEA pabrėžia, kad jos sprendimai negalėjo būti persvarstomi kasmet, nes antžeminių paslaugų sektoriuje, kaip ir kituose oro uosto sektoriuose, planuojama daugeliui metų į priekį, o įvykdytų sprendimų tinkamumą galima teisingai įvertinti tik per ilgą laikotarpį.

- (110) Dėl bendrovės „SEA Handling“ ir kitų operatorių ekonominių rezultatų palyginimo bendrovė SEA mano, kad vienintelis operatorius, su kuriuo ją galima tikrai palyginti, yra [...], nes tai yra oro uostą valdanti įstaiga, užsiimanti antžeminių paslaugų veikla ir įvykdžiusi bendrovių atskyrimą. Šiuo požiūriu, bendrovė SEA pastebi, kad [...] per trejus metus 2004–2006 m. užregistravo nuostolių, priskirtinų jos vykdomai antžeminių paslaugų veiklai; be to, neigiami rezultatai, išsilaikę ir vėlesniais metais, atrodo nesikeis ir netolimoje ateityje.
- (111) Atsižvelgdama į savo verslo modelį (pagrindinis oro uostas arba centras), bendrovė SEA tvirtina būtinybę turėti operatorių, kuris galėtų teikti visas reikiamas antžemines paslaugas, atitinkančias aukštus kokybės standartus. Bendrovė SEA tvirtina, kad tik bendrovė „SEA Handling“ atitiko šiuos reikalavimus, nes kiti rinkoje esantys operatoriai neturėjo materialinių, ekonominių ir visų pirma personalo išteklių, kurių reikia siekiant užtikrinti visas reikiamas antžemines paslaugas pagal šį modelį.
- (112) Bendrovė SEA tvirtina, kad be savo interesų turi ir teisinių įsipareigojimų, nes nacionaliniuose teisės aktuose numatyta, kad oro uostą valdanti įstaiga yra atsakinga už sutrikimus, susijusius su antžeminių paslaugų teikimu.
- (113) Be to, visiškas rinkos liberalizavimas Italijoje lėmė didesnius oro uostą valdančios įstaigos įsipareigojimus, palyginti su iš dalies atvira rinka. Iš tikrųjų oro uostą valdanti įstaiga yra įsipareigojusi ir atsakinga kontrolės institucijoms, ji turi turėti specialiosios paskirties pajėgas, kad galėtų užtikrinti paslaugas avariniais ir nenumatytais atvejais. Ši įstaiga neturi jokių priemonių, kad galėtų įpareigoti naujus operatorius rūpintis šia „apsauga“, tačiau šie įsipareigojimai gali būti numatyti konkurso sąlygose vykdam operatoriaus atrankos konkurencinę procedūrą dalinai liberalizuotoje rinkoje.

Dėl bendrovės SEA veiksmų ekonominio racionalumo

- (114) Veiklos rūšių atskyrimo ir atitinkamo jų perkėlimo kontroliuojamai bendrovei „SEA Handling“ tikslas buvo laikytis Europos Sąjungos teisės ir kuo geriau prisitaikyti prie liberalizavimo, pasinaudojant per ilgalaikį laikotarpį jo teikiamomis plėtros galimybėmis. Anot bendrovės SEA, įvykdžius šį atskyrimą turėjo būti lengviau įgyvendinti reikiamą politiką, skirtą abiejų bendrovių efektyvumui ir našumui didinti, tuo pat metu išnaudojant esamas galimybes sudaryti sąjungas su išorės partneriais.
- (115) Bendrovė SEA taip pat tvirtina, kad antžeminių paslaugų veiklos perleidimas būtų padidinęs bendrovės SEA sąnaudas, nes šiai būtų tekęs įsipareigojimas teikti avarinių ir nenumatytų atvejų valdymo paslaugas. Apytiksliais skaičiavimais bendrovė SEA teigia, sutaupiusi 2003 m. 10,7 mln. EUR, o 2010 m. – 8,7 mln. EUR dėl vykdytos masto ekonomikos, suteikusios galimybę bendrovės „SEA Handling“ personalui naudoti ribines sąnaudas už apsaugos veiklą užuot dengus specializuotos grupės įsteigimo ir išlaikymo sąnaudas.
- (116) Bendrovė SEA primena, kad bendrovė „SEA Handling“ vos įsteigta turėjo labai sudėtingą sąnaudų struktūrą, kurią sudarė ypatingi įsipareigojimai ir tiksli užduotis pamažu susigrąžinti tvarią antžeminių paslaugų situaciją, o vėliau ir pelningumą. Todėl bendrovė SEA tvirtina pradėjusi nuo pat pradžių įgyvendinti intensyvią restruktūrizavimo ir sanavimo programą, turėdama tikslą rasti, jeigu įmanoma, ir strateginį partnerį, kuris galėtų prisidėti įgyvendinant šiuos tikslus.
- (117) Bendrovė SEA tvirtina 2001 m. gegužės mėn. pradėjusi konkurencinę procedūrą, skirtą rasti vienam ar keliems operatoriams, norintiems įsigyti bendrovės „SEA Handling“ kapitalo mažumos akcijų paketą – procedūrą, kurioje dalyvavo didžioji dalis pirminių sektoriaus operatorių. Išanalizavusi suinteresuotųjų bendrovių kvalifikaciją ir pasiūlymus, bendrovė SEA 2001 m. pradėjo derybas su [...], kuri pateikė įdomiausią partnerystės pasiūlymą. Nors derybos buvo išibėgėjusios ir buvo parengtas jungtinis planas bendrovei „SEA Handling“ atgaivinti, bendrovės SEA valdyba 2002 m. rugsėjo 10 d. posėdyje nusprendė, kad negali priimti šio operatoriaus pasiūlymo, kadangi laikė jį [...]. Bendrovė SEA pripažįsta, kad nepavykusios derybos turėjo įtakos tam, kad nebuvo įgyvendintas tikslas atkurti bendrovės „SEA Handling“ pelningumą iki pradžioje numatyto termino, kadangi šiam tikslui pasiekti strateginis mažumos partneris buvo laikomas svarbia priemone.
- (118) Be to, bendrovė SEA tvirtina, kad 2008 m. balandžio mėn. pradėjo naują dalinio bendrovės „SEA Handling“ pardavimo procedūrą, kuri dar nėra užbaigta, nepaisant parodyto svarbaus tarptautinio operatoriaus pradinio susidomėjimo.
- (119) Bendrovė SEA pabrėžia, kad kuriant bendrovės „SEA Handling“ sanavimo programą pirmiausia buvo atsižvelgta į grupės pasirinktą oro uosto verslo modelį („centras“) ir orientuotasi į vidutinį ir ilgalaikį laikotarpį, per kurį būtų galima ekonomiškai sugrįžti prie finansinių įsipareigojimų, reikalaujamų užsiimant tokio tipo veikla, vykdymo. Bendrovė SEA taip pat atkreipia dėmesį, kad Direktyvoje 96/67/EB numatyta, kad tuo atveju, kai antžeminių paslaugų teikėjų skaičius yra ribojamas, jie turi būti atrenkami per tam skirtą procedūrą septyneriems metams, taip neakivaizdžiai pripažįstant, kad trumpesnis laikotarpis būtų per trumpas tinkamam organizaciniam planavimui ir su juo susijusiai ekonominei grąžai pasiekti.

- (120) Konkrečiai kalbant, programą sudarė darbo našumo atkūrimo ir laipsniško personalo sąnaudų mažinimo veiksmai. Šių tikslų būtų buvę pasiekta tiek kokybine prasme – keičiant antžeminių paslaugų teikimo tvarką, tiek kiekybine prasme – keičiant darbuotojų skaičių. Restruktūrizavimo planas pirmiausia rėmėsi 2002–2006 m. laikotarpio SEA grupės konsoliduotu verslo planu, kuriame buvo nustatyta strategija, tikslai ir priemonės, kurių reikėjo imtis norint atkurti antžeminių paslaugų pelningumą. Antra, 2003–2007 m. bendrovės „SEA Handling“ verslo plane, priimtame 2003 m. liepos 29 d., buvo numatyta restruktūrizavimo programa, skirta pagerinti šiam veiklos sektoriui svarbių paslaugų, struktūrų ir žmoniškųjų išteklių, efektyvumą. Bendrovė SEA tikėjosi atkurti teikiamų antžeminių paslaugų pelningumą per trejus metus, tai yra iki 2005 m. arba vėliausiai iki 2007 m.
- (121) Todėl bendrovė SEA prieštarauja Komisijos teiginiams, kuriais tvirtinama, kad grupės konsoliduotame verslo plane nėra išsamaus priemonių, kurių bendrovė SEA ketino imtis siekdama sanuoti bendrovę „SEA Handling“, aprašymo ir išsamaus bendrovės „SEA Handling“ verslo plano, tinkamai iliustruojančio bendrovės sanavimo strategiją ir laipsnišką jos įgyvendinimą.
- (122) Bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad pagerėję pagrindiniai ekonominiai rodikliai 2003–2004 m. teikė daug vilčių ir įrodė, kad bendrovės SEA veiksmai buvo tinkami. Ji laikosi nuomonės, kad pelningumo atkūrimas iki 2005 m., numatytas 2003–2007 m. verslo plane, nepavyko dėl įvairių aplinkybių, kurios turėjo neigiamą poveikį ekonominei bendrovės „SEA Handling“ situacijai. Bendrovė SEA išvardija šias aplinkybes: SARS paplitimas 2002–2003 m.; karo Irake pradžia 2003 m. ir išaugusi pasaulinio terorizmo grėsmė; suintensyvėjęs spaudimas sumažinti antžeminių paslaugų kainas 2006 m., kuriam turėjo įtakos ir Malpensos oro uoste veiklą pradėję vykdyti nauji operatoriai, visų pirma „Aviapartner“, dėl to reikėjo peržiūrėti kai kurias sutartis, sumažinant kainą, tarp jų ir sutartį su „Alitalia“ (– 6 % vieneto kainos); sprendimas restruktūrizuoti oro linijų maršrutus siekiant išvengti perpildyto pagrindinio Milano Malpensos oro uosto, kurį „Alitalia“ priėmė 2007 m. ir kurio tikrasis poveikis pasireiškė nuo 2008 m. balandžio mėn.; Islandijos ugnikalnio Eyjafjallajökull pelenų debesis 2010 m.
- (123) Atsižvelgiant į bendrovės „SEA Handling“ ekonominės padėties pablogėjimą 2006–2007 m. ir „Alitalia“ restruktūrizavus maršrutus, bendrovė SEA turėjo nuspręsti, ar patvirtinti savo verslo modelį, o nusprendus teigiamai pritaikyti ir atnaujinti bendrovės „SEA Handling“ atgaivinimo planą. Bendrovė SEA galiausiai nusprendė 2007 m. sukurti inovatyvų modelį – savarankišką centrą arba virtualų centrą; tokiu būdu ji patvirtino strateginį sprendimą tęsti bendrovės „SEA Handling“ sanavimo ir restruktūrizavimo procesą, taip pat patvirtindama, kaip ir ankstesniame modelyje, antžeminių paslaugų veiklos svarbą, siekiant įgyvendinti pramoninius bendrovės planus. Sprendimas buvo pagrįstas jau pasiektais rezultatais darbo našumo ir personalo mažinimo srityje, ankstesne patirtimi, parodžiusia, kad pelningumo atkūrimas yra įmanomas, ir galiausiai tuo, kad bet koks kitas sprendimas, įskaitant ir užsakomąsias paslaugas, būtų turėjęs tą patį 2003 m. jau įvertintą nepageidaujamą poveikį.
- (124) Anot bendrovės SEA, nuostolių kompensavimo taikymas buvo vis dar pagrįstas, nes naudoti trečiuosius operatorius kai kurioms apsaugos veiklos rūšims vykdyti nebūtų buvę nei patogiu iš ekonominės pusės (atsižvelgiant į didesnes užsakomųjų paslaugų sąnaudas palyginti su tomis, kurios būtų teikiamos naudojantis viduje įgyvendinamomis sąveikomis), nei konkrečiai įmanoma praktikoje (atsižvelgiant į tai, kad nėra trečiųjų operatorių, galinčių pateikti globalų antžeminių paslaugų pasiūlymą, ir apskritai į menką paslaugų patikimumą ir kokybę, pademonstruotus Milano oro uostų operatorių daugybę kartų).
- (125) Dėl trečiųjų šalių pasiūlymų priimtino, bendrovė SEA pirmiausia teigia, kad nors kai kurie tretieji tiekėjai (pvz., „Aviapartner“) turi nuo 2006 m. sertifikatą teikti visas antžemines paslaugas Milano oro uostuose, tikroji situacija buvo visai kitokia. Bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad standartinė ENAC naudojama sertifikavimo procedūra yra netinkama, nes ji pagrįsta tik vertinimu, ar apskritai antžemines paslaugas teikianti bendrovė atitinka taikomus reikalavimus kaip grupė, o tai nėra susiję su realia galia, kurią bendrovė gali užtikrinti atskiruose oro uostuose. Bendrovė SEA taip pat laikosi nuomonės, kad, kaip oro uostą valdanti įstaiga, turėjo būti įtraukta į antžeminių paslaugų teikėjų sertifikavimo procedūrą, kad tiesiogiai nepatirtų trečiųjų operatorių veikimo sutrikimų ir neefektyvumo pasekmių, neturėdama įgaliojimų imtis sankcijų. Anot bendrovės SEA, 2011 m. sausio 19 d. naujame ENAC reglamente numatyta, kad oro uostą valdanti įstaiga pateiktų motyvuotą nuomonę dėl paslaugų teikėjo procedūrų ir standartų atitikimo.
- (126) Antra, bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad nė vienas trečiasis operatorius nebūtų galėjęs pasiūlyti visiškai visų paslaugų, nes jų verslo strategiją sudarė ir sudaro koncentravimasis į pelningiausias paslaugas.
- (127) Trečia, aktyvūs operatoriai būtų turėję skolų, kurios svarbios bendrovei „SEA Handling“, kuri dažnai būtų turėjusi imtis veiksmų avariniais atvejais, kad vykdytų veiklą tada, kai tų operatorių nėra, todėl galiausiai būtų kreipusis į teismą, kad atgautų dėl jų patirtas išlaidas.

- (128) Ketvirta, priešingai nei tvirtina Komisija, pagrindiniai dabartiniai konkurentai, vykdančys veiklą Milano oro uostuose, „ATA Handling“ ir „Aviartner“, nepasiekė pelno. „ATA Handling“ 2003–2005 m. patyrė nuostolių kurie, anot bendrovės SEA, buvo didesni Milano oro uostuose. Kalbant apie „Aviartner“, nepaisant pelno, pasiekto visame oro uostų tinkle, kuriame bendrovė vykdo savo veiklą, bendrovės SEA teigimu panašu, kad bendrovė užregistravo nuostolių, susijusių su veikla Milano oro uostuose.
- (129) Kalbant apie bendrovės „SEA Handling“ ekonominių rezultatų vertinimą, kuris galėjo kitaip paveikti sprendimą, bendrovė SEA pabrėžia, kad antžeminių paslaugų sektoriuje verslo sprendimų poveikį galima įvertinti tik per ilgą laikotarpį, todėl bendrovės SEA sprendimas pagrįstai negalėjo būti pakeistas vos po kelerių metų, visų pirma atsižvelgiant į teikiančius vilties rezultatus, gautus per pirmuosius trejus metus, kurių teigiamą poveikį pablogino tik vėlesni išoriniai su grupe SEA nesusiję įvykiai.
- (130) Atsižvelgiant į rezultatų apskaitą, bendrovė SEA pirmiausia pastebi, kad bendrovės „SEA Handling“ rezultatai buvo pasiekti nedoduoja antžeminių paslaugų veiklos, perleidžiant bendrovei „SEA Handling“ pagal tarifą apmokamą veiklą (o ne pagrįstą rinkos kainą), kuri yra akivaizdžiai pelningesnė, kaip įvyko kitų Europos operatorių atveju. Bendrovė SEA taip pat patikslina, kad bendrovė „SEA Handling“ yra vienintelis antžeminių paslaugų teikėjas Milano oro uostuose, kuris reguliariai moka oro uosto valdymo įstaigai bendro naudojimo turto mokestį, o bendrovės „SEA Handling“ apyvarta jau 2011 m. būtų buvusi pelninga, jei, kaip kiti operatoriai, vykdančys veiklą Milano oro uostuose, ji nebūtų mokėjusi oro uosto valdymo įstaigai šio mokesčio. Galiausiai bendrovė SEA patikslina, kad į antžeminių paslaugų veiklos balansą neįtrauktos pajamos iš centralizuotų infrastruktūrų valdymo, kaip yra su kitais lyginamais operatoriais. Bendrovei „SEA Handling“ priskyrus šią iš anksto nustatyto tarifo veiklą ji gautų maždaug 70 mln. EUR papildomų pajamų per metus. Bendrovė SEA pateikia pavyzdį – [...], kuri į savo antžeminių paslaugų balansą įtraukė pajamas iš „centralizuotų infrastruktūrų valdymo“, kurios nėra įtrauktos nei į antžeminių paslaugų baigtinį sąrašą, pateiktą Direktyvos 96/67/EB A priede, nei „IATA Standard Ground Handling Agreement“. Bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad imdamasi tokių veiksmų per 2005–2009 m. laikotarpį būtų gavusi nuo –9 mln. EUR iki + 8 mln. EUR bendrosios veiklos pelno maržos (palyginti su nuo –42,5 mln. EUR iki –23,2 mln. EUR faktiškai gauta), o veiklos nuostoliai būtų vidutiniškai sumažėję 100 %.
- (131) Bendrovė SEA tvirtina, kad tikrai būtų atkūrusi savo antžeminių paslaugų veiklos pelningumą iki 2012 m. nuolat vykdydama savo restruktūrizavimo planą, kuris pasirodė esąs apdairus ir atitinkantis veiksmus, kurių būtų buvę galima laukti iš privataus investuotojo, veikiančio rinkos ekonomikoje. Bendrovė SEA laikosi nuomonės, kad, pavyzdžiui, galės, atnaujinti strateginio partnerio paieškas antžeminėms paslaugoms teikti, kad galėtų plėsti savo veiklą šiame sektoriuje, net ir kituose nei Milano oro uostuose, taip pat galiausiai išplėsti savo veiklą ir pradėti teikti specializuotas paslaugas, kurių šiuo metu neteikia.
- (132) Bendrovė SEA pastebi, kad daugelis su ja dėl veiklos tipo lyginamų oro uosto valdymo įstaigų, net ir stambesnių kaip [...], aiškiai parodė nenorintys atsisakyti antžeminių paslaugų veiklos, nepaisant keleto finansų analitikų skatinimų, ir taip patvirtino šio verslo modelio teisėtumą.

5.2. [...]

- (133) Apskritai, [...] nurodo, kad antžeminių paslaugų sektorius yra pelningas, nepaisant mažų maržų. [...] pabrėžia, kad personalo sąnaudos yra didelė kiekvieno operatoriaus sąnaudų dalis, kuri dažniausiai sudaro 60–70 % apyvartos, todėl iš esmės būtina atidžiai stebėti operacijas, ypač remiantis planavimo sistemomis.
- (134) [...] laikosi nuomonės, kad sektoriuje veikia masto ekonomika, tai yra sąnaudos vienam keleiviui augant keleivių skaičiui sumažėja. Todėl [...] laikosi nuomonės, kad optimalus šių sąnaudų lygis bus pasiektas aptarnaujant 8–9 mln. keleivių per metus, ir kad bendrovė „SEA Handling“ gerokai viršijo šį lygį, nes per metus abiejuose oro uostuose aptarnauja maždaug 22 mln. keleivių, o jos rinkos dalis visą laiką viršija 70 %.
- (135) [...] pateikia „SAGAT Handling“ kaip pavyzdį pelningos rinkos bendrovės, kuri 2009 m. aptarnavo 2,5 mln. keleivių, o personalo sąnaudos sudarė 55 % jos apyvartos. Taip pat minėtinos bendrovės „Fraport Ground Services Austria“, „Swissport“ ir „Menies“.
- (136) [...] laikosi nuomonės, kad pagrindinė mažo bendrovės „SEA Handling“ pelningumo priežastis yra didelės personalo sąnaudos, kurios 2002–2008 m. visada sudarė daugiau nei 85 % apyvartos, o tai [...] yra per didelė priežastis. [...] dar labiau stebina tai, kiek bendrovė „SEA Handling“ atleido darbuotojų dėl darbo vietų mažinimo.

- (137) [...] nori atkreipti Komisijos dėmesį į tai, jog neįmanoma neatsižvelgti į tai, kad bendrovė „SEA Handling“ gavo kitų rūšių paramos. Pirmiausia [...] siūlo, kad stūmimo atgal, vilkimo, ledo nutirpdyimo ir keleivių nuvežimo autobusais prie tako paslaugas teiktų bendrovė SEA, o bendrovė „SEA Handling“ parduotų šias paslaugas savo klientams. [...] išreiškė abejonių dėl operacijų reguliarumo, nes bendrovės „SEA Handling“ apyvartoje trūksta skaidrumo.
- (138) Panašiai bendrovė SEA galėtų suteikti papildomą paramą bendrovei „SEA Handling“ leisdamą naudotis dalimi savo darbuotojų. Jei atsiskaitymas nebūtų teisingas, anot [...], gali būti, kad bendrovei „SEA Handling“ būtų suteikta neteisėta pagalba.
- (139) Kitas būdas, kaip bendrovė SEA galėtų suteikti pagalbą bendrovei „SEA Handling“ būtų tai, kad ji galėtų pateikti bendrus pasiūlymus oro linijų bendrovėms ir pasiūlyti nuolaidą, priklausančią nuo bendrovės „SEA Handling“ teikiamų antžeminių paslaugų teikimo. Perskaitęs kai kuriuos straipsnius spaudoje, [...] pastebėjo, kad beveik visada, kai tik bendrovė SEA pritraukia oro linijų bendrovę, antžemines paslaugas teikia bendrovė „SEA Handling“.
- (140) Galiausiai, [...] primena kolektyvinį susitarimą tarp antžeminių paslaugų teikėjų ir profesinių sąjungų. [...] patikslina, kad toks susitarimas taikomas visiems antžeminių paslaugų teikėjų darbuotojams. Anot [...], tik bendrovė SEA toliau taiko savo kolektyvinį susitarimą, kuris jai yra mažiau naudingas tiek trumpalaikiu, tiek ilgalaikiu laikotarpiu, atsižvelgiant į ekonominį ir teisinį planą; tai sprendimas, kuris neatitinka tokio valdymo, kokio buvo siekta sumažinus sąnaudas.

6. ITALIJOS VALDŽIOS INSTITUCIJŲ KOMENTARAI ATSAKANT Į SUINTERESUOTŲJŲ ŠALIŲ PATEIKTAS PASTABAS

- (141) Italijos valdžios institucijos pateikė savo pastabas atsakydamos į [...] suformuluotas pastabas.
- (142) Kalbėdamos apie pirmąjį argumentą, pagrįstą prielaida, pagal kurią antžemines paslaugas teikiančios bendrovės pelningumas priklauso nuo valdomų skrydžių skaičiaus, taigi ir nuo aptarnaujamų keleivių skaičiaus, Italijos valdžios institucijos tvirtina, kad tai yra supaprastintas argumentas, paremtas abstrakčiu vertinimu, kuriame neatsižvelgiama bendrovės SEA sprendimų sietį su ilgalaikėmis ekonominėmis išvalgomis. Anot Italijos valdžios institucijų, masto ekonomika nėra esminis veiksnys, apskaičiuojant antžemines paslaugas teikiančios bendrovės ekonominius rezultatus. Jos ypač pabrėžia, kad tokios bendrovės pajamos visai nėra susijusios su aptarnaujamų keleivių skaičiumi, nes jos priklauso nuo valdomų skrydžių skaičiaus ir jų tonažo.
- (143) Be to, siekiant taikyti privataus investuotojo kriterijų, pagrindinės problemos net nekiltų, jei bendrovė būtų galėjusi gauti pelną, kurio dėl kokių nors priežasčių negavo, net jei akcininkas būtų turėjęs sąžiningų ekonominių interesų investuoti į bendrovę tikėdamasis ateityje gauti pelno, net ir ilgalaikiu laikotarpiu arba strateginiu požiūriu, net ir tik finansiniu. Todėl tai, kad tokie veiksmai galėjo sukurti pelną, yra šio kriterijaus taikymo privalumas.
- (144) Italijos valdžios institucijos taip pat pabrėžia, kad valdyti didelį skaičių skrydžių nėra pakankama sąlyga pelnui pasiekti. Jos pirmiausia primena, kad būtina veiklą vykdyti plačiame oro uostų tinkle, kaip jau buvo minėta anksčiau.
- (145) Italijos valdžios institucijos tvirtina, kad antžemines paslaugas teikianti bendrovė, nesusijusi su oro uostų valdančia įstaiga ir neturinti dominuojančios pozicijos rinkoje tam tikrame oro uoste, gali vadovautis nuoseklia verslo strategija, pagrįsta tik pelningais laikomomis paslaugomis. Tokios strategijos bendrovė „SEA Handling“ laikytis negalėjo, nes ją kontroliavo oro uosto valdymo bendrovė ir ji turėjo įsipareigojimų šiai ir sektoriaus reguliavimo institucijai (ENAC) Linatės ir Malpensos oro uostuose užtikrinti nuolatinį ir efektyvų viso antžeminių paslaugų asortimento teikimą – paslaugų, kurių baigtinis sąrašas pateiktas Direktyvoje 96/67/EB. Taigi bendrovė „SEA Handling“ negalėjo nuspręsti teikti tik ekonomiškai tikslingesnes paslaugas arba paslaugas tik tam tikromis valandomis.
- (146) Italijos valdžios institucijos ginčija teiginį, kad antžemines paslaugas teikiančių Europos įmonių didelis skaičius užtikrintų nuolatinę pelno maržą. 2009 m. šeši didžiausi Italijos skyriaus operatoriai patyrė nuostolių (be „SEA Handling“, dar „Aviohandling“, „Flightcare“, „ATA Handling“, „Aviapartner“, „Marconi Handling“ ir „SAGA“). Tik „SAGAT Handling“, kuri turi labai mažą antžeminių paslaugų rinkos dalį Italijoje, gavo pelno, kurį Italijos valdžios institucijos pavadino mažu.

- (147) Vis dėlto kalbant apie bendrovės „SEA Handling“ ekonominių rezultatų palyginimą su kai kurių kitų sektoriuje veiklą vykdančių subjektų Italijoje arba Europoje, tai yra „SAGAT Handling“, „Fraport Ground Services Austria“, „Swissport“ ir „Menies“, Italijos valdžios institucijos laikosi nuomonės, kad šių bendrovių negalima lyginti su bendrove „SEA Handling“. Institucijos taip pat išpėja, kad šios išvalgos nesuteikia naujos informacijos analizuojant privataus investuotojo kriterijų, todėl vis dėlto reikia sužinoti, ar yra kitų operatorių, kuriuos būtų galima palyginti su bendrove „SEA Handling“, kurios akcininkai, net ir privatūs, priima tokius pačius sprendimus kaip bendrovės SEA akcininkai. Bendrovių „SAGAT Handling“ ir „SEA Handling“ veikos organizavimas yra visiškai skirtingo sudėtingumo. Kalbant apie „Menzies aviation“ ir „Swissport“, antžemines paslaugas teikiančias nepriklausomas bendroves, veikiančias tarptautiniame tinkle, jų ekonominiai rodikliai negali būti efektyviai palyginti su bendrovės „SEA Handling“ rodikliais dėl priežasčių, kurias Italijos valdžios institucijos nurodė anksčiau.
- (148) Atsižvelgiant į tai, kad sąnaudos personalui sudaro didelę bendrovės „SEA Handling“ apyvartos dalį palyginti su sektoriaus vidurkiu, ir teiginį, kad taip yra dėl privataus investuotojo kriterijaus nesilaikymo, Italijos valdžios institucijos tvirtina, kad šiame argumente neatsižvelgiama į įvairių operatorių skirtybes. Jos ypač laikosi nuomonės, kad operatoriai, kurie, kaip bendrovė „SEA Handling“, atsirado atskirus antžeminių paslaugų ir oro uosto valdymo veiklą, neišvengiamai konkuruoja bent jau pirmaisiais veiklos metais, o jų darbo sąnaudos yra aukštesnės nei naujai į rinką ateinančių operatorių.
- (149) Todėl Italijos valdžios institucijos laikosi nuomonės, kad bendrovių, kurias kontroliuoja oro uostą valdančios įstaigos ir kurios teikia visą antžeminių paslaugų asortimentą, tokia vidutinė personalo sąnaudų dalis nuo apyvartos turi būti fiksuota – 70–75 %. Didesnės sąnaudas lemia tai, kad šios bendrovės samdo aukštos kvalifikacijos darbuotojus, puikiai pažįstančius sektorių ir išmanančius jį reglamentuojančius teisės aktus bei procedūras, be to, šios bendrovės teikia visą antžeminių paslaugų asortimentą. Todėl akcininkas/oro uostą valdanti įstaiga, būdama suinteresuota laipsniškai sumažinti darbo sąnaudų dalį, dar daugiau dėmesio skirtų, viena vertus, sukauptai patirčiai išsaugoti, o antra vertus, antžeminių paslaugų jungimui, nes grupei tai yra reikšminga strategiškai. Be to, Italijos valdžios institucijos patikslina, kad nauji rinkos žaidėjai neturi senų įsipareigojimų dėl ankstesnių sutarčių.
- (150) Italijos valdžios institucijos taip pat norėjo pateikti darbo sąnaudų dalies pokyčius apyvartoje, kurie skiriasi nuo pateiktų [...] pastabose ir 2002–2011 m. buvo teigiami, 2010 m. sąnaudos sudarė kiek mažiau nei 80 % ir, kalbant apie nepriklausomus antžemines paslaugas teikiančius operatorius, siekė vidutinį sąnaudų lygį – kiek mažiau nei 70 %.
- (151) Kalbant tariamą pagalbą, kurią nurodė [...], Italijos valdžios institucijos teigia, kaip tai tik prielaidos, nepagrįstos jokių pagrindu ir įrodymais.
- (152) Visų pirma, kalbant apie paslaugas (stūmimas atgal ir vilkimas, keleivių nuvežimas autobusais prie tako), kurias teikia bendrovė SEA, o naudojasi bendrovė „SEA Handling“, Italijos valdžios institucijos nurodo, kad šios paslaugos teikiamos vadovaujantis nuostolingomis subrangos sutartimis (pagal rinkos sąlygas), kaip nurodyta tiek sutartyse su vežėjais-klientais, tiek ENAC išduotame sertifikate. Jos taip pat patikslina, kad prieiga prie tokių paslaugų suteikia be diskriminacijos, tai yra bet kuriam kitam operatoriui, kuris jų prašo ir kad kai kurių paslaugų teikimas kaip užsakomųjų paslaugų yra paplitusi praktika Italijoje, antžeminių paslaugų teikimo srityje.
- (153) Kalbėdamos apie teiginį, kad bendrovė „SEA Handling“ nemokamai naudojosi bendrovės SEA personalu antžeminiams paslaugoms teikti, Italijos valdžios institucijos teigia, kad jis yra nepagrįstas ir kad atskirus bendrovės antžeminių paslaugų šaką, visos reikiamos kompetencijos tokioms paslaugoms teikti buvo sutelktos bendrovės „SEA Handling“ išlaidų centruose.
- (154) Atsižvelgiant į tai, kad bendrovė SEA tariamai suteikė geriausias įėjimo į rinką sąlygas Milano oro uostuose (tai yra nuolaidas) naujiems vežėjams, kad jie rinktųsi bendrovę „SEA Handling“, o ne kitus konkuruojančius operatorius, le Italijos valdžios institucijos teigia, kad šis argumentas yra visiškai nepagrįstas, neturi įrodymų ir jį paneigia faktas, kad tokie pagrindiniai vežėjai kaip „Gulf Air“ Malpensoje ir „Air Malta“, „Air Baltic“ ir „Carpatair“ Linatėje pasirinko bendrovės „SEA Handling“ konkurentus.
- (155) Galiausiai, kalbant apie SEA kolektyvinės sutarties taikymą bendrovės „SEA Handling“ darbuotojams užuot sudarius naują specifinę kolektyvinę sutartį, taikomą antžeminių paslaugų sektoriaus darbuotojams, [...], net jei tai būtų naudingiau pirmiausia dėl ekonominių ir teisės aktų požiūriu, Italijos valdžios institucijos pirmiausia nori pabrėžti, kad, nepriklausomai nuo nagrinėjamos sutarties turinio ir tai, ar ji taikoma, iškeltas prieštaravimas šiai procedūrai yra visiškai nesvarbus, nes tai būtų susiję tik su įvykiu, kuris įvyko ne procedūroje nagrinėjamu laikotarpiu.

- (156) Bet koku atveju, jos teigia, kad, atsižvelgiant į kolektyvinę sutartį, kurią sudaro viena bendra dalis ir trys specialūs skyriai, dėl kurių buvo atskirai susitarta su kiekviena iš suinteresuotųjų atstovaujamų asociacijų („Assoaeroporti“, „Assohandlers“ ir „Assocatering“), bendrovė „SEA Handling“ savo darbuotojams taikė šio sutarties bendrąją dalį ir tą skyrių, dėl kurio buvo susitarta su „Assoaeroporti“, kadangi bendrovė „SEA Handling“ negalėjo neatsižvelgti ir nesilaikyti sutarčių, anksčiau pasirašytų su profesinėmis sąjungomis, kaip paaiškėja iš 2002 m. vasario 4 d. profesinių sąjungų susitarimo⁽²⁷⁾, kur rašoma, kad „Bendrovė „SEA Handling“ taikys kolektyvinę sutartį, kurią pasirašė „Assoaeroporti“ ir profesinės sąjungos“.

7. PAPILDOMA INFORMACIJA, PATEIKTA 2012 M. BIRŽELIO 28 D.

- (157) Po 2012 m. birželio 19 d. susirinkimo Milano savivaldybė suformulavo tolesnes pastabas dėl nagrinėjamų priemonių vertinimo, ypač dėl „vidinės SEA grupės dalies, kurią sudaro bendrovės „SEA Handling“ konsolidavimas“, dėl bendrovės SEA pasirinkto verslo modelio, skirto oro uostų, kurių valdymu ji rūpinasi, plėtrai, ir dėl būtinybės atskirti skirtingus tyrimo laikotarpius.

Vidinė SEA grupės dalis, kurią sudaro bendrovės „SEA Handling“ konsolidavimas

- (158) Pirmiausia, Milano institucijos tvirtina, kad bendrovė SEA niekada neįtė poreikio kreiptis finansinės pagalbos į savo akcininkus (Milano savivaldybę ir provinciją), skirtos konsolidacijai. Atvirkščiai, minėtos valdžios institucijos gavo didelių dividendų iš SEA grupės, kurie 2002–2012 m. sudarė 550 mln. EUR.
- (159) Anot Milano institucijų, visiškai neaišku – priešingai, tai dar reikia įrodyti – kad, jei bendrovė SEA būtų nusprendusi nekonsoliduoti bendrovės „SEA Handling“ ir patikėti šias paslaugas nepriklausomam operatoriui, valdžios institucijos būtų gavusios dar didesnę finansinę naudą. Taip iš esmės susiklostė dėl to, kad buvo sudėtinga iš trečiųjų šalių geromis kainomis gauti visas antžemines paslaugas, kurias bendrovė SEA, būdama oro uostą valdanti įstaiga, privalo teikti visiems vežėjams ir keleiviams nuolat, prieinamai ir sukomplektuotas, vadovaudamasi galiojančiais reglamentais. Sudėtinga išlaikyti paslaugų kokybės kontrolę, nors tai yra būtinas reikalavimas, norint užtikrinti oro uosto konkurencingumą ir atkurti skrydžių skaičių (ką bendrovė SEA faktiškai galėjo pasiekti dėl pasirinkto verslo modelio), be to, minėtas verslo modelis ir oro uosto centro modelis yra neatsiejami, ypač po „Alitalia“ restruktūrizavimo siekiant išvengti perpildyto pagrindinio Milano Malpensos oro uosto ir atsižvelgiant į tai, kad reikia sukurti savarankiško centro arba virtualaus centro planą). Milano savivaldybė nėra susipažinusi su Komisijos (ar nepriklausomų ekspertų jos vardu) atliktais vertinimais, kuriais galėtų pasinaudoti ir užginčyti šiuos teiginius.
- (160) Galiausiai, Milano institucijos laikosi nuomonės, jog reikia pabrėžti, kad būtent dėl to, jog nebuvo finansinių srautų iš bendrovės SEA valstybinių akcininkų ir to, jog sprendimas konsoliduoti bendrovę „SEA Handling“ atitiko bendrovės SEA strateginius tikslus, galimas nagrinėjamų priemonių vertinimas kaip valstybės pagalbos turėtų būti kiekvieno atskiro sprendimo padengti nuostolius atsakomybės prieš valstybę įrodymas, atsižvelgiant į visą nagrinėjamą laikotarpį ir, tuo labiau, antrąjį etapą (nuo 2007 m.), kuriam netaikomi aspektai (kuriuos užginčijo Milano savivaldybė), pateikti procedūros inicijavimo dokumente.

SEA grupės įmonės modelis

- (161) Milano institucijos reikalauja laikytis pasirinkto modelio, tai yra pasirinkti netaikyti užsakomųjų antžeminių paslaugų, ir kartoja, kad esant tokiam modeliui svarbiausia tampa oro uosto plėtra ilgalaikiu laikotarpiu. Anot Milano institucijų, ši vizija priimtinesnė grupės atžvilgiu, kai nagrinėjama oro uosto sistema veikia kaip centras. Anot Milano institucijų, esant oro uosto sistemos valdymui, kai yra centro vežėjas arba vykdoma centro veikla, atsižvelgiant į didelį sistemos sudėtingumą lygį, reikia, kad paslaugas tiesiogiai teiktų tam tikrų oro uosto paslaugų valdytojas, įskaitant ir krovinių tvarkymą, kada būtų galima užtikrinti efektyvų oro uosto veikimą. Milano institucijos pateikia tokius pavyzdžius kaip Frankfurto, Vienos ir Paryžiaus oro uostai. Šį sprendimą, anot Milano institucijų, pagrindžia tokie aspektai:

- a) tai atitiko bendrovės SEA tikslą plėsti Milano Malpensos oro uosto kaip centro veiklą, o tam reikia nuolat kontroliuoti, stebėti ir valdyti antžemines paslaugas, kurias teikia centro vežėjas, o tai yra dar svarbiau, kad laikomasi savarankiško arba virtualaus centro modelio. Anot Milano institucijų, savarankiško arba virtualaus centro modelis reiškia oro uosto kaip centro plėtrą, kai nėra vieno ar kelių centro vežėjų. Taikant tokį modelį būtent oro uostą valdanti įstaiga tiesiogiai siūlo savo naudotojams galimybę naudoti oro uostą kaip centrą, susiejant atvykimo ir išvykimo skrydžius, kuriuos vykdo visi oro uoste esantys vežėjai nepriklausomai nuo to, ar vežėjai yra sudarę tarpusavio susitarimus;

⁽²⁷⁾ Komisija teigia, kad Italijos valdžios institucijos kalba apie minėtą 2002 m. balandžio 4 d. profesinių sąjungų susitarimą.

- b) tą patvirtino aplinkybė, kad svarbiausi žemyninės Europos oro uostų centrai priėmė tą patį sprendimą;
- c) tai buvo svarbu krovinių skrydžių plėtrai Milano oro uostuose – sektoriui, kuriame konkurencija tarp Europos oro uostų sparčiai auga, o galimybė pritraukti naujų vežėjų susijusi ir su siūlomų krovinių tvarkymo paslaugų specifiškumu. Pasirinkusi šį verslo modelį bendrovė SEA galėjo nuolat didinti krovinių skrydžių paslaugų skaičių Milano oro uoste, kuris yra pirmas Italijoje ir šeštas Europoje, jame yra didžiausia vien tik krovinių vežėjų iš Vidurinių ir Tolimųjų Rytų koncentracija (tai yra iš labiausiai ekonomiškai besivystančių pasaulio regionų);
- d) tai atitiko iš anksto pasirinktą verslo modelį, skirtą įvertinti pačios oro uostą valdančios bendrovės kapitalą, kad vėliau ją būtų galima privatizuoti.

Skirtumas tarp nagrinėjamų laikotarpių, siekiant įvertinti priemones

- (162) Milano institucijos remiasi 2003–2007 m. verslo planu, kuris buvo nusiųstas Komisijai pradėjus formalią tyrimo procedūrą. Anot jų, toks planas įrodo, kad bendrovės SEA veiksmai siekiant padengti nuostolius buvo patvirtinti laikantis apdairaus privataus investuotojo principo.
- (163) Todėl Milano institucijos laikosi nuomonės, kad bendrovės „SEA Handling“ 2003–2007 m. verslo plano analizė turėtų bet kokią atvejų parodyti, jog bendrovės „SEA Handling“ konsolidavimas atitinka Bendrijos gaires dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti (toliau – 2004 m. restruktūrizavimo gairės)⁽²⁸⁾, atsižvelgiant į tai, kad konsolidacija įvykdyta svariai prisidedant kontroliuojamai bendrovei, o finansinės operacijos buvo apribotos iki būtinojo minimumo, kad būtų išvengta bendrovės nemokumo pagal taikomus bendrovių teisės aktus. Bendrovė „SEA Handling“ konsolidacijai paskyrė visas savo jėgas, prarado rinkos dalį konkurentų labai ir atsisakė kai kurios periferinės veiklos atsižvelgusi į pagrindinę veiklą.
- (164) Milano institucijos pabrėžia, kad nors buvo daug nenumatytų įvykių, o bendrovės veikos pradžioje situacija buvo sudėtinga (ši bendrovė pradėjo veiklą ne kaip naują verslą pradedanti įmonė, bet kaip jau egzistuojančios ir sunkumų patiriančios bendrovės antrinė bendrovė, kuri tęsia dalį pagrindinės bendrovės veiklos), o visiškai liberalizavus krovinių tvarkymo rinką Italijoje nuvylė akcininko lūkesčius įgyvendinti konsolidaciją per numatytus penkerius metus. Pastangos pirmuoju (ir nelengvu) laikotarpiu parodė, kad bendrovės „SEA Handling“ konsolidavimas buvo konkrečiai įgyvendinamas. Jos taip pat primena, kad bendrovės ekonominė padėtis ir našumas to laikotarpio pabaigoje buvo daug geresni nei 2002 m.
- (165) Atsižvelgdamos į antrą konsolidacijos etapą, Milano institucijos remiasi SEA grupės 2007–2012 ir 2009–2016 m. strateginiais planais. Pastarajame numatyta, kad nenuostolingumo riba bus pasiekta per ateinančius metus (2012 m.). Jei nepaisant šių įrodymų Komisija būtų priešingos nuomonės, Milano institucijos laikosi nuomonės, kad ji turėtų atskirai išanalizuoti kiekvieną veiksmą, atliktą su bendrovės „SEA Handling“ kapitalu, kad galėtų patikrinti, ar pagalba buvo suteikta, ir ypač Milano savivaldybės atsakomybę, kuri buvo griežtai paneigta.

8. PRIEMONIŲ VERTINIMAS PAGAL SESV 107 STRAIPSNIO 1 DALĮ

- (166) Pradėjusi formalią tyrimo procedūrą pagal SESV 108 straipsnio 2 dalį ir atsižvelgiama į argumentus, kuriuos šiuo atveju pateikė Italijos valdžios institucijos ir suinteresuotosios šalys, Komisija laikosi nuomonės, kad nagrinėjamos priemonės yra valstybės pagalba, nesuderinama su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį ir yra neteisėtos pagal SESV 108 straipsnio 3 dalį.
- (167) Kalbėdama apie šiame sprendime nagrinėjamą laikotarpį, Komisija paprašė Italijos pateikti kai kurią informaciją, būtiną įvertinti nagrinėjamų priemonių suderinamumą su vidaus rinka, ir nurodė aptariamąjį laikotarpį sprendimo pradėti procedūrą 2.1 punkte ir 5 dalyje. Taigi 5 dalyje Komisija paprašė jau pateikti: „bendrovės „SEA Handling“ 2002 m. verslo planą ir tolesnius jo pakeitimus arba bet koki dokumentą, susijusį su strategija ir bendrovės „SEA Handling“ pelningumo atkūrimu; bendrovės „SEA Handling“ viso 2002–2009 m. laikotarpio ekonominius rezultatus; nuostolių padengimo sumas bei tikslią formą ir ypač laikotarpio nuo 2005 m. iki dabar duomenis [...]“

⁽²⁸⁾ OL C 244, 2004 10 1, p. 2.

- (168) Bet koku atveju, sprendime pradėti formalią tyrimo procedūrą Italijos valdžios institucijų buvo paprašyta pateikti pastabas apie visą nagrinėjamą laikotarpį. Komisija sprendimo 42 dalyje patikslino, kad „Komisija laikosi nuomonės, jog būtina išnagrinėti laikotarpį 2002–2010 m., kad būtų galima patikrinti, ar tais metais bendrovė „SEA Handling“ gavo neteisėtą valstybės pagalbą nuostolių padengimo forma“.
- (169) Be to, Italijos valdžios institucijos nepateikė minėtos informacijos apie visą laikotarpį, aiškiai paminėtą sprendime pradėti formalią tyrimo procedūrą, todėl Komisija savo 2011 m. liepos 11 d. laiške dar kartą patikslino pateiktinus dokumentus ir nagrinėjamą laikotarpį.
- (170) Po šio Komisijos laiško Italijos valdžios institucijos pateikė savo pastabas ir duomenis apie laikotarpį iki 2010 m., ypač savo 2011 m. rugsėjo 15 d. laiške.
- (171) Be to, Komisija pastebi, kad 2006–2010 m. laikotarpio nagrinėjamos priemonės yra tokios pačios kaip ir ankstesnio laikotarpio nagrinėjamos priemonės, tai yra kapitalo injekcijos, skirtos veiklos nuostoliams padengti, kurios buvo taikomos to paties subjekto ir tos pačios įmonės naudai. Todėl Komisija turėjo išnagrinėti visą aptariamąjį laikotarpį vadovaudamasi šia procedūra.
- (172) Atsižvelgusi į visas anksčiau pateiktas priežastis, Komisija laikosi nuomonės, nagrinėjamas laikotarpis yra laikotarpis nuo bendrovės „SEA Handling“ įsteigimo 2002 m. iki Komisijos sprendimo d pradėti formalią tyrimo procedūrą 2010 m. birželio 23 d.
- (173) Sprendime preliminariai nagrinėjamas stabilumo klausimas, jei paaiškėtų, kad bendrovė „SEA Handling“ patiria sunkumų pagal 1999 m.⁽²⁹⁾ ir 2004 m. Bendrijos gaires dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti (žr. 8.1 dalį). Toliau Komisija vertina, ar nagrinėjamos priemonės yra valstybės pagalba bendrovės „SEA Handling“ naudai pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį (žr. 8.2 dalį), ir galiausiai, ar ši pagalba gali būti paskelbta suderinama su vidaus rinka (žr. 8.3 dalį).

8.1. BENDROVĖS „SEA HANDLING“ SUNKUMAI

Dėl 1999 m. gairių dėl pagalbos restruktūrizuoti pagrindo

- (174) Pagal 1999 m. Sanavimo ir restruktūrizavimo gairių 5 dalį, įmonę galima laikyti sunkumų patiriančia įmone, kai daugiau kaip pusė įmonės registruoto kapitalo yra prarasta arba pagal nacionalinės teisės aktus prieš ją gali būti pradėta vykdyti kolektyvinė nemokumo procedūra.
- (175) Pagal 1999 m. Sanavimo ir restruktūrizavimo gairių 6 dalį, įmonę galima laikyti sunkumų patiriančia įmone, kai didėja nuostoliai, mažėja apyvarta, didėja atsargos, susidaro per dideli pajėgumai, mažėja pinigų srautai, auga skolos, kyla palūkanos ir mažėja arba yra nulinė grynoji turto vertė.
- (176) Teismas jau turėjo progą patvirtinti, kad tai, jog 1999 m. Sanavimo ir restruktūrizavimo gairių 6 punkte kalbama apie išaugusius nuostolius, negali neleisti Komisijai nuolatinius nuostolius per kai kuriuos kelerius metus iš eilės laikyti finansinių sunkumų požymiu, net kai tie nuostoliai nedidėjo⁽³⁰⁾. Komisija laikosi nuomonės, kad bendrovės „SEA Handling“ finansiniai nuostoliai 2002 m., tai yra nuo to momento, kai buvo apsispręsta dėl pirmos kapitalo injekcijos, buvo akivaizdūs. 2003–2004 m. įmonės situacija labai pagerėjo. Įmonė patyrė esminių nuostolių, dėl kurių susikaupė didesni nei 140 mln. EUR veiklos nuostoliai per trejus metus.
- (177) Teismas taip pat nustatė⁽³¹⁾, kad esminis įmonės kapitalo dalies sumažinimas yra veiksnys, nurodantis, kad įmonė patiria nuostolių. Komisija laikosi nuomonės, kad nuolatiniai įmonės užregistruoti nuostoliai, atitinkamai sumažėjusi kapitalo dalis ir bendrovės SEA sprendimas taikyti kapitalo injekcijas, kurios yra šio vertinimo objektas, skirtas padengti šį sumažėjimą, aiškiai parodo, kad įmonė nagrinėjamu laikotarpiu patyrė didelių finansinių sunkumų. Dokumentuose 2002 m., 2003 m. ir 2004 m. gruodžio 31 d. ataskaita ir balansas ši įmonė nurodo, kad bendrovės „SEA Handling“ nuostoliai yra didesni nei šios kapitalo trečdalis.

⁽²⁹⁾ OL C 288, 1999 10 9, p. 2.

⁽³⁰⁾ 2010 m. kovo 3 d. Ketvirtųjų Rūmų teismo Sprendimas *Freistaat Sachsen (Vokietija) (T-102/07)*, *MB Immobilien Verwaltungs GmbH and MB System GmbH & Co. KG (T-120/07) prieš Europos Komisiją*, Rink. p. II-585, 2010.

⁽³¹⁾ 2012 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Corsica Ferries France prieš Komisiją*, T-565/08, Rink. p. II-2197, 2005, 105 punktas.

- (178) Teismas taip pat laikosi nuomonės⁽³²⁾, kad ekonominių veiksnių, įrodančių sunkią padėtį, kurioje atsidūrė įmonė, sąrašas, pateiktas 1999 m. Sanavimo ir restruktūrizavimo gairėse, nėra baigtinis. Bendrovės „SEA Handling“ atveju Komisija pastebi, kad įmonės skolos nuo 250,3 mln. EUR 2002 m. išaugo iki 310,6 mln. EUR 2003 m. ir tik šiek tiek sumažėjo 2004 m. – tada jos pasiekė 259,3 mln. EUR lygį. Taip pat sumažėjo ir bendrovės „SEA Handling“ grynoji aktyvų vertė – nuo 35,1 mln. EUR 2002 m. iki 34,8 mln. EUR 2003 m. Šie rodikliai reiškė, kad 2002 m. ir 2003 m. įmonė taip pat patyrė finansinių sunkumų.
- (179) Be to, Komisija pastebi, kad 2003 m. gruodžio 31 d. ataskaitoje ir balanse minimi „bendrovės „SEA Handling“ neigiami rezultatai, nes sąnaudos buvo pernelyg aukštos palyginti su rinkos dalimi ir nepriklausomai nuo dalinės naudos iš darbo jėgos susitarimų. Antžeminių paslaugų kiekis ateityje turėjo mažėti, taigi įmonė nebūtų galėjusi pasiekti ekonominio pariteto per numatytą laikotarpį.“ 2004 m. gruodžio 31 d. ataskaitoje ir balanse taip pat tvirtinama, kad „atkurti bendrovės „SEA Handling“ pelningumą ateinančiais metais sudėtinga, netgi atsižvelgus į tai, kad auga jos konkurencingumas rinkoje joje atsiradus naujiems operatoriams.“ Panašūs teiginiai pateikti ir 2005 m. gruodžio 31 d. ataskaitoje ir balanse.
- (180) Galiausiai Komisija pastebi, kad faktą, jog įmonė patyrė sunkumų tuo metu, kai buvo įvykdyta pirma kapitalo injekcija, kelis kartus taip pat patvirtino Italijos valdžios institucijos ir bendrovės SEA⁽³³⁾, kaip ir daugybė Komisijai pateiktų verslo planų. Pakanka prisiminti, kad 2002–2006 m. konsoliduotame verslo plane buvo numatytas laipsniškas grįžimas prie antžeminių paslaugų pelningumo 2003 m. (31 puslapis). Be to, pati bendrovė „SEA Handling“ pastabose dėl sprendimo pradėti formalią tyrimo procedūrą patvirtino, kad nebūtų galėjusi padengti 2003–2005 m. laikotarpio nuostolių. Jei šių nuostolių nebūtų padengusi bendrovė SEA, įmonė būtų tapusi nemokia.

Dėl 2004 m. Bendrijos gairės dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti

- (181) Komisija pastebi, kad sunkumus patiriančios įmonės apibrėžtis 2004 m. Sanavimo ir restruktūrizavimo gairėse išliko iš esmės nepakitusi. 1999 m. Sanavimo ir restruktūrizavimo gairių 5 ir 6 dalies nuostatos buvo atkartotos 2004 m. Sanavimo ir restruktūrizavimo gairių 10 ir 11 dalyse.
- (182) Be to, 2004 m. Sanavimo ir restruktūrizavimo gairių 11 dalyje paaiškinama, kad net kai nesusidaro nė viena 10 dalyje paminėta sąlyga, įmonė gali būti laikoma patiriančia sunkumus, ypač jei yra tokių įprastinių apie sunkią padėtį bylojančių bruožų, kaip antai: didėjantys nuotoliai, mažėjanti apyvarta, didėjančios atsargos, pertekliniai pajėgumai, mažėjantys gryųjų pinigų srautai, augančios skolos, didėjančios palūkanos bei mažėjanti arba nulinė grynojo turto vertė.
- (183) Komisija pastebi, kad nei įmonės įsiskolinimas, nei veikos grynoji vertė 2004–2010 m. laikotarpiu labai nepadidėjo. Be to, bendrovė „SEA Handling“ visą 2004–2010 m. laikotarpį patyrė nuostolių. Situacija pablogėjo 2007 m., kai įmonė užregistravo daugiau nei 59 mln. EUR veiklos nuostolių, o 2008 m. šie nuostoliai siekė 52,4 mln. EUR. 2004–2010 m. sumažėjo visa apyvarta nuo 177,4 mln. EUR 2004 m. iki 125,9 mln. EUR 2010 m. Be to, 2004–2010 m. laikotarpiu bendrovė „SEA Handling“ gavo daugiau nei 270 mln. EUR kapitalo injekcijų.
- (184) Kai kurie dokumentai, kuriuos pateikė Italijos valdžios institucijos, patvirtina, kad bendrovė „SEA Handling“ po 2004 m. patyrė finansinių nuostolių. Pavyzdžiui, bendrovės „SEA Handling“ 2007 m. gegužės 31 d. valdybos susirinkimo protokole paaiškinta, kad bendrovę reikia iš esmės reorganizuoti, o tai reiškia, kad priemonės, kurių buvo imtasi anksčiau, nebuvo pakankamos įmonės sunkumams išspręsti. bendrovės „SEA Handling“ 2006 m. gruodžio 21 d. valdybos susirinkimo protokole taip pat paminėti vieno iš jos narių veiksmai, kuris patvirtino, kad bendrovės „SEA Handling“ situacija vis dar „kėlė didelį nerimą“.
- (185) Anksčiau pateikta informacija rodo, kad bendrovė „SEA Handling“ turi būti laikoma sunkumus patiriančia bendrove pagal Bendrijos gairių dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti 11 dalį, kurioje nustatyta, kad bendrovė gali būti laikoma patiriančia sunkumus, „jei jai būdingi įprasti sunkumus patiriančios įmonės bruožai [...], pavyzdžiui: augantys nuostoliai, mažėjanti apyvarta, didėjančios atsargos, pajėgumų perteklius, mažėjantys gryųjų pinigų srautai, augančios skolos, didėjančios palūkanos ir mažėjanti arba nulinė grynojo turto vertė.“

⁽³²⁾ Žr. 32 išnašą.

⁽³³⁾ Pavyzdžiui, 2011 m. lapkričio 14 d. Italijos valdžios institucijų pastabų 12 priedas.

- (186) Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, Komisija neabejoja, bendrovė „SEA Handling“ galėjo būti laikoma sunkumus patiriančia bendrove, kai buvo nuspręsta imtis priemonių. Tai atrodo pateisinama, jei atsižvelgiama į nuostolingą antžeminių paslaugų veiklos situaciją dar prieš jas perkelti teisinei struktūrai „SEA Handling“ 2002 m. Nuolatinis ir didelis disbalansas tarp pajamų ir sąnaudų, ir pasikartojantys bendrovės „SEA Handling“ nuostoliai lėmė, kad įmonė turi būti laikoma patiriančia sunkumus per visą nagrinėjamą laikotarpį⁽³⁴⁾.

8.2. VALSTYBĖS PAGALBOS BUVIMAS

- (187) Pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, „valstybės narės arba iš jos valstybinių išteklių bet kokia forma suteikta pagalba, kuri, palaikydama tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą, iškraipo konkurenciją arba gali ją iškraipyti, yra nesuderinama su vidaus rinka, kai ji daro įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai.“
- (188) Kad nacionalinė priemonė būtų apibrėžiama kaip valstybės pagalba, reikia, kad ji atitiktų šias kumuliacines sąlygas: 1) aptariama priemonė teikiama iš valstybės išteklių; 2) šis pranašumas yra atrankinio pobūdžio ir suteikia ekonominę naudą; 3) aptariama priemonė iškraipo arba gali iškraipyti konkurenciją ir gali daryti įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai⁽³⁵⁾.
- (189) Toliau pateikiamos priežastys, dėl kurių Komisija laikosi nuomonės, kad aptariamoms priemonėms atitinka minėtas kumuliacines sąlygas.

8.2.1. DĖL VALSTYBĖS IŠTEKLIŲ PERDAVIMO IR VALSTYBĖS ATSAKOMYBĖS DĖL PRIEMONIŲ

- (190) Pirmiausia tikslinga prisiminti, kad valstybės išteklių sąvoka reiškia ir tiesiogiai valstybės suteiktą pagalbą, kurią taip pat gali suteikti valdžios institucijos arba jų įsteigtos ar paskirtos privačios įstaigos šiai pagalbai tvarkyti. Ši sąvoka⁽³⁶⁾ Sprendimas „Stardust Marine“.
- (191) Ištekliams, naudoti bendrovės „SEA Handling“ nuostoliams padengti, yra skirti valstybės, nes juos teikia bendrovė SEA, kurios kapitalo 99,12 % nagrinėjamu laikotarpiu priklausė Milano savivaldybei ir provincijai⁽³⁷⁾. Šiuo požiūriu, tai, kad lėšas perdavė bendrovė SEA, o ne minėtos vietinės įstaigos, nereiškia, kad lėšos buvo ne skirtos valstybės. Tokiu atveju taip pat reikia nustatyti, ar aptariamoms institucijoms veiksmai gali būti laikomi valdžios institucijoms priskiriamais veiksmais.
- (192) Komisija patvirtina savo pradinį vertinimą, kad priemonės priskiriamos Italijos valdžios institucijoms, o ypač Milano savivaldybei. Pirmiausia reikia pabrėžti, kad šios Italijos valdžios institucijos savo 2010 m. rugsėjo 15 d. pastabose pripažino, kad savivaldybė vykdo bendrovės SEA kontrolę, nes skiria valdybos ir stebėtojų tarybos narius. Antra, Komisija dar kartą patvirtina atsakomybės įrodymų, pateiktų sprendime pradėti procedūrą, svarbą. Šie įrodymai galioja visam nagrinėjamam laikotarpiui ir visoms kapiatlo injekcijoms, į kurias atsižvelgiama šiame sprendime.
- (193) Komisija daro preliminarų išvadą, kaip paaiškino Teismas sprendime „Stardust Marine“, kad „reikia [...] patikrinti, ar valdžios institucijos turi būti laikomos vienaip ar kitaip dalyvavusios tvirtinant šias priemones. Tuo momentu negalima reikalauti, kad tikslaus tyrimo pagrindu būtų įrodyta, kad tam tikru atveju valdžios institucijos konkrečiai skatino valstybinę įstaigą priimti svarstomas pagalbos priemones. Visų pirma atsižvelgiant į faktą, kad yra artimi santykiai tarp valstybės ir valstybinių įstaigų, yra reali rizika, kad valstybės pagalba gali būti suteikta neskaidriu būdu per šių įmonių tarpininką ir pažeidžiant Sutartyje numatytas taisykles dėl valstybės pagalbos“⁽³⁸⁾.

⁽³⁴⁾ Akivaizdu, kad įmonės ekonominės situacijos pagerėjimu dėl keletą kartų suteiktos valstybės pagalbos, kuri prieštarauja vidaus rinkai, negalima pagrįsti argumentu, kad įmonė įveikė savo finansinius sunkumus. Tokia pagalba turėtų būti suteikta tik tuo atveju, jei ji neprieštarauja vidaus rinkai, ir vadovaujantis procedūra, numatyta SESV 108 straipsnio 3 dalyje.

⁽³⁵⁾ Žr., pavyzdžiui, 2006 m. sausio 10 d. Sprendimo *Ekonomikos ir finansų ministerija prieš Florencijos taupomąjį banką*, C-222/04, Rink. p. I-289, 2006, 129 punktą.

⁽³⁶⁾ „apima visas pinigines priemones, kurias valdžios institucijos gali panaudoti paremdamos įmones, nepriklausomai nuo to, ar tos priemonės priklauso valstybės turtui nuolatos ar ne. Todėl net jei aptariamai priemonei skirtos pinigų sumos nėra valdomos valstybės išdo, šių sumų buvimas valstybės žinioje, ir todėl kompetentingų nacionalinių institucijų galimybė jomis disponuoti, sudaro pakankamą pagrindą laikyti šias lėšas valstybės ištekliais.“

⁽³⁷⁾ 2011 m. gruodžio mėn. 29,75 % bendrovės SEA kapitalo buvo parduotas privačiam fondui „F2i“ („Fondi italiani per le infrastrutture“).

⁽³⁸⁾ Sprendimo „Stardust Marine“ 52 ir 53 punktai.

- (194) Teismas taip pat nustatė, kad norėdama įrodyti atsakomybę Komisija gali remtis „bet kokių kitų įrodymų, konkrečių atveju rodančių, kad valdžios institucijos dalyvauja priimančią sprendimą dėl priemonės arba kad mažai tikėtina, jog jos nedalyvauja, taip pat atsižvelgiant į priemonės taikymo sritį, turinį arba jos sąlygas“⁽³⁹⁾.
- (195) Pirmas įrodymas, kurį patvirtina daugelis dokumentų⁽⁴⁰⁾, nurodo, kad bendrovė SEA padengė bendrovės „SEA Handling“ nuostolius savivaldybės prašymu ar bent jau jai aktyviai dalyvaujant. Komisija patvirtina savo pateiktą aptariamų dokumentų vertinimą, kurie akivaizdžiai nurodo Milano savivaldybės dalyvavimą bendrovei SEA valdant bendrovę „SEA Handling“, ypač siekiant išlaikyti užimtumo lygius.
- (196) Tai ypač atsispindi 2002 m. balandžio 4 d. bendrovės SEA ir profesinių sąjungų susitarimo protokole, kuriame konkrečiai sakoma, kad „bendrovė SEA [...] yra įsipareigojusi [...] paremti [...] nuostolių padengimą, kad galėtų išlaikyti bendrovės „SEA Handling SpA“ finansinį ir turto balansą“, ir kad šiuos įsipareigojimus užtikrina „susitarimas, kurį pasirašė Milano savivaldybė, veikdama ir kaip absoliučiosios daugumos akcininkė (bendrovės „SEA SpA“), įvykdytos investicijos, finansiniai ištekliai, kuriems netaikomi įstatymų apribojimai, perkelti iš bendrovės „SEA SpA“ bendrovei „SEA Handling SpA“, ir bendrovės SEA turtas bei lėšų kiekis...“⁽⁴¹⁾.
- (197) Taip pat, visi sprendime pradėti procedūrą minėti tekstai (2.4.2 ir 3.1.1.2 skyriai)⁽⁴²⁾ rodo Milano savivaldybės dalyvavimą valdant bendrovę „SEA Handling“ per bendrovę SEA, ypač siekiant išlaikyti užimtumo lygius.
- (198) Komisija laikosi nuomonės, kad Italijos valdžios institucijų veiksmai, ypač 2002 m. kovo 26 d. susirinkime, turėjo įtakos bendrovės SEA sprendimams dėl jos kontroliuojamos bendrovės „SEA Handling“. Tą dieną sudarytame susitarime Milano savivaldybė prisiėmė tikslus įsipareigojimus, kurie turėjo tiesioginį poveikį bendrovės „SEA Handling“ valdymui ir bendrovės SEA vaidmeniui jos kontroliuojamos bendrovės atžvilgiu. Be to, savivaldybė įsipareigojo sekti minėto susitarimo įgyvendinimą ir periodiškai vertinti jo vykdymo etapus. Taigi Milano savivaldybės išitraukimas yra neraminantis ir svarbus aspektas, kaip teigia Italijos valdžios institucijos ir bendrovė SEA. Tai reiškia, kad bendrovė SEA negalėjo nepaisyti įsipareigojimų ir poreikių, kuriuos tokiam susitarime pateikė valdžios institucija/kontroliuojantis akcininkas, ir privalėjo į tai atsižvelgti priimdama priemones dėl bendrovės „SEA Handling“ valdymo. Komisija taip pat laikosi nuomonės, kad nuostolių padengimo priemonėmis 2002 m. kovo 26 d. susitarime Milano savivaldybės prisiimti įsipareigojimai turėjo dar didesnę poveikį ir jos faktiškai tokių įsipareigojimų pasekmę.
- (199) Komisija atmeta tvirtinimą, pagal kurį Milano savivaldybė nebūtų prisiėmusi jokių funkcijų pasirašydama minėtą įsipareigojimą ir jai būtų užtekę tiesiog patvirtinti profesinėms sąjungoms užimtumo palaikymo strategiją, kurią priėmė bendrovė SEA.
- (200) Komisija laikosi nuomonės, kad tai, jog savivaldybė nedalyvavo pasirašant tolesnius profesinių sąjungų susitarimus po 2002 m. kovo 26 d. susitarimo, neleidžia ignoruoti reikšmingos jos įtakos tolesniems profesinių sąjungų susitarimams. Ypač kalbant apie savivaldybės įsipareigojimus 2002 m. balandžio 4 d. ir 2003 m. birželio 9 d. profesinių sąjungų susitarimuose, juose akivaizdi pakankamas 2002 m. kovo 26 d. susitarimo poveikis ir įtaka tolesniems profesinių sąjungų susitarimams. Bendrovė SEA taip pat patikslino, kad 2002 m. balandžio 4 d. profesinių sąjungų susitarimas buvo vis dar taikomas, todėl ji turėjo laikytis jo nuostatų. Italijos valdžios institucijos toliau teigia, kad bendrovė „SEA Handling“ negalėjo nesilaikyti įsipareigojimo laikytis susitarimų, kurie buvo anksčiau sudaryti su profesinėmis sąjungomis, ir atleisti personalą, o tai, anot Komisijos, rodo šių susitarimų poveikį bei valdžios institucijų dalyvavimą.
- (201) Galiausiai, Komisija nurodė kitus aspektus, kurie rodo, kad Milano savivaldybė visada buvo įtraukta, kai bendrovė SEA priėmė svarbius sprendimus bendrovės „SEA Handling“ naudai. Iš bendrovės SEA valdybos 2007 m. gegužės 31 d. protokolo dėl bendrovės SEA verslo plano pristatymo valdybai (kuris, anot Italijos valdžios institucijų, turėjo būti naudojamas ir kaip bendrovės „SEA Handling“ verslo planas) paaiškėja, kad šis planas buvo pristatytas bendrovės SEA daugumos akcininkui, kuris išreiškė savo vertinimą. Vėliau, kaip nurodyta bendrovės „SEA Handling“ valdybos 2008 m. birželio 13 d. protokole, susijusiame su bendrovės „SEA Handling“ 2009–2016 m. strateginio plano vykdymu, valdybos pirmininkas pabrėžė, kad strateginis planas buvo suderintas savivaldybe/akcininku. La Komisija laikosi nuomonės, kad atsižvelgus į abu dokumentus galima manyti, jog savivaldybės vaidmuo viršijo įprasto akcininko vaidmenį, kuris būtų buvęs informuotas ir vertinęs valdybos veiksmų parinktis pirmiausia atsižvelgdamas į vidinius įmonės organus ir vadovaudamasis oficialiais įmonės pranešimais. Todėl tvirtinimas, kad verslo planas

⁽³⁹⁾ Sprendimo „Stardust Marine“ 56 punktą.

⁽⁴⁰⁾ Ypač 2002 m. kovo 26 d. Milano savivaldybės administracijos, bendrovės SEA ir profesinių sąjungų sudarytas susitarimas, 2002 m. balandžio 4 d. bendrovės SEA ir profesinių sąjungų susitarimo protokolas, taip pat 2003 m. birželio 9 d. bendrovių SEA, „SEA Handling“ ir profesinių sąjungų susitarimo protokolas.

⁽⁴¹⁾ Žr. 2002 m. balandžio 4 d. bendrovės SEA ir profesinių sąjungų susitarimo protokolo paskutinę priedą. Idėją, kad bendrovės SEA prisiimti įsipareigojimai bendrovės „SEA Handling“ atžvilgiu garantavo daugumo akcininkas, patvirtinta ir minėto dokumento ketvirtoje priedaudoje bei 2 skyriaus pabaigoje.

⁽⁴²⁾ Šie sprendimo pradėti formalią tyrimo procedūrą skyriai turi būti laikomi neatsiejama šio sprendimo dalimi.

buvo suderintas pirmiausia su akcininku, patvirtina šio dominuojantį vaidmenį priimančią strateginius bendrovės SEA sprendimus. Šis vaidmuo atspindi ir faktuose, kurie buvo priminti sprendimo pradėti procedūrą 51 dalyje ir šio sprendimo 35 dalyje (Milano savivaldybės vykdomosios institucijos narys paprašė bendrovės SEA pirmininko ir Milano mero atvykti į savivaldybės transporto komisiją ir paaiškinti, kaip jie ketina atnaujinti bendrovės „SEA Handling“ vaidmenį) ir sprendimo pradėti procedūrą 69 bei 70 dalyse (atsižvelgiant į glaudžius ryšius tarp bendrovių SEA ir „SEA Handling“ aukščiausio lygio vadovų, kurių paskyrimą kontroliuoja savivaldybė).

- (202) Komisija taip pat patvirtina, kad aktualus ir antras nustatytas atsakomybės įrodymas, tai yra ypatingo priklausomumo ryšiai tarp bendrovės SEA administracijos bei vadovų ir Milano savivaldybės.
- (203) Šiuo atžvilgiu, priešingai nei teigia Italijos valdžios institucijos, Komisija įrodymu laiko teiginius, pasirodžiusius spaudos straipsniuose tik tada, kai faktai buvo patvirtinti⁽⁴³⁾. Todėl Komisija pastebi, kad nei Italijos valdžios institucijos, nei bendrovė SEA neužginčijo aptariamų faktų, nepateikė komentarų dėl to, jog Milano merė Letizia Moratti 2006 m. paprašė atsistatydinti poną Bencini, tuometinį vadovą ir generalinį direktorių, ir šis atsistatydino dviem metais anksčiau iki įprastos jo įgaliojimų pabaigos⁽⁴⁴⁾.
- (204) Bet koku atveju Komisija pabrėžia, kad tuo atžvilgiu, jog generalinis advokatas byloje „Stardust Marine“ pranešė, kad „dėl įrodinėjimo sunkumų ir akivaizdaus pavojaus išvengti“, apie valstybės veiksmų įrodymus galima spręsti iš paprastų „straipsnių spaudoje“⁽⁴⁵⁾.
- (205) Kalbant apie tai, jog, anot bendrovės SEA, spaudos straipsniai ir juose pateikti faktai datuojami 2006 m. ir jie negalėtų nieko „įrodyti“ apie įtaką, kurią savivaldybė turėjo bendrovei SEA, Komisija laikosi nuomonės, kad įrodymai, susiję su administracijos priklausomumu, nurodo bendrovės SEA veikimo bendrą aplinką, taigi ir aplinką, kurioje buvo priimti kasmetiniai sprendimai padengti bendrovės „SEA Handling“ nuostolius. Bet koku atveju, į Komisijos tyrimą įtrauktas ir tolesnis nei 2006 m. laikotarpis.
- (206) Trečia, kalbant apie atsistatydinimo pareiškimų blankus, kuriuos bendrovės SEA administracija įteikė Milano merui, Komisija nepalaiko bendrovės SEA ir Italijos valdžios institucijų teiginio, kad tokie pareiškimai, kurie tariamai turėjo tik moralinę, o ne teisinę vertę, nebūtų turėję įtakos valdybos narių veiksmams. Komisija faktiškai mano, kad ši praktika nebūtų turėjusi kito tikslo kaip tik sustiprinti Milano savivaldybės kontrolę bendrovės SEA administracijai ir vienbalsiai sustiprinti galią patvirtinti administracijos veiksmus, kurią savivaldybė būtų turėjusi vykdyti tik savo, kaip bendrovės SEA akcininko, teisių ribose. NET jei šie pareiškimai būtų turėję tik moralinę vertę, nors ir neatrodo, jie patvirtintų, jog valdžios institucijos kišasi į bendrovės SEA valdymą. Bet koku atveju, Komisija primena, kad 2010 m. rugsėjo 15 d. savo pastabų 37 puslapyje le Italijos valdžios institucijos patvirtino, jog, užuot turėję tik moralinę vertę, šie pareiškimai teisiškai įpareigojo aptariamą administraciją prašyti atlyginti nuostolius dėl netinkamo išankstinio darbo sutarties nutraukimo pagal Italijos civilinį kodeksą. Savivaldybė, kontroliuojanti akcininkų susirinkimą, vykdo labai griežtą administracijos kontrolę nuo to momento, kai jie atleidžiami iš susirinkimo, net jei ir geriausiai atstovavo įmonės interesams, nesuteikiant jiems teisės į bet kokių nuostolių atlyginimą nutraukus sutartį anksčiau. Kalbant būtent apie bendrovės „SEA Handling“ pateiktą argumentą, pagal kurį atsistatydinimo pareiškimai jokių atvejų nebuvo valdybos įtakos pasekmė, ir atsižvelgiant į tai, kad ši neleido valstybinio akcininko prašymu paskirstyti 250–280 mln. EUR ypatingųjų dividendų, Komisija pastebi, kad bendrovės SEA 2006 m. vasario 24 d. susirinkimo protokole paaiškinta, jog paskirsčiusi ypatinguosius dividendus iki 200 mln. EUR paskirstymas įmonės išsiskolinimo rodiklis būtų atitikęs palyginamų įmonių vidutinį išsiskolinimo rodiklį, o tai būtų užtikrinę pakankamą finansinį lankstumą. Antra, Komisija pastebi, kad tame pačiame dokumente patikslinama, jog bendrovė SEA, vadovaudamasi objektyviomis priežastimis, buvo nustačiusi 200 mln. EUR dividendų ribą, o tai yra aukščiausias dividendų lygis, kurį įmonė galėjo paskirstyti atsižvelgdama į tam tikro laikotarpio finansinius rodiklius. Iš tikrųjų 2006 m. *Valdymo ataskaita* patvirtina išaugusį išsiskolinimo santykį (2006 m. jis buvo dvigubai didesnis nei 2005 m.) iš dalies dėl sumažėjusio likvidumo, atsižvelgus į ypatingųjų dividendų paskirstymą akcininkams. Taigi jei bendrovė SEA būtų paskirsčiusi didesnius dividendus, būtų buvę sunkiau padengti tų metų bendrovės „SEA Handling“ nuostolius. Be to, tai, kad akcininkas nustatytu metu gali paprašyti nustatytos dividendų sumos, bet vadovybė paskirsto mažesnę sumą, atrodo įprasta įmonės veikloje ir neprieštarauja tam, kad toks akcininkas gali griežtai kontroliuoti vadovybę.

⁽⁴³⁾ Komisija persiunčia spaudos straipsnius, nurodant sprendimo pradėti procedūrą 67 dalyje. Taip pat žr. „La Repubblica“, 2006 m. vasario 25 d., *SEA, nuovo attacco della Provincia* (SEA. Nauja provincijos ataka); „L'Unità“, 2006 m. vasario 25 d., *SEA, Penati chiede le dimissioni del consiglio* (SEA. Penati prašo valdybos atsistatydinti).

⁽⁴⁴⁾ Žr. http://archivistorico.corriere.it/2006/novembre/17/articoli_del_17_novembre_2006.html.

⁽⁴⁵⁾ Sprendimo „Stardust Marine“ išvadų 68 punktą.

- (207) Komisija laikosi nuomonės, kad tokia praktika objektyviai atspindi priklausomumo situaciją. Komisija, negalėdama įvertinti faktinio poveikio *a posteriori*, kurį ši praktika galėjo turėti, laikosi nuomonės, kad šie pareiškimai vien savo buvimu (*a priori*) tikrai galėjo turėti įtakos valdybos nariams, kuriuos paskyrė Milano savivaldybė. Valdžios institucijoms net nereikėjo remtis minėtais pareiškimais, kad galėtų taikyti šią įtaką, kadangi akivaizdu, jog vien jų buvimas pastato administraciją į priklausomą padėtį Milano mero atžvilgiu.
- (208) Atsižvelgiant į Italijos valdžios institucijų pateiktus patikslinimus dėl valdybos narių paskyrimo, Komisija tvirtina, kad savivaldybė *de facto* „skiria vadybos narius“. Tai paaiškėja iš to, kad, kaip pranešė Italijos valdžios institucijos, savivaldybė administraciją, kurią vėliau skiria visuotinis susirinkimas, kurio narė yra savivaldybė kaip daugumos akcininkė. Vien šio savivaldybės kontrolės bendrovei SEA institucinės sąsajos kriterijaus nepakanka siekiant parodyti faktinę savivaldybės kontrolę bendrovei SEA konkrečiu atveju, tačiau šis kriterijus yra įrodymo dalis.
- (209) Kalbėdama apie Italijos valdžios institucijų pateiktus priešingus įrodymus, skirtus įrodyti, kad valstybė nėra atsakinga už priemones, tai yra, kad savivaldybės tarybos nariai daug kartų viešai paneigė turį prieigą prie vidinių bendrovės SEA dokumentų, Komisija šiuos argumentus laiko neveiksmingais, nes vien vadovaujantis formaliais reikalavimais, kurie numatyti Italijos civiliniame kodekse, neplatinti vidinių įmonės duomenų, tokių kaip valdybos protokolai, išaiškėja faktinė savivaldybės kontrolė bendrovei SEA – tiek apskritai, tiek konkrečiu atveju. Komisija taip pat pabrėžia, kad įvairūs savivaldybės tarybos nariai, viešai paneigę turį prieigą prie tam tikrų dokumentų, buvo opozicijoje ir nepriklausė savivaldybės valdančiajam organui. Tvirtindama, kad Milano savivaldybė su bendrove SEA palaiko priklausomybės nuo savęs ryšius, Komisija ypač turi omenyje tuos valdymo organus, kurie savivaldybėje turi sprendžiamąją galią, kad galėtų daryti poveikį įmonės valdymui.
- (210) Ketvirta, apskritai atsižvelgus į Malpensos ir Linatės oro uostų operacijų svarbą vietiniame socialiniame bei ekonominiame kontekste ir jų esminį vaidmenį įvairių sričių politikoje – tiek transporto, tiek regioninės plėtros arba teritorijų planavimo, vietinės valdžios institucijos apskritai nėra „nesančios“, kai oro uosto operatorius priima svarbius sprendimus dėl šių infrastruktūrų ilgalaikio, *a fortiori* kai institucija yra ir oro uosto valdančios įstaigos kontroliuojanti akcininkė. Komisija pastebi, kad Italijos valdžios institucijos savo pastabose patvirtina aptariamų priemonių politinę reikšmę. Šiuo atveju Komisija taip pat pabrėžia, bendrovės „SEA Handling“ nuostolių padengimo priemonės daugiau ar mažiau buvo SEA grupės strategijos dalis, kaip paaiškino Italijos valdžios institucijos savo pastabose.
- (211) Penkta, Komisija laikosi nuomonės, kad nuostolių padengimo priemonės, įvykdytos didinant bendrovės „SEA Handling“ kapitalą, yra ne kasdienio valdymo priemonės, be išskirtinės priemonės. Ypatingas priemonių pobūdis pasireiškia tiek ekonominiu požiūriu, atsižvelgiant į aptariamų sumų kiekį (kiekvienas nuostolių padengimas buvo kompensuotas didinant kapitalą skirtingomis sumomis, milijonais eurų), tiek politiniu, atsižvelgiant į numatytą priemonių poveikį užimtumo išlaikymui.
- (212) Atsižvelgiant į ypatingą priemonių pobūdį, jos nebuvo priimtos nepriklausomai nuo bendrovės SEA valdybos, bet aiškiai patvirtinus visuotiniam susirinkimui kuriame daugumos akcininkė yra savivaldybė, vadovaujantis bendrovės SEA įstatais ir šios srities principais, kurie nustatyti civiliniame kodekse. Taigi nėra abejonių, kad savivaldybė buvo visiškai informuota ir patvirtino šias priemones, kaip paaiškėja iš visuotinių susirinkimų protokolų. Ji ne tik žinojo apie būsimas priemones dalyvaudama 2002 m. kovo 26 d. susitarime, bet ir buvo informuota apie kiekvieną bendrovės „SEA Handling“ nuostolių padengimo priemonę ir sistemingai jas visas patvirtino. Taigi šias išskirtines priemones būtina reikia priskirti valstybei.
- (213) Komisija primena, kad sprendime „Stardust Marine“ Teismas paskelbė, kad atsakomybės įrodymas galėjo būti „bet koks įrodymas, konkrečiu atveju nurodantis valdžios institucijų dalyvavimą, tai yra mažą tikimybę, kad institucijos nedalyvaus patvirtinant priemones, atsižvelgiant ir į tokių priemonių aprėptį bei jų turinį, tai yra jose išdėstytas sąlygas“⁽⁴⁶⁾.
- (214) Galiausiai, kaip nurodyta 8.2.3 skyriuje, net ir tai, kad bendrovės SEA veiksmai neatitiko privataus investuotojo kriterijaus, patvirtina valdžios institucijų įtaką aptariamoms priemonėms⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁶⁾ Sprendimo „Stardust Marine“ 56 punktas.

⁽⁴⁷⁾ Generalinio advokato F.G. Jacobs išvadų, pateiktų 2001 m. gruodžio 13 d. byloje „Stardust Marine“ 67 punkte.

- (215) Šiuo atveju, atsižvelgdama į aptariamų priemonių svarbą ir kitus svarbius aspektus, pabrėžtus šiame sprendime ir sprendimo pradėti procedūrą, Komisija mano turinti pakankamai įrodymų, kad įrodytų, jog aptariamoms priemonėms turi būti priskirtos Italijos valstybei dėl Milano savivaldybės įtakos bendrovės „SEA Handling“ nuostolių padengimo priemonėms, tai yra mažos tikimybės, kad valdžios institucijos nedalyvavo patvirtinant tokias priemones.
- (216) Iš to išplaukia, kad Komisija turi atmesti Italijos valdžios institucijų teiginį, jog Komisija turėtų atskirai išanalizuoti kiekvieną veiksmą su bendrovės „SEA Handling“ kapitalu, kad galėtų patikrinti, ar tai buvo valstybės pagalba, o ypač ar už tai buvo atsakinga Milano savivaldybė. Todėl Komisija laikosi nuomonės, kad visi aspektai, išvardyti 174–186 dalyse (ir priemonių analizė apdairaus privataus investuotojo požiūriu) yra pakankami įrodymai, rodantys, kad nuostolių padengimas didinant kapitalą gali būti tik strategijos įgyvendinimo ir valdžios institucijų įtakos visu aptariamam laikotarpiui rezultatas. Iš tikrųjų Italijos valdžios institucijos patvirtino, kad, nors ir sprendimai padengti nuostolius kasmet buvo patvirtinti formaliai, egzistavo ilgametė nuostolių padengimo strategija, skirta visam restruktūrizavimo laikotarpiui (žr. 225–232 dalis).
- (217) Todėl Komisija daro išvadą, kad aptariamoms priemonėms turi būti priskiriamos valstybei.

8.2.2. DĖL ATRANKINIO PRIEMONIŲ POBŪDŽIO

- (218) Šiuo atveju priemonė yra atrankinio pobūdžio, nes yra susijusi tik su bendrove „SEA Handling“.

8.2.3. DĖL PRIVATAUS INVESTUOTOJO, VEIKIANČIO RINKOS EKONOMIKOS SĄLYGOMIS, PRINCIPŲ TAIKYMO IR DĖL EKONOMINIO PRANAŠUMO

- (219) Kalbant apie ekonominį pranašumą, reikia įvertinti, ar panašiomis aplinkybėmis privatus investuotojas būtų buvęs priverstas padengti nuostolius kaip šiuo atveju. Šiuo požiūriu Teisingumo Teismas patikslino, kad nors privataus investuotojo elgesys, su kuriuo lyginamas valstybės investuotojo intervencija, neturi būti eilinio investuotojo, skirstančio kapitalą siekiant per santykinai trumpą laiką realizuoti pelną, elgesys, jis turi atitikti bent privačios kontroliuojančiosios įmonės ar privačių įmonių grupės, kuri vykdo visuotinę arba sektoriaus struktūros politiką ir vadovaujasi ilgesnio laikotarpio rentabilumo perspektyvomis, elgesį⁽⁴⁸⁾.
- (220) Teismas taip pat paskelbė, kad privatus akcininkas gali pagrįstai suteikti reikiamų lėšų, kad užtikrintų gyvybingumą įmonei, kuri laikinai patiria sunkumų, bet kuri prieš ją reorganizuojant vėliau galėtų vėl tapti pelninga. Vis dėlto, jei viešasis investuotojas investuoja kapitalą neatsižvelgdamas į rentabilumo, net ilgalaikio, perspektyvą, tokios investicijos turi būti laikomos pagalba pagal SESV 107 straipsnį⁽⁴⁹⁾.
- (221) Taip pat reikia atminti, kad „norint iširti, ar valstybė narė elgėsi kaip apdairus rinkos ekonomikos sąlygomis veikiantis investuotojas, reikia atsižvelgti į padėtį tuo laikotarpiu, kai buvo taikomos finansinės paramos priemonės, ir įvertinti valstybės elgesio ekonominį pagrįstumą, bet susilaikyti nuo vertinimo, pagrįsto vėlesnėmis aplinkybėmis“⁽⁵⁰⁾. Taigi „ekonominis vertinimas, atliktas po minėtos naudos suteikimo, retrospektyvus atitinkamos valstybės narės investicijos faktinio pelningumo konstatavimo ar vėlesnių pateisinimų dėl faktiškai atliktų veiksmų nepakanka siekiant nustatyti, kad ši valstybė narė prieš šios naudos suteikimą ar tuo pačiu metu priėmė tokį sprendimą veikdama kaip akcininkė.“ Tai reiškia, kad Komisija „gali atsakyti analizuoti [...] pateiktus įrodymus, [kurie] buvo nustatyti po sprendimo atlikti nagrinėjamą investiciją priėmimo“⁽⁵¹⁾.

Ilgametė nuostolių padengimo strategija

- (222) Italijos valdžios institucijos ir bendrovė SEA savo pastabose tvirtino, kad nors sprendimai padengti nuostolius kasmet buvo patvirtinti formaliai, ilgametės nuostolių padengimo strategijos restruktūrizacijai reikiamu laikotarpiu nebuvo galima persvarstyti kasmet, o rezultatus buvo galima įvertinti tik ilgalaikiu laikotarpiu. Tačiau Komisija pastebi, kad buvo pateikti penki verslo planai, iš kurių keliuose minimi laikotarpiai sutampa ir trunka daugiausia penkerius metus. Atsižvelgiant į tai, kad rengiant naują verslo planą yra bendrai įvertinama įmonės strategija, kad būtų galima nustatyti, ar ja vadovautis, ar pakeisti, todėl Komisija laikosi nuomonės, kad bendrovės „SEA Handling“ naudai

⁽⁴⁸⁾ Ypač žr. 1994 m. rugsėjo 14 d. Sprendimo *Ispanija prieš Komisiją*, sujungtos bylos C-278/92, C-279/92 ir C-280/92, Rink. p. I-4103, 1994, 20–22 punktus.

⁽⁴⁹⁾ Pavyzdžiui, žr. 1991 m. kovo 21 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją*, C-303/88, Rink. p. I-1433, 1991, 21 ir 22 punktus.

⁽⁵⁰⁾ Sprendimo „Stardust Marine“ 71 punktas.

⁽⁵¹⁾ 2012 m. birželio 5 d. Sprendimo *Komisija prieš EDF*, C-124/10 P, 85 ir 104 punktai.

priimta strategija faktiškai galėjo būti persvarstyta bet kuriuo metu prieš patvirtinant naują planą ir atsižvelgiant į rinkos plėtrą.

- (223) Taigi Italijos valdžios institucijos ir bendrovė SEA teigė, kad sprendimas padengti būsimus nuostolius pirmiausia buvo priimtas 2002 m., o vėliau – 2007 m., kai, nepasiekus lauktų rezultatų, buvo nuspręsta persvarstyti pradinę strategiją, kurioje buvo numatytas nuostolių padengimas, kad vėliau būtų nuspręsta, ar ja bus vadovaujamasi. Iš esmės aptariamose priemonės jose pateikiamos kaip dvi kapitalo injekcijos 2002 m. ir 2007 m., kurios turėjo būti įvykdytos kasmetiniais mokėjimais.
- (224) Iš tikrųjų rugsėjo 14 d. rašte Italijos valdžios institucijos paaiškino, kad 2007 m. bendrovės „Alitalia“ restruktūrizavimas siekiant išvengti perpildyto pagrindinio oro uosto turėjo didžiulę reikšmę bendrovės „SEA Handling“ veiklai. Tokį neigiamą poveikį įmonės finansiniam rezultatui dar pablogino ekonomikos nuosmukis, o tai paskatino bendrovę SEA apskritai apsvarstyti centro modelio ekonominį pagrįstumą ir galimybę pasirinkti kitą verslo modelį. Anot Italijos valdžios institucijų, užuot pasirinkusi antžemines paslaugas teikti kaip užsakomąsias, bendrovė SEA paskutiniame svarstyme nusprendė sukurti naują verslo modelį – savarankiško arba virtualaus centro, kuris tėra paprasčiausia patobulintas ankstesnis modelis. Taikant tokį verslo modelį reikia griežtai kontroliuoti antžeminių paslaugų veiklą. Anot Italijos valdžios institucijų, tai rodo bendrovės SEA racionalų sprendimą toliau dengti savo kontroliuojamos įmonės „SEA Handling“ veiklos nuostolius, siekiant atkurti antžeminių paslaugų pelningumą. Todėl Italijos valdžios institucijos teigia, kad persvarstytą bendrovės SEA strategiją jos kontroliuojamos bendrovės atžvilgiu buvo galima visiškai pagrįsti nenumatytomis išorinėmis aplinkybėmis, todėl tai jokių atveju nereikia bendrovės SEA tikslo paversti antžeminių paslaugų veiklą pelninga ilgalaikiu laikotarpiu.
- (225) jei Italijos valdžios institucijos pripažįsta, kad egzistuoja ilgametė nuostolių padengimo strategija (Milano savivaldybė įsipareigojus užtikrinti bendrovės „SEA Handling“ finansinę pusiausvyrą ir atsižvelgiant į tai, kad tokie sprendimai jau buvo priskirti savivaldybės atsakomybei), Komisija laikosi nuomonės, kad tokia strategija neatspindi apdairaus privataus investuotojo elgsenos.
- (226) Nors gali prireikti daugelio metų, kol restruktūrizavimo procesas duos vaisių, apdairus privatus investuotojas akiai nepriimtų ilgalaikių įsipareigojimų ir stengtųsi kasmet nuspręsti, ar toliau investuoti į įmonę remdamasis restruktūrizacijos rezultatais ir pelningumo perspektyvomis. Šiuo atveju apdairus privatus investuotojas tikrai būtų persvarstęs strategiją dar 2003 m. arba 2004 m., nes jau tada buvo aišku, kad pelningumo atkūrimo tikslas 2005 m. nebūtų buvęs pasiektas, ar bent jau 2005 m., kai šis tikslas jau nebuvo pasiektas. Taigi net jei jis būtų įsipareigojęs laikytis ilgalaikės nuostolių padengimo strategijos, su sąlyga, kad tai nebūtų susiję su teisiškai įpareigojančiomis prievolėmis, privatus investuotojas būtų peržiūrėjęs tokią strategiją kiekvieną kartą, kai tik jo būtų prašoma suteikti investicijų, siekiant padengti bendrovės „SEA Handling“ nuostolius⁽⁵²⁾.
- (227) Ypač, kai patikslino bendrovė SEA savo pastabose, nepavykusios derybos su [...] 2002 m. labai sumažino galimybę pasiekti bendrovės „SEA Handling“ pelningumo atkūrimo tikslo 2005 m. Be to, 2002 m. rugsėjo 10 d. bendrovės SEA valdybai atmetus pasiūlymą, tai yra vos po kelių mėnesių po bendrovės „SEA Handling“ įsteigimo, nebuvo atsižvelgta į jokių nuostolių padengimo strategijos pakeitimus.
- (228) Antra, reikia atsižvelgti į tai, kad toks svarbus sprendimas kaip kapitalo injekcijos, kurioms reikia visuotinio susirinkimo patvirtinimo, negali būti laikomos paprasta bendro sprendimo padengti būsimus nuostolius vykdymo priemone.
- (229) Trečia, sprendimai padengti nuostolius įvairiais metais nėra minimi nei bendrovės „SEA Handling“, nei SEA strateginiuose verslo planuose. Bendrovės SEA valdymo organai neprisiėmė jokių formalių ir saistančių įsipareigojimų, pagrįstų verslo planu, kurie būtų numatę bendrovės SEA tam tikro dydžio kapitalo injekcijas nustatytais metais⁽⁵³⁾. Taigi 2002 m. ir 2007 m. sprendimuose buvo labiau atsižvelgta į bendrovės „SEA Handling“ restruktūrizavimą, o ne jos nuostolių padengimą per kelerius metus. Bet kokiu atveju, privatus investuotojas nebūtų prisiėmęs įsipareigojimo padengti nuostolius per kelerius metus neturėdamas bent jau išankstinės sumos sąmatos.

⁽⁵²⁾ 1996 m. gruodžio 12 d. Pirmos instancijos teismo sprendimo „Compagnie Nationale Air France“ prieš Komisiją, T-358/94, Rink. p. II-02109, 1996, 79 punktas.

⁽⁵³⁾ Vienintelė prievolė, kurią galima aptarti šiuo požiūriu, yra ta, kurią prisiėmė savivaldybė 2002 m. kovo 26 d. susitarime – ja savivaldybė patvirtino, kad „bendrovė SEA išlaikys pajamų ir išlaidų balansą ir bendrą ekonominę sistemą“. Tokia prievolė nesusijusi su nustatytame verslo plane tiksliai numatytomis investicijomis, o Italijos valdžios institucijos teigė, kad šis planas nėra teisiškai įpareigojantis.

- (230) Tai reiškia, kad pagalbos skyrimo laikotarpis yra kiekvienų aptariamo laikotarpio metai, o ypač datos, kai bendrovė SEA nusprendė toliau didinti bendrovės „SEA Handling“ kapitalą pirmiausia siekdama padengti susidariusius nuostolius ir tokiu atveju prisiimdama teisiškai įpareigojančias prievoleles⁽⁵⁴⁾.
- (231) Vis dėlto analizuodama kapitalo injekcijas Komisija negali abstrakčiai vertinti ankstesnių investicijų. Tokios priemonės yra glaudžiai susijusios viena su kita. Anot Italijos valdžios institucijų, jos sudaro vieną strategiją ir jomis siekiama vieno tikslo – pasirūpinti bendrovės „SEA Handling“ nuostoliais, kad ji išliktų ir taptų pelninga. NET ir laiko požiūriu jos yra nenutrūkstamas procesas, nes yra paeilui patvirtinamos kiekvienais metais, kad būtų galima išspręsti nuolatines naudos gavėjo problemas⁽⁵⁵⁾.
- (232) Atsižvelgiant į sunkią padėtį, kurioje bendrovė „SEA Handling“ buvo dar nuo įsteigimo, Komisija laikosi nuomonės, kad apdairus privatus investuotojas būtų įvertinęs riziką ir nuo pirmųjų investicijų tokios priemonės būtų buvusios neteisėta valstybės pagalba, taigi nesuderinamos su vidaus rinka, todėl investuotojas būtų išanalizavęs galimo tokios pagalbos atsigavimo poveikį savi investicijų pelningumui. Italijos valdžios institucijos niekada nepateikė jokių dokumentų, įrodančių, kad buvo atliktas toks vertinimas.

2002 m. kapitalo injekcijos

- (233) Neginčijama, kad tuo metu, kai buvo įvykdyta pirma investicija, bendrovė „SEA Handling“ patyrė sunkumų pagal 1999 m. Bendrijos gaires dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti.
- (234) Šių gairių 16 ir 17 dalyse nustatyta, kad kai valdžios institucijos įvykdo kapitalo injekcijas finansinių sunkumų patiriančioms įmonėms, gali būti, kad toks finansavimas bus suprantamas kaip valstybės pagalba (nuo tada, kai tokia investicija beveik nelemia pelno, kurį atsargus privatus investuotojas, veikiantis rinkos ekonomikos sąlygomis, galėtų laikyti priimtinu, atsižvelgęs į tokio investavimo keliamą riziką). Taigi apie tokias investicijas Komisijai reikia pranešti iš anksto, kad jais būtų leidžiama naudotis kaip valstybės pagalba.
- (235) Vis dėlto 2002 m. Italijos valdžios institucijos pamiršo požymius, pateiktus 1999 m. gairėse (kaip padarė ir esant kitoms investicijoms), ir toliau taikė kapitalo injekcijas, net jei neatrodė, kad jų sprendimas pagrįstas išsamiu verslo planu, kuris būtų galėjęs parodyti, jog bendrovė „SEA Handling“ būtų sugebėjusi pakeisti kelią ir vėl tapti pelninga pagrįstu laikotarpiu⁽⁵⁶⁾.
- (236) Komisija laikosi nuomonės, kad rinkos investuotojas 2002 m. nebūtų įvykdęs kapitalo injekcijų nesant pakankamai išsamaus verslo plano, pagrįsto stabiliomis ir tikėtinomis prielaidomis, kuriose būtų išsamiai aprašytos priemonės, kurių reikia įmonės pelningumui atkurti, būtų išanalizavęs įvairius galimus scenarijus, kurie būtų parodę, kad investicija būtų davusi investuotojui pakankamą pelną (atsižvelgus į slypinčią riziką) atsižvelgiant į dividendus, padidėjusią jo akcijų vertę arba kitus privalumus.
- (237) Taigi pasirodė, kad jau pirmosios investicijos 2002 m. neatitiko investuotojo kriterijaus rinkos ekonomikos sąlygomis ir bendrovė „SEA Handling“ įgavo pranašumą, kurio nebūtų turėjusi esant įprastoms rinkos sąlygoms.

Sprendimų priėmimo kontekstas

- (238) Kalbant apie aplinką, kurioje buvo suteikta pagalba, į kurią Komisija turėtų atsižvelgti taikydama privataus investuotojo principą, Komisija toliau paaiškina savo požiūrį atsakydama į Italijos valdžios institucijų ir bendrovės SEA pateiktus argumentus.
- (239) Pirma, kalbant apie poveikį, kurį bendrovės SEA sprendimams būtų turėję specifiniai Italijoje galiojantys teisės ir dėl to atsiradęs ypač didelis konkurencinis spaudimas, Komisija pastebi privalanti užtikrinti, kad Direktyvos 96/67/EB tikslui, tai yra bendros antžeminių paslaugų rinkos Europos Sąjungoje įgyvendinimas liberalizuojant sektorių, kas lemia padidėjusią konkurenciją tarp sektoriaus operatorių, nekludytų suteikta valstybės pagalba, kuri gali iškreipti konkurenciją. Tai reiškia, kad valstybės narės patvirtintos priemonės įgyvendinant aptariamą direktyvą jokių atvejų negali būti suderinamos su apdairaus privataus investuotojo kriterijumi, suteikio finansinę paramą tam tikram operatoriui, kad šis pasirūpintų padidėjusios konkurencijos ekonominės aplinkos poveikio neutralizavimu.

⁽⁵⁴⁾ 2004 m. sausio 14 d. Sprendimo „Fleuren Compost BV“ prieš Komisiją, T-109/01, Rink. p. II-127, 2004, 74 punktas, 2008 m. gruodžio 2 d. Sprendimo „Nuova Agricast e a.“ prieš Komisiją, sujungtos bylos T-362/05 ir T-363/05, Rink. p. II-297, 2008, 80 punktas ir 2009 m. lapkričio 30 d. Sprendimo Prancūzija ir „France Télécom“ prieš Komisiją, sujungtos bylos T-427/04 ir T-17/05, Rink. p. II-4315, 2009, 321 punktas.

⁽⁵⁵⁾ 1998 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo „BP Chemicals“ prieš Komisiją, T-11/95, Rink. p. II-3235, 1998, 171 punktas. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta šiame sprendime, Komisija globaliai įvertins nagrinėjamų priemonių neprieštaravimą vidaus rinkai pagal privataus investuotojo kriterijų, išskyrus tam tikrus atvejus, kai laikys, kad reikia išanalizuoti pateiktus argumentus, arba dėl kitų priežasčių.

⁽⁵⁶⁾ 2002–2006 m. konsoliduoto verslo plano analizė pateikta 269–271 dalyse.

Atvirkščiai, šiame sprendime, o ypač elgsenos analizėje, dėl kurios privatus investuotojas būtų atsidūręs tokioje pačioje padėtyje kaip bendrovė SEA, Komisija atsižvelgia į tai, kad Italija pasirinko visiškai liberalizuoti antžeminių paslaugų rinką, o ENAC suteikė leidimus 84 tiekėjams teikti paslaugas Malpensoje ir Linatėje.

- (240) Komisija taip pat pastebi, kad daugelis kitų valstybių narių pasirinko panašų liberalizavimą (Danija – Kopenhagos oro uoste, Ispanija, Airija – Dublino oro uoste, Jungtinė Karalystė – Londono oro uoste, Prancūzija – Paryžiaus oro uoste).
- (241) Komisija pabrėžia, kad bet koku atveju visiems sektoriaus tiekėjams Italijoje taikomi tokie patys teisės aktai, o tų tiekėjų skaičius, bendrovės SEA manymu, yra per didelis, nes rinkoje leista veikti 84 tiekėjams.
- (242) Italijos valdžios institucijos nepatvirtino, kad buvo kalbėta apie bendros ekonominės svarbos paslaugas, kurių rinka negalėtų užtikrinti.
- (243) Komisija taip pat primena, kad, nepriklausomai nuo to, jog bendrovė SEA pasirinko teisinį (taigi ir apskaitos) atskyrimą, reikia taikyti Direktyvos 96/67/EB 4 straipsnį, kuriame nustatytas „griežtas veiklos, susijusių su [antžeminių] paslaugų teikimu, ir kitos [...] veiklos apskaitos atskyrimas, atsižvelgiant į galiojančią komercinę praktiką“ ir draudžiama perleisti „finansinius srautus tarp valdančios įstaigos veiklos, jei tai oro uostą valdanti įstaiga, teikianti antžeminę paslaugą“. Toks paskaitos atskyrimas ir finansinių srautų draudimas tarp valdančios įstaigos ir institucijos siekia užtikrinti veiksmingos konkurencijos plėtros sąlygas antžeminių paslaugų rinkose, garantuojant, kad vertikaliai susijusių operatorių teikiamos antžeminės paslaugos neturėtų jokio ypatingo pranašumo kitų operatorių atžvilgiu.
- (244) Tai, kad nuostolius padengia oro uostą valdanti įstaiga, vykdanči finansinius srautus tarp valdymo įstaigos ir antžeminių paslaugų veiklos, prieštarauja Direktyvai 96/67/EB ir jos tikslams. Todėl tai, kad bendrovė SEA nusprendė įvykdyti ne tik apskaitos, bet ir teisinį savo veiklų atskyrimą, negali lemti, kad bus pakeista Komisijos atlikta patikra, ar bendrovė „SEA Handling“ neturi per didelio pranašumo.
- (245) Atsižvelgiant į teiginį, jog bendrovei SEA priklauso užtikrinti, kad būtų teikiamos visos antžeminės paslaugos, Komisija tvirtina, kad ši „teisinė prievolė“ turi būti suprantama tik taip, kaip nurodo pačios Italijos valdžios institucijos, tai yra, kad šią atsakomybę gali prisiimti pats oro uostas arba šią veiklą gali koordinuoti tretieji tiekėjai. Kaip Komisija jau teigė savo sprendimo pradėti procedūrą 95 dalyje, bendrovė SEA jokių atvejų nėra išipareigojusi užtikrinti tiekimą nei pati, nei per savo kontroliuojamą bendrovę „SEA Handling“. Taigi negalima remtis bendrąja oro uostą valdančios įstaigos atsakomybe avariniu atveju, siekiant pateisinti tai, kad nėra alternatyvų bendrovės „SEA Handling“ nuostoliams padengti. Antra, kalbėdama apie faktinę rinkos situaciją, Komisija pastebi, kad nors pritardama bendrovės SEA teiginiui, jog antžeminių paslaugų sektoriuje maržos ir pelningumo rodikliai paprastai esti maži, ji negali manyti, kad šis aspektas būtų galėjęs pateisinti kapitalo injekcijas vadovaujantis privataus investuotojo, veikiančio rinkos ekonomikos sąlygomis, kriterijumi, ypač atsižvelgus į nuostolių, kuriuos bendrovė „SEA Handling“ patyrė aptariamam laikotarpiui, gausą. Atvirkščiai, 2007–2012 m. strateginio plano 5 puslapyje patvirtinta, kad europiniu lygiu efektyviausiai veikiantys oro uosto operatoriai taiko antžeminių paslaugų subrangą. Tas pats teigiama ir 2009–2016 m. strateginio plano 7 puslapyje. Šio dokumento 28 puslapyje patvirtinama, kad rinkos tendencijos 2001 m. buvo taikyti antžeminių paslaugų subrangą. Šie faktai prieštarauja idėjai, kad neišvengiamai būtina vertikali integracija tarp oro uosto operatoriaus ir antžeminių paslaugų tiekėjo, kad būtų užtikrinta kokybė, ir.. Atsižvelgus į tai, kad tokioje rinkoje yra labai mažos maržos, buvo išmintinga subrangos netaikyti.
- (246) Ypač tokioje rinkoje, kur yra tokios mažos maržos, užuot padengusi bendrovės „SEA Handling“ nuostolius, bendrovė SEA būtų turėjusi imtis daug radikalesnių priemonių ir padidinti bendrovės „SEA Handling“ efektyvumą labai sumažinus personalo skaičių, o tai, anot Italijos valdžios institucijų, reiškia, kad didelė visuomenės sąnaudų struktūros dalis šiame sektoriuje priklauso nuo didelio konkurencinio spaudimo.

Bendrovės „SEA Handling“ nuostolių padengimo alternatyvos

- (247) Komisija laikosi nuomonės, kad bendrovės SEA vertinimas, kad nebuvo bendrovės „SEA Handling“ restruktūrizavimo ir nuostolių padengimo alternatyvų, neatspindi privataus investuotojo elgsenos rinkos ekonomikos sąlygomis. Kai kurios galimos alternatyvos buvo visos ar dalį paslaugų teikti kaip užsakomąsias paslaugas arba sudaryti strateginę sąjungą perleidus dalį bendrovės „SEA Handling“ strateginiam partneriui. Be to, kaip buvo pabrėžta ankstesnėje dalyje, bendrovei SEA niekas nebūtų kliudęs taikyti radikalesnių restruktūrizavimo priemonių, skirtų padidinti bendrovės „SEA Handling“ efektyvumą per privačiam investuotojui priimtina laikotarpį.

- (248) Kalbant apie perleidimą, Komisija negali pateikti vertinimo dėl bendrovės SEA pastangų siekiant sudaryti tokią sąjungą, kuriai esant būtų galima išnaudoti sąveikas įsitraukus į tarptautinį tinklą. Vis dėlto Komisija pabrėžia, kad savo pastabose bendrovė SEA paminėjo tik dvi dalinio pardavimo procedūras: tą, kuri lėmė 2002 m. nepavykusias derybas su [...], ir 2007–2008 m. nedavusią rezultatų procedūrą. Atrodo, jog šiam sprendimui turėjo įtakos išankstinis bendrovės „SEA Handling“ pelningumo atkūrimas kitomis priemonėmis. Komisija laikosi nuomonės, kad akivaizdus privačių bendrovių suinteresuotumo trūkumas investuoti į bendrovę „SEA Handling“ yra požymis, rodantis, kad bendrovės pelningumo prognozės yra nepatikimos.
- (249) Kalbant apie galimybę visas antžemines paslaugas iš dalies arba visiškai teikti kaip užsakomąsias paslaugas, Italijos valdžios institucijos pirmiausia teigė, kad nė vienas operatorius nebūtų norėjęs vykdyti tokios veiklos. Todėl Komisija pastebi, kad skundą pateikė [...] ir kad [...] taip pat išreiškė savo prieštaravimą dėl aptariamų priemonių.
- (250) Be to, ne toks teiginys, nei konkretesnis teiginys, kad potencialūs tretieji operatoriai būtų buvę suinteresuoti tik kai kuriomis pelningiausiomis paslaugomis (palankiausių nuostatų pasirinkimas), atsirado dėl konkrečios pastabos, išreiškiančios akivaizdų ignoravimą, pavyzdžiui, po bendrovės SEA paskelbto konkurso dėl aptariamų paslaugų teikimo. Kitaip tariant, šio teiginio nepatvirtina jokie konkretūs duomenys, tuo tarpu Italijoje, o ypač Malpensos ir Linatės oro uostuose, savo paslaugas teikti leidžiama daugeliui operatorių.
- (251) Kalbėdamos apie trečiųjų operatorių galimybes, Italijos valdžios institucijos taip pat pabrėžė, kad nė vienas iš jų negalėjo užtikrinti reikiamą kokybės lygį pagal bendrovės SEA verslo modelį, tai yra pagrindinio oro (pirmiausia centro, vėliau – savarankiško centro). Bendrovė SEA laikosi požiūrio, kad ji turi turėti tiekėją, galintį teikti visas antžemines paslaugas, o tai nebūtų įmanoma atsižvelgiant į tai, kad kiti rinkoje esantys operatoriai nebūtų turėję materialinių, ekonominių ir ypač žmoniškųjų išteklių, kad galėtų užtikrinti visą reikiamų paslaugų asortimentą.
- (252) Pirmą, Komisija pabrėžia, kad bendrovė SEA klysta manydama, jog galimas antžeminių paslaugų teikimo pasiūlymas apsiriboja trečiųjų šalių, tuo metu veikusių Linatės ir Malpensos oro uostuose, pasiūlymu ir į jį nėra įtrauktas potencialus visų tiekėjų, kuriems leidžiama teikti paslaugas Linatės ir Malpensos oro uostuose, pasiūlymas. Gana migloti svarstymai apie tariamai neigiamą kitų tiekėjų, veikiančių Milano oro uostuose arba efektyviai išnaudojančių visus savo išteklius, ekonominę situaciją visiškai negali būti reikšmingi. Vien mažą ir didelę dalį veiklų Milano oro uostuose vykdančius tiekėjais yra galimo bei potencialaus pasiūlymo pavyzdys, ir jie gali patekti į rinką. Tai, kad šiuo metu Milano oro uostuose veikiančius tretieji tiekėjai neteikia visų antžeminių paslaugų, dar neįrodo, kad jie negali jų teikti.
- (253) Antra, Italijos valdžios institucijos ir bendrovė SEA nepaaiškino, kodėl pastaroji būtinai turėjo perleisti visas antžemines paslaugas vienam operatoriui. NET jei darytume prielaidą, kad kai kuri veikla yra mažiau pelninga, ją buvo galima pagrįstai perleisti, jei tai būtų pastebėjęs operatorius, išnaudojantis masto ekonomiką tarptautiniu lygiu.
- (254) Trečia, kalbėdama apie faktines trečiųjų operatorių galimybes teikti visas antžemines paslaugas, Komisija atmeta teiginį, kad nė vienas operatorius nebūtų turėjęs reikiamų išteklių. Anot bendrovės SEA, Linatės ir Malpensos oro uostuose paslaugas teikti buvo leista 84 tiekėjams. Be to, kaip buvo minėta anksčiau, egzistavo galimybė bent dalį, o ne visas paslaugas teikti kaip užsakomąsias paslaugas.
- (255) Ketvirta, SEA konkrečiai nepademonstravo, jog trečiasis operatorius nebūtų galėjęs atitikti kokybės reikalavimus, kurie laikomi esminiais siekiant, kad veiktų bendrovės SEA verslo modelis. Komisija nepritaria nuomonei, kad esant tokioms aplinkybėms būtų svarbus paslaugų kokybės reikalavimas, minimas Direktyvoje 96/67/EB ir šalies teisės aktuose.
- (256) Kalbėdama apie bendrovės SEA ekonominio pobūdžio pagrindimą, kuris turėjo parodyti, jog kai kurių antžeminių paslaugų nebuvo galima teikti kaip užsakomųjų paslaugų, nes tokiu atveju oro uostą valdančiai įstaigai tektų galutinė atsakomybė užtikrinti kontrolę avariniais ir nenumatytais atvejais, Komisija įvairiais klausimais išreiškia abejonų.
- (257) Pirmą, bendrovė SEA pateikė abejotinus skaičiavimus savo argumentams pagrįsti. Visos darbo dienos ekvivalentas (FTE), kurį bendrovė „SEA Handling“ priskyrė avarinių atvejų valdymo veiklai, atrodo labai aukštas. 2003 m. bendrovė SEA teigia šį rodiklį buvus ne mažesnę nei 336 FTE, taigi iš viso 9,9 mln. EUR, ir lygų e maždaug 8 % visų bendrovės „SEA Handling“ FTE. Akivaizdu, kad faktinės sąnaudos, kurias patyrė bendrovė SEA Handling“ yra daug mažesnės, nes šią veiklą vykdančius darbuotojai užima ir kitas pareigas, gal net pagrindines. Vis dėlto, siekdama suskaičiuoti visas sąnaudas, kurias bendrovė SEA 2003 m. patyrė kaip šią veiklą vykdančių oro uosto valdymo įstaiga, bendrovė SEA kontrolės ir avarinių atvejų valdymo veiklai priskirtą FTE skaičių siūlo padauginti iš 1,7, kad galėtų prieiti išvados, jog bendrovė SEA turėjo pasamdyti 569 visą darbo dieną dirbančius darbuotojus, o tai jai iš viso kainavo 20,6 mln. EUR. Bendrovė SEA apibendrina, kad skirtumas tarp šių abiejų sumų (20,6 mln. EUR ir 9,9 mln. EUR) atitinka faktinį uždarbį, gautą neperkėlus veiklos. Komisija laikosi nuomonės, kad rodiklis 1,7 yra savavališkas, nes

nebuvo pateikta jokių jo įrodymų, o bendrovė SEA turėjo parodyti šias tariamas sąnaudas skaičiavusi teisingai. Antra, Komisija vertina, kad FTE skaičius, naudojamas bendroms bendrovės SEA sąnaudoms apskaičiuoti, yra visiškai nerealistiškas.

- (258) Todėl Komisija laikosi nuomonės, kad norint įvertinti bendrovės „SEA Handling“ patirtas sąnaudas, reikia atsižvelgti į faktines sąnaudas, sąskaitas už kurias bendrovė „SEA Handling“ pateikia bendrovei SEA, ir realesnį FTE skaičių, kurį bendrovė „SEA Handling“ priskyrė šioms darbams atsižvelgdama į avarinius, nenumatytus ir kontrolės atvejus, išnagrinėtus maždaug per metus.
- (259) Antra, šiuose skaičiavimuose neatsižvelgiama į reikšmingas bendrovės SEA sąnaudas, kurias ši patyrė padengdama nuostolius, kurių būtų buvę galima išvengti, jei konkurencingesnis operatorius būtų teikęs kai kurias ar visas antžemines paslaugas kaip užsakomąsias. NET jei teikiant paslaugas kaip užsakomąsias būtų išaugusios bendrovės SEA sąnaudos dėl galimų sąveikų, derinant jas su kita vietine veikla, vien galimas bendras uždarbis iš užsakomųjų paslaugų nepatvirtina, kad nebuvo įmanoma priimti kitokio sprendimo padengti bendrovės „SEA Handling“ nuostolius, kaip teigia bendrovė SEA savo pastabose.
- (260) Taigi [...] numatė, kad po „Alitalia“ restruktūrizavimo siekiant išvengti perpildyto pagrindinio oro uosto 2010 m. finansinė pagalba bendrovei „SEA Handling“ bus sustabdyta. Pagrindinis bendrovės SEA tikslas, vadovaujantis [...], buvo Malpensos oro uosto kaip pagrindinio centro plėtra ([...] puslapis) ir naujo oro vežėjo paieškos per 5 metų laikotarpį ([...] puslapis). Finansinės pagalbos bendrovei „SEA Handling“ sustabdymas yra ypač svarbus siekiant įgyvendinti šį tikslą, tai svarbiausias bendrovės SEA reorganizavimo aspektas, siekiant, kad ji vėl taptų viena pelningiausių oro operatorių ([...] puslapiai). Todėl bendrovė SEA nemanė, jog svarbu išlaikyti bendrovę „SEA Handling“ grupėje nei dėl Malpensos oro uosto kaip centro valdymo, nei siekiant pagerinti bendrą finansinę bendrovės SEA situaciją.
- (261) Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, Komisija daro išvadą, kad nors atrodo, jog bendrovė SEA dėjo pastangas sudaryti sąjungą su strateginiu partneriu, kuris būtų turėjęs reikšmingos įtakos atkuriant bendrovės „SEA Handling“ pelningumą, dalį arba visas antžemines paslaugas teikti kaip užsakomąsias paslaugas tretiesiems operatoriams buvo ekonomiškai patogus sprendimas, į kurį privatus investuotojas būtų būtinai atsižvelgęs ir, jei būtina, būtų jį įgyvendinęs užuot toliau daugelį metų padengęs veiklos nuostolius ir mokėjęs dideles sumas. Vis dėlto nė viename iš pateiktų dokumentų nėra galimo apie bendrovės „SEA Handling“ ateitį visu aptariamu laikotarpiu.

Dėl SEA grupės pasirinkto verslo modelio

- (262) Išskyrus bendrojo pobūdžio Italijos valdžios institucijų tvirtinimą, kad bendrovės SEA sprendimas, jog norint išlaikyti oro uosto kaip centro sistemą, reikia, kad šias paslaugas tiesiogiai teiktų oro uosto valdymo įstaiga, šio sprendimo nepagrindžia atitinkama analizė, skirta nustatyti, kodėl bendrovei SEA buvo ekonomiškai naudingiau kompensuoti 360 mln. EUR nuostolių, o ne gauti galimą uždarbį egzistuojant tokiam centrui. Išskyrus bendrojo pobūdžio tvirtinimus, Italijos valdžios institucijos nepateikė jokio dokumento, įrodančio svarstymus priimančią tokį sprendimą.
- (263) Ypač atsižvelgiant į idėją, kad padengus bendrovės „SEA Handling“ nuostolius būtų buvę galima efektyviau įgyvendinti bendrovės SEA pasirinktą centro modelį, taigi atsižvelgdama į antžeminių paslaugų ir oro uosto valdymo veiklos papildomą pobūdį, Komisija pastebi, kad, nevertinant SEA grupės sprendimų reikšmės, tokia įtaka bendrovės „SEA Handling“ strategijai (kurią paneigia pastaba, kad efektyviausiai veikiantys didieji Europos oro uostai/centrai perleido antžemines paslaugas, ir verslo planų 281–282 bei 283–286 dalys⁽⁵⁷⁾) pirmiausia būtų pagrįsta tik prielaida, kad kokybė, kurią išorinis operatorius galėtų suteikti, yra nepakankama. Bendrovė SEA nepateikė jokių patikslinimų nei dėl reikiamo kokybės lygio, nei dėl poveikio, kurį nepakankama kokybė turėtų oro uosto veikimui ir jo pajamoms. Dar labiau stebina tai, kad atsižvelgus į faktą, jog bendrovė SEA tvirtino, kad netinkamai teikdamos antžemines paslaugas trečiosios šalys būtų pakenkusios bendrovės SEA kaip oro uostą valdančios įstaigos reputacijai – šį faktą lengvai patvirtino rinkos tyrimai (bendrovės „SEA Handling“ 2011 m. kovo 21 d. laiško 106 dalis). Nesant aiškaus galimų nuostolių bendrovės SEA įvaizdžiui ar reputacijai dėl dalinės arba visiškos antžeminių paslaugų subrangos vertinimo, Komisija negali priimti argumento, kad bendrovės SEA elgsena sistemingai padengiant bendrovės „SEA Handling“ patiriamus nuostolius buvo ekonomiškai ir racionali ir būtina, siekiant išvengti šių nuostolių. Be to, taikant Direktyvos 96/67/EB 15 straipsnį, valstybė narė antžeminių paslaugų teikėjams gali nustatyti (oro uosto reikalavimu) tam tikras elgsenos taisykles, kad būtų užtikrintas tinkamas oro uosto veikimas, net ir tuo atveju, jei tie teikėjai oro uosto atžvilgiu yra trečiosios šalys. Bet kokiu atveju, nei bendrovė SEA, nei Italija nepateikė konkrečių duomenų, įrodančių, kad centro modelis negalėtų būti įgyvendintas dalį ar visas antžemines paslaugas teikiant kaip užsakomąsias paslaugas.

⁽⁵⁷⁾ 2007–2012 m. strateginis planas, p. 5, 2009–2016 m. strateginis planas, p. 9.

- (264) Taigi [...] patvirtina bendrovės SEA ketinimą daugiau nebeinvestuoti į bendrovę „SEA Handling“ nuo to momento, kai tai bus laikoma nestrategine investicija, siekiant užtikrinti, kad Malpensa taptų nauju centru po bendrovės „Alitalia“ restruktūrizavimo siekiant išvengti perpildyto pagrindinio oro uosto.

Dėl bendrovės „SEA Handling“ restruktūrizavimo ir bendrovės SEA tikslų

- (265) Italijos valdžios institucijos rėmėsi sprendimu „ENI-Lanerossi“, kuriame kalbama apie aplinkybę, kai privatus akcininkas investuoja kapitalą, kurio reikia užtikrinti įmonei, kuri patiria laikinų sunkumų, išlikimą, bet, prirėmus, po restruktūrizacijos gali tapti vėl rentabili, arba kai pagrindinė bendrovė tam tikrą apibrėžtą laiką padengia vienos iš savo kontroliuojamų bendrovių nuostolius, kad sudarytų šiam galimybę nutraukti veiklą palankiausiomis sąlygomis. Tokie sprendimai gali būti grindžiami ne tik tikimybe gauti netiesioginės materialinės naudos, bet ir kitais motyvais, pavyzdžiui, noru išsaugoti grupės prekės ženklo įvaizdį arba perorientuoti savo veiklą. Tačiau jei valstybinio investuotojo kapitalas investuojamas neatsižvelgiant į ilgalaikio laikotarpio rentabilumo perspektyvas, jis laikytinas pagalba pagal Sutarties 92 straipsnį, o jų suderinamumas su bendrąja rinka turi būti vertinamas remiantis tik toje nuostatoje nustatytais kriterijais⁽⁵⁸⁾.
- (266) Todėl Italijos valdžios institucijos laikėsi nuomonės, kad Komisija turėtų vertinti sprendimus padengti kontroliuojamos bendrovės nuostolius ne tik pagal galimybę gauti greitą pelną, bet ir pagal kitus aspektus, kurie galėtų kontroliuojamos bendrovės nuostolių padengimą, jei siekiama, kad ši taptų pelninga atlikus restruktūrizavimą.
- (267) Tokiu atveju bendrovė SEA tvirtina, kad bendrovės „SEA Handling“ rezultatų kompensavimą galima teisėtai pagrįsti pirmiausia strateginiu planu ir restruktūrizavimo programa su geromis pelningumo prognozėmis ilgalaikiu laikotarpiu, o antra, įvairiais vien finansinio pelningumo aspektais.
- (268) Kalbėdama apie pirmą argumentą, Komisija laikosi nuomonės, kad jai pateikti bendrovės „SEA Handling“ verslo planai nėra pakankamai išsamūs, kad jai būtų galima pagrįsti privataus investuotojo, veikiančio rinkos ekonomikos sąlygomis, sprendimą. Ypač šiuose verslo planuose nėra „apyvartumo planų“, kuriuos pirmiausia parengtų apdairus privatus investuotojas prieš įnešdamas tokias dideles sumas į įmonę, patiriančios finansinių sunkumų jau nuo įsteigimo, kapitalą. Jie nėra pagrįsti išsamiu tokių sunkumų priežasčių ir priemonių, kurių reikia joms išspręsti, auditu. Šie planai taip pat nėra pagrįsti realistinėmis prognozėmis atsižvelgiant bendrovės „SEA Handling“ veiklos arba sektoriaus plėtrą, be to, juose nėra ir alternatyvių scenarijų analizės, kurią kruopštus privatus investuotojas būtų parengęs tokioje situacijoje.

2002–2006 m. konsoliduotas verslo planas

- (269) Ypač 2002–2006 m. konsoliduotame verslo plane, priimtame 2001 m., buvo numatyta, kad bendrovė „SEA Handling“ vėl taps rentabili 2005 m. Vis dėlto verslo plane buvo atsižvelgta į visų rūšių bendrovės SEA veiklą ir jame nebuvo pateiktas išsamus aprašas priemonių, kurių bendrovė SEA turėjo imtis norėdama užtikrinti bendrovės „SEA Handling“ pelningumą.
- (270) Plane išvardytos priemonės, kurių reikia imtis norint 20 % padidinti darbo jėgos produktyvumą iki 2006 m. (17 puslapis), tačiau neįvertinamas tokio padidėjusio produktyvumo poveikis bendriems finansiniams bendrovės rezultatams. Komisija laikosi nuomonės, kad negalima manyti, jog planas pagrįstas tikėtinomis prielaidomis, nes nenumatyta jokia tiksli priemonė siekianti išspręsti antžeminių paslaugų veiklos nuolatinių nuostolių struktūrines priežastis, tai yra didžiules personalo sąnaudas (23 puslapis). Atvirkščiai, dokumente numatytos didesnės darbo jėgos sąnaudos teikiant antžemines paslaugas tuo laikotarpiu (3 priedo 13 puslapis). Be to, buvo numatyta 37 % padidinti pajamas iš antžeminių paslaugų veiklos (30 puslapis) nepateikiant tokio padidėjimo realistiškų priežasčių, ypač atsižvelgiant į tai, kad Milano oro uostuose antžemines paslaugas teikė ir kiti operatoriai, be to, augo konkurencija sektoriuje. Komisija taip pat pastebi, kad bendrovė SEA dar 2003 m. gruodžio 31 d. ataskaitoje ir balanse pripažino, kad bendrovės „SEA Handling“ rinkos dalis dėl konkurencijos sumažėjo.
- (271) Komisija taip pat primena, kad, kaip pastebėta sprendimo pradėti procedūrą 82–85 dalyse, bendrovės „SEA Handling“ gauti ekonominiai rezultatai, pasiekti vadovaujantis 2002–2006 m. konsoliduotu verslo planu ir 2003–2007 m. verslo planu, nebuvo patenkinami.

2003–2007 m. verslo planas

- (272) Sprendime pradėti procedūrą Italijos valdžios institucijų buvo aiškiai paprašyta „pateikti [...] bendrovės „SEA Handling“ 2002 m. verslo planą ir jo tolesnius pakeitimus arba bet koki dokumentą, susijusį su strategija ir bendrovės „SEA Handling“ pelningumo atkūrimu“. Iš pradžių Italijos valdžios institucijos savo pastabose į tai neatsakė. Bendrovė SEA, kaip trečioji suinteresuotoji šalis, galiausiai pateikė „bendrovės „SEA Handling“ 2003–2007 m. verslo planą“. Šis dokumentas pagal pavadinimą ir formą labiau yra minėto verslo plano pristatymas, kuriame pateiktos pagrindinės bendrosios prielaidos, kaip atkurti prognozėse numatytą pelningumą iki

⁽⁵⁸⁾ 1991 m. kovo 21 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją*, C-303/88, Rink. p. I-1433, 1991, 21 ir 22 punktai.

2005 m. Komisija laikosi nuomonės, kad pristatymas iš esmės atitinka veiklos gaires, kurias bendrovei „SEA Handling“ nustatė SEA grupė savo 2002–2006 m. konsoliduotame verslo plane, todėl čia nėra pakankamai tiksliai paaiškintos priemonės, kurių bus imtasi siekiant užtikrinti pelningumą, kurio privatus investuotojas būtų logiškai siekęs.

- (273) Net jei 2003–2007 m. verslo plane nurodyta tikrai kritinė bendrovės „SEA Handling“ situacija (per didelės darbo sąnaudos, esminis organizacijos disbalansas, nepakankamai technologinių naujovių, nėra kai kurių galimų pelno straipsnių asignavimo, žr. 1 puslapi), kuri galėtų lemti rinkos dalies praradimą, ką bendrovė „SEA Handling“ žino (15 puslapis), priemonės, susijusios su darbo sąnaudų mažinimu, iš esmės apsiriboja išeitinių išmokų politika ir didesniais laikinųjų darbuotojų skaičiais bei mažiau viršvalandžių. Bendrovė SEA įvertino, kad taip būtų 3,1 % sumažinusi personalo išlaidas 2003–2007 m.
- (274) Nors Italijos valdžios institucijos pateikė informaciją, kad darbo sąnaudų dalis bendrovės „SEA Handling“ apyvartoje 2002 m. sudarė 103,7 %, o 2003 m. – 94,9 % (tuo tarpu toks nepriklausomų operatorių rodiklis vidutiniškai buvo mažesnis nei 70 %), bendrovė „SEA Handling“ nusistatė tik vieną tikslą, kad nuo 2005 m. šis rodiklis būtų 75 % ir įmonė palaikytų tokį lygį.
- (275) Be to, bendrovė „SEA Handling“ numatė, kad ši pagerėjimą daugiausia lemtų 2003–2007 m. 25 % išaugusi jos apyvarta (verslo plano 5 ir 6 puslapiai), o ne personalo sąnaudų sumažinimas, kuris 2003–2007 m. tesudarė - 3,1 % (darbo jėgos sąnaudos šiek tiek pagerėjo 2004–2007 m.).
- (276) Komisija laikosi nuomonės, kad, atsižvelgus į tai, jog reikia plataus masto restruktūrizavimo, privatus investuotojas būtų sutelkęs savo pastangas ir atkūręs pelningumą vidinėmis priemonėmis, kurias gali labiau kontroliuoti, iš esmės susijusias su darbo sąnaudų sumažinimu nuo tada, kai šios viršija apyvartą, užuot laukęs, kol pakils kainos ir padidės paklausa, kuriai bendrovė „SEA Handling“ turėjo daug mažesnę įtaką.
- (277) Be to, Komisija pabrėžia, kad 2001–2005 m. laikotarpiui su „Alitalia“ sudaryta sutartis numatė, kad 2004 m. ir 2005 m. 7 % padidės kainos; kaip vėliau paaiškės, kainos taps per didelės, todėl tai lems, kad 2006 m. ir 2007 m. kaina vėl sumažės, nes dėl didesnės konkurencijos ims kristi kainos. Liberalizavus sektorių galiausiai turėjo sumažėti kainos, todėl komisija laikosi nuomonės, kad bendrovė SEA negali pagrįstai tvirtinti, jog toks kainų sumažėjimas buvo „nenumatytas neigiamas įvykis“. Taigi 2003–2007 m. verslo planas nebuvo pagrįstas realistiškais prognozėmis. Kita vertus, Komisija laikosi nuomonės, kad privatus investuotojas būtų paskatinęs pasikeisti konkurencinę aplinką, kurią lėmė sektoriaus liberalizavimas, ir nebūtų išipareigojęs taikyti strategiją, dėl kurios pelningumo atkūrimas iš esmės priklausytų tik nuo didesnių pajamų.
- (278) Komisija taip pat laikosi nuomonės, kad atkurti pelningumą iki 2005 m. buvo nerealistiška, atsižvelgiant į tai, kad vienintelės priemonės, kurias bendrovė SEA laikė svarbiomis, buvo nurodytos 2003–2007 m. verslo plane ir 2002–2006 m. konsoliduotame verslo plane.
- (279) Be to, Italijos valdžios institucijos, 2011 m. liepos 11 d. gavusios Komisijos prašymą, negalėjo pateikti bendrovės „SEA Handling“ valdybos protokolo, kuris būtų patvirtinęs bendrovės „SEA Handling“ verslo plane pateiktas priemones. Vietoje to Komisija iš Italijos valdžios institucijų gavo bendrovės SEA valdybos 2003 m. liepos 23 d. protokolą, kuriame buvo patvirtintas SEA grupės konsoliduotas verslo planas. Remiantis ištrauka iš pateikto posėdžio protokolo, tai buvo tik faktinio bendrovės „SEA Handling“ 2003–2007 m. verslo plano pristatymas, o ne joks patvirtinimas.
- (280) Kalbėdama apie galimą pradinio verslo plano pritaikymą arba apie tolesnio verslo plano parengimą, Komisija konstatuoja, kad, remdamasi Italijos valdžios institucijų pateikta informacija atsakant į jos 2011 m. liepos 11 d. prašymą, naujos konsolidavimo programos poreikis vėliau buvo aptartas tik 2006 m. gruodžio 21 d. valdybos susirinkime, kuriame buvo nuspręsta, jog pirmininkas išipareigoja parengti išsamų restruktūrizavimo planą. Komisija pabrėžia, kad tokiu atveju vykdant nebuvo minimas joks restruktūrizavimo planas.

2007–2012 m. strateginis planas

- (281) Bendrovės SEA numatytos strateginės gairės vėliau buvo pateiktos dokumente, kurį pateikė išorės konsultantas bendrovės „SEA Handling“ 2007 m. gegužės 31 d. valdybos posėdyje. Dokumente „Executive Summary –SEA grupės 2007–2012 m. strateginio plano gairės – 2007 m. gegužės 11 d.“ išorės konsultantas išsamiai pristato SEA grupės galimus plėtros scenarijus, ir labai glaustai – dviejuose pristatymo puslapiuose (8 ir 12 puslapiai) – aptaria bendrovės „SEA Handling“ situaciją, tiesiog nurodydamas, kad būtinai reikia atkurti pelningumą iki 2012 m. nebuvo numatyta

jokia specifinė priemonė, kaip atkurti bendrovės rentabilumą. Todėl Komisija ginčija Italijos valdžios institucijų teiginį, kad „šis dokumentas iliustruoja SEA grupės 2007–2012 m. laikotarpio strategiją [...] trimis etapais“. Vienintelė strateginė priemonė, aptarta tame posėdyje, buvo gamybos modelio reorganizavimas glaustai nurodant keletą konsolidacijos priemonių.

- (282) Dar daugiau, kaip jau buvo priminta, planas patvirtina, kad ne vertikalčiai susiję operatoriai teikia ekonominiu požiūriu geresnes paslaugas nei oro uosto operatoriai, kontroliuojantys antžeminių paslaugų operatorius.

2009–2016 m. strateginis planas

- (283) Anot Italijos valdžios institucijų, po bendrovės restruktūrizavimo siekiant išvengti perpildyto pagrindinio Malpensos oro uosto, dėl kurio 2007 m. apsisprendė „Alitalia“, bendrovė SEA būtų prognozavusi, kad pirmiausia bus atsisakyta centro modelio, nes bankrutavo centro vežėjas, dėl kurio buvo vadovaujamas tokiu modeliu. Taigi išorės konsultantas bendrovės SEA valdybai pateikė naują „2009–2016 m. strateginį planą“, kurį ši patvirtino 2008 m. liepos 15 d. Šiam dokumentui būdingos tos pačios savybės, kaip ir ankstesniam, jame išsamios informacijos apie konsolidacijos priemones, numatytas bendrovei „SEA Handling“, ir pateikti tik pagrindiniai sutarties peržiūros ir valdymo tobulinimo aspektai, bei veiksmai avariniu atveju, pavyzdžiui, išmokų fondas bendrovės vidinių ir išorinių pertvarkų atveju.
- (284) Komisija pastebi, kad, priešingai nei tvirtina Italijos valdžios institucijos, pagrindinis bendrovės SEA tikslas, numatytas šiame plane, yra Malpensos oro uosto kaip pagrindinio centro plėtra „per 5 metų laikotarpį“ paskiriant naują centro vežėją (5 puslapis). Remiantis finansinės pagalbos bendrovei „SEA Handling“ sustabdymo planu, svarbiausia ši tikslą pasiekti iki 2010 m. (12, 35, 37 puslapiai). Komisija pastebi, kad plane neminimas joks virtualaus centro modelis, o tai reiškia, kad plėtros strategija būtų pagrįsta nauju verslo modeliu, o bendrovė „SEA Handling“ būtinai turėtų įsitraukti į vertikalią integraciją. Bendrovės „SEA Handling“ valdybos 2008 m. birželio 13 d. posėdžio protokolas taip pat patvirtina, kad bendrovės SEA tikslas tuo metu buvo ne tapti virtualiu centru, bet pritraukti naują centro vežėją. Panašiai ir bendrovės SEA valdybos 2008 m. liepos 15 d. posėdžio protokole aprašytas finansinių investicijų bendrovei „SEA Handling“ sustabdymas iki 2010 m. ir tai yra svarbiausias plano tvarumo aspektas.
- (285) Kita vertus, Komisija pastebi, kad dokumente „VIA Milano“ (kurį 2012 m. birželio 28 d. pateikė Italijos valdžios institucijos) pateiktas virtualaus centro modelio aprašas. Dokumentas rodo, kad bendrovė SEA tokios strategijos laikėsi nuo 2011 m. Vis dėlto net ir šiame dokumente nepaminėta, kad virtualaus centro modelis lemtų oro uosto ir antžeminių paslaugų operatorių vertikalią integraciją.
- (286) Komisija taip pat pastebi, kad planas patvirtina, jog nuo 2001 m. geriausi Europos oro uostų operatoriai palaipsniui atsisakė antžeminių paslaugų rinkos, nes joje atsirado naujų nepriklausomų operatorių (28 puslapis).

2011–2013 m. verslo planas

- (287) Galiausiai, bendrovė SEA tvirtina, kad jos valdyba 2011 m. birželio 27 d. patvirtino „2011–2013 m. bendrovės SEA verslo planą“, kuriame tarp kita ko pabrėžiama „būtinybė toliau laikytis šios strategijos, kad krovinių tvarkymas taptų efektyvesnis“. Komisija savo ruožtu pastebi, kad šiame dokumente pateiktos tik finansinės projekcijos ir tiksliau nepaminėta jokia priemonė, skirta bendrovei „SEA Handling“.
- (288) Komisija taip pat pastebi, kad verslo planas nurodo, jog su darbo sąnaudomis susijusios bendrovės „SEA Handling“ prievolės nuo 2009 m. praktiškai nepasikeitė (žr. darbo sąnaudų lentelę).
- (289) Todėl Komisija tvirtina, kad Italijos valdžios institucijos nesugebėjo jai pateikti nei pakankamai išsamių verslo planų, susijusių su bendrove „SEA Handling“, nei kitų dokumentų, kuriuose būtų aprašyta restruktūrizavimo strategija ir jos palaipsniui įgyvendinimas aptariamam laikotarpiui, ar bent jau kad tokioje strategijoje jau iš pradžių būtų buvusi numatyta būtinybė arba galimybė padengti bendrovės „SEA Handling“ veiklos nuostolius tam tikru laikotarpiu ir nustatytomis sumomis. Todėl Komisija laikosi nuomonės, kad Italijos valdžios institucijos nesugebėjo pateikti konkrečių bendrovės „SEA Handling“ restruktūrizavimo strategijos įrodymų, kuriais būtų galima pagrįsti faktą, jog jos nuostolius laikinai padengė apdairus privatus investuotojas, siekdamas atkurti jos rentabilumą. Šiuo atveju dar labiau stebina tai, kad privatus operatorius, atsižvelgdamas į įmonę, kuri nuo pat įsteigimo patyrė ilgalaikių nuostolių, būtų paprašęs atlikti išsamų auditą ir patvirtinęs tiksliai priemones prieš investuodamas savo lėšas į šią bendrovę.

- (290) Be to, Komisija negali priimti bendrovės „SEA Handling“ pateikto argumento, kad tokia įmonė 2011–2012 m. būtų beveik pasiekusi savo rentabilumo slenkstį, kas būtų patvirtinę bendrovės SEA strategijos racionalumą padengti bendrovės „SEA Handling“ nuostolius ilgalaikiu laikotarpiu, todėl kapitalo injekcijos atitiktų investuotojo kriterijų rinkos sąlygomis. Komisija laikosi nuomonės, kad, jei atsižvelgtume į tai, jog veiklos nuostoliai buvo nuolat padengiami maždaug dešimt metų, nestebina tai, kad bendrovė „SEA Handling“ galiausiai vėl tapo rentabili. Bet kuri įmonė, gavusi tokią pačią finansinę pagalbą, taptų rentabili taikydama minimalias restruktūrizavimo priemones. Vis dėlto šios perspektyvos nepakaktų norint patenkinti privatų investuotoją, kuris prašytų pateikti bent jau projekciją, rodančią gautinas pajamas vadovaujantis nuostolių padengimo strategija vidutiniu ir ilgalaikiu laikotarpiu, tai yra dividendus, didėjančią akcijų vertę, išvengtą grėsmę įvaizdžiui ir pan., kurios būtų didesnės už tų nuostolių padengimo investicijas. Komisija pastebi, kad nė viename iš verslo planų, kuriuos pateikė Italija, nėra tikslų prognozių, kurios rodytų, jog nuostolių padengimo strategija tokiu ilgu laikotarpiu bendrovei SEA būtų ekonomiškai naudingesnė nei kapitalo injekcijų sustabdymas bendrovei „SEA Handling“ arba būtų rengiamasi sutrumpinti restruktūrizavimo laikotarpį siekiant atkurti rentabilumą pagrįstu laikotarpiu ir sumažinti nuostolius.
- (291) Dar daugiau, atsižvelgusi į vis pasikartojančius bendrovės „SEA Handling“ nuostolius kiekvienais aptariamais metais, Komisija laikosi nuomonės, kad bendrovė „SEA Handling“ per ilgai patyrė deficitą, kad tai galėtų būti laikoma „tam tikru laikotarpiu“ pagal 1991 m. kovo 21 d. Teismo sprendimą⁽⁵⁹⁾. Iš tikrųjų bendrovė „SEA Handling“ nuostolių patyrė nuo pat įsteigimo 2002 m. ir, vadovaujantis geriausiomis prognozėmis, galėjo tapti rentabili tik 2012 m., kaip teigiama 2011 m. suformuluotose bendrovės SEA prognozėse. Sprendimai padengti nuostolius būdavo priimami kasmet ir Komisija pastebi, kad dėl pasikartojančių kasmetinių nuostolių nei pasikeitė bendrovės SEA strategija, nei buvo imtasi radikalesnių restruktūrizavimo priemonių.
- (292) Kalbėdama apie antrą argumentą, dėl anksčiau išvardytų priežasčių Komisija abejoja, kad bendrovės SEA išreikštas „susirūpinimas“ dėl kokybės lygio yra nepakankamas, kad trečiasis tiekėjas galėtų teikti paslaugas, todėl tai turėjo neigiamą poveikį bendrovės SEA plėtrai ir bendriems rezultatams, taigi ir jos atsakomybei gedimų atveju.
- (293) Kaip jau buvo pastebėta, Komisija laikosi nuomonės, kad Italijos valdžios institucijos ir bendrovė SEA nepateikė išsamios informacijos nei apie įvaizdžio praradimą, kurį patyrė bendrovė SEA, nei apie žalą, kurią galėjo patirti keleiviai. Jos šių nuostolių skaičių nepateikė net ir priėmus sprendimą pradėti procedūrą. Taigi Komisija pastebi, kad pati bendrovė SEA pripažino, jog tokius nuostolius buvo galima labai paprastai patvirtinti rinkos tyrimais. Todėl Komisija laikosi nuomonės, kad negalint įvertinti bendrovės SEA įvaizdžio praradimo, atsakomybės įtraukimo rizikų ar netiesioginio ilgalaikio pelno prognozių, būtų dar blogiau parodyti, kad aptariamoms priemonėms atitinka apdairaus privataus investuotojo kriterijų, atsižvelgiant į aptariamą kapitalo injekcijas. Iš tikrųjų prieš pervesdamas iš viso 359,644 mln. EUR⁽⁶⁰⁾ apdairus akcininkas būtų atlikęs koki nors tokių rizikų ir prognozių ekonominį vertinimą.
- (294) Teigiant, kad SEA grupės rezultatų maksimizavimo ilgalaikis tikslas yra svarbiau nei finansinis bendrovės „SEA Handling“ rentabilumas, neatsižvelgiama į faktą, jog jei sistemingai nedengtų kontroliuojamos bendrovės nuostolių bendrovės SEA pranašumas būtų daug didesnis nei kada yra buvęs. Be to, Italijos valdžios institucijos nepatiekė jokių dokumentų, įrodančių, kad ilgalaikiu laikotarpiu bendrovė SEA būtų pasiekusi didesnį pelningumą vadovaudamasi minėta nuostolių padengimo strategija ir būtų taikiusi drastiškesnes restruktūrizavimo priemones arba visas ar dalį antžeminių paslaugų būtų teikusi kaip užsakomasias paslaugas.
- (295) Be to, vadovaudamasi sprendimu „ENI-Lanerossi“, Komisija laikosi nuomonės, kad bendrovė „SEA Handling“ nebuvo „laikina patirianti sunkumus“, bet turėjo rimtų struktūrinių problemų, o bendrovė SEA jos nuostolius padengė ne tik „nustatytą laikotarpį“. Kita vertus, jei nuostoliai nebūtų kilę siekiant leisti „perleisti pastarosios veiklą geriausiomis sąlygomis“, tenka konstatuoti, kad nuo 2001 m. bendrovė SEA paskelbė tik dvi konkurencines procedūras arba bent jau kad per pagrįstą laikotarpį nebuvo pasiektos optimalios sąlygos. Bet kokiu atveju toks tikslas pats savaime negali rodyti, kad aptariamoms priemonėms atitinka apdairaus privataus investuotojo kriterijų.
- (296) Apibendrindama Komisija konstatuoja, kad šiuo atveju jai pateikti verslo planai nėra pagrįsti realistinėmis prognozėmis, kiek tai susiję su bendrovės „SEA Handling“ veikos arba sektoriaus plėtra, be to, juose nėra ir alternatyvių scenarijų analizės, kurią kruopštus privatus investuotojas būtų parengęs tokioje situacijoje.

⁽⁵⁹⁾ 1991 m. kovo 21 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją*, C-303/88, Rink p. I-1433, 1991, 2 punktas.

⁽⁶⁰⁾ Žr. 2012 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *„Corsica Perries“ prieš Komisiją*, T-565/08, 101–108 punktus.

Dėl bendrovės „SEA Handling“ ekonominių rezultatų

- (297) Nors atsižvelgiant į bendrovės „SEA Handling“ ekonominius rezultatus priėmus sprendimą padengti nuostolius per nustatytus metus negalima spręsti, ar jie atitinka privataus investuotojo kriterijų, rezultatai prieš priimant sprendimą, ypač jų pokyčiai, tiksliai atskleidžia faktines aplinkybes, kuriomis buvo priimtas toks sprendimas. Sąryšis tarp bendrovei „SEA Handling“ taikomų restruktūrizavimo priemonių ir jų rezultatų aptariamam laikotarpiui būtinai turėjo turėti poveikį privataus investuotojo sprendimui, padengti toliau nuostolius ar ne. Todėl būtina juos išanalizuoti šiuo aspektu.
- (298) Italijos valdžios institucijos ir bendrovė SEA netiesiogiai pripažįsta šį principą, nes tvirtina, kad bendrovės „SEA Handling“ pagrindinių ekonominių rezultatų teigiamas progresas 2003–2004 m. buvo, jų teigimu, teikiantis vilties ir rodė, kad buvo įmanoma atkurti pelningumą. Vis dėlto sprendime pradėti procedūrą Komisija pastebėjo, kad 2003–2005 m. nuostoliai išliko didesni nei 40 mln. EUR; bendroji veiklos pelno marža buvo neigiama; darbo vieneto sąnaudos padidėjo 7,6 %; bendrosios sąnaudos sumažėjo tik maždaug 3 %, o pajamos išaugo apytiksliai 4,5 %.
- (299) Nesiimdama neigiamai vertinti Italijos valdžios institucijų pateiktų restruktūrizavimo planų tikslumo lygio Komisija teigia, jog būtina pastebėti, kad dėl geros ekonominės veiklos požymių, užregistruotų tam tikru laikotarpiu, ypač iš esmės susijusių su vidinėmis patvirtintomis priemonėmis ir nepagrįsti išorės veiksniais, kuriems įmonės negali turėti įtakos, galima tiesiogiai įvertinti faktiškai įgyvendintų restruktūrizavimo priemonių mastą. Pavyzdžiui, pastebėjus personalo sąnaudų sumažėjimą, kuris priklauso nuo išaugusio našumo, sumažėjusių darbo vieneto sąnaudų ir sumažėjusio darbuotojų skaičiaus.
- (300) Tačiau Komisija laikosi nuomonės, kad kokybės rodikliai, iš jų sutrumpėjęs laukimo laikas atsiimant atgabenamą bagažą ir SEA valdomų oro uostų punktualumas, nors ir yra naudingi vertinant siūlomų paslaugų konkurencingumą, negali būti naudojami vertinant restruktūrizavimo priemonių svarbą.
- (301) Kalbėdama apie faktiškai pasiektus ekonominius rezultatus, Komisija pateikia išanalizuoti grafikus ir lenteles, minėtas 2.4 skyriuje.
- (302) Komisija pabrėžia, kad, remiantis 3 lentelėje pateiktais duomenimis 2004–2010 m. pastebimas 22 % našumo padidėjimas. Bendrovė SEA tvirtino, kad tokį pagerėjimą lėmė geresnis žmoniškųjų išteklių panaudojimas ir didesnis lankstumas juos naudojant, užsakomosios mažo našumo antžeminės paslaugos (pvz., salonų valymo paslaugos) ir didesnė personalo kontrolė (ypač sumažinus pravaikštų skaičių).
- (303) Bendrovė SEA tvirtino, kad pagrindinės priežastys, dėl kurių bendrovė „SEA Handling“ nepasiekė pelningumo tikslo per 2005 m. ar bent jau iki 2007 m., yra pajamų praradimas, būtent dėl sumažėjusių kainų, ypač kai apie tai 2006 m. paskelbė „Alitalia“, ir padidėjusių darbo vieneto sąnaudų. Galiausiai bendrovė SEA teigia, kad skrydžių yra mažiau nei buvo numatyta ir tai turėjo įtakos 2002–2007 m. gautoms pajamoms.
- (304) Atsižvelgiant į darbo sąnaudas, Komisija pastebi, kad 2003–2010 m. darbo vieneto sąnaudos padidėjo beveik 10 %. Bendrovė SEA teigia turėjusi ribotas galimybes gerokai sumažinti veiklos sąnaudas. Profesinių sąjungų galia derybose dėl kolektyvinių darbo sutarčių ir jų politinis vaidmuo Italijoje apribojo jos veiksmų laisvę trumpalaikiu laikotarpiu. Sumažinti darbuotojų skaičių, kad ir kaip reikšminga tai būtų, nepakako norint kompensuoti tokias investicijas prieš 2008 m., tai taip pat nelėmė didelio darbo jėgos sąnaudų sumažėjimo (2008–2010 m. jis buvo –38 %). Šiuo požiūriu Komisija primena valdančiosios tarybos 2006 m. Gruodžio 21 d. posėdžio protokolą, kuriame vienas iš narių priminė, kad bendrovės „SEA Handling“ padėtis vis dar kėlė *didelį nerimą*. Tai, kad nuo 2008 m. bendrovei „SEA Handling“ pavyko labai sumažinti sąnaudas, susijusias su darbo jėga, rodo, jog ji šiuo požiūriu ėmėsi didelių pastangų. Vis dėlto šis aspektas nagrinėjamoje byloje negali parodyti, jog aptariamoms kapitalo injekcijoms atitiko privataus investuotojo kriterijų. Ypač kalbėdama apie nuo 2007 m. įvykdytas kapitalo injekcijas Komisija jau pabrėžė, kad jos negali būti nagrinėjamos nepaisant ankstesnių investicijų. Komisija taip pat pabrėžė, kad jos nebuvo pagrįstos finansine analize ir verslo planais, kuriuos galima palyginti su tais, kuriuos būtų prašęs pateikti privatus investuotojas.
- (305) Kalbėdama apie „Alitalia“ nustatytų kainų sumažinimą, Komisija konstatuoja, kad su „Alitalia“ sudaryta sutartis 2001–2005 m. laikotarpiui numatė, kad kainos 2004 m. ir 2005 m. padidės 7 %, taps per didelės, todėl 2006 m. ir 2007 m. sumažės dėl bendro kainų kritimo, kurį lėmė konkurencingesnė aplinka. Komisija laikosi nuomonės, kad sektoriaus liberalizavimas, kurios tikslas buvo paskatinti konkurenciją, lėmė kainų sumažėjimą. Taigi bendrovė SEA negali pagrįsti tvirtinti, kad toks kainų sumažėjimas, labiausiai dėl bandymo prisitaikyti po per didelio augimo ir reakcijos į naują rinkos dalyvį 2006 m. („Aviartner“), buvo „neigiamas nenumatytas įvykis“. Komisija laikosi nuomonės, kad privatus investuotojas būtų numatęs konkurencinių sąlygų pokyčius liberalizavus sektorių.

Pavyzdžiui, 2003–2007 m.⁽⁶¹⁾ nebūtų buvę tikimasi 9 % kainų augimo, įvertinus tai, kad bendrovės „SEA Handling“ rinkos dalis susitraukė, o tai iš esmės lėmė monopolio situaciją.

- (306) Tarp kitų „nenumatytų įvykių“, turėjusių neigiamą poveikį atkuriant bendrovės „SEA Handling“ pelningumą, bendrovė SEA nurodo nuo 2008 m. prarastas pajamas dėl „Alitalia“ sprendimo sumažinti savo veiklą rūsijų Malpensos oro uoste. Komisija pripažįsta, jog toks pasitraukimas turėjo labai didelės įtakos bendrovės „SEA Handling“ pajamoms, bet laikosi nuomonės, kad bendrovės SEA pastangos konsoliduoti bendrovės „SEA Handling“ situaciją suintensyvėjo būtent paskelbus apie pasitraukimą 2007 m. 2007–2010 m. ypač sumažėjo darbo FTE skaičius – iki beveik 41 %. Todėl 2007–2009 m. sumažėjo ir darbo sąnaudos, o našumas ėmė sparčiai didėti. NET ir kitos darbo sąnaudos 2007–2010 m. sumažėjo 40 %. Apskritai, sumažėjus sąnaudoms ir „Alitalia“ sumažinus paslaugų skaičių išaugo bendroji veiklos pelno marža, nors apyvarta ir krito. Vis dėlto esanti tokiems rezultatams bendrovė „SEA Handling“ negalėjo greitai subalansuoti situacijos ekonominiu atžvilgiu, nepaisant anksčiau suteiktos pagalbos. Kita vertus, jei remiantis priešingo scenarijaus skaičiavimais reikėtų prognozuoti „Alitalia“ veiklos išlaikymo lygį Malpensos oro uoste ir bendrovės „SEA Handling“ rinkos dalį pagal 2005 m. lygį, kurį nurodė Italijos valdžios institucijos, pagal kurią bendrovė „SEA Handling“ būtų galėjusi pasiekti rentabilumo 2009 m., Komisija laikosi nuomonės, kad pastangos sumažinti sąnaudas aptariamam laikotarpiu faktiškai nebūtų buvusios tokios didelės, jei taip nebūtų nutikę⁽⁶²⁾. Bet kokių atveju, Teismas jau patvirtino, kad siekiant įvertinti, ar privataus investuotojo principas laikėsi ekonominių vertinimų, atliktų po minėtos naudos suteikimo, retrospektyvus atitinkamos valstybės narės investicijos faktinio pelningumo konstatavimo ar vėlesnių pateisinimų dėl faktiškai atliktų veiksmų nepakanka [...] jei paaiškėtų, kad privataus investuotojo kriterijus galėtų būti taikomas, Komisija privalėtų paprašyti atitinkamos valstybės narės jai pateikti visą reikšmingą informaciją, kuri jai leistų patikrinti, ar šio kriterijaus taikymo sąlygos yra įvykdytos; ji gali atsisakyti nagrinėti tokią informaciją tik jei pateikti įrodymai buvo nustatyti po sprendimo atlikti nagrinėjamą investiciją priėmimo⁽⁶³⁾.
- (307) Italijos valdžios institucijos faktiškai patvirtino, kad būtent galimas padėties rimtumas pasitraukus „Alitalia“ paskatino bendrovę SEA skirti pastangas sąnaudoms pagerinti.
- (308) Galiausiai, bendrovė „SEA Handling“ taip pat pareiškė, kad nenumatyti įvykiai turėjo neigiamos įtakos jos rezultatams, ir paminėjo būtent poveikį, kurį apyvartai turėjo SARS, išaugusi pasaulinio terorizmo grėsmė 2003 m. paskelbus karą Irake ir ugnikalnio Eyjafjallajökull išsiveržimas 2010 m. Komisija pastebi, kad vieninteliai šių įvykių poveikio bendrovės „SEA Handling“ apyvartai skaičiai buvo pateikti „RBB Economics“ tyrime, paskelbtoje 2011 m. birželio 1 d. Kalbant apie minėtus įvykius, studijoje apsiribojama kai kurių bendrovės „SEA Handling“ pareiškimų pakartojimu, tai yra, kad SARS ir terorizmo grėsmė 2003 m. paskelbus karą Irake lėmė apyvartos sumažėjimą 3 %, o ugnikalnio Eyjafjallajökull išsiveržimas lėmė, kad apyvarta sumažėjo 1,5 mln. EUR. Priešingos padėties analizė remiasi šiomis prielaidomis, nes nėra pateiktas koks nors pagrįstas aptariamų įvykių poveikio vertinimo metodas. Be to, Komisija laikosi nuomonės, kad jei laikytume bendrovės SEA įvertinimus patikimais net ir nesant jokių įrodymų, nenumatytų įvykių poveikis, minimas „RBB Economics“ tyrime nebūtų buvęs toks, kad būtų buvę galima realistiškai įvertinti nuolatinį bendrovės SEA kapitalo padidėjimą 2009–2010 m. beveik 360 mln. EUR suma. Komisija taip pat laikosi nuomonės, kad investuotojas rinkos sąlygomis greičiausiai būtų atlikęs tyrimą iš karto po šių įvykių, o ne po daugelio metų, norėdamas įvertinti jų poveikį ir nuspręsti pakeisti strategiją, toliau vadovautis esama ar pakeisti verslo planą. „RBB Economics“ tyrimas buvo atliktas gerokai vėliau nei buvo priimtas sprendimas pradėti procedūrą, todėl Komisija laikosi nuomonės, kad tyrime neatsispindi privataus investuotojo elgsena, nes jis buvo parengtas tik dėl procedūros, tai yra siekiant parodyti *ex post* bendrovės SEA elgsenos galimą ekonominį racionalumą. Dar daugiau, negalima atsižvelgti į šį tyrimą taikant apdairaus investuotojo kriterijų. Galiausiai Komisija pastebi, kad, būtent siekdami užtikrinti savo investicijų pelningumą, net ir neigiamų įvykių privatus investuotojai prašo finansinės analizės, kuri parodytų investicijų grąžą esant blogesniai scenarijui, kas ypač būdinga tokiam sektoriui kaip oro transporto sektorius, kuriam dėl jo pobūdžio labiau būdingi rizikos veiksniai, neįeinantys į operatorių kompetencijų ir kontrolės sritį. Šiuo atveju nei Italija, nei bendrovė SEA niekada neparodė, kad tokia analizė būtų buvusi atlikta aptariamam veiksmo laikotarpiui.
- (309) Komisija taip pat laikosi nuomonės, kad pastangos sumažinti sąnaudas, nors jos ir buvo reikšmingos po bendrovės įsteigimo vertinant įvairiais aspektais, o ypač po 2007 m., nebuvo pakankamos, kad būtų galima tikėtis atkurti rentabilumą jei ne ilgalaikiu laikotarpiu, tai bent jau per daugiau nei dešimt metų, ir atsiriboti nuo rizikos, kad gali

⁽⁶¹⁾ Kaip numatyta bendrovės „SEA Handling“ 2003–2007 m. verslo plane.

⁽⁶²⁾ 2005 m. lygio rinkos dalies išlaikymas iki 2010 m., arba 76,65 %, pagrįstas vien hipotezėmis.

⁽⁶³⁾ 2012 m. birželio 5 d. Sprendimo *Europos Komisija prieš „Électricité de France“ (EDF)*, C124/10 P, 85 ir 104 punktai.

prireikti grąžinti praelyje suteiktą galimai nesuderinamą pagalbą. Viena vertus, jei nestebina faktas, kad bendrovė „SEA Handling“ daugelį metų naudojosi valstybės pagalba ir pagerino savo rezultatus, Komisija laikosi nuomonės, kad privatus investuotojas 2002 m. būtų paprašęs reikšmingesnės restruktūrizacijos, atsižvelgiant į ypač sudėtingą bendrovės „SEA Handling“ sąnaudų struktūrą ir rinkos atidarymo situaciją, kad būtų galima priimti sprendimą padengti nuostolius tą laikotarpį, kurio reikia restruktūrizacijai, ir gauti pagrįstą savo investicijų grąžą taip pat pagrįstu laikotarpiu.

Dėl palyginimo su kitų operatorių ekonominiais rezultatais

- (310) Komisija atmeta idėją, kad nebūtų įmanoma palyginti skirtingo „pobūdžio“ antžemines paslaugas teikiančių operatorių ekonominių rezultatų (Italijos valdžios institucijos mini oro uostą valdančias įstaigas, veikiančias pagal apskaitos atskyrimo principą, veikiančias pagal bendrovių atskyrimo principą, oro vežėjus, kurie vykdo saviteikos veiklą, ir tretieji teikėjai, kurie savo ruožtu gali būti suskirstyti į teikėjus, veikiančius nacionaliniame arba tarptautiniame tinkle, arba mažus ir vidutinius teikėjus) arba esant skirtingai veiklos aplinkai (atsižvelgiant į tai, kad kai kurie teikėjai siūlo visas antžemines paslaugas, o kiti – tik kai kurias).
- (311) Sektoriaus liberalizavimo tikslas yra būtent paskatinti konkurenciją taip, kad teikėjai, kurių verslo modeliai konkurencingesni, galėtų išsivirti rinkoje, gauti naudos iš naudotojų, oro bendrovių ir, be abejo, keleivių. Komisija laikosi nuomonės, kad operatoriai, kurių Italijos valdžios institucijos nenorėtų supriešinti su bendrove „SEA Handling“, faktiškai arba galimai su ja konkuruoja. Italijos valdžios institucijų teigimu, reikia *de facto* sumažinti iki nulio konkurentus, kuriuos galima palyginti su bendrove „SEA Handling“, nes nė vienas operatorius neteikia būtent tokio paslaugų asortimento, kokį teikia bendrovė „SEA Handling“, nors yra tokio paties „pobūdžio“ kaip ji, tai bendrovė, susijusi su oro uostą valdančia įstaiga, veikiančia pagal bendrovių atskyrimo principą. Neatsižvelgiant į tai, kad, bendrovės SEA manymu, Komisija taip pat turėtų įvertinti Direktyvos 96/67/EB įgyvendinimo sąlygas, siekiant palyginti paslaugas teikėjų, veikiančių kitokioje rinkoje nei Italijos.
- (312) Komisija pastebi, kad daugelis antžemines paslaugas teikiančių operatorių pagal struktūrą yra naudos gavėjai. Bet kokiu atveju tai, kad kiti antžemines paslaugas teikiantys operatoriai galėjo patirti nuostolių tuo pačiu laikotarpiu, užuot įrodę bendrovės SEA elgsenos racionalumą, reiškia visai priešingą situaciją, nes bet kokia įmonė, kuri turi įveikti ekonominius sunkumus, bando susitelkti į pagrindinį verslą ir sustabdo investicijas, susijusias su veikla, teikiančia struktūrinius nuostolius, arba tiesiog yra mažiau pelninga. Kaip jau daug kartų buvo priminta, abiejuose pateiktuose verslo planuose bendrovė „SEA Handling“ pabrėžė, kad rinkos tendencija aptariamam metu buvo sustabdyti investicijas, susijusias su antžeminių paslaugų veikla, kurią tiekia oro uostą valdančios įstaigos, todėl operatoriai, teikę antžemines paslaugas pagal subrangos sutartį paprastai būna pelningesni nei vertikalioje integracijoje esantys operatoriai.
- (313) Dėl tų pačių priežasčių Komisija turi atmesti ir bendrovės SEA argumentą, kad vienintelis operatorius, kurį galima palyginti, būtų [...] ⁽⁶⁴⁾, kuris tariamai 2004–2006 m. ⁽⁶⁵⁾ patyrė nuostolių ir teikė antžemines paslaugas ne pagal subrangos sutartį. Pirma, [...] vis dar kontroliuoja valstybė, todėl jo elgsena negali būti laikoma tipine privačių operatorių elgsena ⁽⁶⁶⁾. Antra, Komisija neturi informacijos, kad galėtų nustatyti, ar už savo teikiamas antžemines paslaugas [...] gavo finansinę paramą, kurią su bendrove „SEA Handling“ būtų galima palyginti pagal sumą arba trukmę, ar ne.
- (314) Galiausiai, Komisija nemano, kad reikšminga lyginti bendrovę „SEA Handling“ su [...] ir [...]. Bendrovė „SEA Handling“ teigia, kad, nepateikus pakankamai įrodymų, šie operatoriai patyrė nuostolių vykdydami veiklą tuose oro uostuose ⁽⁶⁷⁾. Dar daugiau, atrodo, jog neigiamus tokių operatorių rezultatus iš dalies lėmė pagalba, kurią gavo bendrovė „SEA Handling“. Jie ši nebūtų gavusi naudos iš pasikartojančių finansinių investicijų, kurias vykdė bendrovė SEA, ji būtų bankrutavusi arba būtų buvusi labiau ir greičiau restruktūrizuota, nors tai ir neįvyko. Taigi rinkos struktūra būtų pasikeitusi, o konkurentai būtų įgiję galimybę padidinti savo rinkos dalį ir pagerinti rezultatus.

⁽⁶⁴⁾ [...].

⁽⁶⁵⁾ Bendrovės „SEA Handling“ 2011 m. kovo 21 d. pastaba, 99 ir 100 punktai.

⁽⁶⁶⁾ Žr.: [...].

⁽⁶⁷⁾ Bendrovės „SEA Handling“ 2011 m. kovo 21 d. pastaba, 105 punktai.

- (315) Apibendrinama ir atsižvelgdama į tai, kas čia išdėstyta, Komisija laikosi nuomonės, kad aptariamoms kapitalo injekcijos neatitinka privataus investuotojo kriterijaus, ir bendrovė „SEA Handling“ įgijo pranašumą, kurio nebūtų turėjusi įprastomis rinkos sąlygomis.

8.2.4. DĖL TARPUSAVIO PREKYBAI TARP VALSTYBIŲ NARIŲ DAROMO POVEIKIO IR IŠKREIPTOS KONKURENCIJOS

- (316) Komisija laikosi nuomonės, kad nagrinėjamos priemonės daro poveikį tarpusavio prekybai tarp valstybių narių ir iškreipia arba gali iškreipti konkurenciją vidaus rinkoje, nes viena įmonė įgyja pranašumą konkuruodama su kitais antžeminių paslaugų teikėjais Malpensos ir Linatės oro uostuose, bei su visais čia turinčiais teisę veikti tiekėjais, iš kurių daugelis veikia keliuose valstybėse narėse, ypač po to, kai 2002 m. įsigaliojo rinkos liberalizavimas.

8.2.5. IŠVADA

- (317) Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta anksčiau, Komisija laikosi nuomonės, kad bendrovės SEA taikytos priemonės bendrovės „SEA Handling“ nuostoliams padengti yra valstybės pagalba pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.

8.3. PAGALBOS SUDERINAMUMAS SU VIDAUS RINKA

- (318) Kadangi laikosi nuomonės, kad aptariamoms priemonėms yra valstybės pagalba pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, Komisija išanalizavo, ar jos yra suderinamos pagal išimtis, numatytas minėto straipsnio 2 ir 3 dalyse.
- (319) SESV 107 straipsnio 2 dalies nuostatos akivaizdžiai nėra taikomos atsižvelgus į minėtų priemonių pobūdį, to nereikalavo ir Italija bei bendrovė SEA.
- (320) Kaip numatyta SESV 107 straipsnio 3 dalyje, jau sprendime pradėti oficialaus tyrimo procedūrą Komisija išreiškė abejonių dėl priemonių suderinamumo su oro uostų sektoriaus gairėmis. Šiose gairėse nustatyta, kaip kokią priemonę ir kokiais sąlygomis e Komisija vertina valstybės finansavimą, skiriamą oro uosto paslaugoms, atsižvelgus į valstybės pagalbos srities taisykles ir procedūras.
- (321) Kalbant apie oro uostų paslaugų dotacijas, minėtose gairėse nurodoma Direktyva 96/67/EB, pagal kurią, esant daugiau nei 2 milijonai keleivių, antžeminių paslaugų teikimo veikla turi būti savarankiška ir nepriklausyti nuo kitų oro uosto komercinių pajamų, kurios jai buvo suteiktos kaip valstybės lėšos, nes ji yra oro uostą valdanti įstaiga arba bendros ekonominės svarbos paslaugų teikėjas.
- (322) Taigi reikia konstatuoti, kad tokios veiklos dotacijos, kurias teikia valdžios institucijos, prieštarauja tikslams, numatytiems Direktyvoje 96/67/EB, todėl gali turėti neigiamos įtakos tokios rinkos liberalizavimui.
- (323) Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, Komisija laikosi nuomonės, kad pagalba negali būti paskelbta kaip suderinama su vidine rinka, vadovaujantis oro uostų sektoriaus gairėmis.
- (324) Be to, Italijos valdžios institucijos paprašė Komisijos įvertinti pagalbos suderinamumą su SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktu ir 2004 m. restruktūrizavimo gairėmis. Italijos valdžios institucijos me tik nepateikė kito teisinio pagrindo, kuris pagrįstų aptariamoms pagalbos suderinamumą su vidine rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalį, bet ir Komisijai nepateikė faktinių aplinkybių, įrodančių šį suderinamumą. Iš tikrųjų Italijos valdžios institucijos paskelbė, kad oro uostų sektoriaus gairės šiuo atveju netaikomos siekiant įvertinti aptariamų priemonių suderinamumą su vidine rinka. Taigi Komisija turi išanalizuoti Italijos valdžios institucijų pateiktus argumentus ir parodyti, ar pagalba yra suderinta su restruktūrizavimu.
- (325) Vadovaujantis 2004 m. restruktūrizavimo gairių 104 dalies nuostatomis:

Komisija išnagrinės bet kokios sanavimo arba restruktūrizavimo pagalbos, suteiktos be jos leidimo [...], jei apie pagalbos dalį ar visą suteiktą pagalbą prieš tai buvo pranešta Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje. Visais kitais atvejais ji išnagrinės suderinamumą remdamasi gairėmis, kurios buvo taikomos tuo metu, kai pagalba buvo teikiama.

- (326) 2004 m. Bendrijos gairės dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti buvo paskelbtos 2004 m. spalio 1 d.

- (327) Nuo tada, kai Komisija pradeda manyti, kad aptariama priemonė turi būti suprantama kaip daugelis sprendimų dėl bendrovei „SEA Handling“ skirtų kapitalo injekcijų, siekiant padengti vos kilusius jos veiklos nuostolius, o ne kaip vieną ar du kartus dalimis suteiktą pagalbą restruktūrizuojant (kaip atrodo teigiančios Italijos valdžios institucijos, žr. 84 dalį), tokių priemonių suderinamumas turi būti išnagrinėtas atsižvelgiant į 1999 m. bei 2004 m. Bendrijos gaires dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti, atsižvelgiant į tai, kad jos buvo nustatytos prieš 2004 m. spalio 1 d. ⁽⁶⁸⁾ arba po šios datos.

Įmonės atitikimas reikalavimams

Priemonės, suteiktos iki 2004 m. spalio 1 d.

- (328) Remdamasi priežastimis, pateiktomis 174–180 dalyse, Komisija laikosi nuomonės, kad bendrovė „SEA Handling“ gali būti laikoma sunkumus patiriančia įmone pagal 1999 m. Bendrijos gaires dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti.
- (329) Pagal gairių 7 dalies nuostatas, naujai įsteigtoms įmonėms pagalba sanuoti ir restruktūrizuoti neteikiama. Vis dėlto gairėse nustatyta, kad jei bendrovė įsteigia kontroliuojamą bendrovę tik siekdama gauti turto, o vėliau atitinkamai ir įsipareigojimų, tai nelaikoma naujos bendrovės įsteigimu. Bendrovė „SEA Handling“ buvo įkurta atskirai nuo bendrovės SEA ir buvo skirta teikti antžemines paslaugas, todėl Komisija laikosi nuomonės, kad ji pagal gaires neturi būti laikoma naujai įsteigta įmone.
- (330) Be to, bendrovės „SEA Handling“ patirti finansiniai sunkumai kilo ne dėl savavališko sąnaudų paskirstymo grupės viduje. Šie sunkumai jokių būdu negali būti priskirti holdingo bendrovei SEA, nes jie kilo pirmiausia dėl per didelių darbo jėgos sąnaudų, kurios buvo tokios didelės, kad įmonė nebegalėjo suderinti savo biudžeto.

Priemonės, suteiktos po 2004 m. spalio 1 d.

- (331) Komisija pastebi, kad įmonės finansinė situacija 2004 m. nebuvo geresnė nei 2002 m. Iš tikrųjų, kaip nustatyta 181–184 dalyse, 2004 m. įmonė vis dar patyrė finansinių sunkumų, todėl turi būti laikoma sunkumų aptiriančia įmone pagal 2004 m. Bendrijos gaires dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti.
- (332) Šių gairių 13 dalyje nustatyta, kad naujai įsteigtoms įmonėms pagalba sanuoti ir restruktūrizuoti neteikiama. Taip būtų tokiu atveju, jei nauja įmonė būtų įsteigta likvidavus ankstesnę įmonę arba bendrovę arba perėmus jos turtą. Įprastai įmonė laikoma naujai įsteigta pirmuosius trejus metus, kai atitinkamame sektoriuje pradeda vykdyti veiklą.
- (333) Dėl 330 dalyje minimų priežasčių Komisija laikosi nuomonės, kad bendrovė „SEA Handling“ negali būti laikoma naujai įsteigta įmone. Be to, Komisija pastebi, kad Italijos valdžios institucijos paskutiniame laiške tvirtino, jog bendrovė „SEA Handling“ laikoma naujai įsteigta įmone pagal 2004 m. Bendrijos gaires dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti, nes ji įsteigta atskyrus ankstesnę bendrovės SEA šaką antžeminėms paslaugoms teikti, todėl buvo perleisti pagrindinės bendrovės turtas ir įsipareigojimai, kiek tai reikalinga antžeminėms paslaugoms teikti.
- (334) Taip pat taikomos ir 331 dalies nuostatos.
- (335) Taigi Komisija daro išvadą, kad bendrovė „SEA Handling“ galėjo gauti naudos iš restruktūrizacijai skirtos pagalbos tiek pagal 1999 m., tiek pagal 2004 m. Bendrijos gaires dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti.

Ilgalaikio pelningumo atkūrimas

- (336) Remiantis 2004 m. restruktūrizavimo gairėmis, „pagalbos suteikimas priklauso nuo restruktūrizavimo plano, kuriam turi pritarti Komisija visais atskiros pagalbos priemonių atvejais, įgyvendinimo“ (2004 m. restruktūrizavimo gairių 34 dalis ir 1999 m. restruktūrizavimo gairių 31 dalis). Be to, „restruktūrizavimo pagalba turi būti susijusi su perspektyviu restruktūrizavimo planu, kurį įgyvendinti įsipareigoja atitinkama valstybė narė. Planas turi būti pateikiamas Komisijai su visa reikiama informacija“ (2004 m. restruktūrizavimo gairių 35 dalis ir 1999 m. restruktūrizavimo gairių 32 dalis).

⁽⁶⁸⁾ Tikslinga pabrėžti, kad jei Italijos valdžios institucijų teiginys būtų pagrįstas, būtų taikomos tik 2004 m. gairės, bet neprieštaravimo vertinimas nesikeistų.

- (337) Pirma, Italijos valdžios institucijų minėti „restruktūrizavimo planai“ yra „2002–2006 m. konsoliduotas verslo planas“, „2003–2007 m. bendrovės SEA verslo planas“, „2007–2012 m. strateginis planas“, „2009–2016 m. strateginis planas“ ir „2011–2013 m. verslo planas“. Komisija laikosi nuomonės, kad nė vienas iš šių dokumentų neatitinka gairėse numatytų reikalavimų, šiuo dokumentus įvertinus pagal šio sprendimo 269–296 dalis.
- (338) Ypač 2004 m. restruktūrizavimo gairių 35 dalyje pabrėžiama, kad: „Restruktūrizavimo planu, kurio įgyvendinimo trukmė turi būti kiek įmanoma trumpesnė, turi būti atkurtas ilgalaikis įmonės gyvybingumas per pagrįstą laikotarpį ir remiantis tikroviškomis prielaidomis, susijusiomis su veikimo ateityje sąlygomis. Restruktūrizavimo pagalba turi būti susijusi su perspektyviu restruktūrizavimo planu [...] su visa reikiama informacija, įskaitant rinkos tyrimą. Įmonės gyvybingumas turi būti didinamas daugiausiai pasinaudojant restruktūrizavimo plane nurodytomis vidaus priemonėmis; gyvybingumo didinimas gali remtis išoriniais veiksniais, pavyzdžiui, kainų ir paklausos svyravimais, kuriems bendrovė neturi didelės įtakos, bet tik tada, jei iš esmės pritariama apie rinką daromoms prielaidoms.“ 1999 m. restruktūrizavimo gairių 32 dalyje pateikiama tokia pati nuostata.
- (339) Komisija pastebi, kad tiek 2002–2006 m. konsoliduotame verslo plane, tiek tolesniuose nei 2007 m.⁽⁶⁹⁾ planuose minima visa SEA grupė (išskyrus 2003–2007 m. verslo planą) ir tik šiek tiek užsimenama apie bendrovę „SEA Handling“. Todėl jie pagal gaires negali būti laikomi bendrovės „SEA Handling“ restruktūrizavimo planais. Juose taip pat nėra svarbios informacijos, kurią reikia pateikti vadovaujantis gairėmis: nėra apibūdintos aplinkybės, dėl kurių bendrovė pateko į sunkią padėtį, nėra rinkos tyrimo. Be to, minėtuose planuose nėra išsamiai apibūdintos būtinos priemonės, kurias taikant per pagrįstą ilgalaikį laikotarpį bus atkurtas įmonės pelningumas; dar daugiau, numatytas pelningumo padidėjimas taikant išorines priemones, susijusias su pajamų didinimu (ypač 2003–2007 m. verslo plane) visiškai neparodant, kad naujausios prognozės dėl rinkos plėtros apskritai yra patvirtintos.
- (340) NET ir atsižvelgusi į trumpus šių dokumentų įrašus, kuriuose minima bendrovė „SEA Handling“, Komisija pastebi, kad juose nėra nurodyti tikslūs laikotarpiai, kurių pagrįstai reikia norint atkurti bendrovės „SEA Handling“ pelningumą ilgalaikiu laikotarpiu, nei šios bendrovės galimo restruktūrizavimo trukmė. Restruktūrizavimo priemonės taip pat yra pernelyg neišsamios, kad galėtų atitikti gairių reikalavimus.
- (341) Tai reiškia, kad tariama pagalba buvo suteikta prieš apie ją ir nesant restruktūrizavimo plano, kuris atitiktų restruktūrizavimo gairių reikalavimus. Taigi jais vadovaujantis negali būti įgyvendintas toks restruktūrizavimo planas, kaip nustatyta 2004 m. restruktūrizavimo gairių 34 ir 35 dalyse arba 1999 m. restruktūrizavimo gairių 31 ir 32 dalyse. Šios aplinkybės pakanka, kad pagalba būtų nesuderinama su vietine rinka⁽⁷⁰⁾.
- (342) Antra, reikia pabrėžti, kad, atsižvelgus į tai, jog nebuvo pranešta apie pagalbą ir perspektyvų restruktūrizavimo planą, Komisija negalėjo taikyti sąlygų bei prievolių, kuriuos laikė reikalingais leidžiant teikti pagalbą⁽⁷¹⁾, ir negalėjo kontroliuoti, ar tinkamai įgyvendinamas restruktūrizavimo planas pagal reguliarias ir išsamias ataskaitas⁽⁷²⁾.

Konkurencijos iškraipymo vengimas

- (343) Pagal 2004 m. restruktūrizavimo gairių 38 dalį, „Siekiant užtikrinti, kad neigiamas poveikis prekybos sąlygoms būtų sumažintas taip, kad siekiami teigiami pokyčiai nusvers neigiamus, reikia imtis kompensacinių priemonių. Priešingu atveju, bus laikoma, kad pagalba prieštarauja bendram interesui ir todėl nesuderinama su bendrąja rinka.“ 1999 m. restruktūrizavimo gairių 35 dalyje pateikiama tokia pati nuostata.
- (344) Italijos valdžios institucijos ir bendrovė „SEA Handling“ patvirtino, kad pagalbos priemonės nebūtų sukėlusios konkurencijos iškraipymo antžeminių paslaugų rinkoje, nes reikėjo atitikti rinkos liberalizavimo sąlygas pagal įstatymo dekretą Nr. 18/99, įgyvendinantį Direktyvą 96/67/EB.
- (345) Vėliau įvertino, kad buvo patvirtintos tinkamos pagalbą lydinčios priemonės siekiant išvengti galimo konkurencijos iškraipymo.

⁽⁶⁹⁾ Arba „Executive Summary – 2007–2012 m. SEA grupės strateginio plano gairės“, „2009–2016 m. strateginis planas“ ir „2011–2013 m. bendrovės SEA verslo planas“.

⁽⁷⁰⁾ Pavyzdžiui, žr. 2012 m. spalio 8 d. EFTA teismo Sprendimo „Hurtigruten“ prieš EFTA Surveillance Authority, 228, 234–240 punktus.

⁽⁷¹⁾ Gairių 46–48 punktai.

⁽⁷²⁾ Gairių 49–51 punktai.

- (346) Anot Italijos valdžios institucijų, pirma priemonė būtų buvusi bendrovės „SEA Handling“ pajėgumų mažinimas, ypač kalbant apie darbo jėgą pamažu mažinant darbuotojų skaičių 2003–2010 m.
- (347) Antra priemonė būtų buvusi sumažinti bendrovės „SEA Handling“ rinkos dalį sumažinus jos veiklos sritį. Bendrovė „SEA Handling“ pirmiausia sustabdė orlaivių remonto ir bilietų kasos paslauga bei kai kurias kitas antrines veiklas, tokias kaip salonų valymas ir pagalba mažamečiams keleiviams, kurios nuo 2004 m. buvo patikėtos tretiesiems operatoriams. Bendrovė „SEA Handling“ bendrovei SEA 2004 m. perleido ledo nutirpdymo paslaugas.
- (348) Trečia priemonė būtų buvusi pastangos parduoti bendrovės „SEA Handling“ mažumo akcijų paketą, kuris, jei tai būtų pavykę, būtų lėmęs, kad į rinką būtų atėjęs naujas konkurentas.
- (349) Galiausiai, Italijos valdžios institucijos laikosi nuomonės, kad padidėjęs antžeminių paslaugų rinkos liberalizavimas Italijoje būtų lėmęs, jog reikia imtis nuostolių kompensavimo priemonių, kad būtų galima užtikrinti bisų antžeminių paslaugų tęstinumą ir kokybę siekiant pamažu priprasti prie naujos rinkos situacijos. Apskritai kalbant, gavus paramą būtų buvę galima tvarkingai pereiti į konkurencinę rinką ir išvengti neigiamų pasekmių keleiviams.
- (350) Komisija primena, kad „siekiant įvertinti kompensavimo priemones, nurašymai ir nuostolingos veiklos nutraukimas, kas, siekiant atkurti įmonės gyvybingumą nebus laikomi pajėgumų ar dalyvavimo rinkoje sumažinimu.“⁽⁷³⁾ Todėl ji laikosi nuomonės, kad antra priemonė nėra „kompensacinė“, bet yra neatsiejama, netgi esminė tokios restruktūrizacijos dalis. Kaip teigia Italijos valdžios institucijos, tokia veikla nėra bendrovės „SEA Handling“ pagrindinio verslo dalis ir jų sustabdymas negali būti laikomas tinkama priemone, skirta užtikrinti, kad abi sumažės aptariama rinkos dalis⁽⁷⁴⁾.
- (351) Taip pat ir pajėgumų sumažinimas, ypač kalbant apie darbo jėgą, yra esminis aspektas siekiant atkurti įmonės pelningumą, atsižvelgiant į bendrovės „SEA Handling“ labai dideles išlaidas personalui, ypač kalbant apie jos apyvartą; ši aspektas negali būti laikomas suteiktos pagalbos kompensacine priemone.
- (352) Kalbėdama apie valią perleisti mažumos dalį, Komisija pastebi, kad iki šiandien buvo paskelbtos dvi konkurencinės procedūros⁽⁷⁵⁾. Kita vertus, toks perleidimo planas šiuo metu priklauso nuo pelningumo atkūrimo, taigi nėra restruktūrizavimo kompensacinė priemonė. Bet kokių atveju, per maždaug dešimt metų neįvyko joks bendrovės „SEA Handling“ kapitalo perleidimas, todėl valia perleisti negali būti laikoma aptariamąs pagalbos kompensacine priemone.
- (353) Galiausiai, kalbėdama apie tai, kad pagalba būtų užtikrinusi perėjimą prie konkurencinės rinkos, Komisija laikosi nuomonės, kad Direktyvos 96/67/EB įgyvendinimas Italijos teisės sistemoje nereiškia, kad valstybės pagalba galima kompensuoti kai kuriuos operatorius, šiuo atveju bendrovę „SEA Handling“, kad joms taptų lengviau prisitaikyti per tam tikrą laikotarpį, kurio tikslios trukmės Italijos valdžios institucijos nenurodė.
- (354) Šių aplinkybių pakanka, kad pagalba nebūtų suderinama su vidaus rinka.

Iki minimumo sumažinta pagalba

- (355) Atsižvelgiant į 2004 m. Bendrijos gairių dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti 43 dalies nuostatas ir 1999 m. Bendrijos gairių dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti 40 dalies nuostatas, siekiant apriboti pagalbos sumą iki minimaliai būtinos restruktūrizavimo sąnaudoms padengti, reikia, kad naudos gavėjas savo lėšomis labai prisidėtų prie restruktūrizavimo plano. Tai reiškia, kad jis gali parduoti įmonės išgyvenamumui nebūtiną turtą ir išorinį finansavimą rinkoje. Paprastai, kalbėdama apie didžiąsias įmones, Komisija laiko, kad indėlis į restruktūrizaciją turi sudaryti mažiausiai 50 %.
- (356) Komisija pastebi, kad Italijos valdžios institucijos nepateikė jokios informacijos apie tai, kad bendrovė „SEA Handling“ būtų labai prisidėjusi prie restruktūrizavimo. Tai, kad joks privatus investuotojas nebūtų finansiškai prisidėjęs prie bendrovės „SEA Handling“ restruktūrizavimo, yra dar vienas požymis, kad rinka netikėjo, jog bendrovei pavyks tapti pelninga (2004 m. gairių 43 dalis).

⁽⁷³⁾ Gairių 40 punktas.

⁽⁷⁴⁾ 2012 m. vasario 4 d. Sprendimo „Electrolux“ prieš Komisiją, sujungtos bylos T-115/09 ir T-116/09, 51–58 punktai.

⁽⁷⁵⁾ Kaip nurodo Italijos valdžios institucijos, viena buvo paskelbta 2001 m., o kita – 2007 m.

Una tantum principas

- (357) Galiausiai, kad būtų laikoma suderinama, restruktūrizavimui skirta pagalba turi atitikti *una tantum* principą. 1999 m. Bendrijos gairių dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti 43 dalyje ir 2004 m. Bendrijos gairių dėl valstybės pagalbos sunkumus patiriančioms įmonėms sanuoti ir restruktūrizuoti 72 ir 43 dalyse numatyta, kad įmonė, per pastaruosius dešimt metų gavusi restruktūrizavimui skirtą pagalbą, negali gauti naudos iš tolesnės restruktūrizavimui skirtos pagalbos. Tuo remdamasi Komisija daro išvadą, kad restruktūrizavimui skirta pagalba, suteikta bendrovei „SEA Handling“ po pirmos finansinės investicijos 2002 m., nesuderinama su vidine rinka, nes neatitiko *una tantum* principo. Tas pat taikoma ir 2007 m. gautai pagalbai, jei atsižvelgtume į faktą, kad bendrovė SEA priėmė du įpareigojančius sprendimus, siekdama paskirstyti pagalbą dalimis per keletą metų, kaip tvirtina Italijos valdžios institucijos (žr. 223 dalį).

Išvados

- (358) Tai, kas išdėstyta, reiškia, kad pagalbos priemonės neatitinka sąlygų, numatytų oro uostų sektoriaus gairėse ir 1999 m. bei 2004 m. restruktūrizavimo gairių, kad būtų galima užtikrinti pagalbos suderinamumą pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą.
- (359) Taigi, aptariama pagalba nesuderinama su vidaus rinka.

8.4. SUSIGRAŽINIMAS

- (360) Komisija primena, kad, remiantis Reglamento (EB) Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalimi, bet kokia neteisėta pagalba nesuderinama su vidaus rinka ir naudos gavėjas ją turi grąžinti.
- (361) Bendrovei „SEA Handling“ buvo suteikta neteisėta pagalba, nesuderinama su vidaus rinka, todėl bendrovė turi ją grąžinti.
- (362) Komisija primena, kad, atsižvelgiant į labai rimtą bendrovės „SEA Handling“ finansinę situaciją ir tai, jog nėra aptariamų investicijų pelningumo perspektyvų, privatus investuotojas nebūtų įvykdęs aptariamų kapitalo injekcijų bendrovei „SEA Handling“, jei nebūtų rinkoje gavęs minėtų lėšų. Atsižvelgiant į tai, kad investicijų grąža yra bendrovės verslo modelio pelningumo veiksnys, privatus investuotojas nebūtų įvykdęs investicijų, jei nebūtų buvęs tikras, kad įmonė tinkamai atlygins kylančią riziką. Dar daugiau, Komisija laikosi nuomonės, kad įmonė nebūtų galėjusi padidinti savo kapitalo rinkoje, nes dėl numatytos grąžos neturėjo galimybės nė vienam investuotojui pasiūlyti didesnės grąžos. Priešinga padėtis, t. y. padėtis, kai nesuteikta pagalba, kuri būtų grąžinta atkūrimo ar paskatinimo tikslais, yra tokia, tarsi kapitalas visai nebūtų investuotas⁽⁷⁶⁾. Iš tikrųjų remiantis nusistovėjusia teismų praktika, „atsižvelgdama į dalyvavimą kapitale, Komisija gali nuspręsti, kad panaikinti suteiktą pranašumą reiškia grąžinti kapitalo injekciją“⁽⁷⁷⁾. Grąžintina pagalbos suma yra visa kapitalo didinimo suma.
- (363) Kalbant apie pagalbos grąžinimą, taip pat reikia įvertinti palūkanas, skaičiuojamas nuo netinkamai naudotos pagalbos suteikimo minėtam pagalbos gavėjui datos iki dienos, kai visa pagalba išieškoma⁽⁷⁸⁾.

8.5. IŠVADA

- (364) Komisija konstatuoja, kad Italija neteisėtai suteikė pagalbą per bendrovės SEA teikiamas kapitalo injekcijas kontroliuojamai bendrovei „SEA Handling“, siekiant padengti šios nuostolius, pažeisdama SESV 107 straipsnio 1 dalį.
- (365) Todėl Italija turi imtis visų reikiamų priemonių, kad susigrąžintų suteiktą valstybės pagalbą, kuri nesuderinama su vidaus rinka, iš pagalbos gavėjo, tai yra bendrovės „SEA Handling“.

PRIĖMĖ ŠĮ SPRENDIMĄ:

⁽⁷⁶⁾ 2011 m. liepos 13 d. Komisijos sprendimas dėl valstybės pagalbos C 6/2008 (ex NN 69/2007), kurią įvykdė Suomija „Ålands Industrihus Ab“ naudai, Oficialusis leidinys 2012 5 12.

⁽⁷⁷⁾ 1998 m. balandžio 30 d. Sprendimo *Cityflyer* prieš Komisiją, T-16/96, Rink. p. II-757, 1998, 56 punktas.

⁽⁷⁸⁾ Žr. Reglamento (EB) Nr. 659/99 14 straipsnio 2 dalį (cituotas).

1 straipsnis

Kapitalo injekcijos, kurias bendrovė SEA teikė kontroliuojamai bendrovei „SEA Handling“ kiekvienais metais 2002–2010 m. laikotarpiu (bendra suma siekia 359,644 mln. EUR be susigrąžintų palūkanų), yra valstybės pagalba pagal SESV 107 straipsnį.

2 straipsnis

Minėta valstybės pagalba, suteikta pažeidžiant SESV 108 straipsnio 3 dalį, yra nesuderinama su vidaus rinka.

3 straipsnis

1. Italija susigrąžina iš pagalbos gavėjo 1 straipsnyje nurodytą pagalbą.
2. Susigrąžintinai sumai taikomos palūkanos, pradedant skaičiuoti nuo sumos išmokėjimo pagalbos gavėjui dienos iki faktinio jos susigrąžinimo dienos.
3. Palūkanos apskaičiuojamos kaupiamuoju principu pagal Komisijos reglamento (EB) Nr. 794/2004 V skyrių ⁽⁷⁹⁾.

4 straipsnis

1. 1 straipsnyje nurodyta pagalba susigrąžinama nedelsiant ir veiksmingai.
2. Italija užtikrina, kad šis sprendimas bus įgyvendintas per keturis mėnesius nuo pranešimo apie šį sprendimą dienos.

5 straipsnis

1. Per du mėnesius nuo pranešimo apie šį sprendimą Italija pateikia Komisijai šią informaciją:
 - a) visą iš pagalbos gavėjo susigrąžintiną sumą (pagrindinę sumą ir palūkanas);
 - b) išsamų priemonių, kurių jau imtasi ir kurių planuojama imtis šiam sprendimui įgyvendinti, aprašymą;
 - c) dokumentus, įrodančius, kad pagalbos gavėjui buvo nurodyta grąžinti pagalbą.
2. Italija nuolat praneša Komisijai apie pažangą, padarytą įgyvendinant nacionalines priemones, kurių buvo imtasi 1 straipsnyje nurodytai pagalbai susigrąžinti, kol ji bus visa susigrąžinta. Komisijai paprašius, Italija nedelsdama pateikia informaciją apie priemones, kurių jau imtasi ir kurių ketinama imtis šiam sprendimui įgyvendinti. Ji taip pat teikia išsamią informaciją apie pagalbos sumas ir palūkanas, jau susigrąžintas iš pagalbos gavėjo.

6 straipsnis

Šis sprendimas skirtas Italijos Respublikai.

Priimta Briuselyje 2012 m. gruodžio 19 d.

Komisijos vardu

Joaquín ALMUNIA

Pirmininko pavaduotojas

⁽⁷⁹⁾ 2004 m. balandžio 21 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 794/2004, įgyvendinantis Tarybos reglamentą (EB) Nr. 659/1999, nustatantį išsamias EB sutarties 93 straipsnio taikymo taisykles (OL L 140, 2004 4 30, p. 1).