

## II

(Besluiten op grond van het EG- en het Euratom-Verdrag waarvan publicatie niet verplicht is)

## BESLUITEN/BESCHIKKINGEN

## COMMISSIE

## BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 12 november 2008

betreffende de lening van 300 miljoen EUR die door Italië aan Alitalia is verstrekt  
nr. C 26/08 (ex NN 31/08)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2008) 6743)

(Alleen de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2009/155/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea.

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a).

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken <sup>(1)</sup>, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

#### 1. PROCEDURE

- (1) Tijdens een op 23 april 2008 gehouden vergadering hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie meegedeeld dat de Italiaanse ministerraad op 22 april 2008 bij Wetsbesluit nr. 80 van 23 april 2008 <sup>(2)</sup> zijn goedkeuring heeft verleend aan de toekenning van een lening van 300 miljoen EUR aan Alitalia.
- (2) Aangezien zij voorafgaand aan het besluit tot toekenning van genoemde lening daarvan door de Italiaanse autoriteiten niet in kennis was gesteld, heeft de Commissie hun bij schrijven van 24 april 2008 (D/422119) verzocht het bestaan van een dergelijke lening te bevestigen, in dit verband alle relevante informatie te verstrekken om een dergelijke maatregel te kunnen toetsen aan de artikelen 87 en 88 van het Verdrag en tevens de toekenning

van genoemde lening op te schorten en de Commissie in kennis te stellen van de maatregelen die zijn genomen om te voldoen aan deze verplichting krachtens artikel 88, lid 2, van het Verdrag.

- (3) In dit schrijven heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten er tevens op gewezen dat zij gehouden zijn kennis te geven van elk voornemen tot het nemen of wijzigen van steunmaatregelen en de voorgenomen maatregel pas ten uitvoer te leggen wanneer het onderzoek van de Commissie naar die maatregel is afgesloten met een definitieve beschikking.
- (4) Bij schrijven van 7 mei 2008 hebben de Italiaanse autoriteiten verzocht om verlenging van de hun toegekende termijn voor beantwoording van het schrijven van de Commissie van 24 april 2008. Dit verzoek werd door de Commissie ingewilligd bij schrijven van 8 mei 2008 (D/423186), waarin de Italiaanse autoriteiten werd verzocht om uiterlijk op 30 mei 2008 te reageren.
- (5) Bij schrijven van 30 mei 2008 hebben de Italiaanse autoriteiten het schrijven van de Commissie van 24 april 2008 beantwoord. In dit schrijven hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie met name in kennis gesteld van het aannemen van Wetsbesluit 93 <sup>(3)</sup> op 27 mei 2008, waarin Alitalia de mogelijkheid werd geboden om genoemd leningbedrag te bestemmen voor zijn eigen vermogen.

<sup>(1)</sup> PB C 184 van 22 juli 2008, blz. 34.

<sup>(2)</sup> Decreto-legge n° 80, Misure urgenti per assicurare il pubblico servizio di trasporto aereo (GU N° 97 del 24/04/2008).

<sup>(3)</sup> Decreto-legge n° 93, Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie (GU N° 127 del 28/05/2008).

- (6) Gelijktijdig werd bij de Commissie, met name door diverse luchtvaartmaatschappijen, een aantal klachten ingediend over de toekenning door de Italiaanse regering van de lening van 300 miljoen EUR aan Alitalia.
- (7) Bij schrijven van 12 juni 2008 (D/203822) heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten in kennis gesteld van haar besluit van 11 juni 2008 tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure op grond van artikel 88, lid 2, van het Verdrag. In dat besluit verzocht de Commissie Italië en de overige belanghebbenden om hun opmerkingen binnen een bepaalde termijn te maken. Dit besluit werd gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* <sup>(4)</sup>.
- (8) Bij schrijven van 12 juli 2008 (A/509783) hebben de Italiaanse autoriteiten hun opmerkingen aan de Commissie gezonden. Tevens ontving de Commissie de opmerkingen van 5 belanghebbende partijen. Deze opmerkingen werden aan de Italiaanse autoriteiten toegezonden bij schrijven van 3 september 2008 (D/433031). De lijst van deze belanghebbenden is als bijlage aan deze beschikking toegevoegd.
- (9) De Italiaanse autoriteiten hebben niet gereageerd op de opmerkingen van de belanghebbenden.

## 2. UITVOERIGE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

- (10) Tijdens de vergadering van 23 april 2008 hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie bovengenoemd Wetsbesluit 80 overhandigd. Dit voorziet in de toekenning door de Italiaanse staat van een lening van 300 miljoen EUR aan Alitalia, dat voor 49,9 % staatseigendom is.
- (11) In de overwegingen van dit wetsbesluit is het volgende opgenomen:

„Gelet op de financiële situatie van Alitalia [...] zoals deze is gebleken uit de aan de markt verstrekte gegevens, en zijn vitale rol in de openbare dienstverlening in het luchtverkeer op de verbindingen tussen het nationale grondgebied en landen buiten de Europese Unie en de aanvoerlijnen naar genoemde routes voor passagiers- en vrachtvervoer van en naar regionale gebruikerscentra;

Overwegende dat het uit hoofde van de openbare orde en het territorialiteitsbeginsel buitengewoon noodzakelijk en dringend is om genoemde openbare dienstverlening in

het luchtverkeer te waarborgen door de toekenning aan Alitalia [...] door de staat van een kortlopende lening tegen marktvoorwaarden en slechts met een looptijd die strikt noodzakelijk is om de operationele continuïteit te waarborgen in de periode tot de beëindiging van de nieuwe regering, zodat deze met zijn volledige bevoegdheden de initiatieven kan uitvoeren die worden ontwikkeld om het herstel en de voltooiing van het liberaliseringsproces van de onderneming mogelijk te maken.”.

- (12) Om aan de onmiddellijke liquiditeitsbehoefte te voldoen, wordt in artikel 1 van dit wetsbesluit toegestaan dat aan Alitalia een lening van 300 miljoen EUR wordt verstrekt. Deze moet op zo kort mogelijke termijn worden terugbetaald tussen de dertigste dag volgend op de overdracht van zijn maatschappelijk kapitaal en 31 december 2008. In dit artikel wordt verder bepaald dat de desbetreffende lening rentedragend is. Het rentepercentage is gelijk aan het door de Commissie gehanteerde referentiepercentage, en met name tot 30 juni 2008 aan het percentage zoals vermeld in de mededeling van de Commissie betreffende de bij terugvordering van staatssteun toe te passen rentepercentages en de referentie- en disconteringspercentages voor 25 lidstaten, van kracht per 1 januari 2008 <sup>(5)</sup> en, met ingang van 1 juli 2008, aan het percentage dat wordt opgegeven overeenkomstig de mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld <sup>(6)</sup>.
- (13) In hun schrijven van 30 mei 2008 hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie meegedeeld dat de Italiaanse regering Alitalia in genoemd Wetsbesluit 93 de mogelijkheid heeft geboden om het bedrag van de toegekende lening aan te wenden om zijn verliezen te dekken (zie artikel 4, lid 3, van genoemd wetsbesluit). De onderneming krijgt deze mogelijkheid om haar kapitaal te kunnen beschermen, teneinde te voorkomen dat de verliezen het maatschappelijk kapitaal en de reserves tot onder de wettelijk vastgelegde grens zouden doen dalen en dat daardoor de insolventieprocedure („procedura concorsuale”) zou worden opgestart, en om een geloofwaardige kans op privatisering te behouden.

- (14) De bepalingen omtrent de terugbetaling van de lening zoals opgenomen in Wetsbesluit 80 blijven van toepassing in het kader van Wetsbesluit 93, met uitzondering echter van het rentepercentage voor de lening, dat 1 % hoger wordt vastgesteld (zie artikel 4, leden 1 en 2, van Wetsbesluit 93), en het feit dat het desbetreffende bedrag bij een eventuele vereffening van de onderneming pas zal worden terugbetaald na hoofdelijke schadeloosstelling van alle overige schuldeisers naar rato van het maatschappelijk kapitaal (zie artikel 4, lid 4 van Wetsbesluit 93).

<sup>(4)</sup> PB C 184 van 22 juli 2008, blz. 34.

<sup>(5)</sup> PB C 319 van 29 december 2007, blz. 6.

<sup>(6)</sup> PB C 14 van 19 januari 2008, blz. 6.

### 3. GRONDEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE

- (15) In haar besluit van 11 juni 2008 wijst de Commissie erop dat de betreffende maatregel (hierna „de maatregel” te noemen) de aard heeft van een lening die door de Italiaanse staat is verstrekt en voor het eigen vermogen van Alitalia kan worden bestemd (7).
- (16) Met betrekking tot de aanmerking van de betreffende maatregel als steun heeft de Commissie haar twijfel geuit over de vraag of de Italiaanse aandeelhouder zich door het nemen van genoemde maatregel ten gunste van Alitalia heeft gedragen als een voorzichtig aandeelhouder die een algemeen of sectorieel structuurbeleid voert en zich laat leiden door rentabiliteit van het geïnvesteerde kapitaal op langere termijn dan een normale investeerder.
- (17) In dit verband was de Commissie op grond van de gegevens waarover zij beschikte met name van mening dat de betreffende maatregel, ongeacht het gebruik van de financiële middelen, Alitalia een economisch voordeel verleent dat het in normale marktomstandigheden niet zou hebben gehad. Deze beoordeling is gebaseerd op de financiële situatie van de onderneming en op de voorwaarden en omstandigheden waaronder de betreffende steun is toegekend.
- (18) Daarnaast betwijfelt de Commissie of de maatregel verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. In dit verband was zij op grond van de gegevens waarover zij in dit stadium van de procedure beschikte met name van mening dat de betreffende maatregel niet beantwoordt aan de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (hierna de „richtsnoeren van 2004” genoemd) (8) en derhalve niet met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kan worden verklaard. Zij wijst er namelijk op dat Alitalia al herstructurerings- en reddingssteun heeft ontvangen.
- (19) Derhalve heeft de Commissie besloten de formele onderzoeksprocedure in te leiden om haar twijfel ten aanzien van de aanmerking als staatssteun van de betreffende regeling en de verenigbaarheid daarvan met de gemeenschappelijke markt weg te nemen.
- (20) In hun opmerkingen stellen de Italiaanse autoriteiten dat de betreffende maatregel geen staatssteun is in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.
- (21) Zij zijn in dit verband van mening dat de Italiaanse staat zich heeft gedragen als een aandeelhouder die de onderneming waarin hij een belang heeft van de benodigde financiële middelen wil verzekeren, zodat zij op de korte termijn aan haar liquiditeitsbehoefte kan voldoen. De lening die Italië als gewoon aandeelhouder zou hebben verstrekt, zou dus niets anders zijn dan een overbruggingskrediet dat is bedoeld om de deelneming van de staat te laten renderen, en zou ook zijn verstrekt door een voorzichtig aandeelhouder die een algemeen of sectorieel structuurbeleid voert en zich laat leiden door rentabiliteit van het geïnvesteerde kapitaal op langere termijn dan een normale investeerder. In dit kader zouden de in rekening gebrachte rentepercentages in overeenstemming zijn met de aard en de doeleinden van een aandeelhoudersfinanciering. Hoewel in de meeste gevallen geen vergoeding tegenover dergelijke financieringen staat, zou dat hier wel het geval zijn vanwege de hoedanigheid van de geldschietter. Daarbij is een zodanig rentepercentage vastgesteld dat een directe en passende economische vergoeding voor het kapitaal mogelijk is.
- (22) Ten aanzien van de opmerking van de Commissie dat haar twijfels over het steunkarakter van de betreffende maatregel voortkomen uit het feit dat deze werd genomen op hetzelfde moment waarop een aan Alitalia gedaan overnamebod van 14 maart 2008 werd ingetrokken en dat niet is aangetoond dat er „zekere en onmiddellijke vooruitzichten op een overname van Alitalia door een andere investeerder” bestaan, wijst Italië erop dat reeds is uiteengezet waarom het privatiseringsproces met Air France-KLM niet tot een goed einde kon worden gebracht. Volgens de Italiaanse autoriteiten vormde het stranden van dit proces echter geen beletsel voor een privatiseringsplan waarbij het vermogen van de onderneming zou renderen en er ook voor de aandeelhouders een restwaarde behouden zou blijven.
- (23) Bovendien zouden de ontwikkelingen van na 30 mei 2008 doen vermoeden dat deze weg rederlijkerwijs nog steeds kan worden gevolgd. In dit verband wijzen de Italiaanse autoriteiten op de overeenkomst van 9 en 10 juni 2008, waarin Alitalia aan Intesa Sanpaolo S.p.A (hierna „Intesa Sanpaolo” te noemen) opdracht geeft om voor het ministerie van Economische zaken en financiën, in zijn hoedanigheid van aandeelhouder van Alitalia, en voor Alitalia zelf een aanbod te ontwikkelen dat kan worden voorgelegd aan een of meer industriële of financiële investeerders die mogelijk een rol willen spelen bij de sanering, de ontwikkeling en de revitalisering van Alitalia (met name door kapitalisering) om uiteindelijk duurzaam de zeggenschap over de onderneming te verwerven. Deze opdracht wordt momenteel uitgevoerd en zou een looptijd van 60 dagen hebben, die eventueel op verzoek van de onderneming met 30 dagen zou kunnen worden verlengd.
- (24) Subsidiair stellen de Italiaanse autoriteiten dat de maatregel op grond van de richtsnoeren van 2004 in ieder geval met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is.

### 4. OPMERKINGEN VAN DE ITALIAANSE AUTORITEITEN

(7) De rechtsgrond voor de in deze beschikking bedoelde maatregel wordt gevormd door bovengenoemde Wetsbesluiten 80 en 93.

(8) PB C 244 van 1 oktober 2004, blz. 2.

- (25) Ten eerste zou Alitalia namelijk een in moeilijkheden verkerende onderneming in de zin van die richtsnoeren zijn. Ten tweede zou de betreffende maatregel een omkeerbare transactie zijn, die daarmee voldoet aan de eis uit de richtsnoeren van 2004 dat reddingssteun uitsluitend tijdelijk van aard en niet structureel dient te zijn.
- (26) Ten derde zouden het privatiseringsproces van de onderneming en de betreffende maatregel, die ten behoeve van dit proces werd genomen, voldoen aan de eisen van alinea 25, onder b), van de richtsnoeren van 2004. Met de lening van 300 miljoen EUR zou slechts het voortbestaan van de onderneming worden gewaarborgd, zonder deze daarmee in staat te stellen om op de luchtvaartmarkt concurrerende strategieën met mogelijke economische effecten ten uitvoer te leggen.
- (27) Ten vierde brengen de Italiaanse autoriteiten tegen de bewering van de Commissie dat „de staat geen toezegging heeft gedaan binnen zes maanden na de goedkeuring van de reddingssteun een herstructureringsplan voor te leggen”<sup>(9)</sup> (alinea 25, onder c) van de richtsnoeren van 2004) in dat de uitwerking van het plan deel uitmaakt van het privatiseringsproces van de onderneming waarover Italië uitgebreide informatie zou hebben verstrekt in zijn brief aan de Commissie van 30 mei 2008. In dit verband wijzen de Italiaanse autoriteiten erop dat Wetsbesluit 93, voor het geval dat de lening volledig wordt terugbetaald, bepaalt dat de terugbetaling in alle gevallen zo snel mogelijk dient plaats te vinden na de dertigste dag volgend op de overdracht van het volledige aandelenpakket van het ministerie van Economische zaken en financiën, dus bij het wegvallen van de feitelijke zeggenschap, en vóór 31 december 2008. Zij leiden daaruit af dat bij het aannemen van de betwiste maatregel wel degelijk een tijdschema is gepresenteerd, dat in dit verband grotendeels voldoet aan de eisen van de richtsnoeren van 2004.
- (28) Ten vijfde zou de toekenning van de betreffende lening volgens de voorschriften van alinea 25, onder d) van de richtsnoeren van 2004 noodzakelijk zijn geweest vanwege de uit objectieve economische moeilijkheden voortvloeiende onmiddellijke liquiditeitsbehoefte van de onderneming. Deze moeilijkheden zijn overigens door de Commissie erkend in haar besluit van 11 juni 2008 (zie de overwegingen 18 tot en met 20 van dat besluit). In dit verband wijzen de Italiaanse autoriteiten erop dat de lening uitsluitend bedoeld is om op korte termijn het voortbestaan en het vermogen van Alitalia te waarborgen met het oog op het welslagen van het privatiseringsproces. Het totaalbedrag van de maatregel van 300 miljoen EUR zou strikt noodzakelijk zijn en in verhouding tot het bereiken van deze doelen staan, zoals ook zou blijken uit de presentatie van de economische en financiële situatie van de onderneming door Italië in zijn schrijven aan de Commissie van 30 mei 2008 (zie bladzijden 6 t/m 9).
- (29) Ten zesde zou in dit geval geen sprake zijn van strijdigheid met de toepassing van het eenmaligheidsbeginsel van alinea 25, onder e), van de richtsnoeren van 2004.
- (30) Hoewel aan Alitalia al herstructureringssteun is verstrekt in het kader van een saneringsplan voor de periode 1996-2000, en de onderneming in 2004 ook al reddingssteun ontving, zou namelijk kunnen worden afgeweken van het eenmaligheidsbeginsel. De Italiaanse autoriteiten verwijzen hierbij naar de beschikking van de Commissie van 1 december 2004 inzake de staatssteun die Frankrijk voornemens is te verstrekken aan Bull<sup>(10)</sup> (hierna de „Bull-beschikking” te noemen).
- (31) Zij wijzen erop dat het eenmaligheidsbeginsel moet voorkomen dat herhaalde toekenning plaatsvindt van reddingssteunmaatregelen waarmee enkel „de status quo wordt bestendigd, het onvermijdelijke wordt uitgesteld en tegelijkertijd de economische en sociale problemen op andere, meer efficiënte producenten of op andere lidstaten worden afgewenteld” (alinea 72 van de richtsnoeren van 2004). Wanneer echter van de toepassing van dit beginsel zou kunnen worden afgeweken, zou dat zijn omdat deze aspecten in bepaalde gevallen niet kunnen worden geverifieerd en cumulatie van steunmaatregelen over een bepaalde periode aan één en dezelfde begunstigde niet volstaat om aan te nemen dat de onderneming „uitsluitend dankzij de herhaalde steun van de staat kan overleven” (alinea 72 van de richtsnoeren).
- (32) In dit opzicht zou de privatisering van de onderneming (die nog steeds een reële optie is) op het moment waarop deze haar beslag zou krijgen, leiden tot een daadwerkelijke breuk met het bestaande industriële beheer van Alitalia, waarover in dat geval anderen de zeggenschap zouden krijgen, en zou de onderneming weer rendabel kunnen worden door de economische inbreng van de aandeelhouders van de nieuwe onderneming. Ook voeren de Italiaanse autoriteiten aan dat tot alle externe en onvoorziene factoren die het privatiseringsproces van Alitalia hebben verlengd ongetwijfeld ook onvoorziene buitengewone omstandigheden behoren die niet aan de onderneming kunnen worden toegerekend, zoals bedoeld in alinea 73 van de richtsnoeren van 2004.

##### 5. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDE DERDEN

- (33) Vijf belanghebbende partijen hebben op grond van artikel 88, lid 2, van het Verdrag hun opmerkingen aan de Commissie gezonden. De lijst van deze belanghebbenden is als bijlage aan deze beschikking toegevoegd.
- (34) Ten aanzien van enerzijds de vraag of de betreffende maatregel als steun moet worden aangemerkt, steunen vier belanghebbenden het standpunt van de Commissie in dezen, en zijn zij van mening dat genoemde maatregel steun is in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

<sup>(9)</sup> Genoemd besluit van de Commissie van 11 juni 2008, overweging 7.

<sup>(10)</sup> PB L 342 van 24 december 2005, blz. 81.

- (35) British Airways (BA) en Sterling Airlines stellen dat Alitalia zonder de betreffende maatregel volgens het Italiaanse recht failliet zou gaan. Alitalia zou daarmee volgens de regels voor de burgerluchtvaart zijn certificaat als luchtvervoerder verliezen en daardoor zijn activiteiten moeten staken.
- (36) Neos merkt in dit verband ten aanzien van het rentepercentage voor de terugbetaling van de betreffende lening op dat de verhoging met 100 basispunten ten opzichte van het referentiepercentage geenszins in overeenstemming is met de risico's die de Italiaanse autoriteiten lopen met de toekenning van de betreffende lening. Verder steunt Neos de beoordeling van de Commissie in haar besluit van 11 juni 2008 met betrekking tot het ontbreken van vooruitzichten op privatisering van Alitalia op het moment waarop de betreffende lening werd toegekend. Dit zou namelijk worden bevestigd door de grote spanningen die in augustus bestonden tussen het Italiaanse ministerie van Financiën en de raad van bestuur van de onderneming over de „continuïteit van de onderneming” en de goedkeuring van haar halfjaarcijfers.
- (37) BA en Sterling Airlines wijzen erop dat soortgelijke maatregelen ook in het verleden al ten goede van Alitalia zijn gekomen. Ryanair betreurt dat de Commissie zich in de formele onderzoeksprocedure die op 11 juni 2008 werd ingeleid tot de betreffende maatregel heeft beperkt, omdat het van mening is dat sinds november 2005 ook andere onrechtmatige vormen van staatssteun aan Alitalia ten goede zijn gekomen. Een onderzoek van deze andere maatregelen zou steun opleveren voor de bewering dat een particuliere investeerder onder deze omstandigheden niet zou hebben ingestemd met het verstrekken van de betreffende lening.
- (38) Zowel Neos als Ryanair hekelen de concurrentievervalsing ten gevolge van de steun die Italië al jarenlang aan Alitalia geeft.
- (39) Anderzijds is BA ten aanzien van de verenigbaarheid van de betreffende maatregel met de gemeenschappelijke markt van mening dat de betreffende lening reddingssteun is, en dus zou moeten voldoen aan de voorwaarden zoals omschreven in de richtsnoeren van 2004. Deze steun zou echter niet voorafgaand aan de tenuitvoerlegging bij de Commissie zijn aangemeld en niet voldoen aan de voorwaarden van genoemde richtsnoeren.
- (40) In dit verband wijst BA erop dat deze lening alleen maar kan worden toegekend wanneer met name wordt ingegaan tegen het eenmaligheidsbeginsel uit de richtsnoeren (alinea 25, onder e) van de richtsnoeren van 2004), omdat aan Alitalia al met goedkeuring van de Commissie herstructureringssteun is verstrekt. BA voegt daaraan toe dat de uitzondering op het eenmaligheidsbeginsel uit alinea 73 van de richtsnoeren in dit geval niet van toepassing is omdat Alitalia niet te kampen heeft gehad met niet aan de onderneming toerekenbare onvoorzienbare omstandigheden. In dit kader stellen BA en Sterling Airlines dat alle partijen in de sector worden getroffen door de huidige zeer moeilijke conjunctuur waarmee de luchtvaart te kampen heeft en die met name voortvloeit uit de hoge olieprijs. Daarom is BA van mening dat Alitalia zich hier ten onrechte op beroept om een uitzondering op het eenmaligheidsbeginsel van de richtsnoeren van 2004 mogelijk te maken. De onderneming zou geld nodig hebben omdat zij niet in staat is haar interne kosten te verlagen, en dat ondanks de staatssteun die de onderneming al zou hebben ontvangen.
- (41) Bovendien is de betreffende maatregel volgens BA geen liquiditeitssteun in de vorm van kredietgaranties of kredieten, maar heeft zij de kenmerken van een kapitaalinjectie die moet garanderen dat de Italiaanse overheid de daadwerkelijke zeggenschap over de onderneming behoudt (alinea 25, onder a) van de richtsnoeren).
- (42) Ten aanzien van de voorwaarde van ernstige sociale moeilijkheden zoals omschreven in de richtsnoeren van 2004 benadrukt BA dat insolventie van Alitalia niet zou leiden tot ernstige verstoringen waarvan reizigers nadeel zouden ondervinden, omdat zowel op binnenlandse als internationale lijnen ook concurrenten actief zijn. De negatieve effecten op de situatie van Alitalia's concurrenten zouden een gevolg zijn van het feit dat het ondanks zijn financiële problemen overeind wordt gehouden, van de uitbreiding van zijn lijnennet, met name vanuit Rome en Milaan naar Los Angeles, en van de verlaging van zijn tarieven. Deze commerciële keuzes zouden niet rationeel zijn wanneer wordt gekeken naar de financiële positie van Alitalia, en bewijzen dat de onderneming haar marktaandeel wilde uitbreiden ten koste van concurrenten die geen staatssteun ontvangen (alinea 25, onder b) van de richtsnoeren van 2004).
- (43) Verder zou de betreffende lening niet aan Alitalia zijn verstrekt voor een beperkte termijn van zes maanden, zoals vereist in de richtsnoeren van 2004 (alinea 25, onder c)).
- (44) Ten slotte stelt BA dat met dit commerciële beleid, dat zich kenmerkt door zijn niet-wezenlijke uitgaven, niet kan worden gegarandeerd dat de betreffende steun zich beperkt tot het bedrag dat nodig is om de exploitatie van de onderneming voort te zetten gedurende de periode waarvoor de steun is goedgekeurd, en dat dit bedrag overigens op de uit verliezen voortvloeiende liquiditeitsbehoeften van de onderneming moet zijn gebaseerd (alinea 25, onder d) van de richtsnoeren van 2004).
- (45) Ryanair verwijt de Commissie dat zij niet reeds de onmiddellijke opschorting van de betreffende maatregel heeft geëist, en wil dat van Alitalia de onmiddellijke terugbetaling wordt gevorderd van de 300 miljoen EUR die het van Italië heeft ontvangen. Ryanair benadrukt ook dat in tegenstelling tot hetgeen door de Italiaanse autoriteiten wordt gezegd geen enkele reden uit hoofde van de openbare orde en het territorialiteitsbeginsel kan worden aangevoerd om de toekenning van de betreffende lening te rechtvaardigen. Ryanair verwijst in dit verband naar de daling van het marktaandeel van Alitalia op bepaalde lijnen.

(46) De European Travel Agents' and Tour Operators' Associations (ECTAA) en de Guild European Business Travel Agents (GEBTA) zijn daarentegen van mening dat met de betreffende maatregel werd beoogd het faillissement van Alitalia af te wenden en dat deze daarom de consument beschermt bij gebrek aan wetgeving die de reiziger beschermt bij een dergelijk faillissement van de maatschappij. ECTAA en GEBTA voegen daar aan toe dat het verstrekken van de lening de enige redelijke oplossing was om het faillissement van Alitalia te voorkomen en het bedrijf te ondersteunen bij zijn privatiseringsproces. Gelet op de vooruitzichten op herstel van de onderneming, waarvan in de pers sprake is, zou de toekenning van de lening vanuit economisch oogpunt gerechtvaardigd zijn, om te komen tot een volledige herstructurering van Alitalia met het oog op winstgevendheid in de toekomst.

## 6. OVERZICHT VAN DE BESCHIKKINGEN VAN DE COMMISSIE INZAKE ALITALIA

(47) Tegen deze achtergrond en ten behoeve van het onderzoek van de betreffende maatregel dient in herinnering te worden gebracht dat de Commissie in het verleden de volgende beschikkingen betreffende Alitalia heeft gegeven:

— Beschikking van de Commissie van 15 juli 1997 betreffende de herkapitalisatie van Alitalia <sup>(11)</sup>: in deze beschikking was de Commissie van mening dat de herkapitalisatie van Alitalia in de vorm van een kapitaaltoevoeging van 2 750 miljard Italiaanse lire onder voorbehoud van de naleving van bepaalde verplichtingen kon worden aangemerkt als staatssteun die met de gemeenschappelijke markt verenigbaar was op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag.

— Beschikking van de Commissie van 18 juli 2001 betreffende de herkapitalisatie van Alitalia <sup>(12)</sup>: aangezien de beschikking van 15 juli 1997 was vernietigd door het Gerecht van eerste aanleg <sup>(13)</sup> heeft de Commissie een nieuwe beschikking gegeven over deze zelfde herkapitalisatie. In deze beschikking kwam de Commissie tot dezelfde conclusie als in haar beschikking van 15 juli 1997, namelijk dat de herkapitalisatie van Alitalia met de gemeenschappelijke markt verenigbare staatssteun was <sup>(14)</sup>.

— Beschikking van de Commissie van 19 juni 2002, C 54/96 en N 318/02 — Derde tranche van de steun voor herstructurering ten behoeve van de maatschappij Alitalia, op 18 juli 2001 door de Commissie goedgekeurd en nieuwe herkapitalisering van 1,4 miljard EUR <sup>(15)</sup>: in deze beschikking verleende de Commissie haar goedkeuring aan bovengenoemde derde tranche

(129 miljoen EUR) en was zij van mening dat de nieuwe herkapitalisatie geen staatssteun vormde in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

— Beschikking van de Commissie van 20 juli 2004, N 279/04 — Urgente maatregelen ten behoeve van de herstructurering en heractivering van Alitalia (reddingssteun) <sup>(16)</sup>: in deze beschikking verleende de Commissie goedkeuring voor reddingssteun in de vorm van een staatsgarantie voor een overbruggingskrediet van 400 miljoen EUR <sup>(17)</sup>.

— Beschikking van de Commissie van 7 juni 2005, C 2/2005 betreffende het bedrijfsherstructureringsplan van Alitalia <sup>(18)</sup>: in deze beschikking was de Commissie van mening dat de betreffende maatregelen geen staatssteun vormden in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

## 7. TOETSING VAN DE MAATREGEL AAN ARTIKEL 87, LID 1, VAN HET VERDRAG

(48) Naar aanleiding van de formele onderzoeksprocedure die werd ingeleid op grond van artikel 88, lid 2, van het Verdrag en gelet op de argumenten die in dit verband zijn aangevoerd door de Italiaanse overheid en de belanghebbenden is de Commissie van mening dat de betreffende maatregel, te weten de aan Alitalia verstrekte lening, waarvan het bedrag van 300 miljoen EUR aan het eigen vermogen van de maatschappij kan worden toegevoegd, staatssteun vormt die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag en onrechtmatig is in de zin van artikel 88, lid 3, van het Verdrag.

### 7.1. Bestaan van staatssteun

(49) Volgens artikel 87, lid 1, van het Verdrag zijn „steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”.

(50) Om een nationale maatregel als staatssteun te kunnen aanmerken, moet aan alle navolgende voorwaarden worden voldaan: 1) met de desbetreffende maatregel is sprake van een bevoordeling die met staatsmiddelen wordt bekostigd, 2) de bevoordeling vindt selectief plaats en 3) de desbetreffende maatregel vervalst de mededinging of dreigt deze te vervalsen en kan het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden <sup>(19)</sup>.

(51) Uiteengezet moet worden op welke gronden de Commissie in dit stadium van mening is dat de betreffende maatregel aan al deze voorwaarden voldoet.

<sup>(11)</sup> PB L 322 van 25 november 1997, blz. 44.

<sup>(12)</sup> PB L 271 van 12 oktober 2001, blz. 28.

<sup>(13)</sup> Arrest van het Gerecht van 12 december 2000, Alitalia/Commissie, T-296/97, Jurispr. blz. II-3871.

<sup>(14)</sup> Het beroep van Alitalia tegen de beschikking van de Commissie van 18 juli 2001 werd door het Gerecht van eerste aanleg afgewezen in zijn arrest van 9 juli 2008, Alitalia/Commissie, T-301/01 (nog niet opgenomen in de jurisprudentie).

<sup>(15)</sup> PB C 239 van 4 oktober 2002, blz. 2.

<sup>(16)</sup> PB C 125 van 24 mei 2005, blz. 7.

<sup>(17)</sup> Air One stelde een beroep tot nietigverklaring van deze beschikking in. Dit beroep is momenteel in behandeling bij het Gerecht van eerste aanleg (zaak T-344/02).

<sup>(18)</sup> PB L 69 van 8 maart 2006, blz. 1.

<sup>(19)</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van 10 januari 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze (C-222/04, Jurispr. blz. I-289, punt 129).

## 7.1.1. Met staatsmiddelen bekostigde bevoordeling

- (52) Enerzijds dient erop te worden gewezen dat de betreffende maatregel een lening is, waarvan het bedrag kan worden toegevoegd aan het eigen vermogen van Alitalia<sup>(20)</sup> en die door de Italiaanse staat rechtstreeks aan deze onderneming is verstrekt. Daarbij is dus sprake van de overdracht van staatsmiddelen. Verder is deze maatregel aan de Italiaanse staat toerekenbaar omdat het toekenningsbesluit voor genoemde lening op 22 april 2008 door de Italiaanse ministerraad werd genomen en op 27 mei 2008 werd aangevuld bij Wetsbesluit 93.
- (53) Ten aanzien van het bestaan van een economisch voordeel moet anderzijds worden beoordeeld of een particuliere investeerder onder vergelijkbare omstandigheden een dergelijke kapitaalbreng zou hebben gedaan. In dit verband heeft het Hof aangegeven dat het gedrag van de particuliere investeerder, waarmee de maatregel van de publieke investeerder die economische beleidsdoelen nastreeft moet worden vergeleken, niet noodzakelijkerwijs gelijk moet zijn aan dat van een gewone investeerder die kapitaal belegt om het op langere termijn te laten renderen, maar in ieder geval overeen dient te komen met dat van een particuliere holding of een particulier concern dat een algemeen of sectorieel structuurbeleid voert en zich laat leiden door rentabiliteit van het geïnvesteerde kapitaal op langere termijn<sup>(21)</sup>.
- (54) Het Hof heeft het ook redelijk geacht dat een private aandeelhouder het kapitaal inbrengt dat noodzakelijk is om het voortbestaan te garanderen van een onderneming die tijdelijk in moeilijkheden verkeert maar eventueel na een herstructurering weer rendabel kan worden. Wanneer er echter bij inbreng van kapitaal door een publieke investeerder zelfs op lange termijn in het geheel geen zicht op winstgevendheid is, moet een dergelijke inbreng worden beschouwd als steun in de zin van artikel 87 van het Verdrag<sup>(22)</sup>.
- (55) Tevens dient erop gewezen te worden dat volgens de jurisprudentie steeds zowel het bestaan als de omvang van een steunmaatregel moet worden beoordeeld en dat daarbij moet worden uitgegaan van de situatie op het moment van toekenning<sup>(23)</sup>.
- (56) In onderhavig geval moet bij de toetsing van het criterium van de particuliere investeerder en van bovengenoemde beginselen rekening worden gehouden met de financiële situatie van Alitalia en de eigenschappen van de maatregel die door de staat is genomen.

<sup>(20)</sup> De rechtsgrond voor de in deze beschikking bedoelde maatregel wordt gevormd door bovengenoemde Wetsbesluiten 80 en 93.

<sup>(21)</sup> Zie met name het arrest van het Hof van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Jurispr. blz. I-4103, punt 20-22).

<sup>(22)</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-303/88, Jurispr. blz. I-1433, punt 21 en 22.

<sup>(23)</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het Gerecht van 19 oktober 2005, Freistaat Thüringen/Commissie, T-318/00, Jurispr. blz. II-4179, punt 125).

## 7.1.1.1. Financiële situatie van Alitalia

- (57) Ten aanzien van de financiële situatie van Alitalia stelt de Commissie vast dat deze bijzonder ernstig was op het moment waarop de betreffende lening werd toegekend en Wetsbesluit 93 werd aangenomen. Alitalia had namelijk in het boekjaar 2006 een geconsolideerd verlies geleden van 626 miljoen EUR, en van 495 miljoen EUR in 2007<sup>(24)</sup>.
- (58) Blijkens de door de onderneming gepubliceerde financiële gegevens had Alitalia verder in het eerste kwartaal van 2008 een verlies voor belastingen geleden van 214,8 miljoen EUR, waarmee het resultaat 41 % slechter was dan in dezelfde periode in 2007. Daarnaast was de netto schuldenlast van Alitalia per 30 april 2008 opgelopen tot 1,36 miljard EUR, 13 % hoger dan in december 2007. Tegelijkertijd was de liquiditeit van de onderneming met inbegrip van kortlopende financiële kredieten op 30 april 2008 afgenomen tot 174 miljoen EUR en daarmee 53 % lager dan eind december 2007<sup>(25)</sup>.
- (59) Deze omstandigheden blijken ook duidelijk uit Wetsbesluit 80, waarin met name wordt aangegeven dat de toekenning van de betreffende lening het herstel van de onderneming mogelijk moet maken en haar in staat moet stellen om aan haar onmiddellijke liquiditeitsbehoefte te voldoen (zie bovenstaande overwegingen 57 en 58).
- (60) Bovendien hebben de Italiaanse autoriteiten in hun antwoord aan de Commissie van 30 mei 2008 aangegeven dat het aannemen van Wetsbesluit 93 was ingegeven door de verslechtering van de financiële situatie van de onderneming en bedoeld was om deze haar waarde te kunnen laten behouden en daarmee de voortzetting van haar activiteiten te waarborgen. Zij wijzen er in dit verband op dat de genomen maatregelen bedoeld zijn om te voorkomen dat de verliezen het maatschappelijk kapitaal en de reserves tot onder de wettelijk vastgelegde grens zouden doen dalen en dat daardoor de insolventieprocedure („procedura concorsuale”) zou worden opgestart, en daarmee de vereffening van de onderneming.
- (61) Op 3 juni 2008 hebben de Italiaanse autoriteiten Wetsbesluit 97 aangenomen<sup>(26)</sup>, waarin eveneens wordt verwezen naar de bovenomschreven financiële situatie van Alitalia, en waarin deze analyse wordt bevestigd.

<sup>(24)</sup> Gegevens verstrekt door de Italiaanse autoriteiten in hun brief aan de Commissie van 30 mei 2008.

<sup>(25)</sup> Zie de financiële resultaten die kunnen worden geraadpleegd op de website van Alitalia (<http://corporate.alitalia.com/en/investors/financial/index.aspx>).

<sup>(26)</sup> Decreto-legge n° 97, Disposizioni urgenti in materia di monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica, nonche' in materia fiscale e di proroga di termini (GU N° 128 del 3/06/2008).

- (62) Op grond van al het bovenstaande kan worden geoordeeld dat de financiële situatie van Alitalia bijzonder ernstig was, zowel op de dag waarop de lening van 300 miljoen EUR werd toegekend op grond van Wetsbesluit 80, als op de dag waarop Wetsbesluit 93 werd aangenomen, hetgeen overigens ook door de Italiaanse autoriteiten wordt erkend in hun brief aan de Commissie van 30 mei 2008. De Commissie acht het zinvol om in dit verband op te merken dat deze beoordeling op geen enkele wijze door de Italiaanse autoriteiten is bestreden in hun opmerkingen met betrekking tot het inleiden van de formele onderzoeksprocedure<sup>(27)</sup>.
- (63) In dit verband acht de Commissie het eveneens zinvol erop te wijzen dat de financiële situatie van Alitalia al sinds 1997 verslechtert en sinds 2001 bijzonder ernstig is geworden, zoals blijkt uit de uitvoerige beschrijving van de financiële situatie van de onderneming in de beschikkingen van de Commissie van 18 juli 2001, 20 juli 2004 en 7 juni 2005 (zie bovengenoemde overweging 47). Uit de steunmaatregelen van de staat die sinds 1997 aan de onderneming ten goede zijn gekomen blijkt voldoende dat met maatregelen van de publieke aandeelhouder steeds weer is getracht het hoofd te bieden aan de moeilijkheden waarin zij al bijna 10 jaar verkeert.

#### 7.1.1.2. Eigenschappen van de staatsinterventie

- (64) Ten aanzien van de voorwaarden voor de toekenning van de betreffende lening stelt de Commissie allereerst vast dat volgens Wetsbesluit 80 het rentepercentage wordt gehanteerd dat is vastgesteld in de mededeling van de Commissie betreffende de bij terugvordering van staatssteun toe te passen rentepercentages en de referentie- en disconteringspercentages voor 25 lidstaten per 1 januari 2008 en, per 1 juli 2008 het percentage dat is vastgesteld overeenkomstig de mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld<sup>(28)</sup>. Dit percentage werd in Wetsbesluit 93 met 1 % verhoogd<sup>(29)</sup>.
- (65) Ten aanzien van de mededeling van de Commissie betreffende de bij terugvordering van staatssteun toe te passen rentepercentages en de referentie- en disconteringspercentages voor 25 lidstaten per 1 juli 2008<sup>(30)</sup> dient echter te worden opgemerkt dat de daarin opgenomen rentepercentages in principe de gemiddelde hoogte weergeven van de rentepercentages die in de verschillende lidstaten gelden voor leningen met een middellange en lange looptijd (vijf tot tien jaar) waar normale zekerheden tegenover staan. De Commissie is echter van mening dat deze percentages, ook wanneer zij met 1 % worden verhoogd, niet als passend kunnen worden beschouwd omdat in dit geval sprake is van een onderneming die in een bijzonder slechte financiële situatie verkeert. Overigens is deze mededeling gebaseerd op de mededeling van de Commissie over de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastge-

steld uit 1997<sup>(31)</sup>, waarin wordt aangegeven dat „het aldus vastgestelde referentiepercentage een minimumpercentage is, dat in omstandigheden met bijzondere risico's (zoals een onderneming in moeilijkheden, afwezigheid van de door de banken verlangde gebruikelijke zekerheden, e.d.) kan worden verhoogd. Indien geen enkele particuliere bank de betrokken lening zou hebben willen verstrekken, kan in dergelijke gevallen de opslag oplopen tot 400 basispunten en meer”. De Commissie is daarom van mening dat zelfs de verhoging van 100 basispunten ten opzichte van het referentiepercentage, zoals vastgesteld in Wetsbesluit 93, niet toereikend is om voldoende rekening te houden met de bijzonder ernstige situatie waarin Alitalia zich bevond op het moment waarop de lening werd verstrekt.

- (66) Met betrekking tot de mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld<sup>(32)</sup> kan worden volstaan met de vaststelling dat, voor zover zij al van toepassing is (de lening werd immers toegekend voordat deze mededeling van kracht werd en met betrekking tot de vraag of een lening als steun moet worden aangemerkt, wordt uitgegaan van het moment van toekenning) de Italiaanse autoriteiten niet hebben gereageerd op de twijfels van de Commissie zoals verwoord in het besluit van 11 juni 2008. De door de Commissie geuite twijfel is dientengevolge niet weggenomen.
- (67) Op grond van het bovenstaande is de Commissie dan ook van mening dat een particuliere investeerder die zich in een positie zou hebben bevonden die vergelijkbaar is met die van de Italiaanse staat in het onderhavige geval, zelfs wanneer hij had ingestemd met het verstrekken van de betreffende lening aan Alitalia, niet zou hebben ingestemd met een rentepercentage dat wordt gehanteerd voor een onderneming die in een normale financiële situatie verkeert, zelfs niet wanneer dat met 100 basispunten zou zijn verhoogd.
- (68) De beweringen van de Italiaanse autoriteiten in hun brief van 12 juli 2008 laten deze beoordeling van het voor de betreffende lening gehanteerde rentepercentage onverlet. In die brief volstaan de Italiaanse autoriteiten, zonder dat verder te onderbouwen, met te zeggen dat het percentage zodanig is vastgesteld dat een directe en passende economische vergoeding voor het kapitaal mogelijk is.
- (69) Vervolgens wijst de Commissie erop dat het besluit van de Italiaanse regering om onderhavige lening toe te kennen op 22 april 2008 is genomen, nadat op dezelfde dag het overnamebod van Air France-KLM op Alitalia werd ingetrokken<sup>(33)</sup> en dat de goedkeuring van Wetsbesluit 93 werd ingegeven door de verslechtering van de financiële situatie van de onderneming. Wat voor Air France-KLM ook de redenen zijn geweest om hun bod in te trekken (zij houden met name verband met de financiële situatie van Alitalia)<sup>(34)</sup>, het besluit om de lening toe te kennen werd direct daarop genomen.

<sup>(27)</sup> Zie alinea 9 van de brief van de Italiaanse autoriteiten aan de Commissie van 12 juli 2008.

<sup>(28)</sup> Zie bovenstaande overweging 12.

<sup>(29)</sup> Zie bovenstaande overweging 5.

<sup>(30)</sup> Reeds genoemd, zie voetnoot 6.

<sup>(31)</sup> PB C 273 van 9 september 1997, blz. 3.

<sup>(32)</sup> Reeds genoemd, zie voetnoot 6.

<sup>(33)</sup> Op 14 maart 2008 werd aan Alitalia een openbaar bod voor een aandelenruil gedaan; dit bod werd op 16 maart door zijn raad van bestuur aanvaard.

<sup>(34)</sup> Zie de reeds genoemde brief van de Italiaanse autoriteiten aan de Commissie van 30 mei 2008.

- (70) In dit opzicht kan de niet-onderbouwde bewering van de Italiaanse autoriteiten dat het mislukken van deze transactie geen beletsel zou vormen voor een privatiseringsplan alleen stand houden wanneer wordt aangetoond dat een dergelijk plan enig realiteitsgehalte had op het moment waarop de betreffende lening werd toegekend. Met de verwijzing naar de privatiseringspogingen in de periode tussen eind 2006 en eind 2007, zoals opgenomen in de brief van de Italiaanse autoriteiten van 30 mei 2008, kan namelijk niet worden aangetoond dat er op het moment waarop de betreffende lening werd toegekend een reëel vooruitzicht bestond op een alternatief overnameplan.
- (71) De brief van de heer B. Ermolli aan Alitalia, die de Italiaanse autoriteiten noemen in hun brief van 30 mei 2008 en waaruit volgens hen de belangstelling van Italiaanse ondernemers en investeerders voor het opstellen van een herstelplan voor de onderneming zou blijken, kan evenmin als een dergelijk vooruitzicht worden beschouwd <sup>(35)</sup>.
- (72) Ten aanzien van de door de Italiaanse autoriteiten in hun brieven genoemde ontwikkelingen van na 30 mei 2008 en meer in het bijzonder van de overeenkomst van 9 en 10 juni 2008 tussen Alitalia en Intesa Sanpaolo kan worden volstaan met de opmerking dat bij de beoordeling van de betreffende lening moet worden uitgegaan van de omstandigheden op het moment van toekenning. In ieder geval wijst de Commissie erop dat het feit dat Alitalia in juni 2008 Intesa Sanpaolo opdracht heeft gegeven om een privatiseringsoplossing voor de onderneming te ontwikkelen niet kan worden beschouwd als een zeker en onmiddellijk vooruitzicht op overname van de onderneming en dat er verder op deze datum geen enkele zekerheid bestond over de kansen op succes van de aan Intesa Sanpaolo gegeven opdracht.
- (73) In dit verband moet verder worden opgemerkt dat ten tijde van de toekenning van de betreffende lening door de Italiaanse staat geen enkele particuliere aandeelhouder de staat de staat heeft gesteund in haar poging om de onderneming te laten voldoen aan haar onmiddellijke liquiditeitsbehoefte.
- (74) Het feit dat de intrekking van bovengenoemd overnamebod nagenoeg samenviel met de toekenning van genoemde lening door de Italiaanse regering, het ontbreken van andere vooruitzichten op overname ten tijde van de toekenning en het feit dat geen enkele particuliere aandeelhouder de Italiaanse staat heeft gesteund, versterken de conclusie dat een vergelijkbare aandeelhouder vanwege de ernst van de situatie van de onderneming niet zou hebben ingestemd met het verstrekken van de lening.
- (75) Gelet op de zeer ernstige financiële situatie van Alitalia is de Commissie overigens van mening dat een dergelijke particuliere investeerder met geen enkele lening aan de onderneming had ingestemd, en zeker niet met een lening die naar het eigen vermogen zou gaan en daardoor bij een eventuele vereffening van de onderneming pas zou worden terugbetaald na hoofdelijke schadeloosstelling van alle overige schuldeisers naar rato van het maatschappelijk kapitaal (zie artikel 4, lid 4, van Wetsbesluit 93). De toekenning van de lening die aanvankelijk werd verstrekt ter aanvulling van het kapitaal van Alitalia versterkt alleen maar de analyse van de Commissie dat met de betreffende maatregel sprake is van staatssteun.
- (76) Gelet op al het bovenstaande is de Commissie derhalve van mening dat de Italiaanse staat zich door de toekenning aan Alitalia van de betreffende lening van 300 miljoen EUR niet heeft gedragen als een voorzichtig aandeelhouder die een algemeen of sectorieel structuurbeleid voert en zich laat leiden door rentabiliteit van het geïnvesteerde kapitaal op langere termijn dan een normale investeerder <sup>(36)</sup>.
- (77) De Commissie concludeert hieruit dat met de betreffende lening aan Alitalia, ongeacht de aanwending van de gelden, een met staatsmiddelen bekostigd voordeel wordt verleend dat de onderneming onder normale marktomstandigheden niet zou hebben genoten <sup>(37)</sup>.

#### 7.1.2 Selectieve aard van de maatregel

- (78) Door de toekenning van deze lening geniet Alitalia een economisch voordeel dat andere ondernemingen niet hebben. De betreffende maatregel is daarmee selectief van aard.

#### 7.1.3. Ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten en verstoring van de mededinging

- (79) De Commissie is van mening dat de betreffende maatregel het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloedt omdat zij betrekking heeft op een onderneming waarvan de vervoersactiviteiten per definitie rechtstreeks van invloed zijn op het handelsverkeer en zich over vele lidstaten uitstrekken. Bovendien verstoort hij de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt of dreigt hij deze te vervalsen omdat hij slechts is bestemd voor één enkele onderneming, die op haar Europese lijnennet concurreert met andere luchtvaartmaatschappijen in de Gemeenschap, met name sinds het ingaan van de derde fase van de liberalisering van het luchtverkeer op 1 januari 1993 <sup>(38)</sup>.

<sup>(35)</sup> In het persbericht van Alitalia van 13 mei 2008 staat het volgende: „The Board expressed its appreciation for the communication from Mr Bruno Ermolli and awaits a clear statement of intent which proves to be in line with the above indications in order to agree to the requested due diligence” (<http://corporate.alitalia.com/en/press/press/index.aspx>).

<sup>(36)</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het Gerecht van 15 september 1998, Breda Fucine Meridionali/Commissie, T-126/96 en T-127/96, Jurispr. blz. II-3437, punt 79.

<sup>(37)</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van 11 juli 1996, SFEI, C-39/94, Jurispr. blz. 3547, punt 60.

<sup>(38)</sup> Verordening (EEG) nr. 2407/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de verlening van exploitatievergunningen aan luchtvaartmaatschappijen, Verordening (EEG) nr. 2408/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de toegang van communautaire luchtvaartmaatschappijen tot intracommunautaire luchtroutes en Verordening (EEG) nr. 2409/92 van de Raad van 23 juli 1992 inzake tarieven voor luchtdiensten, PB L 240 van 24 augustus 1992, blz. 1.

(80) Gelet op al het bovenstaande is de Commissie op grond van de gegevens waarover zij in dit stadium beschikt van mening dat de lening van 300 miljoen EUR die door de Italiaanse staat aan Alitalia is toegekend staatssteun vormt in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

### 7.2. Aanmerking van de steunmaatregel als onrechtmatige steun

(81) Overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het Verdrag is de lidstaat gehouden van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen kennis te geven. De betrokken lidstaat mag de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat die procedure tot een eindbeslissing heeft geleid.

(82) Het besluit van de Italiaanse regering om de lening van 300 miljoen EUR te verstrekken werd op 22 april 2008 genomen bij Wetsbesluit 80. De gelden werden dus op deze datum aan Alitalia ter beschikking gesteld, hetgeen overigens ook door de Italiaanse autoriteiten is bevestigd tijdens hun vergadering met de Commissie op 23 april 2008. Wetsbesluit 93, dat voorziet in de mogelijkheid om het geleende bedrag aan het eigen vermogen van de onderneming toe te voegen, werd op 27 mei 2008 aangenomen.

(83) De Commissie stelt echter vast dat haar van genoemde maatregel op de dag waarop Wetsbesluit 80 werd aangenomen, noch op de dag waarop Wetsbesluit 93 werd aangenomen kennis is gegeven. De Commissie is derhalve van mening dat Italië onrechtmatig heeft gehandeld door de betreffende steun te verlenen in strijd met artikel 88, lid 3, van het Verdrag.

### 7.3. Verenigbaarheid van de maatregel met de gemeenschappelijke markt.

(84) Nu de Commissie van mening is dat de betreffende maatregel staatssteun is in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag, moet de eventuele verenigbaarheid van de maatregel worden getoetst aan de uitzonderingen als omschreven in de leden 2 en 3 van dat artikel. In dit verband dient erop gewezen te worden dat de begunstigde van de steunmaatregel actief is in de luchtvaartsector.

(85) Met betrekking tot de uitzonderingen van artikel 87, lid 2, van het Verdrag voor wat betreft steunmaatregelen van sociale aard aan individuele gebruikers, steunmaatregelen tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen en steunmaatregelen aan de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland is de Commissie van mening dat zij in dit kader in het geheel niet relevant zijn.

(86) Ten aanzien van de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder b), van het Verdrag kan worden volstaan met de vaststelling dat de betreffende steunmaatregel geen belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang is en niet is bedoeld om een ernstige verstoring in de Italiaanse economie op te heffen. Evenmin is zij bedoeld

ter bevordering van de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed in de zin van de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder d), van het Verdrag.

(87) Ten aanzien van de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag, waarin steunmaatregelen worden toegestaan die worden genomen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad, is de Commissie van mening dat er geen enkele reden is om de betreffende steunmaatregel als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt te beschouwen. Geen van de uitzonderingen die in dit opzicht zijn opgenomen in de richtsnoeren betreffende de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag en van artikel 61 van de EER-overeenkomst op staatssteun in de luchtvaartsector<sup>(39)</sup>, aangevuld met de mededeling van de Commissie [inzake] communautaire richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven<sup>(40)</sup> lijken in onderhavig geval van toepassing.

(88) Hoewel de Commissie verder bij wijze van uitzondering toestemming heeft verleend voor bepaalde vormen van exploitatiesteun in de luchtvaart op grond van de richtsnoeren voor regionale steunmaatregelen van 1998, zoals gewijzigd in 2000<sup>(41)</sup>, voor luchtlijnen die worden geëxploiteerd vanaf het grondgebied van ultraperifere regio's en om de extra kosten te compenseren die voortvloeien uit de permanente handicaps van deze regio's, zoals omschreven in artikel 299, lid 2, van het Verdrag, heeft deze uitzondering in dit verband geen enkele relevantie.

(89) Met betrekking tot bovengenoemde uitzonderingen stelt de Commissie vast dat de Italiaanse autoriteiten in hun brieven op geen enkele wijze hebben aangevoerd dat zij in onderhavig geval van toepassing zijn.

(90) Met betrekking tot het argument van de Italiaanse overheid dat de door Alitalia uitgevoerde openbare dienstverlening in verband met de openbare orde en de territoriale continuïteit moet worden gegarandeerd, stelt de Commissie vast dat op grond van deze ene, niet onderbouwde, bewering niet kan worden geoordeeld dat de betreffende steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is.

(91) Ten slotte is de Commissie van mening dat de betreffende steunmaatregel niet op grond van de richtsnoeren van 2004 met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kan worden verklaard. Hoewel Alitalia kan worden aangemerkt als een in moeilijkheden verkerende onderneming in de zin van de richtsnoeren, wordt in onderhavig geval niet voldaan aan de overige cumulatieve voorwaarden om de betreffende lening als reddingssteun te kunnen beschouwen.

<sup>(39)</sup> PB C 350 van 10 december 1994, blz. 5.

<sup>(40)</sup> PB C 312 van 9 december 2005, blz. 1.

<sup>(41)</sup> PB C 258 van 9 september 2000, blz. 5.

- (92) De Commissie stelt namelijk ten eerste vast dat de Italiaanse autoriteiten niet hebben aangetoond dat de betreffende maatregel geen onaanvaardbare effecten in andere lidstaten zou hebben <sup>(42)</sup>. De Italiaanse autoriteiten volstaan namelijk in dit opzicht met het argument dat het privatiseringsproces en de toekenning in dat kader van de betreffende lening een proces van algemene aard is, waarbij Alitalia niet in staat wordt gesteld om concurrerende strategieën te ontplooiën. De Italiaanse autoriteiten hebben op geen enkele manier nader aangegeven wat de ernstige sociale redenen zijn die de toekenning van de betreffende steun kunnen rechtvaardigen.
- (93) In de tweede plaats hebben de Italiaanse autoriteiten niet toegezegd om binnen zes maanden na de uitvoering van de maatregel een herstructureringsplan of vereffeningplan voor te leggen en ook niet aangetoond dat genoemde lening geheel is terugbetaald <sup>(43)</sup>. In hun brieven verwijzen de Italiaanse autoriteiten zowel naar het bestaan van een herstructureringsplan als naar het bestaan van een tijdschema voor de terugbetaling van de betreffende lening. Enerzijds kan de bewering van de Italiaanse autoriteiten dat de uitwerking van het herstructureringsplan deel uitmaakt van het privatiseringsproces van Alitalia dat in 2006 is gestart echter geen grond vormen om te menen dat de Commissie beschikt over een formele toezegging om binnen zes maanden na de toekenning van de lening een effectief herstructureringsplan voor de onderneming voor te leggen.
- (94) Anderzijds is het zogenaamde tijdschema voor terugbetaling van de lening waarvan sprake is in bovengenoemd Wetsbesluit 93 evenmin een reden voor de Commissie om te menen dat is voldaan aan de voorwaarde van alinea 25, onder c), van de richtsnoeren van 2004. Op grond van het feit dat de betreffende lening zo snel mogelijk zou moeten worden terugbetaald tussen de dertigste dag na de overdracht van het maatschappelijk kapitaal van Alitalia en 31 december 2008 kan namelijk niet worden geoordeeld dat de Italiaanse autoriteiten hebben toegezegd om binnen zes maanden na de toekenning van de lening bij Wetsbesluit 80 aan te tonen dat de lening geheel is terugbetaald, dus uiterlijk op 23 oktober 2008.
- (95) In ieder geval gaan de Italiaanse autoriteiten voorbij aan het feit dat in artikel 4, lid 4, van Wetsbesluit 93 wordt bepaald dat bij vereffening van de onderneming het betreffende bedrag pas zal worden terugbetaald na hoofdelijke schadeloosstelling van alle overige schuldeisers naar rato van het maatschappelijk kapitaal, waardoor er in een dergelijk geval geen enkel uitzicht op terugbetaling bestaat. De verwijzing in dit wetsbesluit naar een eventuele vereffening van de onderneming kan overigens niet worden beschouwd als een toezegging van Italië om binnen ten hoogste zes maanden na de uitvoering van de maatregel een vereffeningplan voor te leggen.
- (96) In de derde plaats hebben de Italiaanse autoriteiten evenmin aangetoond dat de betreffende steun in kwantitatief opzicht gerechtvaardigd zou zijn voor de instandhouding van de onderneming (alinea 25, onder d) van de richtsnoeren van 2004). De Italiaanse autoriteiten hebben namelijk in hun brieven alleen aangegeven dat het totaalbedrag van de maatregel ten gunste van Alitalia strikt noodzakelijk en evenredig was met de doelstelling van instandhouding van de onderneming en haar vermogen. Op basis van de beschrijving van de financiële situatie van de onderneming in de brief van de Italiaanse autoriteiten aan de Commissie van 30 mei 2008 kan in dit geval een dergelijke conclusie niet worden getrokken, in tegenstelling tot hetgeen door de Italiaanse autoriteiten wordt gezegd.
- (97) In de vierde plaats kan in geen geval worden aangenomen dat Alitalia voldoet aan de voorwaarde van het eenmaligheidsbeginsel <sup>(44)</sup>, ongeacht overigens of er sprake is van reddings- of herstructureringssteun. Er dient namelijk op gewezen te worden dat de Commissie volgens de richtsnoeren van 2004 geen toestemming zal geven voor nieuwe reddings- of herstructureringssteun indien een onderneming in het verleden al reddings- of herstructureringssteun heeft ontvangen en er sinds de toekenning van de reddingssteun, het einde van de herstructureringsperiode of het staken van het plan, minder dan 10 jaar zijn verstreken.
- (98) Alitalia heeft echter al herstructureringssteun ontvangen, die door de Commissie werd goedgekeurd bij beschikking van 18 juli 2001 <sup>(45)</sup>, alsmede reddingssteun in de vorm van een overheidsgarantie voor een overbruggingskrediet van 400 miljoen EUR, waarvoor de Commissie haar goedkeuring heeft verleend bij beschikking van 20 juli 2004 <sup>(46)</sup>. Aangezien deze laatste steun nog geen 10 jaar geleden is toegekend, mag de betreffende steun in dit geval niet aan Alitalia worden verleend.
- (99) Het is echter wel waar dat de richtsnoeren van 2004 voorzien in uitzonderingen op de toepassing van deze eenmaligheidsregel. De Commissie stelt echter enerzijds vast dat aan de voorwaarden van alinea 73, onder a) of b), in dit geval niet wordt voldaan. De Italiaanse autoriteiten hebben overigens in dit geval geen beroep op die uitzonderingen gedaan.
- (100) Anderzijds is de Commissie ten aanzien van de uitzondering van alinea 73, onder c), van de richtsnoeren van 2004 met betrekking tot het bestaan van uitzonderlijke en onvoorzienbare omstandigheden die de onderneming niet zijn toe te rekenen van mening dat van deze uitzondering in dit geval evenmin sprake is.
- (101) Er dient namelijk te worden gewezen op het feit dat Alitalia in de afgelopen jaren steeds weer te kampen heeft gehad met financiële moeilijkheden, hetgeen strijdig is met de voorwaarde dat de moeilijkheden waarmee de onderneming te kampen heeft en die de toekenning van de betreffende steun rechtvaardigen uitzonderlijk, onvoorzienbaar en de onderneming niet toerekenbaar zijn.

<sup>(42)</sup> Zie alinea 25, onder b), van de richtsnoeren van 2004.

<sup>(43)</sup> Zie alinea 25, onder c), van de richtsnoeren van 2004.

<sup>(44)</sup> Zie alinea 3.1.1, punt 25, onder e), en alinea 3, lid 3, van de richtsnoeren van 2004.

<sup>(45)</sup> Beschikking van de Commissie van 18 juli 2001 (reeds genoemd in bovenstaande overweging 47).

<sup>(46)</sup> Beschikking van de Commissie van 20 juli 2004 (reeds genoemd in bovenstaande overweging 47).

- (102) In dit verband is het zinvol te verwijzen naar de beschrijving van de financiële situatie van Alitalia in bovengenoemde beschikkingen van de Commissie van 18 juli 2001, 20 juli 2004 en 7 juni 2005, waarin sprake is van de, sinds 1997, moeilijke en vervolgens, sinds 2001, zorgwekkende situatie waarin de onderneming zich bevindt<sup>(47)</sup>. De bijzonder ernstige financiële situatie van Alitalia op de dag waarop de betreffende steun werd toegekend, bewijst overigens het mislukken van het herstructureringsplan dat in 2004 bij de Commissie werd aangemeld en waarover zij op 7 juni 2005 een beschikking gaf<sup>(48)</sup>.
- (103) In de steunmaatregelen die de Italiaanse autoriteiten in de afgelopen jaren ten behoeve van Alitalia hebben genomen, wordt ook gewag gemaakt van het terugkerende karakter van deze slechte financiële situatie (zie bovenstaand hoofdstuk 7)<sup>(49)</sup>.
- (104) In dit kader kan de huidige bijzonder moeilijke conjunctuur waarmee de luchtvaart te kampen heeft, met name door de snelle stijging van de olieprijs in het eerste halfjaar van 2008, geen verklaring vormen voor de bijzonder slechte financiële situatie waarin Alitalia zich al
- vele jaren bevindt. Met name dient erop te worden gewezen dat volgens bovengenoemd Wetsbesluit 80 van 23 april 2008 de toekenning van de betreffende lening wordt gemotiveerd door de financiële situatie van de onderneming en haar onmiddellijke liquiditeitsbehoefte, en dat het aannemen van Wetsbesluit 93 werd ingegeven door de verslechtering van de financiële situatie van de onderneming en is bedoeld om haar in staat te stellen haar waarde te behouden en daardoor haar activiteiten te kunnen blijven uitoefenen<sup>(50)</sup>.
- (105) Hoewel het geen enkele twijfel lijdt dat de huidige economische conjunctuur de moeilijkheden van Alitalia duidelijker zichtbaar maakt, bestonden die moeilijkheden al eerder en worden bovendien alle luchtvaartmaatschappijen door deze conjunctuur getroffen.
- (106) Derhalve kan in dit geval niet worden afgeweken van het eenmaligheidsbeginsel uit de richtsnoeren van 2004.
- (107) Het beroep door Italië op de Bull-beschikking laat deze analyse onverlet.

<sup>(47)</sup> Zo wordt in de beschikking van 18 juli 2001 het volgende gezegd: „Ondanks de verbeteringen die in februari en juni 1997 in het plan zijn aangebracht en op 26 juni 1997 ter kennis van de Commissie zijn gebracht, blijft Alitalia hoe dan ook een onderneming met een aanzienlijk eigen bijzonder risico. In dit verband dient op het volgende te worden gewezen: [...] de onderneming verkeert in een uiterst moeilijke en preciaire financiële situatie. Het is alleen dankzij de kapitaalbreng van 1 000 miljard ITL in 1996 dat een faillissement kon worden voorkomen, gezien het feit dat aan het begin van 1996 de eigen middelen vrijwel nul bedroegen en de onderneming met een hoge schuldenlast te kampen had. Gezien de omvang van de onderneming en het bedrag van de geplande investering is een zo onevenwichtige financiële situatie op zich al genoeg om een volgens de wetten van de markteconomie handelende investeerder te ontmoedigen.” Verder blijkt uit de beschikking van 20 juli 2004 dat de situatie van Alitalia sinds 2001 zorgelijk blijft en dat als teken van de toenemende ernst van de situatie de handel in het aandeel van de onderneming op dinsdag 4 mei 2004 werd stilgelegd nadat het 15 % in waarde was gedaald tot 0,1995 EUR en dat de accountant van Alitalia een verslechtering van zijn financiële situatie had vastgesteld en had aangegeven dat bij uitblijven van vergaande en toereikende maatregelen deze financiële situatie nieuwe oplossingen zou vereisen, waaronder vereffening. Zie ten slotte in de beschikking van 7 juni 2005 de beschrijving van de situatie van de onderneming in juli 2004.

<sup>(48)</sup> Opgemerkt dient te worden dat het in 2004 aan de Commissie voorgelegde herstructureringsplan „tegen 2008 [voorziet] in een jaarlijkse verbetering van de bedrijfsresultaten met 1 miljard EUR (waarvan 200 miljoen EUR dankzij de verhoging van de load factor en ongeveer 770 miljoen EUR dankzij de maatregelen in het kader van het plan); de significantste verbeteringen zouden te danken zijn aan besparingen op het vlak van de aankoop en de beperking van de commerciële kosten en de personeelsuitgaven” (zie overweging 203 van de beschikking van 7 juni 2005).

<sup>(49)</sup> In de richtsnoeren van 2004 staat: „wanneer reddingssteun wordt toegekend aan een onderneming die al herstructureringssteun heeft ontvangen, wordt aangenomen dat de moeilijkheden van de begunstigde onderneming een terugkerend probleem zijn en dat herhaalde overheidsmaatregelen aanleiding geven tot vervalsing van de mededinging waardoor het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Dergelijke herhaalde overheidsmaatregelen dienen niet te worden toegestaan” (alinea 72, laatste deel).

(108) In deze beschikking was de Commissie van mening dat onder de specifieke omstandigheden van dat geval het criterium van de eenmalige steun („one time, last time”) niet strijdig was met de toekenning van de door Frankrijk aangemelde steun, hoewel de termijn van 10 jaar voor het verstrekken van nieuwe herstructureringssteun nog niet was verstreken. In deze beschikking meende de Commissie dat de gedachte achter dit beginsel, namelijk het voorkomen van misbruik van steun, was geëerbiedigd omdat Frankrijk Bull niet kunstmatig in leven had gehouden, hoewel de problemen van die onderneming steeds weer terugkeerden.

(109) Er dient echter op te worden gewezen dat voor Bull de richtsnoeren van 1999 golden, en niet die van 2004, zoals in onderhavig geval<sup>(51)</sup>. In tegenstelling tot de richtsnoeren van 1999 wordt in die van 2004 echter bepaald dat er voor de toepassing van het eenmaligheidsbeginsel op reddings- of herstructureringssteun niet alleen rekening moet worden gehouden met herstructureringssteun maar ook met in het verleden reeds aan de betrokken onderneming toegekende reddingssteun. Ook wijst de Commissie erop dat volgens de richtsnoeren van 2004 reddingssteun of herstructureringssteun slechts eenmaal mag worden toegekend (zie alinea 72) om te voorkomen dat ondernemingen ten onrechte steun ontvangen terwijl zij enkel dankzij herhaalde staatssteun kunnen overleven.

<sup>(50)</sup> Zie bovenstaande overweging 57.

<sup>(51)</sup> Zie de voetnoot op bladzijde 9 van bovengenoemde Bull-beschikking.

(110) Anders dan in de specifieke omstandigheden van de zaak-Bull<sup>(52)</sup> houden de moeilijkheden waarmee Alitalia te kampen heeft en die de toekenning van de betreffende steun rechtvaardigen, zoals reeds vastgesteld, geen verband met de huidige ongunstige conjunctuur in de luchtvaart. Deze moeilijkheden zijn bovendien van dezelfde aard als de problemen waarmee de onderneming in het verleden te kampen heeft gehad, zoals blijkt uit de beschrijving van haar financiële situatie sinds 1997 (zie bovenstaande overwegingen 57 en 58) en die, anders dan in de zaak-Bull<sup>(53)</sup> terugkerend van aard zijn.

(111) In tegenstelling tot hetgeen de Commissie heeft vastgesteld in de Bull-beschikking<sup>(54)</sup> heeft Alitalia ten slotte zowel herstructureringssteun als reddingssteun ontvangen in de vorm van een overheidsgarantie en is de periode na de toekenning van deze steun nog lang niet verstreken.

(112) Zelfs wanneer zou zijn voldaan aan de andere cumulatieve voorwaarden van de richtsnoeren van 2004 om te kunnen oordelen dat de betreffende lening reddingssteun is, hetgeen niet het geval is, wordt in dit geval nog steeds niet voldaan aan de voorwaarde van eenmaligheid, en kan daarvan niet worden afgeweken door toepassing van een van de uitzonderingen als omschreven in alinea 73 van genoemde richtsnoeren.

(113) Uit al het bovenstaande volgt dat de betreffende steunmaatregel niet met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is.

#### 7.4. Terugvordering

(114) De Commissie wijst erop dat op grond van artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (het latere artikel 88 van het Verdrag)<sup>(55)</sup> onrechtmatige steun altijd van de begunstigde moet worden teruggevorderd.

(115) Aangezien de betreffende steun onrechtmatig aan Alitalia is toegekend en niet met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is, moet zij van die onderneming worden teruggevorderd<sup>(56)</sup>.

<sup>(52)</sup> Zie overweging 71 van bovengenoemde Bull-beschikking.

<sup>(53)</sup> Zie overweging 73 van bovengenoemde Bull-beschikking.

<sup>(54)</sup> Zie overweging 74 van bovengenoemde Bull-beschikking.

<sup>(55)</sup> PB L 83 van 27 maart 1999, blz. 1.

<sup>(56)</sup> De Commissie hecht eraan op te merken dat dit geval niet voldoet aan de voorwaarden om Italië in een voorlopige beschikking op te dragen de steun terug te vorderen in afwachting van onderhavige definitieve beschikking, omdat met name niet is aangetoond dat sprake is van aanzienlijke en onherstelbare schade voor een mededinger van Alitalia (zie artikel 11, lid 2, van bovengenoemde Verordening nr. 659/99).

(116) Gelet op de zeer ernstige financiële situatie van Alitalia en de voorwaarden voor toekenning van de betreffende steun wijst de Commissie erop dat een particuliere investeerder niet zou hebben ingestemd met de toekenning aan die onderneming van welke lening dan ook, en zeker niet met een lening waarvan het bedrag aan het eigen vermogen kan worden toegevoegd. Gelet op de aard van de betreffende steun en de omstandigheden waaronder zij werd toegekend, is de Commissie derhalve van mening dat het volledige bedrag van de lening moet worden teruggevorderd.

(117) Bij deze terugvordering moet voorts rente worden geheven vanaf de dag waarop de betreffende steun ter beschikking van de onderneming is gesteld, te weten 22 april 2008, tot de datum van daadwerkelijke terugbetaling van de steun<sup>(57)</sup>.

#### 7.5. Conclusie

(118) De Commissie stelt vast dat Italië onrechtmatig de steunmaatregel heeft genomen die bestaat uit een lening van 300 miljoen EUR aan Alitalia, welk bedrag kon worden toegevoegd aan het eigen vermogen van de onderneming, een en ander in strijd met artikel 88, lid 3, van het Verdrag.

(119) Derhalve dient Italië alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om deze niet met de gemeenschappelijke markt verenigbare staatssteun terug te vorderen. Deze dient te worden teruggevorderd van de begunstigde, te weten Alitalia,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

##### Artikel 1

De lening van 300 miljoen EUR aan Alitalia die aan het eigen vermogen van de onderneming kan worden toegevoegd, is verstrekt in strijd met artikel 88, lid 3, van het Verdrag en is niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

##### Artikel 2

1. Italië dient de in artikel 1 bedoelde steun terug te vorderen van de begunstigde.

2. Het terug te betalen bedrag wordt verhoogd met de rente vanaf de dag dat de steun ter beschikking van de begunstigde werd gesteld tot de dag dat deze daadwerkelijk werd terugbetaald.

<sup>(57)</sup> Zie artikel 14, lid 2, van bovengenoemde Verordening nr. 659/99 en de bovenstaande overwegingen 80, 83 en 113.

3. De rente dient te worden berekend op samengestelde basis in overeenstemming met hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 <sup>(58)</sup> en met Verordening (EG) nr. 271/2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 794/2004 <sup>(59)</sup>.

#### Artikel 3

1. De terugvordering van de steun als bedoeld in artikel 1 dient met onmiddellijke ingang te geschieden.

2. Italië dient te waarborgen dat deze beschikking binnen vier maanden na kennisgeving daarvan ten uitvoer wordt gelegd.

#### Artikel 4

1. Binnen twee maanden na kennisgeving van deze beschikking dient Italië de volgende informatie aan de Commissie te verstrekken:

- a) het totaalbedrag (hoofdsom en rente) dat van de begunstigde zal worden teruggevorderd;
- b) een uitvoerige beschrijving van de maatregelen die reeds zijn genomen en zullen worden genomen met het oog op de naleving van deze beschikking;

<sup>(58)</sup> PB L 140 van 30 april 2004, blz. 1.

<sup>(59)</sup> PB L 82 van 25 maart 2008, blz. 1.

c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde is aangezegd de steun terug te betalen.

2. Italië dient de Commissie op de hoogte te houden van de voortgang van de nationale maatregelen die worden genomen om deze beschikking ten uitvoer te leggen tot de dag waarop het in artikel 1 bedoelde steunbedrag volledig is terugbetaald. Op verzoek van de Commissie dient het onmiddellijk informatie te verstrekken over de maatregelen die reeds zijn genomen en nog zullen worden genomen met het oog op de naleving van deze beschikking. Tevens dient het uitvoerige informatie te verstrekken over de reeds door de begunstigde terugbetaalde steunbedragen en rente.

#### Artikel 5

Deze beschikking is gericht tot de Republiek Italië.

Gedaan te Brussel, 12 november 2008.

Voor de Commissie

Antonio TAJANI

Vicevoorzitter

#### BIJLAGE

#### Lijst van belanghebbenden die opmerkingen bij de Commissie hebben ingediend op grond van artikel 88, lid 2, van het Verdrag

- (1) Sterling Airlines A/S
- (2) British Airways Plc
- (3) Ryanair
- (4) Neos SpA
- (5) The European Travel Agents' and tour Operators' Associations en the Guild European Business Travel Agents