2024/2860

18.11.2024 г.

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2024/2860 НА КОМИСИЯТА

от 24 ноември 2023 година

относно SA.32953 (2014/C) — мерки за държавна помощ в полза на Trenitalia SpA — Италия

(нотифицирано под номер C(2023) 8017)

(само текстът на английски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 108, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като покани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с посочените по-горе разпоредби ([1]) и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

(1) На 18 април 2011 г. Комисията получи жалба относно предполагаемо предоставяне на държавна помощ от Италия в полза на Trenitalia S.p.A. (**Trenitalia**), дружество, което е част от групата Ferrovie dello Stato Group (**FS Group**), под формата на компенсация за изпълнението на задължения за извършване на обществени услуги в сектора на железопътните товарни превози, предоставена по три обществени поръчки за услуги („**мерките**“). Тази жалба беше регистрирана под референтен номер SA.32953 (2014/NN — ex 2011/CP). На 26 септември 2011 г. жалбоподателят предостави допълнителна информация.

(2) С писмо от 18 октомври 2011 г. Комисията препрати тази жалба на италианските органи и поиска информация относно мерките.

(3) На 16 ноември 2011 г. Италия поиска удължаване на срока за отговор на искането за информация, което беше разрешено от Комисията на 24 ноември 2011 г. На 14 декември 2011 г. Италия поиска разяснения във връзка с искането на Комисията за информация, които бяха предоставени от Комисията на същия ден. На 15 декември 2011 г. Италия поиска допълнително удължаване на срока за предоставяне на необходимата информация, което беше разрешено на 20 декември 2011 г.

(4) На 31 януари 2012 г. и 17 февруари 2012 г. Италия предостави частични отговори на искането за информация от 18 октомври 2011 г. На 22 февруари 2012 г. Комисията изпрати на Италия напомнително писмо с искане да предостави липсващата информация. На 11 април 2012 г. Италия предостави допълнителна информация в отговор на искането на Комисията за информация от 18 октомври 2011 г.

(5) На 4 април 2012 г. жалбоподателят разшири жалбата си с допълнителни твърдения.

(6) На 29 октомври 2012 г. Комисията поиска от Италия допълнителна информация. Италия изпрати исканата информация на 8 януари 2013 г., на 11 януари 2013 г. и на 17 януари 2013 г.

(7) На 29 октомври 2013 г. Комисията получи от жалбоподателя допълнителни твърдения.

([1]) ОВ C 156, 23.5.2014 г., стр. 77.

(8) С писмо от 28 март 2014 г. Комисията уведоми Италия, че е взела решение да открие процедурата, определена в член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз („**ДФЕС**“) по отношение на посочените по-горе мерки („**решението за откриване на процедурата**“).

(9) Решението за откриване на процедурата се отнасяше и до предполагаемото предоставяне на държавна помощ под формата на безвъзмездно прехвърляне на активи на железопътната инфраструктура от страна на Rete Ferroviaria Italiana S.p.A на Trenitalia и FS Logistica (дело SA.32179). Комисията ще оцени тези мерки в отделно решение. Настоящото решение се отнася изключително до компенсацията, изплатена на Trenitalia по три договора за обществена услуга („**ДОУ**“) за изпълнението на задължения за извършване на обществени услуги („**ЗОУ**“) в сектора на железопътните товарни превози.

(10) На 22 април 2014 г. Италия поиска удължаване на срока за представяне на мнения по решението за откриване на процедурата, което беше разрешено от Комисията на 28 април 2014 г. На 21 май 2014 г. Италия поиска допълнително удължаване на срока за представяне на мнения по решението за откриване на процедурата, което беше разрешено от Комисията на следващия ден.

(11) Решението за откриване на процедурата беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* на 23 май 2014 г. ([2]). Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си по отношение на мерките.

(12) На 24 юни 2014 г. Италия представи мненията си по решението за откриване на процедурата. Комисията получи мнения относно решението за откриване на процедурата от три заинтересовани страни: Общността на европейските железници и инфраструктурни дружества (Community of European Railways and Infrastructure Companies — **CER**) предостави мненията си на 19 юни 2014 г.; FerCargo, асоциация на частни превозвачи на железопътни товари, предостави мненията си на 8 юли 2014 г. ([3]); и FS Group предостави мненията си на 23 юли 2014 г. ([4]).

(13) Комисията препрати мненията на заинтересованите страни на Италия. На 20 ноември 2014 г. Италия изпрати мненията си по тези мнения на заинтересованите страни. На 4 ноември 2015 г. Италия допълни мненията си с допълнителна информация.

(14) На 22 декември 2017 г. Комисията изпрати искане за информация до Италия, на което Италия отговори частично на 5 и 15 февруари 2018 г. На 21 март 2018 г. се проведе среща между службите на Комисията и органите на Италия. На 3 април 2018 г. Комисията изпрати до Италия искане за допълнителна информация, на което Италия отговори на 23 май 2018 г. На 18 декември 2018 г. се проведе среща между службите на Комисията и органите на Италия. След тази среща на 18 и 19 февруари 2019 г. Италия предостави допълнителна информация.

(15) В началото на 2020 г. избухна пандемията от COVID-19, която предизвика тежък шок за икономиките на Съюза и наложи координиран икономически отговор от страна на държавите членки и институциите на Съюза, за да се смекчат отрицателните последици за икономиката на Съюза. При тези извънредни обстоятелства Комисията се постара да отговори спешно на уведомленията за мерки за държавна помощ, предоставени в контекста на епидемията от COVID-19, и въведе всички необходими процедурни улеснения, за да даде възможност за бърз процес на одобрение от нейна страна ([5]). По време на кризата, свързана с COVID-19, Комисията трябваше да отдаде приоритет на мерките за държавна помощ във връзка с COVID-19 ([6]); в резултат на това завършването на официалната процедура по разследване на разглежданите мерки, както и завършването на други процедури се забавиха.

([2]) Вж. бележка под линия 1.

([3]) На 13 юни 2014 г. Fercargo поиска от Комисията удължаване на срока за представяне на мнения по решението за откриване на процедурата. Искането беше обосновано с необходимостта да се събере достатъчно информация от всички членове на асоциацията. На 17 юни 2014 г. Комисията предостави на FerCargo удължаване на срока.

([4]) На 16 юни 2014 г. FS Group изпрати на Комисията мотивирано искане за удължаване на срока за представяне на мнения по решението за откриване на процедурата. На 17 юни 2014 г. Комисията предостави на FS Group срок до 23 юли 2014 г., за да представи мненията си.

([5]) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейската централна банка, Европейската инвестиционна банка и Еврогрупата „Координирани икономически мерки в отговор на пандемията от COVID-19“, COM(2020) 112 final, 13. 3.2020 г., раздел 5.

([6]) Списък на всички решения, приети от Комисията по време на пандемията от COVID-19 съгласно член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС, член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС и съобщението на Комисията „Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния взрив от COVID-19“ (ОВ C 91I, 20.3.2020 г., стр. 1), е достъпен на този уебсайт: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/coronavirus_en (последно посетен на 15.11.2023 г.).

(16) Освен това на 24 февруари 2022 г. Русия започна акт на агресия срещу Украйна. Преките и косвените последици от руската военна агресия имаха икономическо отражение върху целия вътрешен пазар. Тази ситуация налагаше бърза реакция от страна на Комисията, за да се смекчат непосредствените социални и икономически отрицателни последици в Съюза. При тези извънредни обстоятелства Комисията беше призована да реагира спешно на уведомленията за мерки за държавна помощ, предоставени в контекста на украинската криза ([7]). През 2022 г. и 2023 г. Комисията трябваше да отдаде приоритет на разглеждането на тези мерки за държавна помощ ([8]), което доведе до допълнително забавяне на приключването на официалната процедура по разследване на мерките, предмет на разследването.

(17) На 19 януари 2023 г. Комисията изпрати ново искане за информация до италианските органи, на което те отговориха на 11 април 2023 г., след като поискаха и получиха удължаване на първоначалния срок за представяне на техните отговори. Последното искане имаше за цел, наред с другото, да се уточни структурата на FS Group след процеса на преструктуриране на дейността за товарни превози на Trenitalia.

(18) На 17 октомври 2023 г. Италия по изключение се съгласи да се откаже от правата си, произтичащи от член 342 от ДФЕС във връзка с член 3 от Регламент № 1/1958 ([9]), както и настоящото решение да бъде прието и нотифицирано на английски език.

2. ОПИСАНИЕ НА ПРАВНАТА РАМКА, УРЕЖДАЩА ПРЕДОСТАВЯНЕТО НА УСЛУГИ ЗА ЖЕЛЕЗОПЪТНИ ТОВАРНИ ПРЕВОЗИ

2.1. Либерализирането на сектора на железопътните товарни превози в Съюза и в Италия

2.1.1. *В Съюза*

(19) Съюзът либерализира услугите за железопътни товарни превози на три етапа.

(20) Първата законодателна инициатива в началото на 90-те години на миналия век доведе до приемането на Директива 91/440/ЕИО на Съвета ([10]), която държавите членки трябваше да транспонират до 1 януари 1993 г. С този текст беше поставено началото на либерализирането на сектора на железопътните превози, като беше въведено право на достъп до железопътната инфраструктура за международни групировки и железопътни предприятия, извършващи комбинирани ([11]) услуги за международен превоз на товари, придружено от принципа на разделяне на дейностите по управление на инфраструктурата от дейностите по транспорта. Принципът на разделяне не се отнася за структурите, а за функциите и по-специално за счетоводната функция. В тази директива е предвидено просто (като възможност) това разделяне да се извърши чрез създаването на обособени отдели в рамките на едно и също предприятие или чрез предоставянето на управлението на инфраструктурата на отделен орган.

([7]) Съобщение на Комисията „Временна рамка за мерки за държавна помощ при кризи в подкрепа на икономиката след агресията на Русия срещу Украйна“ (ОВ C 131I, 24.3.2022 г., стр. 1).

([8]) Списък на всички решения, приети от Комисията съгласно Временната кризисна рамка за мерки за държавна помощ при кризи в подкрепа на икономиката след агресията на Русия срещу Украйна през 2022 г., е достъпен на този уебсайт: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/temporary-crisis-and-transition-framework_en (последно посетен на 15.11.2023 г.).

([9]) Регламент № 1 за определяне на езиковия режим на Европейската икономическа общност (ОВ 17, 6.10.1958 г., стр. 385/58).

([10]) Директива 91/440/ЕИО на Съвета от 29 юли 1991 г. относно развитието на железниците в Общността (ОВ L 237, 24.8.1991 г., стр. 25).

([11]) Съгласно член 1 от Директива 92/106/ЕИО на Съвета от 7 декември 1992 г. относно създаването на общи правила за някои видове комбиниран транспорт на товари между държавите членки (ОВ L 368, 17.12.1992 г., стр. 38) комбиниран транспорт означава „превоз на товари между държави членки, при който камион, ремарке или полуремарке, със или без влекач, подвижно тяло или контейнер от 20 или повече фута, използва пътната мрежа в началния или крайния етап от маршрута, а през останалата част — релсов път или вътрешни водни пътища, или услуги на морския транспорт, при което тази част надвишава 100 километра по въздушна линия и представлява първоначалния или крайния етап от маршрута:

— между точката, в която товарите са били натоварени, и най-близката подходяща товарна железопътна гара за първоначалния етап, и между най-близката подходяща железопътна гара за разтоварване и точката, където товарите са били разтоварени за последната част от превоза, или

— в радиус, непревишаващ 150 km по права линия от вътрешно водно пристанище или морско пристанище на товарене или разтоварване.“.

С други думи комбинираният транспорт е вид интермодален транспорт, при който по-голямата част от маршрута се изминава по релсов път, по вътрешни водни пътища или с морски транспорт, а началният и/или крайният етап, изминаван с автомобилен транспорт, е строго ограничен.

(21) Директива 91/440/ЕИО беше изменена с Директива 2001/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([12]), която беше част от така наречения „**първи железопътен пакет**“ ([13]), който трябваше да бъде транспониран от държавите членки до 15 март 2003 г. С Директива 2001/12/ЕО на железопътните предприятия беше предоставено право на достъп на недискриминационна основа по отношение на следните видове услуги:

— услуги за международен превоз на товари в рамките на Трансевропейската железопътна транспортна мрежа за товарни превози — TERFN ([14]) (член 10, параграф 3);

— услуги за международен превоз на товари по цялата европейска железопътна мрежа, считано от 15 март 2008 г. (член 10, параграф 3, второ изречение).

(22) С цел подобряване на безопасността, оперативната съвместимост и отварянето на пазара на железопътни товарни превози Съюзът прие Директива 2004/51/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([15]) като част от т.нар. „**втори железопътен пакет**“ ([16]). С тази директива се установява право на достъп за железопътните предприятия по отношение на следните видове услуги:

— услуги за международен превоз на товари от 1 януари 2006 г. (като по този начин се изпреварва срокът 15 март 2008 г., предвиден в Директива 2001/12/ЕО);

— всички видове товарни услуги (национални и международни) от 1 януари 2007 г.

(23) В резултат на това от 15 март 2003 г. пазарът на железопътни товарни превози беше отворен за конкуренция в рамките на Трансевропейската железопътна транспортна мрежа за товарни превози; считано от 1 януари 2006 г. — за международен превоз на товари по цялата мрежа на Съюза; и считано от 1 януари 2007 г. — за каботажа при железопътните товарни превози. Поради това се приема, че от 1 януари 2007 г. секторът на железопътните товарни превози е напълно либерализиран на равнището на Съюза както за националните, така и за международните услуги.

(24) С Директива 2012/34/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([17]), считано от 17 юни 2015 г., беше отменена Директива 91/440/ЕИО, както е изменена с Директива 2001/12/ЕО и Директива 2004/51/ЕО. Член 10, параграф 1 от Директива 2012/34/ЕО предвижда, че: „[на] железопътните предприятия се предоставя право на достъп при справедливи, недискриминационни и прозрачни условия до железопътната инфраструктура във всички държави членки за извършване на всички видове железопътни услуги за превоз на товари.“.

([12]) Директива 2001/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2001 г. за изменение на Директива 91/440/ЕИО на Съвета относно развитието на железниците в Общността (ОВ L 75, 15.3.2001 г., стр. 1).

([13]) Този пакет включва също така Директива 2001/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2001 г. за изменение на Директива 95/18/ЕО на Съвета относно лицензиране на железопътните предприятия (ОВ L 75, 15.3.2001 г., стр. 26) и Директива 2001/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2001 г. за разпределяне капацитета на железопътната инфраструктура и събиране на такси за ползване на железопътна инфраструктура и за сертифициране за безопасност (ОВ L 75, 15.3.2001 г., стр. 29).

([14]) Железопътна мрежа от приблизително 50 000 km, както е определена в член 10а и приложение I към Директива 2001/12/ЕО, обхващаща в Италия пристанищата с железопътна връзка Анкона, Бари, Бриндизи, К. Векия, Генуа, Джоя Тауро, Ла Специя, Ливорно, Неапол, Пиомбино, Равена, Салерно, Савона, Таранто, Триест, Венеция.

([15]) Директива 2004/51/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. за изменение на Директива 91/440/ЕИО на Съвета относно развитието на железниците в Общността (ОВ L 164, 30.4.2004 г., стр. 164).

([16]) Този пакет включва също така Директива 2004/49/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно безопасността на железопътния транспорт в Общността (ОВ L 164, 30.4.2004 г., стр. 44); Директива 2004/50/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. за изменение на Директива 96/48/ЕО на Съвета относно оперативната съвместимост на трансевропейската високоскоростна железопътна система и Директива 2001/16/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно оперативната съвместимост на трансевропейската конвенционална железопътна система (ОВ L 164, 30.4.2004 г., стр. 114); и Регламент (ЕО) № 881/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. за създаване на Европейска железопътна агенция (ОВ L 164, 30.4.2004 г., стр. 1).

([17]) Директива 2012/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 ноември 2012 г. за създаване на единно европейско железопътно пространство (ОВ L 343, 14.12.2012 г., стр. 32).

2.1.2. *В Италия*

(25) Италия първоначално либерализира услугите за железопътни товарни превози на 22 октомври 2003 г. с влизането в сила на Законодателен декрет № 188/2003 от 8 юли 2003 г. („**Декретът от 2003 г.**“) ([18]), с който се транспонира първият железопътен пакет. Във връзка с националните услуги за превоз на товари и националните и международните услуги за превоз на пътници, предоставяни по националната железопътна инфраструктура, разпоредбата на член 6 от Декрета от 2003 г. предоставя различни права на достъп, при спазване на определени изисквания ([19]), на железопътните предприятия, които използват националната железопътна мрежа — при условията на реципрочност в случай на железопътни предприятия, установени в чужбина.

(26) Италия транспонира Директива 2004/51/ЕО със Законодателен декрет № 162/2007 от 10 август 2007 г. (в сила от 23 октомври 2007 г.). С този декрет се изменя Декретът от 2003 г., като от 23 октомври 2007 г. на железопътните предприятия се предоставя право на достъп при справедливи, недискриминационни и прозрачни условия до цялата италианска железопътна мрежа за извършване на международни товарни превози, а най-късно от 1 януари 2007 г. — достъп до железопътната инфраструктура за извършване на всички видове железопътни услуги за превоз на товари ([20]).

(27) Накрая Италия транспонира Директива 2012/34/ЕС със Законодателен декрет № 112/2015 от 15 юли 2015 г. (в сила от 27 юли 2015 г.). С този декрет се потвърждава правото на железопътните предприятия на достъп до пазара на железопътни товарни превози при справедливи, недискриминационни и прозрачни условия, за да се гарантира конкуренцията в железопътния сектор ([21]).

2.2. **Правна рамка, уреждаща задълженията за извършване на обществена услуга в сектора на железопътните товарни превози**

2.2.1. *Законодателството на Съюза*

(28) Съгласно член 93 от ДФЕС „[с]ъвместими с Договорите са помощите, които отговарят на нуждата от координация на транспорта или които представляват компенсация за изпълнението на някои задължения, които са присъщи на понятието за публична услуга“.

(29) Въз основа на член 93 от ДФЕС Съветът прие Регламент (ЕИО) № 1191/69 от 26 юни 1969 г. относно действията на държавите членки по задължения, присъщи на концепцията за обществена услуга в железопътния, автомобилния и вътрешноводния транспорт („**Регламент (ЕИО) № 1191/69**“) ([22]). С Регламент (ЕИО) № 1191/69 се определят правилата относно задълженията за обществена услуга („**ЗОУ**“), приложими в областта на услугите за железопътни превози от 1 юли 1969 г. до 2 декември 2009 г., що се отнася до услугите за превоз на пътници, и до 3 декември 2012 г., що се отнася до услугите за превоз на товари (вж. съображение 34).

([18]) Законодателен декрет № 188/2003 от 8 юли 2003 г. (Gazzetta Ufficiale n 170), който заменя Указ на президента 277/98 от 8 юли 1998 г. (Gazzetta Ufficiale n 187) и Указ на президента 146/99 от 16 март 1999 г. (Gazzetta Ufficiale n 119), с които се транспонират директиви 91/440/ЕО, 95/18/ЕО и 95/19/ЕО.

([19]) Железопътните предприятия, възнамеряващи да извършват национални железопътни товарни превози в Италия, е трябвало да притежават, в допълнение към лицензa за железопътен превоз, изискван съгласно член 6, параграф 1 от Декрета от 2003 г., специално разрешение от Министерството на инфраструктурата и транспорта (член 6, параграф 2 от Декрета от 2003 г.), както е определено в член 131, параграф 1 от Закон № 388 от 23 декември 2000 г. В последния посочен закон се обосновава необходимостта да се предвиди такова разрешение, за да може Министерството на инфраструктурата и транспорта да ограничи увеличаването на железопътните тарифи и/или да гарантира икономическата жизнеспособност на дейностите по железопътни превози в Италия.

([20]) Член 25, параграф 1 от Законодателен декрет № 162/2007 за изменение на член 12, параграф 1 от Декрета от 2003 г. От 1 януари 2007 г. Италия вече не изисква от железопътните предприятия да притежават специалното разрешение от Министерството на инфраструктурата и транспорта, описано в бележка под линия [19].

([21]) Член 2, параграф 1, буква в) от Законодателен декрет № 112/2015.

([22]) Регламент (ЕИО) № 1191/69 на Съвета от 26 юни 1969 г. относно действията на държавите членки по задължения, присъщи на концепцията за обществена услуга в железопътния, автомобилния и вътрешноводния транспорт (ОВ L 156, 28.6.1969 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕИО) № 1893/91 на Съвета от 20 юни 1991 г.

(30) В член 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 ЗОУ се определят като „задължения, които въпросните транспортни предприятия, ако изхождат само от своите търговски интереси, не биха поели или не биха поели в същата степен или при същите условия“. ЗОУ по смисъла на Регламент (ЕИО) № 1191/69 се състоят от задължение за експлоатиране ([23]), задължение за превоз ([24]) и тарифни задължения ([25]). Параметрите, които трябва да се вземат предвид при определянето на неизгодните икономически условия, причинени от налагането на ЗОУ, и процедурите за компенсиране са определени в членове 5 и 10—13 от Регламент (ЕИО) № 1191/69. Когато дадено транспортно предприятие предоставя не само услуги, предмет на ЗОУ, но и други дейности, в член 1, параграф 5 от посочения регламент се изискват разделно счетоводство, както и въвеждане на механизми, подходящи за избягване на кръстосаното субсидиране между подразделението за обществени услуги и подразделението, отговарящо за други дейности.

(31) С Регламент (ЕИО) № 1893/91 на Съвета ([26]) за изменение на Регламент (ЕИО) № 1191/69 беше премахната възможността държавите членки да поддържат или налагат ЗОУ на транспортните предприятия, с изключение на тези, чиято дейност е ограничена изключително до извършването на градски, крайградски и регионални услуги за пътнически транспорт ([27]). С това изменение в Регламент (ЕИО) № 1191/69 беше въведен нов раздел за договорите за обществена услуга (ДОУ), състоящ се от един-единствен член (член 14), който дава възможност на държавите членки да сключват ДОУ, с цел на гражданите да бъде гарантирано адекватно транспортно обслужване ([28]).

(32) С Регламент (ЕИО) № 1107/70 на Съвета ([29]) се регламентира допълнително отпускането на помощи за железопътния, автомобилния и вътрешноводния транспорт. Този регламент предвижда, че държавите членки не могат да налагат ЗОУ, които водят до предоставяне на помощи по силата на член 93 от ДФЕС, освен за тарифни задължения, които не попадат в обхвата на Регламент (ЕИО) № 1191/69 ([30]), или за транспортни предприятия или дейности, за които посоченият регламент не се прилага.

(33) В решението по делото *Altmark* ([31]) Съдът посочва, че се счита, че в Регламент (ЕИО) № 1191/69 и Регламент (ЕИО) № 1107/70 са изчерпателно описани обстоятелствата, при които органите на държавите членки биха могли да отпускат помощ съгласно член 93 от ДФЕС. Това посочване е допълнително потвърдено от Съда в решението по делото *Combus* ([32]).

(34) С Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и Съвета ([33]) бяха отменени Регламент (ЕИО) № 1191/69 и Регламент (ЕИО) № 1107/70; той влезе в сила на 3 декември 2009 г. В член 10 от Регламент (ЕО) № 1370/2007 обаче се предвижда, че Регламент (ЕИО) № 1191/69 продължава да се прилага по отношение на услугите за железопътни товарни превози за срок от три години след влизането в сила на Регламент (ЕО) № 1370/2007.

([23]) Вж. член 2, параграф 3 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.
([24]) Вж. член 2, параграф 4 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.
([25]) Виж член 2, параграф 5 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.
([26]) Регламент (ЕИО) № 1893/91 на Съвета от 20 юни 1991 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 1191/69 на Съвета относно действията на държавите членки по задължения, присъщи на концепцията за обществена услуга при железопътния, автомобилния и вътрешния воден транспорт (ОВ L 169, 29.6.1991 г., стр. 1).
([27]) Член 1, параграф 5 от изменения Регламент (ЕИО) № 1191/69 предвижда следното: „Независимо от това компетентните органи на държавите членки могат да поддържат или налагат задълженията за обществена услуга, посочени в член 2, за някои градски, крайградски и регионални услуги за пътнически транспорт. Редът и условията за работа, включително начините за компенсация, са уредени в раздели II, III и IV.“.
([28]) Вж. член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.
([29]) Регламент (ЕИО) № 1107/70 на Съвета от 4 юни 1970 г. за отпускане на помощи за железопътния, автомобилния и вътрешноводния транспорт (ОВ L 130, 15.6.1970 г., стр. 1). Този регламент не засяга разпоредбите на Регламент (ЕИО) № 1192/69 на Съвета от 26 юни 1969 г. относно общите правила за нормализиране на счетоводните сметки на железопътните предприятия и тези на Регламент (ЕИО) № 1191/69 на Съвета.
([30]) В рамките на определението за тарифни задължения, дадено в член 2, параграф 5 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.
([31]) Решение от 24 юли 2003 г., *Altmark Trans GmbH u Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, дело C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, т. 108.
([32]) Решение от 16 март 2004 г., T-157/01, *DanskeBusvognmænd/Комисия* („*Combus*“), ECLI:EU:T:2004:76, т. 100.
([33]) Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и Съвета от 23 октомври 2007 г. относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 1191/69 и (ЕИО) № 1107/70 на Съвета (ОВ L 315, 3.12.2007 г., стр. 1).

(35) Регламент (ЕО) № 1370/2007 се прилага само по отношение на превоза на пътници чрез железопътен и други видове релсов транспорт и чрез автомобилен транспорт, с изключение на превоза на товари (член 1). Член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1370/2007 гласи, че „без да се засягат разпоредбите на членове [93, 106, 107 и 108 от ДФЕС], държавите членки могат да продължат да предоставят на транспортния сектор помощи в съответствие с член [93 от ДФЕС], които отговарят на нуждите от координация на транспорта или представляват компенсация за изпълнението на някои задължения, присъщи на понятието обществена услуга и различни от задълженията, предмет на настоящия регламент“. Следователно в края на 3-годишния период (т.е. след 3 декември 2012 г.) съвместимостта на помощ, отпусната за изпълнението на ЗОУ в сектора на железопътните товарни превози, би трябвало да се оценява директно съгласно член 93 от ДФЕС.

2.2.2. *Италианското законодателство*

(36) Със Закон № 210 от 17 май 1985 г. („**Закон 210/1985**“) ([34]) на държавата се предоставя правомощието да поддържа, премахва или въвежда ЗОУ по отношение на FS Group и да компенсира последната за разходите, пряко свързани с изпълнението на тези ЗОУ.

(37) В съответствие с член 18, параграфи 1 и 2 от Закон 210/1985 министърът на транспорта е трябвало да определи с декрет ЗОУ, които е трябвало да бъдат запазени за FS Group, с възможност в бъдеще да премахне и/или установи нови ЗОУ или да разшири обхвата на вече наложените. В случай на създаване или разширяване на обхвата на ЗОУ FS Group придобива правото да получи финансово компенсиране за свързаните с това разходи съгласно правилата, установени в Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(38) Що се отнася по-конкретно до тарифните задължения, в член 16 от Закон 210/1985 се посочва, че макар да се признава, че тарифите се одобряват от Съвета на директорите на FS Group, за да се осигури балансирано управление, публичните органи могат да определят с декрет максималните тарифи, приложими за превоза на лица и на определени видове стоки. Този член установява, че всяка разлика между тарифите, наложени от публичните органи, и стандартните тарифи, определени от Съвета на директорите на FS Group, може да доведе до възстановяване на разходите съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(39) Със Закон № 41 от 28 февруари 1986 г. („**Закон 41/1986**“) ([35]) бяха отменени всички ЗОУ, включително задълженията за експлоатиране и тарифните задължения, за които на FS Group беше признато право на възстановяване съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 (член 10, параграф 15). Въпреки това, в съответствие с членове 16 и 18 от Закон 210/1985, Министерството на транспорта може с декрет да изготви списък на ЗОУ, които да бъдат поддържани поради обществения им интерес и в рамките на средствата, отпуснати от държавния бюджет.

(40) На 16 януари 1990 г. Министерството на транспорта приема Декрет 1-Т („**Министерски декрет 1-Т/1990**“). В член 2 от този декрет е установен списък с тарифни задължения, които трябва да бъдат наложени на FS Group за превоза на определени категории пътници и стоки. Този списък включва тарифни задължения за:

— товарните превози между континенталната част на Италия и Сардиния, в съответствие с член 12 от Закон № 588 от 11 юни 1962 г. ([36]) („**Закон № 588/1962**“), с който се установяват критериите за изчисляване на тарифите за железопътни превози за връзките със Сардиния;

— международни товарни превози през пристанището на Триест; както и

— международни товарни превози в рамките на Европейската общност за въглища и стомана.

(41) От 1 юли 1992 г., след влизането в сила на Регламент (ЕИО) № 1893/91 за изменение на Регламент (ЕИО) № 1191/69 (съображение 31), италианските органи регламентират налагането на ЗОУ чрез ДОУ, изоставяйки системата за едностранно налагане на ЗОУ, установена с декрет.

([34]) Закон № 210/1985 от 17 май 1985 г. за учредяване на дружеството „Ferrovie dello Stato“.

([35]) Закон № 41 от 28 февруари 1986 г. относно разпоредбите за годишния и многогодишния бюджет на държавата.

([36]) Член 12 от Закон № 588/1962 за създаване на план за насърчаване на икономическото и социалното развитие на Сардиния гласи следното: „за стоките, превозвани с ферибот, се прилагат железопътните тарифи, изчислени за виртуално разстояние от 100 km“ и „тези превози не подлежат на фиксирани тарифи, надбавки и специални такси в размер, надвишаващ този, който е в сила в Италия за същото разстояние и за същите стоки, нито на транзитни квоти“.

(42) В резултат на това, що се отнася до услугите за железопътни товарни превози, Италия е приложила тарифните задължения, посочени в съображение 40, за периода юли—декември 1992 г. в ДОУ, сключен на 23 януари 1991 г. между Министерството на транспорта и FS Group. Италия запазва тези тарифни задължения през 1993 г., като на 29 декември 1992 г. сключва нов ДОУ с FS Group. Впоследствие Италия сключва с FS Group два допълнителни ДОУ за периодите 1994—1996 г. и 1997—1999 г. В договора за периода 1997—1999 г. е въведена клауза за приемственост, съгласно която при изтичане на договора предприятието FS Group е задължено да спазва тарифните задължения, определени в договора, до подписването на следващите ДОУ.

(43) С ДОУ, сключени съответно за периодите 1994—1996 г. и 1997—1999 г., се налагат тарифни задължения за следните услуги, предоставяни от FS Group:

— националните товарни превози между континенталната част на Италия и Сардиния, в съответствие с член 12 от Закон № 588/1962, с който се установяват критериите за изчисляване на тарифите за железопътни превози за връзките със Сардиния;

— международни товарни превози през пристанището на Триест;

— международни товарни превози в рамките на Европейската общност за въглища и стомана: това задължение произтича от споразумението между представители на правителствата на държавите — членки на Европейската общност за въглища и стомана, подписано на 21 март 1955 г., което предвижда прилагането на намалени тарифи за превоз на въглища и стомана;

— националните железопътни товарни превози на разстояния, надвишаващи 1 000 km; и

— международните железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария: в съответствие с член 5 ([37]) от двустранното споразумение между Италия и Унгария от 19 април 1988 г., ратифицирано със Закон № 440 от 30 декември 1989 г. („**Закон № 440/1989**“), ([38]), беше установена 15 % отстъпка от обичайната ставка за транзитни преминавания през Австрия и 50 % намаление на обичайната ставка за транзитни преминавания през (бивша) Югославия.

(44) Италия е приела мерките, предмет на разследването, през периода 2000—2014 г. В раздел 3 от настоящото решение се описват тези мерки.

3. **ОПИСАНИЕ НА МЕРКИТЕ**

3.1. **Бенефициер**

3.1.1. *Trenitalia*

(45) Дружеството Trenitalia е създадено през юни 2000 г. като изцяло контролирано дъщерно дружество на Ferrovie dello Stato S.p.A. — холдинговото дружество на FS Group, чийто единствен акционер е италианското Министерство на икономиката и финансите. Създаването на Trenitalia се извършва след реформата на FS Group, чието начало е поставено през юли 1998 г. със структурното, правно и счетоводно разделяне на дейностите на FS Group (инфраструктура, услуги за пътнически превози, услуги за регионални превози и услуги за товарни превози) и която продължава със създаването на отделни юридически лица, контролирани от FS Group (Trenitalia през юни 2000 г. и Rete Ferroviaria Italiana през юли 2001 г.). Веднага след създаването си Trenitalia поема предоставянето на услуги за железопътен превоз на товари от FS Group. Понастоящем Trenitalia е най-големият железопътен оператор в Италия, който до 31 декември 2016 г. осъществяваше дейност в областта както на пътническите, така и на товарните превози.

([37]) Който предвижда, че „[з]а товарни превози за внос и износ до и от Унгария през свободното пристанище Триест тарифите за железопътен превоз на държавните гранични гари до гарите на свободното пристанище Триест се определят чрез прилагане на по-благоприятно третиране от предвиденото в настоящите условия и тарифи на италианските държавни железници“ и че „[в]сички въпроси, свързани с железопътните услуги, включително тарифите, ще бъдат предмет на отделно споразумение, което ще бъде сключено между италианското държавно железопътно дружество и унгарския управител на железопътната инфраструктура след консултации с другите железопътни администрации на транзитните държави“.

([38]) Разпоредбата на член 11 от Закон № 440/1989 ограничава валидността на двустранното споразумение до пет години, като то се подновява автоматично за петгодишни периоди с възможност всяка от страните да го прекрати шест месеца преди началото на всеки период.

3.1.2. *Реорганизация на дейностите на FS Group по превоз на товари през 2017 г.*

(46) От 1 януари 2017 г. FS Group реши да реорганизира дейностите си в областта на товарните превози, като прегрупира в едно-единствено образувание — Mercitalia Group ([39]), всички дейности на FS Group, свързани с услугите за железопътни товарни превози ([40]). В резултат на това FS Group прехвърли дейността на Trenitalia в областта на железопътните превози (т.нар. „товарно подразделение“) на новосъздаденото дружество Mercitalia Rail S.r.l. (**Mercitalia Rail**) ([41]), изцяло контролирано от Mercitalia Logistics S.p.A. („**Mercitalia Logistics**“) ([42]), което на свой ред се контролира изключително от FS Group. Чрез Mercitalia Logistics FS Group предоставя услуги за превоз на товари в Италия и в чужбина, като използва техники както за конвенционален, така и за комбиниран превоз ([43]).

(47) Прехвърлянето е извършено, след като Mercitalia Rail е придобило съответните сертификати за безопасност, за да може да извършва дейност като железопътен превозвач на пазара на железопътни товарни превози. ([44]) Сделката е осъществена под формата на пропорционално отделяне на всички активи и пасиви на товарното подразделение на Trenitalia в полза на Mercitalia Rail ([45]), включително служителите, подвижния състав, съоръженията за поддръжка, търговските договори и инвестициите, притежавани от Trenitalia в дружества, работещи в сектора на товарните превози и/или логистиката ([46]). Като се има предвид видът на операцията, която е била въпрос на вътрешно преструктуриране в рамките на FS Group, Mercitalia Rail не е изплатило никаква компенсация на Trenitalia за прехвърлените дейности.

(48) Считано от 1 януари 2017 г., Mercitalia Rail стана новият собственик на подразделението за товарни превози на Trenitalia.

([39]) В годишния финансов отчет за 2017 г. на FS Group (на разположение на адрес https://www.fsitaliane.it/content/dam/fsitaliane/en/Documents/investor-relations/financial-statements/2017_Annual_report_FS.pdf, последно посетен на 15.11.2023 г.) се посочва: „2017 г. беше историческа година за [FS Group поради учредяването на Mercitalia Rail, дружество, отделено от Trenitalia, в сектора на товарните превози. В допълнение беше създадено Mercitalia Logistics чрез преобразуването на FS Logistica и то функционира като подхолдингово дружество, отговорно за координирането на всички дружества за логистика и превоз на товари на групата, които заедно формират Mercitalia [Group]“ (стр. 3). В отговорите си от 11 април 2023 г. италианските органи обясняват, че понастоящем Mercitalia Group се състои от Mercitalia Logistics и неговите шест дъщерни дружества: Mercitalia Rail, Mercitalia Intermodal SpA, Mercitalia Shunting & Terminal Srl, TX Logistik и TerAlp.

([40]) Вж. https://www.mercitaliarail.it/content/mercitalia_rail/it/chi-siamo/il-business-merci-del-gruppo-fs-italiane.html (последно посетено на 15.11.2023 г.). Както е обяснено от италианските органи в отговорите им от 11 април 2023 г., тази реорганизация се е отнасяла до дейностите по железопътен превоз на товари на Trenitalia, както и на всички други дружества от FS Group, извършващи дейност на пазара на железопътни товарни превози.

([41]) Съществуващото дружество FS Telco Srl променя наименованието си на Mercitalia Rail Srl и започва да се занимава с нов предмет на дейност, а именно предоставяне и търговска реализация на услугите за железопътни товарни превози, включително опасни товари и отпадъци, в Италия и чужбина.

([42]) През 2017 г. дружеството FS Logistica SpA, създадено през 2007 г. в резултат на решението на Ferrovie dello Stato да обедини в един-единствен специализиран оператор всички логистични дейности, извършвани в рамките на FS group, променя наименованието си на Mercitalia Logistics SpA.

([43]) В годишния си финансов отчет за 2017 г. (вж. бележка под линия 39) FS Group посочва, че „по отношение на товарните превози със създаването на Mercitalia [Group], оглавявана от подхолдинговото дружество Mercitalia Logistics S.p.A., [FS Group] създаде и следва нов модел на стопанска дейност, състоящ се в разработването на интегрирани решения за превоз на товари и логистичен транспорт при най-добрите пазарни условия. В рамките на [групата] железопътните услуги, които се ползват от експертните познания и професионалния опит на подразделението за товарни превози на дъщерното дружество Trenitalia S.p.A., показаха добри резултати през тази първа година, отчасти благодарение на интегрирането с други дружества от групата“ (вж. стр. 62).

([44]) Достъп до железопътната инфраструктура се предоставя само на железопътни превозвачи, които притежават валиден сертификат за безопасност. Сертификатът за безопасност доказва, че железопътният превозвач е въвел своя система за управление на безопасността и е в състояние да изпълнява правните си задължения. По това време законодателната рамка се определя от Директива 2004/49/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно безопасността на железопътния транспорт в Общността (ОВ L 164, 30.4.2004 г., стр. 44), която е в сила до 30 октомври 2020 г. (включително). От 31 октомври 2020 г. тя е отменена с Директива (ЕС) 2016/798 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно безопасността на железопътния транспорт (ОВ L 138, 26.5.2016 г., стр. 102).

([45]) В отговорите си от 11 април 2023 г. италианските органи представиха на Комисията акта за отделяне, подписан от законните представители на Trenitalia и Mercitalia Rail на 21 декември 2016 г., който влиза в сила, считано от 1 януари 2017 г. Отделянето доведе до намаляване на акционерния капитал на Trenitalia и до пропорционално увеличаване на стойността на капитала на Mercitalia Rail с размер, равен на балансовата стойност на прехвърленото подразделение за товарни превози на Trenitalia.

([46]) Вж. годишния финансов отчет за 2017 г. на FS Group (вж. бележка под линия [39]), стр. 174.

3.2. **Мерки**

(49) През периода 2000—2014 г. Trenitalia е получило финансова компенсация от държавата с общ размер 1,6 милиарда евро за изпълнението на ЗОУ в сферата на услугите за железопътни товарни превози на цялата италианска територия, включително до/от Сардиния и Сицилия. Изпълнението на тези ЗОУ е осъществено въз основа на следните три ДОУ, сключени между Министерството на инфраструктурата и транспорта (**МИТ**) и Trenitalia съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69:

— първи договор, подписан на 18 октомври 2002 г., обхващащ първоначално периода 1 януари 2000 г. — 31 декември 2001 г., който се прилага за услуги по пътнически ([47]) и товарни превози. Този договор е автоматично продължен в деня на изтичането му с две години до края на 2003 г. по силата на клауза за приемственост („**първият договор**“);

— втори договор, подписан на 27 март 2007 г., който първоначално обхваща периода от 1 януари 2004 г. — 31 декември 2006 г., и се прилага само за услуги по превоз на товари. Този договор е автоматично удължен в деня на изтичането му с две години до края на 2008 г. по силата на клауза за приемственост („**вторият договор**“);

— трети договор, подписан на 3 декември 2012 г., който обхваща периода 1 януари 2009 г. — 31 декември 2014 г., и се прилага само за услуги за превоз на товари („**третият договор**“). Валидността на този договор изтече на 31 декември 2014 г. без удължаване.

(50) Първият договор и вторият договор показват, че в отсъствието им Trenitalia не би предоставяло с търговска цел съответните услуги по превоз на товари при същите условия ([48]). Третият договор се позовава на задължението на държавите членки съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 да компенсират предприятието, на което е наложено „задължение за обществена услуга“. ЗОУ се определят като задължения, които въпросните транспортни предприятия, ако изхождат само от своите търговски интереси, не биха поели или не биха поели в същата степен или при същите условия.

Таблица 1

Списък на ДОУ, обхванати в официалната процедура по разследване

ДОУ	Период на прилагане	Подписване	Първо плащане	Общ размер на компенсацията
I	1.1.2000 г. — 31.12.2003 г.	18.10.2002 г.	2003 г.	404,6 млн. евро
II	1.1.2004 г. — 31.12.2008 г.	27.3.2007 г.	2007 г.	613,7 млн. евро
III	1.1.2009 г. — 31.12.2014 г.	3.12.2012 г.	2010 г.	612,1 млн. евро

([47]) Тъй като решението за откриване на процедурата се отнася само за услугите за железопътни товарни превози, настоящото решение не обхваща услугите за пътнически превози.

([48]) Член 5, параграф 1 от първия договор гласи: „Министерството признава, че услугите по превоз на товари съгласно точка 2 по-долу са били предоставени в съответствие с разпоредбите на споразуменията за услуги от 1994 г., 1996 г. и от периода 1997—1999 г., с международните задължения на държавата, с Декрет на министъра на транспорта № 1-T от 1990 г. и със съответните посочени в него правни задължения, и същевременно признава, че ако тези услуги бяха предоставени от дружеството на чисто търговска основа, те щяха да бъдат предоставени в различен мащаб или при различни условия от тези, които действително са били приложени“. Член 2, параграф 3 от втория договор гласи: „ако същите услуги бяха предоставени от дружеството на чисто търговска основа, те щяха да бъдат предоставени в различна степен или при различни условия от действително получените. По-специално, превозът на стоки до и от двата най-големи острова гарантира постоянни връзки с континенталната част, както и мобилност за превоза на стоки на дълги и много дълги разстояния и спомага за възстановяване на териториалното равновесие.“.

3.2.1. *Първият договор*

3.2.1.1. Контекст във връзка със заключенията относно първия договор

(51) В съответствие с клаузата за приемственост, съдържаща се в ДОУ, сключен за периода 1997—1999 г. (вж. съображение 42), FS Group продължи да прилага тарифни задължения за своите услуги за железопътни товарни превози след датата на изтичане на този последен договор, т.е. след 31 декември 1999 г.

(52) На 18 март 1999 г. ([49]) в директива, издадена от министър-председателя, от FS Group се изискваше да изготви бизнес план с оглед на актуализиране на задълженията, съдържащи се в ДОУ, обхващащ периода 1997—1999 г. FS Group представи своя бизнес план за периода 1999—2003 г. на Министерството на инфраструктурата и транспорта (МИТ) през 1999 г. В този бизнес план също така бяха описани подробно услугите за железопътни товарни превози, извършвани от дружеството при условия, които не биха били жизнеспособни при търговски условия без компенсация. МИТ одобри бизнес плана през юли 2000 г., като определи услугите, чието поддържане министерството счита за съществено за обществения интерес ([50]).

(53) Trenitalia ([51]) и МИТ сключиха първия договор на 18 октомври 2002 г.

3.2.1.2. Съдържание на първия договор

(54) В първия договор от Trenitalia се изискваше да спазва определени тарифни задължения (т.е. задължението да начислява цена за конкретни услуги, по-ниска от цената съгласно тарифния план на Trenitalia, която иначе при липсата на тарифни задължения е изчислявана на пазарен принцип) и задължения за експлоатиране срещу заплащане на компенсация, изчислена по определената в договора методика.

(55) В първия договор бяха запазени съществуващите тарифни задължения, които бяха установени в ДОУ за периода 1997—1999 г. (вж. съображение 43) за следните услуги за железопътни товарни превози, извършвани от Trenitalia, без промяна на параметрите за определяне на съответната компенсация:

— *железопътни товарни превози между континенталната част и Сардиния*: в съответствие с член 12 от Закон 588/1962 в първия договор се предвиждаше компенсация, която се изчислява като разликата между железопътната тарифа, изчислена въз основа на действително изминатото разстояние между Чивитавекия и Голфо Аранчи (250 km), и тарифата, изчислена въз основа на виртуално разстояние от 100 km;

— *железопътни товарни превози на разстояния, надвишаващи 1 000 km* ([52])*:* това задължение имаше за цел да се запазят регресивните тарифи, начислявани на километър, над прага от 1 000 km. При липсата на това задължение ставката, прилагана от Trenitalia за товарни превози, не би намаляла повече след хилядния километър (т.е. нивото, при което фиксираните разходи се възстановяват изцяло). ([53]) В първия договор се предвиждаше компенсация, изчислена като разликата между сумите, които биха били получени чрез прилагане на теоретичната тарифа на километър (която престава да намалява след момента, в който фиксираните разходи се възстановяват напълно, еквивалентен на достигането на хилядния километър), и сумите, които бяха получени ефективно чрез прилагане на тарифата на километър, предвидена в договора с Trenitalia, която продължава да намалява дори и над 1 000 km;

([49]) Директива на министър-председателя от 18 март 1999 г., публикувана в Италиански държавен вестник Бр. 113 от 17 май 1999 г.

([50]) Тези услуги са посочени в съображение 55.

([51]) Trenitalia пое управлението на услугите за железопътни товарни превози от FS Group от създаването ѝ през юни 2000 г.

([52]) Това задължение обхващаше само вътрешния транспорт.

([53]) Както е посочено в Обяснителния доклад от февруари 2002 г. (приложение 9.1 към отговора на Италия от 29 октомври 2012 г.), „ставката, прилагана за товарни превози, се увеличава с увеличаването на броя километри, но не пропорционално; налична е намаляваща скала, която е по-изразена в началните километрични ленти и след това постепенно се изравнява, за да стане почти асимптотична. След хилядния километър обаче тарифата става по-регресивна, отразявайки тарифните задължения, въведени с предходните договори за услуги“.

— *железопътен превоз на въглища и стомана в рамките на Европейската общност за въглища и стомана*: в първия договор беше предвидена компенсация, изчислена като разликата между приходите, получени от прилагането на тарифните задължения, и приходите, които Trenitalia би имало от прилагането на стандартната си тарифа. Това задължение остана в сила до 1 май 2002 г. ([54]);

— *услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария*: в първия договор беше предвидена компенсация, изчислена въз основа на 15 % отстъпка от обичайната ставка за транзитни преминавания през Австрия и 50 % намаление на обичайната ставка за транзитни преминавания през държавите от бивша Югославия (Словения и Хърватия), които са били установени съгласно член 5 от Закон 440/1989. В член 11 от Закон 440/1989 валидността на двустранното споразумение между Италия и Унгария беше ограничена до пет години, като то може да бъде подновявано автоматично за петгодишни периоди и всяка страна има възможността да го прекрати шест месеца преди началото на всеки период. В договора се предвиждаше компенсация, изчислена като разликата между приходите, получени от прилагането на тарифните задължения, и приходите, които Trenitalia би получило при прилагането на стандартната си ставка;

— *услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima*: в съответствие с разпоредбите на Министерски декрет 1-T/1990 в първия договор се предвиждаха тарифни задължения относно услугите за международни железопътни товарни превози, преминаващи през пристанище Trieste Marittima ([55]), различни от онези, извършвани между пристанището на Триест и Унгария въз основа на Закон 440/1989 ([56]). Компенсацията беше равна на разликата между приходите, получени от прилагането на тарифните задължения, и приходите, които Trenitalia би получило чрез прилагане на стандартната си ставка, умножена по общия брой вагони, преминаващи транзитно при внос/износ през пристанище Trieste Marittima.

(56) В първия договор бяха въведени и нови тарифни задължения относно следните услуги за железопътни товарни превози, извършвани от Trenitalia:

— *услуги за интермодални превози по маршрута Лион — Торино*: на 15 юли 1999 г. FS Group и дружеството *Société Nationale des Chemins de fer Français* („**SNCF**“) се договориха да прилагат 30 % отстъпка от стандартната ставка за услуги за интермодални превози по маршрута Лион Венисио — Торино Орбасано. Отстъпката беше насочена към преодоляване на задръстванията по пътните проходи между Италия и Франция, причинени от затварянето за три години на Монбланския тунел след инцидент през март 1999 г. Тези услуги създадоха възможност за безпрепятственото транзитно преминаване на стоките, превозвани с автомобилен превоз, на италианско-френската граница, независимо от дължината на елемента от транспортна верига за автомобилен превоз. ([57]) В първия договор се предвиждаше компенсация, която беше изчислена като разликата между приходите, получени от прилагането на тарифните задължения, и приходите, които Trenitalia би получило при прилагането на стандартната си ставка. Това задължение беше в сила от 1 януари 2000 г. до края на 2001 г.;

— *комбинирани услуги за сухопътни железопътни товарни превози*: това задължение обхващаше само услугите за вътрешни превози. То имаше за цел да насърчи възстановяването на баланса между замърсяващите видове транспорт (като автомобилния) и по-устойчивите видове транспорт (като железопътния). То остана в сила до 31 декември 2003 г. В първия договор беше предвидена компенсация, изчислена като разликата между средната цена на конвенционалните железопътни превози ([58]) и тази на интермодалните превози, приложена към общия обем на комбинирания транспорт.

([54]) Т.е. шест месеца след публикуването в Официален вестник на Европейския съюз на Решението на представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, от 23 октомври 2001 г. за прекратяване на Споразумението от 21 март 1955 г. за установяване на международни железопътни тарифи за превоз на въглища и стомана, което доведе до прекратяване на Споразумението от 21 март 1955 г.

([55]) Пристанище Trieste Marittima е само една част от пристанището на Триест; то се състои от пристанищен басейн в близост до доковете за товарене и разтоварване на пристанището (кейове V, VI и VII). Trieste Marittima трябва да се разбира като ЖП гарата на Триест „Campo Marzio“, която е основната инфраструктура, обслужваща посочените докове.

([56]) В Министерски декрет № 239/T от 13 април 1992 г. беше пояснено, че тези тарифни задължения не могат да бъдат добавени към задълженията, предвидени в Закон 440/1989.

([57]) С други думи, нямаше ограничение на дължината на отсечката от пътуването, извършвана с автомобилен превоз, и тя можеше да надвишава отсечката от пътуването с железопътен превоз (вж. бележка под линия 11).

([58]) Конвенционалните железопътни превози се отнасят до транспортните услуги, извършвани от началната точка до крайната точка единствено с железопътен транспорт.

(57) Освен това в първия договор също така бяха въведени задължения за Trenitalia да извършва *фериботни преходи и маневри за осъществяване на товарните превози между континенталната част и островите Сардиния/Сицилия*. Тези задължения дадоха възможност за предоставянето на услуги за железопътни товарни превози между континенталната част и всеки един от двата острова, като влаковете бяха поставяни на фериботи по морския участък от маршрута. Компенсацията покриваше таксите, платени от Trenitalia на управителя на инфраструктурата за предоставянето на услуги за фериботни преходи и маневри, изчислени въз основа на цената за обработка при качване и слизане и единичната цена за фериботни разходи, умножена по броя на извършените пътувания.

(58) Съгласно член 8 от първия договор Trenitalia беше длъжно да изпрати на МИТ заверените финансови отчети, свързани с изпълнението на ЗОУ за 2001 г.

(59) В член 10 от първия договор от Trenitalia се изискваше при изтичането на първия договор да продължи да предоставя услугите, обхванати от първия договор, до получаването на уведомление от МИТ ([59]). Компенсацията за всеки допълнителен месец на извършване на услугите не можеше да надвишава една дванадесета от годишната компенсация, определена за 2001 г. Ако биха били въведени правни разпоредби, несъвместими със задължението за продължаване на услугите, Trenitalia имаше правото да спре извършването на услугите, предоставяни съгласно клаузата за приемственост, без да се засяга компенсацията, дължима за предоставените до тази дата услуги, в съответствие с процедурите, определени в членове 4 и 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(60) В член 11 от първия договор бе определена неустойка до 250 000 EUR за всяко неспазване на което и да е от ЗОУ, посочени в съображения 55—57.

(61) Компенсацията за годините 2000—2003 г. (356,4 милиона евро) бе изплатена от Италия през 2003 г. (237,6 милиона евро) и 2005 г. (118,8 милиона евро).

3.2.2. *Вторият договор*

3.2.2.1. Контекст във връзка със сключването на втория договор

(62) След изтичането на първия договор (31 декември 2001 г.) Trenitalia продължи да осъществява наложените съгласно първия договор ЗОУ в съответствие с клаузата за приемственост (вж. съображение 59). Предвидените съгласно първия договор ЗОУ в областта на следните услуги вече не бяха в сила:

— от 1 януари 2002 г. — за услуги за интермодални превози по маршрута Лион — Торино (вж. съображение 56);

— от 1 май 2002 г. — за железопътни превози на въглища и стомана в рамките на Европейската общност за въглища и стомана след прекратяването на Европейската общност за въглища и стомана (вж. съображение 55);

— от 1 януари 2004 г. — за комбинирани услуги за наземни железопътни товарни превози (вж. съображение 56).

(63) В доклада, предоставен от Trenitalia на МИТ относно финансовите разходи за 2005 г., направени от Trenitalia за изпълнението на ЗОУ съгласно първия договор, беше разкрито, че първият договор, по отношение на товарните превози между континенталната част и островите Сардиния/Сицилия, е обхващал само разходите за фериботни преходи и маневри и не са били взети предвид допълнителните разходи, поети от Trenitalia за изпълнението на ЗОУ между континенталната част и Сардиния/Сицилия. За да спази ЗОУ съгласно първия договор, Trenitalia трябваше да управлява и поддържа няколко железопътни гари и инфраструктури в Сардиния и Сицилия, за да организира товаренето и разтоварването на стоките. Тези разходи не са били взети предвид в първия договор, въпреки че са били ефективно поети от Trenitalia и пряко свързани с изпълнението на наложените с първия договор ЗОУ.

([59]) В член 10 от първия договор също така изрично бе посочено, че МИТ трябва да установи отново задълженията за обществена услуга и критериите за определяне на съответната компенсация, като вземе предвид действащия процес на дерегулация и въз основа на проучвания и задълбочени анализи, които трябва да бъдат извършени.

(64) В резултат на това през 2006 г. МИТ подготви нов ДОУ. Trenitalia и МИТ сключиха втория договор на 27 март 2007 г. за периода 2004—2006 г., като признаха ЗОУ, осъществявани от Trenitalia съгласно клаузата за приемственост, съдържаща се в първия договор.

3.2.2.2. Съдържание на втория договор

(65) Във втория договор продължи налагането на същите тарифни задължения (със същите параметри за определяне на размера на компенсацията), които вече се съдържаха в първия договор ([60]):

— регресивното тарифно задължение за железопътни товарни превози на разстояния над 1 000 km;

— тарифното задължение за международни железопътни товарни превози между пристанище Триест и Унгария;

— тарифното задължение за услугите за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima;

— тарифното задължение за железопътни товарни превози между континенталната част и остров Сардиния.

(66) Във втория договор също така продължи налагането на задължение на Trenitalia да осъществява фериботни преходи и маневри (за превози до/от Сардиния и Сицилия), както в първия договор (вж. съображение 57).

(67) За разлика от първия договор, във втория договор беше наложено допълнително задължение, съгласно което от Trenitalia се изискваше да обслужва определен брой железопътни гари, посочени в приложение 1 към втория договор, за извършването на услуги за товарни превози до/от Сардиния и Сицилия, за да се поддържа същият обем на услугите за железопътни товарни превози, какъвто е бил осъществяван до/от тези острови през 2004 г.

(68) В резултат на това във втория договор беше въведена и нова методика за компенсация за ЗОУ, предоставяни до/от Сардиния и Сицилия. На тези ЗОУ се падаха повече от 70 % от компенсацията по втория договор. За разлика от първия договор (вж. съображения 55—57), компенсацията, предоставяна на Trenitalia съгласно втория договор, покриваше разликата между разходите, свързани с организирането на услугите за железопътни товарни превози между континенталната част и Сицилия/Сардиния (включително управлението на гарите), и приходите, получени от тези услуги (включително компенсацията, предоставяна за покриване на тарифните задължения, и таксите, заплащани на управителя на железопътната инфраструктура).

(69) Така общата компенсация за изпълнението на ЗОУ, наложена на услугите за железопътни товарни превози между континенталната част и островите Сицилия/Сардиния, се изчисляваше въз основа на отчета за приходите и разходите на Trenitalia, регистриран за тези услуги. По-конкретно, в отчета за приходите и разходите се вземаха предвид приходите, получени от транспортирането на стоки (включително компенсацията за покриване на пропуснатите приходи, произтичащи от прилагането на тарифните задължения), както и приходите от спомагателни дейности ([61]). Що се отнася до разходите, в отчета за приходите и разходите се вземаха предвид всички разходи, свързани с извършването на услуги за железопътни товарни превози между континенталната част и Сардиния/Сицилия (изчислени като единична цена на влак-километър), както и разходите, дължащи се на преминаването по море и маневрирането на вагоните и управлението на железопътните гари и техните съоръжения. Компенсацията включваше печалба, определена като произведението от среднопретеглената цена на капитала на Trenitalia и използвания от него капитал.

(70) И накрая, във втория договор беше наложено и задължението за планиране и координиране на всички дейности, които са спомагателни за предоставянето на всички услуги за железопътни товарни превози, обхванати от втория договор (по-специално поддръжка и основен ремонт на подвижния състав, оптимално равнище на условията на безопасност, административни и търговски дейности в подкрепа на управлението на услугите).

([60]) Съгласно втория договор Италия вече не налагаше тарифни задължения за железопътните товарни превози на въглища и стомана в рамките на Европейската общност за въглища и стомана (вж. съображение 55), за услугите за интермодални превози по маршрута Лион —Торино (вж. съображение 56) и за услугите за комбинирани товарни превози, които *de facto* вече не се извършваха от 1 януари 2004 г. (вж. съображение 55).

([61]) Приходите от спомагателни дейности са приходи, получени от стоки или услуги, различни от основната стопанска дейност на дружеството (в настоящия случай извършването на услуги за товарни превози).

(71) Във втория договор се предвиждаше плащането на общата сума на компенсацията под формата на включваща всичко годишна такса, платима на две вноски (80 % от сумата, плащана годишно след представянето от Trenitalia на неговите годишни икономически прогнози до 30 юни на годината след референтната година, и останалите 20 % от сумата след представянето от Trenitalia на заверените годишни отчети). Съгласно член 5, параграф 2 от втория договор Trenitalia трябваше да изпраща годишните си отчети — заверени от одитори и изготвени в съответствие с член 5, параграф 3 от Декрета от 2003 г. — за преглед на МИТ до 30 септември на годината след референтната година. В рамките на 45 дни след получаването на тези отчети, МИТ трябваше да ги провери, както и да провери броя на услугите, ефективно предоставени от Trenitalia.

(72) Във втория договор беше установен максималният размер на общата годишна компенсация, която трябва да бъде предоставена за изпълнението на всички ЗОУ, предвидени във втория договор за годините 2004—2006 г. въз основа на бюджетната прогноза на Министерството на икономиката и финансите за съответната година. Общата предоставяна годишна компенсация в никакъв случай не можеше да надвишава действителната финансова тежест, поета от Trenitalia за всяка година от тригодишния период 2004—2006 г., както е показано в заверените годишни отчети. Когато заплащаната компенсация надвишаваше финансовата тежест, действително поета от Trenitalia, МИТ, след представянето на годишните отчети от Trenitalia на 30 септември всяка година, изваждаше съответната надвишена сума от дължимата компенсация ([62]).

(73) В член 9 от втория договор се предвиждаше санкция от 50 000 EUR за неспазване на което и да е от ЗОУ, наложени на Trenitalia съгласно втория договор, която да бъде приспадната от дължимата компенсация ([63]).

(74) В член 12 от втория договор бе удължена валидността на втория договор до получаването на последващо уведомление от МИТ. Такова уведомление трябваше да бъде предоставено най-малко 90 дни предварително и можеше да се отнася до прекратяването на някои или на всички обхванати от договора ЗОУ. Съгласно този член Trenitalia продължи да предоставя услугите за железопътни товарни превози, обхванати от втория договор, след изтичането му до получаването на уведомление от МИТ. Компенсацията за всеки допълнителен месец на извършване на услугите не можеше да надвишава една дванадесета от годишната компенсация, определена за 2004 г. Ако биха били въведени правни разпоредби, несъвместими със задължението за продължаване на услугите, Trenitalia имаше правото да спре извършването на услугите, предоставяни съгласно клаузата за приемственост, без да се засяга компенсацията, дължима за предоставените до тази дата услуги, в съответствие с процедурите, определени в членове 4 и 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(75) Общата компенсация, получена от Trenitalia съгласно втория договор, беше 613,7 милиона евро. Компенсацията за 2004 г. (118,8 милиона евро) беше изплатена през 2007 г., след подписването на договора ([64]). По отношение на компенсацията за услугите, предоставени през следващите години (а именно годините 2005, 2006, 2007 и 2008 г.), плащанията бяха извършени между 2007 и 2009 г. на два транша:

— 80 % от сумата беше изплатена след искане, представено от Trenitalia на МИТ, придружено от предоставянето на годишното развитие на икономическите параметри, използвани за наблюдение на точността на прогнозната компенсация;

— 20 % от сумата беше заплатена при представяне на заверените счетоводни отчети.

([62]) Вж. член 4, параграф 2 от втория договор.

([63]) Налагаха се ad hoc санкции в случай на: непредоставяне на МИТ на счетоводни данни; неспазване на ангажиментите за качество на услугите, предвидени в член 6, параграф 2 от втория договор; неспазване на задълженията за извършване на услуги по отношение на поддръжката на конкретен списък от съоръжения, достъпни за обществеността за услугите за товарни превози до и от Сардиния и Сицилия.

([64]) Заплащането на компенсацията за 2004 г. беше посочено в член 5, параграф 4 от втория договор, в който беше потвърдено, че за 2004 г. Trenitalia е спазило ЗОУ, посочени в член 2, параграф 1, както е определено в приложение 1, и че задълженията съгласно член 3 са били изпълнени. „Следователно обезщетението се дължи на дружеството без по-нататъшно изпълнение на задълженията“.

3.2.3. *Третият договор*

3.2.3.1. Контекст във връзка със сключването на третия договор

3.2.3.1.1. Поетапно премахване на ЗОУ, наложени с втория договор

(76) След изтичането на втория договор (31 декември 2006 г.) Trenitalia продължи да управлява ЗОУ съгласно член 12 от втория договор.

(77) На 17 януари 2008 г. Trenitalia обаче предупреди МИТ, че прогнозираните разходи за изпълнение на ЗОУ съгласно втория договор до голяма степен надхвърлят сумата на компенсацията, която трябва да бъде платена от Италия за 2008 г. ([65]). С оглед на значителните рискове от некомпенсирани загуби Trenitalia посочи на МИТ, че ще трябва да намали ЗОУ, предоставяни съгласно втория договор, и по-специално да прекрати услугите, предоставяни до/от Сардиния и Сицилия, тъй като при тях се реализират най-много загуби от услугите съгласно втория договор.

(78) На 18 януари 2008 г. МИТ взе под внимание значителните загуби, понесени от Trenitalia, и се съгласи да преразгледа обхвата на ЗОУ, за да смекчи рисковете от недостатъчна компенсация, понесена от Trenitalia за 2008 г., по-специално по отношение на услугите по превоз до/от Сардиния.

(79) На 28 май 2008 г. МИТ поиска от Trenitalia да предостави данни относно изпълнението на ЗОУ съгласно втория договор, по-специално относно финансовите данни (отчетените разходи и приходи) и транспортните данни (брой тонове транспортирани стоки, извършени превози с влак, измерени с мерната единица влак-километри, средно разстояние и др.). Италианските органи възнамеряваха да преразгледат необходимостта от ЗОУ в следствие по-специално на развитието на пазара на железопътните товарни превози след пълното му либерализиране от 1 януари 2007 г. (вж. съображение 23).

(80) С писмо от 27 октомври 2008 г. МИТ уведоми Trenitalia за намерението си да преразгледа обхвата на ЗОУ, наложени на Trenitalia по отношение на железопътните товарни превози до Сардиния, и за това, че е необходим нов ДОУ, приложим от 1 януари 2009 г., за да се вземе предвид изменението на обхвата на ЗОУ. В това писмо МИТ посочи, че е решило, заедно с регион Сардиния, да реорганизира транспорта на стоки между Сардиния и континенталната част, като изостави железопътните превози в Сардиния и разчита само на автомобилния транспорт за превоза на стоки на този остров ([66]). Освен това МИТ потвърди, че услугите за железопътни товарни превози до Сардиния, извършвани от Trenitalia при условията, определени с втория договор, са включвали значителни разходи.

(81) На 19 декември 2008 г. Trenitalia предостави данните, поискани от италианските органи. Въз основа на тези данни италианските органи доказаха силно намаляване на транспортираните обеми между 2004 г. и 2007 г. (-84 % от транспортираните тонове) за международните услуги, които подлежат на тарифните задължения съгласно втория договор ([67]). Въз основа на това Италия счита, че тарифните задължения, предвидени съгласни втория договор и наложени върху услугите за международни железопътни товарни превози между пристанището на Триест и Унгария, както и тези през пристанище Trieste Marittima, вече не са приложими, тъй като регистрираното търсене за тези услуги е спаднало драстично между 2004 г. и 2007 г.

([65]) Trenitalia посочи в писмото си от 17 януари 2008 г. до МИТ, че дружеството е планирало общи разходи от 149 милиона евро за 2008 г., докато италианските органи са планирали да изплатят за 2008 г. компенсация от 92 милиона евро. Trenitalia се позова и на предоставените на МИТ заверени отчети за 2006 г., които показват, че Trenitalia е направило разходи в размер на 179 милиона евро за изпълнението на ЗОУ съгласно втория договор за 2006 г.

([66]) Съгласно втория договор, за превоза на стоки до/от Сардиния Trenitalia извършваше услуги за железопътни товарни превози в континенталната част до различни пристанища в континенталната част; след това дружеството качваше вагоните на плавателните съдове и ги сваляше в Сардиния, за да се продължи пътуването с влак през различните гари в Сардиния (и обратно). Италианските органи обаче бяха решили, че Trenitalia вече няма да трябва да качва влакове на плавателни съдове, тъй като стоките ще бъдат сваляни директно в пристанищата на континенталната част и транспортирани по море до Сардиния, където автомобилните превозвачи ще вземат стоките и ще ги доставят в рамките на целия остров.

([67]) Т.е. международни железопътни товарни превози между пристанището на Триест и Унгария и международни железопътни товарни превози, преминаващи през пристанище Trieste Marittima.

(82) Освен това, що се отнася до железопътните товарни превози на разстояния, надвишаващи 1 000 km, италианските органи отбелязаха, че тези услуги като цяло са били съсредоточени върху сегменти в северните части на Италия, като се има предвид, че тези сегменти са донесли много по-високи печалби за Trenitalia. Последното е предвидило в своя бизнес план за периода 2007— 2011 г. да реорганизира услугите си за товарни превози към сегменти, които са най-печеливши, и по-специално след отварянето за конкуренцията на услугите за железопътни товарни превози на национално равнище от 1 януари 2007 г. Така тази реорганизация на дейностите на Trenitalia по железопътни товарни превози доведе до значително намаляване на услугите, предоставяни в Южна Италия и на големите острови (Сицилия/Сардиния), по-специално от 2007 г. В резултат на това италианските органи счетоха, че тарифните задължения за разстояния над 1 000 km вече не са подходящи за насърчаване на железопътните товарни превози към Южна Италия.

(83) Поради това МИТ вече не изискваше от Trenitalia да спазва тарифните задължения, предвидени по втория договор, считано от 1 януари 2009 г.

(84) Освен това, след реорганизацията на превоза на стоки между Сардиния и континенталната част, предоставяните съгласно втория договор ЗОУ във връзка с железопътните товарни превози между Сардиния и континенталната част вече не бяха в сила, считано от 1 януари 2009 г.

(85) В резултат на това Trenitalia продължи да бъде обект само на предоставяни съгласно втория договор ЗОУ, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози до/от Сицилия от 1 януари 2009 г., по силата на клаузата за приемственост, съдържаща се в член 12 от втория договор (т.е. задължение за извършване на маневри и преходи).

3.2.3.1.2. Проектът на третия договор от 4 март 2009 г.

(86) През ноември 2008 г. МИТ и Trenitalia започнаха да преговарят за нов ДОУ.

(87) С писмо от 26 февруари 2009 г. МИТ поиска от Trenitalia да поддържа обществените услуги за железопътни товарни превози между Южна Италия и Северна Италия, докато МИТ и Trenitalia определят обхвата на третия договор. Според Италия продължаването на тези услуги е от съществено значение за осигуряване на постоянен поток от стоки между Южна Италия и Северна Италия и по този начин за поддържане на икономическо равновесие между регионите на Италия.

(88) Според Италия на 4 март 2009 г., когато Trenitalia и МИТ са обменили проект на третия договор, страните са постигнали съгласие по повечето от условията на този договор. В този проект е било предвидено, че Trenitalia трябва да извършва услуги за железопътни товарни превози до/от регионите Абруцо, Базиликата, Калабрия, Кампания, Молизе, Пулия и Сицилия (член 4 от проектодоговора и приложение 1 към този проектодоговор), и на Trenitalia е било наложено задължението да гарантира определено количество услуги на година (12,8 милиона влак-километра) ([68]). Тези услуги е трябвало да се предоставят при поискване от всеки клиент, установен в Италия (освен ако не е имало приход на влак-километър под 5,1 EUR и/или разликата между разходите и приходите на влак-километър е надвишавала 16 EUR на влак-километър), и при спазване на определени нива на качество, посочени в приложение 2 към проектодоговора. В проектодоговора се предвижда срок на действие от 1 януари 2009 г. до 31 декември 2013 г.

(89) Компенсацията покрива разликата между приходите от превозите и свързаните с тях разходи, отнасящи се до изпълнението на ЗОУ съгласно проектодоговора ([69]). Trenitalia има правото на включваща всичко годишна такса (член 6, параграф 6 от проектодоговора), платима на два транша (90 % от сумата, която да бъде платена след представянето на съответните постъпления на МИТ, и останалите 10 % от сумата, които да бъдат платени след представянето на годишния доклад относно количествените и качествените аспекти на предоставените от Trenitalia услуги по превоз). Компенсацията се изчислява въз основа на промишления план на FS Group за периода 2007—2011 г. (член 6, параграф 3 от проектодоговора). Trenitalia трябва да представя както на МИТ, така и на Министерството на икономиката и финансите на годишна база заверените отчети с потвърждение на размера на приходите, разходите и таксите, направени от дружеството за предоставянето на задълженията за услуги, посочени в проектодоговора (член 6, параграф 7 от проектодоговора).

([68]) В проектодоговора (член 5) също така се предвижда задължението, наложено на Trenitalia, да планира и координира всички дейности, необходими за предоставянето на задълженията за извършване на обществени услуги (поддръжка на подвижния състав, условия за безопасност, административни и търговски спомагателни дейности). В него също така се изисква от Trenitalia да гарантира точното записване на данните и информацията, свързани със задълженията за извършване на обществени услуги, предоставени съгласно проектодоговора (член 6 от проектодоговора)

([69]) Компенсацията за 2009 г. беше определена на 93 милиона евро, а за 2010 г. и 2011 г. — на 107 милиона евро (без ДДС).

(90) В проектодоговора се предвиждаха санкции в случай на неспазване от Trenitalia на стандартите за качество, изисквани в проектодоговора. Освен това беше установено, че в случай на прекъсвания и промени в услугите, дължащи се на извънредни събития или на събития, които не се дължат на Trenitalia, компенсацията, предоставена на Trenitalia, ще бъде намалена пропорционално на количеството влак-километри, които не са били предоставени.

(91) Сроковете и условията на проекта на третия договор бяха допълнително обсъдени и договорени през следващите месеци. Според Италия нерешените въпроси, по които се преговаряше, се отнасяха до точния брой влак-километри, които Trenitalia трябваше да предоставя годишно ([70]). Междувременно Trenitalia изпълни ЗОУ, договорени с МИТ, както беше определено в проектодоговора от 4 март 2009 г., и за 2009 г. предостави общо 14 милиона влак-километра.

3.2.3.1.3. Проектът на третия договор от 29 октомври 2010 г.

(92) На 29 октомври 2010 г. Trenitalia и МИТ окончателно завършиха проекта на третия договор, в който по същество се повтаряха разпоредбите на проектодоговора от 4 март 2009 г. и в същото време бяха въведени някои редакции. Тези редакции се отнасяха до срока на действие на договора ([71]), количеството влак-километри, което трябваше да се предостави от Trenitalia ([72]), параметрите за изчисляване на компенсацията ([73]) и системата от санкции ([74]).

(93) Съдържанието на проекта на третия договор от 29 октомври 2010 г. остана непроменено до подписването на третия договор от МИТ на 3 декември 2012 г. Това съдържание е описано в раздел 3.2.3.2.

(94) На 29 октомври 2010 г. генералният директор на МИТ изпрати окончателния проект на третия договор до кабинета на министъра на инфраструктурата и транспорта заедно с придружаваща бележка, в която се посочва, че Trenitalia е предоставяло услугите от 1 януари 2009 г. в съответствие с условията, съдържащи се в окончателния проект на третия договор.

(95) След споразумението относно проекта на третия договор от 29 октомври 2010 г. италианските органи приеха Декрет-закон № 225 от 29 декември 2010 г. (ратифициран със Закон № 11 от 26 февруари 2011 г.), с който Министерството на икономиката и финансите беше упълномощено да предостави компенсацията, определена в закона за годишния бюджет на Trenitalia за изпълнението на ЗОУ за 2009 г., изчислена съгласно параметрите, определени в проекта на третия договор.

3.2.3.2. Съдържание на третия договор

(96) Третият договор (сключен на 3 декември 2012 г. въз основа на проекта, съгласуван между МИТ и Trenitalia на 29 октомври 2010 г.) се отнасяше до услугите за железопътни товарни превози до/от Южна Италия, както е посочено в първото тире на съображение 97. В третия договор на Trenitalia беше наложено задължението да гарантира определено количество услуги годишно, финансирани от държавата в рамките на наличните публични средства ([75]). Тези услуги трябваше да се предоставят при поискване от който и да било клиент и при спазване на определените нива на качество и ефективност, посочени в приложения 1 и 3 към третия договор ([76]). За разлика от първия и втория договор, третият договор не обхващаше услугите за железопътни товарни превози до и от остров Сардиния и не включваше тарифни задължения, като Trenitalia имаше правото да прилага пазарни цени ([77]).

([70]) Италия предостави писмо от 22 април 2009 г., изпратено от Trenitalia до МИТ, в което дружеството се заема с напредналите преговори по проектодоговора и с това, че страните трябва да определят окончателното количество влак-километри (от порядъка на 9,4—13 милиона влак-километра), които трябва да бъдат предоставени в съответствие с наличните бюджетни средства за периода 2009—2011 г.

([71]) В проекта от 29 октомври 2010 г. беше предвидена продължителност от 1 януари 2009 г. до 31 декември 2014 г. (т.е. по-дълга продължителност в сравнение с проекта от 4 март 2009 г., който обхващаше периода само до 31 декември 2013 г.).

([72]) В проекта от 29 октомври 2010 г. беше предвидено количество от 11,9 милиона влак-километра, които да бъдат изминати, вместо 12,8 милиона влак-километри.

([73]) В проекта от 29 октомври 2010 г. бе предвидено, че параметрите, определящи за договора, са установени в икономическия и финансов план на Trenitalia.

([74]) Системата от санкции е по-подробно развита в проекта от 29 октомври 2010 г. в сравнение с проекта от 4 март 2009 г.

([75]) Съгласно член 4.4 от третия договор Trenitalia трябваше да гарантира дейностите, свързани с товарните превози, в рамките на годишните средства, определени в държавния бюджет и посочени в *предварителния* икономически и финансов план, съдържащ се в приложение 2 към третия договор.

([76]) Нивото на качество включваше по същество задължение за точност.

([77]) Съгласно член 4, параграф 5 от третия договор от Trenitalia се изискваше да начислява на клиентите си „тарифни задължения, строго съизмерими с пазарните условия, които могат да бъдат структурирани във връзка с договорените количества и които следва във всички случаи да бъдат прилагани по недискриминационен начин“.

(97) Съгласно член 4 от третия договор Trenitalia пое задължението:

— да осигурява услуги за железопътни товарни превози в конвенционални режими на пълен влаков товар ([78]) или комбиниран транспорт ([79]) в размер на 11,9 милиона влак-километри ([80]) до/от Южна Италия ([81]), включително Сицилия, в съответствие с адриатическите и тиренските географски райони, на всеки оператор, който ги поиска, при минимално равнище на ефективност, в рамките на разпределени за публичния бюджет средства, посочените в бизнес плана;

— да планира и координира всичките дейности, необходими за изпълнението на ЗОУ, наложени с третия договор (поддръжка на подвижния състав, условия за безопасност, административни и търговски спомагателни дейности);

— да гарантира точното записване на данните и информацията, свързани със ЗОУ, предоставени съгласно третия договор (критериите за изготвянето на аналитичните регулаторни сметки са регламентирани подробно в приложение 2 към третия договор).

(98) В третия договор беше предвидено минимално равнище на ефективност, под което Trenitalia можеше да откаже да предостави исканата услуга. В приложение 1 към третия договор бе уточнено, че Trenitalia има задължението да предоставя услугата във всички случаи, освен ако е налична разлика между разходите и приходите на влак-километър, надвишаваща 19 EUR на влак-километър, и тази разлика е по-голяма от 73 % от общите разходи.

(99) Компенсацията покриваше разликата между приходите от превози и свързаните с тях разходи, отнасящи се до изпълнението на ЗОУ по третия договор. Trenitalia имаше правото на включваща всичко годишна такса. Компенсацията беше изчислена въз основа на предварителния икономически и финансов план на Trenitalia, приложен към третия договор (приложение 2) ([82]). Съгласно разпоредбите, определени в приложение 2 към третия договор, недостатъчната компенсация за първите години, обхванати от третия договор, трябваше да бъде компенсирана през следващите години, така че да се постигне ситуация на равновесие през целия период 2009—2014 г. Trenitalia трябваше да представя както на МИТ, така и на Министерството на икономиката и финансите на годишна база заверените отчети с потвърждение на размера на приходите, разходите и таксите, направени от дружеството за изпълнението на посочените в третия договор ЗОУ ([83]).

([78]) В приложение 1 към третия договор се уточнява, че терминът „конвенционални режими на пълен влаков товар“ се отнася за железопътни товарни превози, извършени по изключително искане на клиент или групи клиенти въз основа на предварително определени технически параметри за време, честота, капацитет и максимална дължина, които са договорени между превозвача и клиента и са предмет на споразумение с клиента.

([79]) В приложение 1 към третия договор се уточнява, че изразът „комбиниран транспорт“ означава товарен превоз, при който камионът, ремаркето или полуремаркето, със или без теглещо превозно средство, сменяема каросерия или контейнер, извършват първоначалната или крайната част от пътуването с автомобилен превоз, а другата част — с железопътен превоз, без междинно претоварване.

([80]) Съгласно член 10 от третия договор бе възможно да се преразгледа офертата, направена на клиента в отговор на неговото искане, посочено в приложение 1 към третия договор, ако е имало отклонение в икономическите и свързаните с обема фактори, предоставени в бизнес плана на Trenitalia (който беше в основата на посочените в договора икономически и свързани с услугите параметри).

([81]) В приложение 1 към третия договор, озаглавен „*планирана оферта*“, бяха посочени следните 42 еднопосочни връзки регион (произход) —регион (местоназначение): 1) Абруцо—Абруцо, 2) Абруцо—Кампания, 3) Абруцо—Северна Италия, 4) Абруцо—Пулия, 5) Базиликата—Калабрия, 6) Базиликата—Северна Италия, 7) Базиликата—Пулия, 8) Базиликата—Сицилия, 9) Калабрия—Базиликата, 10) Калабрия—Калабрия, 11) Калабрия—Кампания, 12) Калабрия—Северна Италия, 13) Калабрия—Пулия, 14) Калабрия—Сицилия, 15) Кампания—Базиликата, 16) Кампания—Калабрия, 17) Кампания—Кампания, 18) Кампания—Северна Италия, 19) Кампания—Пулия, 20) Кампания—Сицилия, 21) Молизе—Пулия, 22) Северна Италия—Абруцо, 23) Северна Италия—Базиликата, 24) Северна Италия—Калабрия, 25) Северна Италия—Кампания, 26) Северна Италия—Пулия, 27) Северна Италия—Сицилия, 28) Северна Италия—Северна Италия, 29) Пулия—Абруцо, 30) Пулия—Базиликата, 31) Пулия—Калабрия, 32) Пулия—Кампания, 33) Пулия—Молизе, 34) Пулия—Северна Италия, 35) Пулия—Пулия, 36) Пулия—Сицилия, 37) Сицилия—Базиликата, 38) Сицилия—Калабрия, 39) Сицилия—Кампания, 40) Сицилия—Северна Италия, 41) Сицилия—Пулия, 42) Сицилия—Сицилия. По отношение на връзките Северна Италия—Северна Италия в приложение 2 беше уточнено, че: „[л]иниите Север—Север са „входящите пунктове“ (съответно за Адриатическо и за Тиренско море) за превози с универсален обхват или за дела на влаковете, необходими за извършване на услугата, обхванатa от договора, в съответствие с организацията на производствената мрежа за товари“.

([82]) В допълнение към записването на данни и информация приложение 2 включваше бизнес плана и регулаторните аналитични счетоводни процедури и критерии, които трябваше да бъдат използвани за годините 2009—2010 г. и 2011—2014 г.

([83]) Член 5, параграф 1, буква д) от третия договор.

(100) Съгласно член 5, параграф 1, буква д) от третия договор Trenitalia трябваше да изпраща годишните си отчети — заверени от одитори и изготвени в съответствие с член 5, параграф 3 от Декрета от 2003 г. — за преглед на МИТ в рамките на 90 дни от одобрението на финансовите отчети на Trenitalia.

(101) В договора беше включена подробна система от задължения, проверки и санкции ([84]). Освен това беше установено, че в случай на прекъсвания и промени в услугите, дължащи се на извънредни събития или на събития, които не се дължат на Trenitalia, компенсацията, предоставена на Trenitalia, ще бъде намалена пропорционално на количеството влак-километри, които не са били предоставени ([85]).

(102) Общата компенсация, получена от Trenitalia съгласно третия договор, беше 612,1 милиона евро. Компенсацията за 2009 и 2010 г. беше изплатена на Trenitalia на 21 декември 2010 г., докато компенсацията за следващите години (от 2011 г. до 2014 г.) беше изплащана на Trenitalia всяка година на две вноски: i) 90 % бяха изплащани със задна дата всеки месец на пропорционална основа; ii) 10 % бяха фактурирани към април на годината, следваща референтната година, като се изключат санкциите ([86]).

4. **ОСНОВАНИЯ ЗА ОТКРИВАНЕ НА ПРОЦЕДУРАТА**

4.1.1. *Наличие на държавна помощ*

(103) В решението за откриване на процедурата Комисията счита, че компенсацията за обществени услуги за изпълнението на ЗОУ във връзка с железопътните товарни превози представлява държавна помощ в полза на Trenitalia по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

(104) Комисията зае предварителното становище, че компенсацията, предоставена на Trenitalia по трите ДОУ, е пряко финансирана от държавния бюджет и може да бъде пряко приписана на италианската държава, тъй като договорите са подписани от МИТ ([87]).

(105) Що се отнася до наличието на предимство за съответното предприятие, Комисията имаше съмнения дали четирите условия, посочени в решението по делото *Altmark*, са изпълнени.

(106) По първото условие по делото *Altmark*, свързано с възлагането на ЗОУ, Комисията имаше съмнения относно наличието на неефективност на пазара по отношение на трите ДОУ поради присъствието на частни оператори в Южна Италия и видовете услуги, извършвани от Trenitalia.

(107) Комисията също така имаше съмнения относно спазването на второто условие по делото *Altmark* относно предварителното определяне на параметрите, въз основа на които е изчислена компенсацията, тъй като Trenitalia беше започнало да извършва услугите, предмет на ЗОУ, преди сключванията на ДОУ.

(108) Що се отнася до третото условие по делото *Altmark*, според което компенсацията не трябва да надвишава необходимото за покриване на разходите, направени при изпълнението на ЗОУ, Комисията не разполагаше с достатъчно елементи, за да заключи, че не е имало свръхкомпенсация.

([84]) Членове 8, 11 и 12 от третия договор.
([85]) Член 8, параграф 3 от третия договор.
([86]) Вж. член 9, параграф 3 от третия договор: „Дял от 90 % от годишната такса може да бъде фактуриран със задна дата всеки месец на пропорционална основа. Останалата сума може да бъде фактурирана от април на следващата година, като се изключат всички санкции, посочени в член 13“.
([87]) Съгласно член 38, параграф 2 от Закон № 166/2002 от 1 август 2002 г., изменен със Закон № 222/2007 от 29 ноември 2007 г., възлагането на ДОУ от национален интерес попада в обхвата на задачите на МИТ.

(109) И накрая, по отношение на четвъртото условие по делото *Altmark* ([88]), Комисията счита, че това условие не е спазено, тъй като Trenitalia не е било избрано да предлага услугите съгласно процедура за възлагане на обществена поръчка за нито един от трите ДОУ и нивото на компенсацията не е било основано на анализа на разходите, направени от едно добре управлявано предприятие. Що се отнася по-специално до третия договор, по отношение на проучването, предоставено от Италия ([89]), Комисията отбеляза, че в проучването ясно е посочено, че Trenitalia е извършвало дейност в различен оперативен и технически контекст, особено в Южна Италия, в сравнение с други европейски оператори на услуги за железопътни товарни превози, и прави заключението, че Trenitalia не е можело да се счита за толкова ефективно, колкото неговите основни европейски конкуренти.

(110) Съответно Комисията зае предварителното становище, че трите ДОУ са предоставили на Trenitalia предимство, което дружеството не би могло да получи при нормални пазарни условия. Това предимство освен това е било избирателно, тъй като мерките са били в полза само на Trenitalia.

(111) Комисията също така прие предварителното становище, че мерките са могли да нарушат конкуренцията на италианския пазар за железопътни товарни превози, където Trenitalia се конкурираше на национално равнище и на равнището на Съюза с други железопътни предприятия, и да засегнат търговията в рамките на Съюза, тъй като основните оператори на услуги за железопътни товарни превози на италианския пазар също осъществяваха дейност на международно равнище.

4.1.2. *Законосъобразност на мерките*

(112) Комисията счита, че италианските органи не са можели да разчитат на освобождаването от предварително уведомяване, предвидено в член 17, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, тъй като компенсацията за обществени услуги е била резултат от три ДОУ, а не от едностранното налагане на ЗОУ. Тъй като Комисията не е била уведомена за ДОУ преди тяхното изпълнение, компенсацията беше определена като неправомерна помощ.

4.1.3. *Съвместимост*

(113) В решението за откриване на процедурата Комисията имаше съмнения по отношение на съвместимостта с вътрешния пазар на компенсацията, изплатена във връзка с трите ДОУ, както съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69, така и съгласно член 93 от ДФЕС.

(114) Комисията постави под съмнение съответствието с изискванията в член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, тъй като Trenitalia е започнало да предоставя услугите, обхванати от трите въпросни ДОУ, преди официалното сключването на каквото и да било споразумение с МИТ.

(115) Комисията не разполагаше с достатъчно елементи, за да заключи, че предоставените услуги се класифицират като действителни и правилно определени услуги от общ икономически интерес („**УОИИ**“). Комисията счита, че Италия е превишила правото на преценка при определянето на ЗОУ. По-специално, италианските органи не са доказали, че е налице неефективност на пазара по всички маршрути, посочени в третия договор, по които Trenitalia е трябвало да предоставя ЗОУ. Комисията отбеляза, че железопътните товарни превози са либерализирани в Италия от 2003 г. и повече от двадесет дружества, включително няколко големи европейски оператори на железопътни товарни превози, са извършвали дейност на италианския пазар и по части от маршрутите, обхванати от третия договор. Освен това италианските органи не са доказали защо посочваните от тях специфични характеристики на Южна Италия е трябвало да възпрепятстват тези оператори при предоставянето на въпросната услуга при търговски условия.

([88]) Това условие се счита за изпълнено, ако получателите на компенсацията са избрани след тръжна процедура, която дава възможност за избора на оферент, способен да предостави услугите на най-ниска цена, или ако това не е така, то компенсацията е изчислена чрез позоваване на разходите на едно ефективно предприятие.

([89]) Проучване от 9 октомври 2012 г., „Analisi del Contratto di Servizio Trenitalia alla luce delle disposizioni europee in materia di compensazione degli Oneri di Servizio Pubblico“, възложено на Price Waterhouse Coopers Advisory S.p.A.

(116) Освен това Комисията счита, че всичките три ДОУ са били сключени и подписани, след като Trenitalia е започнало да предоставя ЗОУ. Поради това тя имаше съмнения, че параметрите в основата на изчисляването на сумите на компенсацията са били определени предварително. Що се отнася до липсата на свръхкомпенсация, Комисията счита, че наличието на свръхкомпенсация не може да бъде изключено при третия договор (при липсата на предоставена от Италия информация), докато за втория договор Комисията имаше съмнения, че Trenitalia действително е изпълнило всички ЗОУ съгласно втория договор, така че компенсацията, изплатена на Trenitalia, може да е надхвърляла действително понесените от Trenitalia разходи.

(117) И накрая, що се отнася до третия договор, Комисията отбеляза, че ЗОУ не са били строго ограничени до Южна Италия, а са обхващали и линии на север, по които конкурентни железопътни оператори също са извършвали дейност. Италианските органи не са доказали наличието на неефективност на пазара за ЗОУ в областта на железопътните товарни превози, така че всяка компенсация, предоставена на Trenitalia за предоставянето на такава широкообхватна услуга, вероятно би нарушила конкуренцията в степен, противоречаща на общия интерес. Комисията имаше подобни съмнения по отношение на първия и втория договор, тъй като тези договори включваха ЗОУ по международни маршрути, по-специално до и от Триест и до и от Унгария, по които се осъществяваха превози също и от местни и международни железопътни предприятия.

(118) Поради това Комисията покани Италия и заинтересованите страни да представят всички мнения и необходимата информация, за да може да оцени дали мерките биха могли да се считат за съвместими с вътрешния пазар.

5. **МНЕНИЯ НА ИТАЛИЯ**

5.1. **Първи договор**

(119) В своите становища от 24 юни 2014 г. Италия счита, че компенсацията, изплатена съгласно първия договор, не представлява държавна помощ поради липсата на нарушаване на конкуренцията и на търговията, както и поради липсата на каквото и да било предоставено на Trenitalia предимство. Допълнителни разяснения бяха предоставени от Италия в нейните становища от 5—15 февруари 2018 г. и от 23 май 2018 г.

5.1.1. *Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията на Съюза*

(120) Що се отнася до липсата на нарушаване на конкуренцията, Италия твърдеше, че мерките не биха могли да бъдат определени като помощ, тъй като те са се отнасяли до задължения, почти изцяло съвместими с предварително съществуващи задължения, които са били въведени, когато пазарът на железопътни товарни превози все още не е бил либерализиран на национално равнище (т.е. преди 22 октомври 2003 г.). За периода между либерализирането на национално равнище (22 октомври 2003 г.) и края на договора (31 декември 2003 г.) Италия посочи, че компенсацията не е имала въздействие върху конкуренцията на равнището на Съюза, тъй като задълженията, свързани с международните превози, не са засягали други държави членки ([90]). Във всеки случай Италия счита, че подобни задължения са толкова незначителни, че не са могли финансово да позволят на Trenitalia да разшири дейността си на чуждестранни пазари. Според Италия в обратния случай, ако компенсацията бъде счетена за помощ, тя би била определена като съществуваща помощ съгласно член 1, буква б), подточка v) от Регламент (ЕО) № 659/1999 до либерализирането на равнището на Съюза (1 януари 2007 г.) ([91]).

(121) Освен това Италия отбеляза, че компенсацията, платена съгласно първия договор, не е имала въздействие върху търговията на Съюза, тъй като е била недостатъчна за покриване на отчетения от Trenitalia оперативен дефицит за предоставянето на услугите съгласно първия договор. Освен това Италия посочи, че Trenitalia е автономен правен субект от FS Group. Trenitalia е имало система за отделна счетоводна отчетност от тази на другите дружества от FS Group, както и е водело отделни сметки за различните си дейности (услуги за железопътни товарни превози и услуги за железопътни пътнически превози). В своето становище от 23 май 2018 г. Италия изясни, че в периода 2000—2002 г. Trenitalia е извършвало дейност единствено в сектори, затворени за конкуренцията (т.е. в секторите на железопътните пътнически превози и железопътните товарни превози). Тя добави, че дъщерните дружества на Trenitalia, осъществяващи дейност на либерализирани пазари (напр. дружеството Passaggi SpA, осъществяващо дейност на пазара на туристическите агенции), са водели отделно счетоводство и че всички трансакции между тези дружества и Trenitalia са били извършени при пазарни условия.

([90]) Унгария не беше част от Съюза до 1 май 2004 г. и превозите през пристанището на Триест са могли да бъдат и към/от места извън Съюза.

([91]) В становището си от 23 май 2018 г. Италия твърдеше, че не е налице помощ с оглед на факта, че считано от 15 март 2003 г. само международните комбинирани превози и международните железопътни товарни превози по Трансевропейската железопътна транспортна мрежа (но не и международните железопътни товарни превози) са били либерализирани на равнището на Съюза с Директива 2001/12/ЕО.

5.1.2. *Предимство*

(122) По отношение на липсата на предимство, предоставено на Trenitalia, Италия счита, че първият договор е бил в съответствие с всичките четири условия по делото *Altmark*.

5.1.2.1. Наличие на действителна УОИИ (първо условие по делото *Altmark*)

(123) Според Италия, що се отнася до съществуването на действителни УОИИ, всички задължения, обхванати от първия договор, са отговаряли на условията за определянето им като действителни УОИИ, дори когато са се отнасяли за международни връзки.

(124) От една страна, с първия договор са били преследвани няколко цели от обществен интерес, обхващащи политиките в областта на транспорта ([92]), околната среда ([93]), безопасността ([94]) и икономическото и социалното сближаване ([95]). Италия счита, че оценката на икономическите и социалните причини, която стои в основата на установяването на УОИИ, е прерогатив по преценка на органите на държавите членки, както и че оценката на Комисията в това отношение е ограничена до откриването на явна грешка в преценката.

(125) От друга страна, нищо в практиката на Комисията не е дало възможност да се заключи, че е невъзможно съществуването на УОИИ по международни маршрути ([96]). Освен това тарифните задължения, свързани с международните маршрути, са се отнасяли само за превози, извършвани на националната територия, тъй като намалението на тарифата е било предвидено само за маршрута, обхванат от извършваната национална услуга. Във всеки случай тарифните задължения са представлявали много малка част от всички задължения, възложени на Trenitalia.

(126) В своите становища от 5—15 февруари 2018 г. Италия счита, че задълженията, обхванати от първия договор, попадат в определението на член 2, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, тъй като са задължения, които Trenitalia, ако отчиташе собствените си търговски интереси, не би поело или поне не в същата степен или при същите условия.

(127) По отношение на възлагането на услугата Италия счита, че задълженията, наложени на Trenitalia, са били ясно определени от началото на действие на първия договор. Всъщност, правното основание на задълженията, наложени на Trenitalia съгласно първия договор, трябваше да бъде намерено във вече съществуващи преди това законодателни актове, международни споразумения или предишни ДОУ (обхващащи периодите 1992—1993 г., 1994—1996 г. и 1997—1999 г.).

5.1.2.2. Параметрите, въз основа на които е изчислена компенсацията, са предварително установени по обективен и прозрачен начин (второ условие по делото *Altmark*).

(128) Италия твърди, че от самото начало е имало абсолютна сигурност по отношение на начина, по който ще бъде определена компенсацията, тъй като това е било договорено между страните преди подписването на договора. Италия счита, че последващото подписване на договора е било просто формализиране на елементите, предварително договорени между страните, и по същество е имало удостоверяващо действие. Като доказателство тя привежда обстоятелството, че поведението на страните винаги е било в съответствие с условията на договора, дори последният да е бил официално подписан едва на последващ етап.

([92]) Да се предотврати почти пълното „изоставяне“ на дейността по железопътни товарни превози в южната част на Италия, като по този начин се избегне една още по-изразена и всъщност почти пълна концентрация на автомобилните превози на товари в тези региони.

([93]) Да се осигури устойчива алтернатива на железопътния транспорт, като по този начин се избегне по-нататъшното увеличаване на замърсяването и на задръстванията по пътищата, които вече са прекалено големи в Южна Италия, както и несъвместими с туристическото предназначение на повечето засегнати райони.

([94]) Да се намали броят на пътнотранспортните произшествия.

([95]) Да се осигури съединителна тъкан на железопътния транспорт, включително на свързаните с него инфраструктури, в съответните италиански региони, които, макар и с минимална структура, следва да продължат да бъдат възможно най-хомогенни спрямо съществуващите в останалата част на полуострова.

([96]) Италия твърди, че практиката на Комисията в железопътния сектор потвърждава, че „фактът, че дадена транспортна услуга се отнася до трансгранична или международна връзка, не е пречка за възможността тя да бъде експлоатирана като част от обществена услуга. В тази връзка Комисията изтъква, че дори в сектори, които са напълно отворени за конкуренцията, съществуват услуги от общ икономически интерес за обслужване на международни връзки“. Тя се позовава по-специално на решението на Комисията от 24 февруари 2010 г. относно договорите за обществена услуга за транспорт между датското Министерство на транспорта и „Danske statsbaner“ (държавна помощ C 41/08 (ex NN 35/08) (нотифицирано под номер C(2010) 975) в ОВ L 7 от 11.1.2011 г., стр. 1, т. 265.

(129) Италия посочи, че в законите за годишния държавен бюджет ежегодно са били определяни сумите на компенсациите, които е трябвало да бъдат изплащани на Trenitalia за извършваните съгласно първия договор услуги още преди подписването на този договор при допускането, че договорът действително е бил в сила. В своите становища от 5—15 февруари 2018 г. Италия изясни, че правното основание на плащаната на Trenitalia компенсация съгласно първия договор се е съдържало в: член 12, параграф 5 от Декрет-закон № 299/2001 по отношение на 2000 г.; член 38, параграф 1 от Закон № 166/2002 по отношение на 2001 г.; приложение IV към първия договор по отношение на 2002 г. и член 10, параграф 3 от първия договор по отношение на годините 2003—2004 г.

5.1.2.3. Липса на свръхкомпенсация (трето условие по делото *Altmark*)

(130) Според Италия първият договор е бил замислен по начин, по който да се изключи всякакъв риск от свръхкомпенсация чрез уточняване на исканите услуги и на параметрите за изчисляване на съответната компенсация. Италия счита, че значителни маржове на недостатъчна компенсация са били докладвани в извлеченията от сметката на Trenitalia и че никога не е имало свръхкомпенсация за услугите.

(131) В своите становища от 23 май 2018 г. Италия предостави сумата на платената на Trenitalia компенсация и нетните разходи на Trenitalia по първия договор, както е обобщено в таблица 2.

Таблица 2

Компенсация за нетните разходи на Trenitalia по първия договор

в млн. евро (без ДДС)

	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Договорна разпоредба	48,2	118,8	118,8	118,8
Изплатена компенсация	48,2	118,8	118,8	118,8
Нетни разходи на Trenitalia	48,2	185,4	166,5	156,5

5.1.2.4. Ниво на компенсиране (четвърто условие по делото *Altmark*)

(132) Според Италия Trenitalia е било „добре управлявано“ предприятие, в състояние да покаже нива на разходите, които са били в съответствие с тези на конкурентите, и да предоставя услуги при икономически условия, които са били по същество подобни на тези, които биха били постигнати при състезателна процедура. В този контекст Италия е взела предвид разходите на Trenitalia на влак-километър, а не разходите на тон-километър, тъй като според Италия последните са повлияни от фактори, които засягат структурно услугите за железопътни товарни превози в Южна Италия (като характеристиките на търсенето и на мрежовата инфраструктура), което обяснява неефективността на пазара.

5.1.3. *Законосъобразност*

(133) Според Италия, ако се установи, че компенсациите представляват помощ, тази помощ във всички случаи е освободена от изпращането на предварително уведомление съгласно член 17, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69. Италия посочи, че въпросните задължения, въпреки че са включени в ДОУ, са резултат от решения, взети от публични органи, които често датират от миналото и са ѝ наложени от съображения, свързани с политиките за околната среда, сигурността, транспорта и икономическото и социалното сближаване.

(134) Италия твърди, че за разлика от случая, разгледан от Съда по делото „*Combus*“, ([97]) Trenitalia се е ангажирала с предоставянето на услугите за превози, включени в договора съгласно изричната клауза, че Италия е трябвало да компенсира дружеството за понесените загуби при предоставянето на тези услуги. Изплатената компенсация в този случай е тази, която е била договорена между Италия и Trenitalia от самото начало, а не допълнителна сума към първоначалната компенсация.

(135) И накрая, италианските органи отбелязаха, че в хода на мониторинга, извършен от Комисията по отношение на прилагането на Регламент (ЕИО) № 1191/69, Италия редовно е информирала Комисията за предоставената компенсация за извършването на услугите за товарни превози съгласно ДОУ на основание на Регламент (ЕИО) № 1191/69. Италия счита, че тъй като Комисията никога не е поискала разяснения относно тази компенсация, компенсацията, изплатена съгласно ДОУ за железопътни товарни превози, попада в обхвата на член 17, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

5.1.4. *Съвместимост*

(136) Италия изтъква, че в обратния случай, ако Комисията заключи, че компенсацията, изплатена съгласно първия договор, представлява нова помощ, подлежаща на уведомление, помощта е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, който е бил приложимата материалноправна норма към момента на изплащане на помощта ([98]).

(137) Италия изрази твърдението, че в член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 на държавите членки се дава правото да сключват ДОУ, за да „се гарантира адекватно транспортно обслужване“ на общността, и да предоставят компенсация за предоставянето на такива услуги. В този контекст, според Италия Комисията вече е определила, че ще бъде достатъчно да се докаже, че размерът на компенсацията, т.е. цената, платена от държавата, не надвишава сумата, строго необходима за покриване на разходите, произтичащи от изпълнението на ЗОУ ([99]).

(138) В този контекст Италия заяви, че компенсацията, изплатена съгласно първия договор, е съвместима с Регламент (ЕИО) № 1191/69, тъй като съдържа всичките елементи, установени в член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, и покрива само част от разходите, направени от Trenitalia за извършване на включените в договора услуги.

(139) Освен това Италия не изключи възможността, че компенсацията може също така да отговаря или на Регламент (ЕИО) № 1107/70, с който също се прилагат разпоредбите на член 93 от ДФЕС, или директно на член 93 от ДФЕС. Италия не предостави никаква обосновка по отношение на предполагаемото съответствие с Регламент (ЕИО) № 1107/70. По отношение на член 93 от ДФЕС, от една страна, Италия заяви, че компенсацията, изплатена съгласно ДОУ, се е отнасяла за истински УОИИ, определени *предварително*, била е предоставена единствено с цел покриване на допълнителните нетни разходи, свързани с УОИИ, и не е причинила никакво неправомерно нарушаване на конкуренцията в противоречие с общия интерес. От друга страна, Италия заяви, че компенсацията, изплатена съгласно първия договор, би могла във всички случай да се счита за съвместима с вътрешния пазар съгласно Ръководните насоки на Общността за държавните помощи за железопътните предприятия ([100]), тъй като мярката е била насочена към намаляване на външните разходи. Всъщност според Италия първият договор е бил „предназначен за насърчаване на преминаването към използване на железопътен транспорт, като вид транспорт, който генерира по-ниски разходи в сравнение с другите видове транспорт като автомобилния транспорт“ ([101]).

([97]) Решение от 16 март 2004 г., T-157/01, *Danske Busvognmænd/Комисия* („*Combus*“), ECLI:EU:T:2004:76.

([98]) Италия се позовава на съображение 40 от решението на Съда по делото *Andersen* (решение от 20 март 2013 г., T-92/11, *Jorgen Andersen/Комисия*, ECLI:EU:T:2013:143).

([99]) Вж. Решение на Комисията от 26 ноември 2008 г. относно държавната помощ, предоставена от Австрия в полза на предприятие Postbus в окръг Lienz (ОВ L 306, 20.11.2009 г., стр. 26).

([100]) Съобщение на Комисията — Ръководни насоки на Общността за държавните помощи за железопътните предприятия (ОВ C 184, 22.7.2008 г., стр. 13).

([101]) Вж. точка 98, буква б) от Ръководните насоки на Общността за държавните помощи за железопътните предприятия от 22 юли 2008 г. По-специално, в тези ръководни насоки, в които се предоставят напътствия относно правилата, приложими за публичното финансиране в подкрепа на този тип предприятия, се изяснява, че допустимите разходи за този вид помощ са „частта от външните разходи, която благодарение на железопътните превози е възможно да бъде избегната в сравнение с конкурентни видове транспорт“.

5.2. **Вторият договор**

(140) В своите становища от 24 юни 2014 г. Италия счита, първо, че компенсацията, изплатена съгласно втория договор, не представлява държавна помощ поради липсата на каквото и да било предоставено на Trenitalia предимство, както и поради липсата на нарушаване на конкуренцията. На второ място, Италия твърди, че дори да се приеме, че компенсацията представлява помощ, тази помощ трябва да се счита за съществуваща помощ съгласно член 1, буква б), подточка v) от Регламент (ЕО) № 659/1999. Италия твърди, че в обратния случай помощта би била съвместима с вътрешния пазар, тъй като е в съответствие с член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 и е освободена от задължението за уведомяване съгласно член 17, параграф 2 от посочения регламент.

5.2.1. *Предимство*

(141) Италия счита, че вторият договор отговаря на всичките четири условия по делото *Altmark*. По-специално, що се отнася до първия договор, Италия твърди, че задълженията изпълняват условията за действителни УОИИ и че тези задължения са били ясно определени от самото начало, параметрите на компенсацията са били определени предварително по обективен и прозрачен начин и Trenitalia не се е възползвало от никаква свръхкомпенсация.

5.2.1.1. Наличие на действителна УОИИ (първо условие по делото *Altmark*)

(142) В допълнение към доводите, които вече бяха изложени по отношение на първия договор (вж. съображения 123—125), Италия твърди, че обхватът на ЗОУ, възложена на Trenitalia, е бил правилно определен.

(143) Що се отнася до нововъведеното задължение за извършване на фериботни преходи и маневри, Италия обясни, че това задължение се състои в композиране на влакови композиции и разглобяването им, преминаването на влакове по море чрез ферибот, операции по товарене и разтоварване. Въпреки че задължението за извършване на тази услуга формално е било възложено на управителя на инфраструктурата (Rete Ferroviaria Italiana — RFI), компенсацията е била изплатена на Trenitalia, за да покрие таксите, начислявани от RFI. Италия обясни, че компенсацията не е била достъпна за всички потенциални доставчици на железопътни услуги до островите (Сицилия—Сардиния), тъй като i) тези оператори не са били задължени по закон да предоставят услугата на всеки, който я поиска, и ii) тези оператори са можели да включват таксите в своите цени, докато Trenitalia е трябвало да прилага тарифи, определени по закон.

(144) Предвид липсата на адекватно транспортно обслужване в Южна Италия Италия счита за оправдано да не провежда обществени пазарни консултации, за да определи съществуването и обхвата на нуждата от обществена услуга. Във всеки случай Италия твърди, че не е била задължена да провежда такъв вид консултации, предвидени в правилата относно УОИИ ([102]), тъй като тези правила са влезли в сила едва през януари 2012 г. и във всеки случай не се прилагат за железопътния транспорт.

(145) Що се отнася до възлагането на услугата, в допълнение към доводите, които вече бяха изложени по отношение на първия договор (вж. съображения 127 и 128), Италия твърди, че с втория договор само са формализирани вече съществуващи от 2004 г. отношения между Италия и Trenitalia, като по този начин договорът е послужил като удостоверяващ документ, осигуряващ правната сигурност на съществуващи отпреди това споразумения. От една страна, при втория договор е налице приемственост с първия договор и в него до голяма степен се запазват задълженията, които вече са били определени в последния, като някои от тези задължения произтичат от законодателни актове и международни договори. От друга страна, основните елементи на договора (т.е. услугите, които трябва да бъдат предоставяни, и възнаграждението) са били определени и договорени между страните от самото начало. В това отношение Италия изтъкна, че в законите за годишния държавен бюджет преди подписването на договора са били определяни годишните суми на компенсацията, която е трябвало да се изплаща на Trenitalia за обществените услуги, предоставяни през периода, обхванат от втория договор.

([102]) Съобщение на Комисията — Рамка на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (2011 г.) (ОВ C 8, 11.1.2012 г., стр. 15).

5.2.1.2. Параметрите, въз основа на които е била изчислена компенсацията, са били предварително установени по обективен и прозрачен начин (второ условие по делото *Altmark*)

(146) Що се отнася до първия договор (вж. съображение 128), Италия твърди, че е съществувала абсолютна сигурност *ex ante* относно начина, по който ще се определя компенсацията по втория договор, и че последващото подписване на договора е било просто формализиране на тези елементи. Като доказателство тя привежда обстоятелството, че поведението на страните винаги е било в съответствие с условията на договора, дори последният да е бил официално подписан едва на последващ етап.

(147) Италия посочи, че в законите за годишния държавен бюджет ежегодно са били определяни сумите на компенсациите, които е трябвало да бъдат изплащани на Trenitalia за извършваните съгласно втория договор услуги още преди подписването на този договор при допускането, че договорът действително е бил в сила. В своите становища от периода 5—15 февруари 2018 г. Италия посочва, че в законите за годишния държавен бюджет още преди официалното подписване на втория договор са били определяни сумите на компенсациите, дължими на Trenitalia за предоставяните обществени услуги ([103]).

5.2.1.3. Липса на свръхкомпенсация (трето условие по делото *Altmark*)

(148) Италия изтъкна, че разходите, направени от Trenitalia по втория договор, са били оценени въз основа на разходите, направени от Trenitalia през 2004 г., т.е. първата година от периода, регламентиран от втория договор. МИТ разчита на заверени отчети, прегледани и одобрени от самото министерство и проверени от одиторска фирма.

(149) Според Италия вторият договор е изключвал предварително всякакъв риск от свръхкомпенсация чрез уточняване на исканите услуги и на определените параметри за изчисляване на компенсацията на свързаното извлечение от сметки. Компенсацията, предоставена на Trenitalia за изпълнението на ЗОУ, е имала за цел единствено постигането на финансово равновесие (пълно компенсиране на разходите, направени за предоставянето на услугата), без да се допуска свръхкомпенсация.

(150) В своите становища от 23 май 2018 г. Италия предостави данни относно сумата на платената на Trenitalia компенсация и сумата на нетните разходи на Trenitalia съгласно втория договор, както е обобщено по-долу:

Таблица 3

Компенсация за нетните разходи на Trenitalia съгласно втория договор

в млн. евро (без ДДС)

	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Договорна разпоредба	119,1	119,1	97,9	142,8	145,7
Изплатена компенсация	118,8	118,8	97,7	142,8	145,5
Нетни разходи на Trenitalia	163,5	159,0	179,6	150,2	132,1

(151) Освен това Италия твърди, че Trenitalia е имало въведена ефективна система за отделна счетоводна отчетност, в която нейните пазарни операции са отделяни от онези по втория договор. Trenitalia е предоставяло услуги по железопътен превоз на товари чрез своето подразделение за товарни превози, за което се е водела отделна счетоводна отчетност в рамките на общия счетоводен план на дружеството. Услугите, предоставяни при пазарни условия, са се отчитали отделно от услугите, предоставяни по ДОУ, посредством метод на аналитично счетоводство, при който: i) разходите и постъпленията се отнасят към пазарните услуги и към обществените услуги по система, основана на определящите разходите фактори; ii) се изготвя финансова отчетност за публичните услуги; iii) и който е заверен от независима одиторска фирма.

([103]) Например, що се отнася до компенсацията за 2004 г., 2005 г. и 2006 г., в член 4 от втория договор се посочват сумите, отпуснати в съответните глави на националния бюджет съответно за 2004 г., 2005 г. и 2006 г.

5.2.1.4. Ниво на компенсиране (четвърто условие по делото *Altmark*)

(152) По същите причини, които са представени във връзка и с първия договор (вж. съображение 132), Италия твърди, че Trenitalia е било добре управлявано предприятие, в състояние да покаже нива на разходите, които са били в съответствие с тези на конкурентите, и да предоставя услуги при икономически условия, които са били по същество подобни на тези, които биха били постигнати при състезателна процедура.

5.2.2. *Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията в рамките на Съюза*

(153) Италия отбелязва, че компенсацията, установена съгласно втория договор за превози по международни маршрути (т.е. услуги за международни железопътни товарни превози между пристанището на Триест и Унгария и услуги за международни железопътни товарни превози, минаващи през пристанище Trieste Marittima), не е засегнала конкуренцията, нито е оказала въздействие върху търговията. Това е така, тъй като тарифните задължения (и последващите компенсации) са били установени само за националния участък от маршрутите и са представлявали много малка част от общите задължения, възложени на Trenitalia.

5.2.3. *Съществуваща помощ*

(154) Италия посочи, че в обратния случай, ако се стигне до заключението, че компенсацията, изплатена по втория договор, представлява държавна помощ, помощта трябва да се счита за съществуваща помощ до пълното либерализиране на пазара на железопътни товарни превози на равнището на Съюза (1 януари 2007 г.). В тази връзка Италия отбеляза, че вторият договор обхваща някои от задълженията, които вече са включени в първия договор ([104]) и които остават непроменени в основните си аспекти. Единственото ново задължение, въведено с втория договор, е да се поддържа конкретен списък на съоръженията, достъпни за обществеността за услугите за товарни превози в Сардиния и Сицилия.

5.2.4. *Законосъобразност*

(155) Според Италия не е било необходимо Комисията да бъде уведомявана за помощта. Както в случая с първия договор (вж. съображения 133—135), Италия счита, че помощта попада в обхвата на освобождаването от предварително уведомяване, предвидено в член 17, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

5.2.5. *Съвместимост*

(156) Италия посочи, че в обратния случай, ако Комисията заключи, че компенсацията, изплатена съгласно втория договор, представлява нова помощ, подлежаща на уведомление, помощта е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, който е бил приложимата материалноправна норма към момента на изплащане на помощта.

(157) Както в случая с първия договор (вж. съображение 138), Италия заяви, че вторият договор съдържа всичките елементи, установени в член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, и покрива само частично разходите, направени от Trenitalia за извършване на включените в договора услуги.

(158) И накрая, Италия отново изтъкна довода, който вече беше изложен за първия договор, че вторият договор също може да се счита за съвместим с вътрешния пазар или по силата на Регламент (ЕИО) № 1107/70, или по силата на член 93 от ДФЕС (вж. съображение 139). Италия обаче не предостави никаква обосновка в това отношение.

([104]) А именно тарифните задължения за: i) железопътен превоз на товари на разстояния над 1 000 km, ii) международен железопътен превоз на товари през пристанище Trieste Marittima, iii) международен железопътен превоз на товари от пристанището на Триест до Унгария и обратно и iv) железопътен превоз на товари между континенталната част на страната и Сардиния, както и задължението за извършване на фериботни преходи и маневриране за превоз на товари между континенталната част на страната и Сардиния/Сицилия.

5.3. **Трети договор**

(159) В своите становища от 24 юни 2014 г. Италия отбеляза, че компенсацията, изплатена съгласно третия договор, не представлява държавна помощ поради липсата на каквото и да било предоставено на Trenitalia предимство, както и поради липсата на нарушаване на конкуренцията и на въздействие върху търговията. Италия твърди, че в обратния случай, дори да се приеме, че компенсацията представлява помощ, тя е съвместима с вътрешния пазар съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 за прилагане на член 93 от ДФЕС и следователно е напълно съвместима с член 93 от ДФЕС.

5.3.1. *Предимство*

(160) Италия счита, че третият договор отговаря на всичките четири условия по делото *Altmark*. По-специално, що се отнася до първия договор и до втория договор, Италия твърди, че задълженията изпълняват условията за действителни УОИИ, че тези задължения са били ясно определени от самото начало, че параметрите на компенсацията са били определени предварително по обективен и прозрачен начин и че Trenitalia не се е възползвало от никаква свръхкомпенсация.

5.3.1.1. Наличие на действителна УОИИ (първо условие по делото *Altmark*)

(161) В допълнение към доводите, които вече бяха изложени по отношение на първия договор (вж. съображения 123—126) и втория договор (вж. съображения 142—144), Италия счита, че третият договор е бил необходим, за да се покрие неефективността на пазара, която все още е засягала Южна Италия през периода 2008—2009 г.

(162) Според Италия частните оператори не са предоставяли в Южна Италия услуги за железопътен превоз на товари, сравними с услугите на Trenitalia. Слабият интерес на пазара към тези връзки се е дължал на факта, че железопътните товарни превози в Южна Италия се отличават с характеристики (по отношение на променливостта на търсенето и инфраструктурните ограничения), които не са осигурявали, дори в дългосрочен план, достатъчна рентабилност на услугата.

(163) От една страна, инфраструктурата и конфигурацията на земята в Южна Италия оскъпяват услугите за железопътен превоз на товари поради неподходящите влакови композиции, наклона на линиите, недостатъчните размери на габаритите и разходите за фериботни превози. Според твърденията, след като секторът на товарния железопътен транспорт е бил отворен за конкуренция, новонавлизащите железопътни предприятия са се съсредоточили върху превозите в Северна Италия, пренебрегвайки железопътните връзки с Южна Италия, за чието обхващане е необходима сложна промишлена и организационна структура с високи производствени разходи ([105]).

(164) От друга страна, особеният дисбаланс в географското разпределение на промишлените клъстери в Италия е довел до дисбаланс в превозите между Севера и Юга. На първо място, Северна Италия привлича по-голямо търсене от гледна точка както на обема, така и на стойността ([106]). На второ място, предлагането на железопътни услуги в Южна Италия е страдало от значителен дисбаланс на търговията между входящите и изходящите маршрути ([107]). На трето място, в случая на товарните превози в Южна Италия автомобилният транспорт е преобладавал в значителна степен и железопътният транспорт е трябвало да се съобразява с цените по отношение на всички видове стоки, за които автомобилният транспорт е алтернатива ([108]). По-конкретно, конкурентите на Trenitalia, и по-специално операторите на интегрирани логистични решения, обикновено обслужват Южна Италия с автомобилен транспорт ([109]).

([105]) По-конкретно, поради характеристиките на маршрутите до/от Южна Италия е необходим по-скъп подвижен състав от този, използван за услуги при пълен влаков товар по редовни маршрути, като например международните такива. Поддържането на необходимата мрежа от съоръжения и осигуряването на достатъчно покритие на националната територия също така е свързано с по-голям дял на постоянните разходи.

([106]) Италия изтъкна, че при превозите в Южна Италия се наблюдава по-нисък процент на комбинирания превоз, отколкото на национално равнище (34 % спрямо 39 %), и много по-голям дял на селскостопанските и хранителните продукти (17 % за превозите от/към южната част спрямо 9 % като цяло в национален мащаб).

([107]) Следва да се отбележи, че по-голямата част от потоците на железопътни превози на стоки в Италия са били еднопосочни — от производствените центрове в Северна Италия до центровете за потребление в Южна Италия. В обратна посока най-честите превози са били на празни вагони (които не могат да превозват товари, защото няма стоки за изпращане или защото товарът не е съвместим с вагоните).

([108]) Това е обуславяло по-ниска степен на готовност за заплащане за услугите за железопътни превози, а оттам и по-ниски пазарни цени на железопътните товарни превози в сравнение с националния транспорт като цяло.

([109]) Италия спомена случая с DB Schenker и NordCargo, които имат терминали в Северна Италия, наречени „железопътни пристанища“, предназначени за прехвърляне от железопътен към автомобилен транспорт.

(165) Италия отбеляза, че третият договор е имал за цел да осигури минимална мрежа от услуги, а не отделни връзки. Обосновката е била да се осигури минимално наличие на пакет от линии и връзки, разпределени в цяла Южна Италия, с техните начални/крайни точки: това би позволило поддържането при икономически устойчиви условия на алтернативен на автомобилния вид транспорт — железопътни превози. Това би укрепило регионалното сближаване и териториалния баланс между Северна и Южна Италия. По-конкретно Италия счита, че със задълженията, определени в третия договор, се преследват следните цели от обществен интерес:

— *транспортна политика и безопасност*: да се предотврати почти пълното „изоставяне“ на дейността по железопътни товарни превози в Южна Италия, като по този начин се избегне концентрацията на автомобилните превози на товари в тези региони и се ограничи честотата на пътнотранспортните произшествия ([110]);

— *екологична и териториална политика*: да се осигури устойчива алтернатива на автомобилния транспорт, като по този начин се избегне по-нататъшното увеличаване на замърсяването и на задръстванията по пътищата, които вече са прекомерно големи в Южна Италия, както и несъвместими с туристическото предназначение на повечето засегнати райони;

— *икономическо и социално сближаване*: да се осигури съединителна тъкан на железопътния транспорт, включително на свързаните с него инфраструктури, в съответните италиански региони, които, макар и с минимална структура, следва да продължат да бъдат възможно най-хомогенни спрямо съществуващите в останалата част на полуострова.

(166) С цел да се установи подход, пригоден да гарантира предоставянето на услуги за превоз на товари с достатъчно равнище на териториално покритие, в третия договор беше преразгледан (в сравнение с втория договор) обхватът на задълженията, наложени на Trenitalia, като бе поставен акцент върху връзките регион — регион ([111]). Италия изключи необходимостта от провеждане на обществена пазарна консултация за доказване наличието на нужда от обществена услуга и правилното определяне на нейния обхват.

(167) Що се отнася до възлагането на услугата, Италия заяви, че основните компоненти на договора (т.е. услугите, които трябва да бъдат предоставяни, и възнаграждението) са били определени и регламентирани от самото начало и че договорът е бил сключен основно за удостоверяване на вече съществуващи правни и обвързващи отношения и услуги.

5.3.1.2. Параметрите, въз основа на които е изчислена компенсацията, са предварително установени по обективен и прозрачен начин (второ условие по делото *Altmark*)

(168) Що се отнася до първия договор (вж. съображение 128) и до втория договор (вж. съображение 146), Италия твърди, че е съществувала абсолютна сигурност *ex ante* относно начина, по който ще се определя компенсацията по третия договор, и че последващото подписване на договора е било просто формализиране на тези елементи, което по същество е имало удостоверяващо действие. Като доказателство тя привежда обстоятелството, че поведението на страните винаги е било в съответствие с условията на договора, дори последният да е бил официално подписан едва на последващ етап.

(169) По-специално по отношение на третия договор Италия твърди, че правната рамка, в която са уредени въпросните услуги (например условията за работа и отчитане и докладване на услугите за целите на компенсацията, обхватът и изчисляването на компенсацията), вече е била установена и приложима от самото начало на периодите, обхванати от договорите. Според Италия е имало абсолютна сигурност *ex ante* по отношение на начина, по който е била определяна компенсацията, тъй като параметрите (въз основа на които е била изчислявана компенсацията) са били определени предварително въз основа на финансов бизнес план, като са били взети предвид очакваните разходи и приходи, генерирани от предоставяната услуга.

([110]) В подкрепа на този довод Италия споменава заключенията от разследването за установяване на фактите на Деветата парламентарна комисия, в които се посочва, че „също така за железопътните товарни превози съществува обществен интерес от сключването на договор за обществена услуга, така че да се насърчи използването на алтернативни на автомобилните превози форми на транспорт с очевидни положителни последици за околната среда и безопасността на транспорта“.

([111]) Главно връзките Север—Юг и връзките Юг—Юг. Връзките Северна Италия—Северна Италия по принцип не бяха изключени, при условие че са необходими за извършването на услугата в Южна Италия чрез поемане на потоците от превози, чийто размер е твърде малък.

(170) Що се отнася до втория договор, в своите становища от периода 5—15 февруари 2018 г. Италия посочва, че в законите за годишния държавен бюджет още преди официалното подписване на третия договор са били определяни сумите на компенсациите, дължими на Trenitalia за предоставяните обществени услуги ([112]).

5.3.1.3. Липса на свръхкомпенсация (трето условие по делото *Altmark*)

(171) Италия твърди, че компенсацията, предоставена на Trenitalia за изпълнението на ЗОУ, е имала за цел единствено пълно компенсиране на разходите, направени за предоставянето на услугата, без да се допуска свръхкомпенсация. В това отношение Италия изтъква, че договорът е изключвал *ex ante* всякакъв риск от свръхкомпенсация, като в него са били уточнени исканите услуги и критериите за компенсацията, която се е изчислявала на база влак-километри годишно. Всъщност никога не е имало свръхкомпенсиране на услугите, а са отчетени значителни допуски на недостатъчно компенсиране.

(172) В подкрепа на гореизложеното Италия предостави данните, свързани с разходите и компенсациите на Trenitalia за периода 2009—2014 г., и съответните заверени отчети, прегледани и одобрени от самото МИТ и проверени от одиторска фирма. Италия посочи, че Trenitalia е въвело ефективна система за отделна счетоводна отчетност, която отделя пазарните операции от тези по третия договор.

(173) В своите становища от 4 ноември 2015 г. и 23 май 2018 г. Италия даде допълнителни пояснения за сумата на платената на Trenitalia компенсация и нетните разходи на Trenitalia по третия договор, както е обобщено по-долу.

Таблица 4

Компенсация за нетните разходи на Trenitalia по третия договор

в млн. евро (без ДДС)

	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Договорна разпоредба	92,4	106,7	107	106,1	106,1	105,2
Изплатена компенсация	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0
Нетни разходи на Trenitalia	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9

5.3.1.4. Ниво на компенсиране (четвърто условие по делото *Altmark*)

(174) Що се отнася до първия договор (вж. съображение 132) и втория договор (вж. съображение 152), Италия счита, че Trenitalia е било добре управлявано предприятие, в състояние да покаже нива на разходите, които са били в съответствие с тези на конкурентите, и да предоставя услуги при икономически условия, които са били по същество подобни на тези, които биха били постигнати при състезателна процедура.

(175) Италия се позовава на проучването от 9 октомври 2012 г. във връзка с третия договор, възложено на консултантската фирма PriceWatersCooper (**PWC**) и предоставено на Комисията преди решението за откриване на процедурата („**проучване 1 на PWC**“), за да направи заключението, че компенсацията е била определяна въз основа на анализ на разходите на Trenitalia спрямо европейски референтни показатели. По-конкретно Италия твърди, че подвижният състав и средните оперативни разходи на влак-километър на Trenitalia са в съответствие с разходите, отчетени от други европейски оператори със сходни размери и предоставящи сходни услуги.

([112]) Италия се позовава на член 2, параграф 4 от Декрет-закон № 225 от 29 декември 2010 г. (преобразуван в Закон № 10 от 26 февруари 2011 г.), с който Министерството на икономиката и финансите е упълномощено да изплати на Trenitalia средствата, отпуснати от държавния бюджет за периода 2009—2010 г. по отношение на ЗОУ, приложими за сектора на железопътния транспорт, докато бъде окончателно сключен новият договор за услуги.

(176) В проучване 1 на PWC са установени шест железопътни предприятия ([113]), извършващи дейност в Съюза, които се считат за подходящи за съставяне на извадка от предприятия с размер, достатъчно съпоставим с този на Trenitalia. Проучването показва, че през 2009 г. и 2010 г. тези шест дружества са регистрирали превози за година в размер на над 25 милиона влак-километра и 10 милиарда тонкилометра ([114]). Освен това в проучването се обяснява, че тези предприятия са разполагали с подходящи транспортни средства. В подкрепа на тази констатация в проучването е направена оценка на броя на превозените тонове на един натоварен вагон, за да се оцени средният капацитет, действително превозван от един вагон; броя на натоварванията на един вагон годишно, което показва действителното използване на транспортните средства; и средното разстояние на превоз на един тон стоки (тонкилометър превозени товари), за да се установят особеностите на железопътната мрежа, по която са извършвали дейност предприятията ([115]). Според проучване 1 на PWC броят превозени тонове на един натоварен вагон, регистрирани от Trenitalia през 2009 г. (41 тона през 2009 г. и 2010 г.), съответства на медианната стойност за извадката от съпоставими дружества (42 тона през 2009 г. и 44 тона през 2010 г.), което показва, че Trenitalia е подходящо оборудвано с оглед на регистрираните превози и това е така по-специално защото средното разстояние на превоз в Италия е по-голямо (307 km през 2009 г. и 288 km през 2010 г.) в сравнение с медианната стойност за извадката (272 km през 2009 г. и 264 km през 2004 г.).

(177) Що се отнася до подвижния състав, в проучване 1 на PWC се посочва, че не е било възможно да се получат данни за подвижния състав, използван изключително за превоза на стоки. Поради това в проучване 1 на PWC е взет предвид целият железопътен парк, експлоатиран от предприятията, включени в извадката, и използван както за превоз на пътници, така и за превоз на стоки. В него се прави заключение, че подвижният състав на Trenitalia е подходящ в сравнение с този, използван от дружествата, включени в извадката: Trenitalia е осигурявало с един локомотив средно 69 000 влак-километра през 2009 г. (81 000 през 2010 г.), докато неговите конкуренти са осигурявали средно 56 000 влак-километра през 2009 г. и 53 000 влак-километра през 2010 г. ([116]).

(178) С цел да се докаже оперативната ефективност на Trenitalia в проучване 1 на PWC се сравняват средните оперативни разходи на влак-километър на предприятията, включени в извадката, с тези на Trenitalia. Според проучването този показател (разходи на влак-километър) е най-подходящ за установяване на ефективността на железопътните предприятия, тъй като показателят оперативни разходи на тон-километър не дава достатъчна представа за ефективността на дружеството. В проучване 1 на PWC се твърди, че показателят оперативни разходи на тон-километър може да бъде повлиян от специфичните характеристики на търсенето (дисбаланс на потоците по даден маршрут, видове превозвани стоки и т.н.) или на железопътната мрежа (максимална дължина на влаковете, видове използвани габарити и т.н.), което на свой ред може да повлияе на офертата на железопътните предприятия.

(179) При анализа бяха взети предвид общите оперативни разходи на Trenitalia и на предприятията, включени в извадката (без разходите за амортизация и данъците), като бяха включени както националните, така и международните дейности и дейностите по превоз на пътници и на товари. В проучване 1 на PWC обаче от извадката бяха изключени две дружества (Ceske Drahy със седалище в Чехия и Polskie Koleje Państwowe със седалище в Полша), тъй като беше счетено, че техните средни разходи на служител (под 20 000 EUR) са много по-ниски за тези две дружества, отколкото за останалите дружества от извадката (50 000 EUR) и за Trenitalia.

(180) В проучване 1 на PWC се стига до заключението, че:

— оперативните разходи на Trenitalia на влак-километър варират между 22,1 EUR и 22,5 EUR на влак-километър, което е в съответствие с тези, регистрирани от ÖBB, DB и SNCF (вариращи между 21,8 EUR на влак-километър и 22,6 EUR на влак-километър) ([117]);

([113]) Извадката, създадена в рамките на проучването, включва австрийския оператор Osterreichische BundesBahnen (ÖBB), германския Deutsche Bahn AG (DB), френския SNCF, чешкия Ceske Drahy (CD), полския Polskie Koleje Państwowe (PKP) и швейцарския Schweizerische Bundesbahnen/Chemins de fers fédéraux suisses/Ferrovie Federali Svizzere (SBB/CFF/FFS).

([114]) Проучването показва, че други предприятия от Съюза (Lietuvos geležinkeliai (LG) в Литва, Valtion Rautatiet (VR) във Финландия и Latvijas dzelzceļš (LDz) в Латвия) са достигнали сходни равнища по отношение на годишните превози, но по-ниски равнища на превозени тон-километри. Във всеки случай проучването показва, че тези предприятия са извършвали дейност по железопътна мрежа, която е много по-малка и с по-голям габарит от италианската железопътна мрежа и следователно се отличава с различни характеристики. Поради това тези предприятия бяха изключени от формираната за проучването извадка.

([115]) Когато средното разстояние е по-голямо, това разкрива широко разпределяне на производствения капацитет на една територия, което води до по-ниски годишни обеми на превозените стоки.

([116]) Стр. 35 от проучване 1 на PWC.

([117]) Страница 36 от проучване 1 на PWC. В проучването SBB/CFF/FFS е изключено, тъй като неговите средни оперативни разходи на влак-километър надхвърлят 30 EUR на влак-километър.

— средните общи постъпления на Trenitalia (приходи от влак-километър), които варират между 14,8 EUR и 15,7 EUR на влак-километър, са по-ниски от тези, регистрирани от ÖBB, DB и SNCF (вариращи между 23,2 EUR и 18,7 EUR на влак-километър) ([118]).

(181) Италия обясни по-ниските постъпления на Trenitalia, като изтъкна съществено различаващата се пазарна ситуация, в която са действали конкурентите на Trenitalia (по отношение на конкуренцията с други услуги за превоз на товари и вида на превозваните товари) ([119]). В доклада се посочва, че разликата се дължи и на нехомогенното количество товари, превозвани средно на влак (инфраструктурни ограничения и дисбаланс на търговията между входящите и изходящите маршрути в Южна Италия и променливи цени на видовете превозвани стоки).

(182) Според Италия факторите, които са влияели на общите разходи на влак-километър за предоставяне на услугите, обхванати от третия договор, са били: i) необходимостта от свръхголям подвижен състав, включително локомотиви и вагони; ii) трудността да се постигне оптимално използване на човешките ресурси и производствените активи поради строгите ограничения на скоростта; iii) инфраструктурни и логистични ограничения ([120]).

(183) Освен това и конкретно по отношение на превозите от/към Сицилия Италия изтъкна следното:

— дължината на влаковете е особено ограничена в Сицилия, където, за да може влаковете да се натоварят на фериботите, които преминават през пролива Месина, тя не може да надвишава 400 m;

— за пресичането на пролива Месина са необходими специално предназначени производствени структури, за да се обработват, да се товарят на ферибот и да се превозват по море вагоните, пътуващи между островите и континенталната част на Италия;

— оценените разходи за фериботни превози от бряг до бряг за всеки влак (в т.ч. качване на борда и слизане от борда) са от порядъка на 6 000 EUR. Разходите се увеличават, когато се превозват опасни товари до или от даден остров, тъй като за целта се изисква отделно пътуване с ферибот при максимум 4 вагона на пътуване.

(184) Въз основа на проучване 1 на PWC Италия стига до заключението, че:

— Trenitalia е било подходящо оборудвано с транспортни средства в сравнение с предприятията със сходен размер в Съюза;

— оперативните разходи на Trenitalia на влак-километър са в съответствие с тези на съпоставимите дружества;

— постъпленията на Trenitalia са много по-ниски (с 25 %) от тези на съпоставимите дружества поради външни фактори (структура на пазара на наземен транспорт и инфраструктурни ограничения, които влияят на цените).

([118]) Страници 38—39 от проучване 1 на PWC.

([119]) В проучването се посочва, че тези фактори влияят върху цената и постъпленията. През 2009 г. пазарният дял на железопътното предприятие е бил 10 % от общите наземни превози на стоки в Италия, докато в извадката той е бил 20 %. Средният приход на 100 тон-километра на Trenitalia е 3,60 EUR — най-ниският в извадката (медианната стойност е 4,42 EUR).

([120]) По-конкретно Италия обясни следното:

— предвид ограничената използваема дължина на коловозите в гарите допустимата дължина на влака е по-малка от тази, разрешена в други държави членки (където по правило тя варира в диапазона 750—550 m);

— предвид максимално допустимото осово натоварване за влаковете в Южна Италия (20 тона на ос при национален стандарт и стандарт на Съюза от 22,5 тона на ос) абсолютното и специфичното тегло на стоките, които могат да се превозват с железопътен транспорт, е ограничено;

— предвид по-строгите ограничения на товарния габарит в сравнение с онези, които се прилагат в останалата част на Италия и в европейската железопътна мрежа, са необходими много ниски вагони и не е възможно транспортирането на по-големи контейнери с голяма кубатура. Това възпрепятства също така развитието на системата „пътуваща автомагистрала“, необходима за интермодалния железопътен и автомобилен транспорт;

— предвид големия дял на неелектрифицираните железопътни линии железопътните дружества трябва да използват както електрически, така и дизелови локомотиви, което води до неефективност на производството и недостатъчно използване на локомотивите;

— предвид продължителността на пътуването с влак средният брой заминаващи влакове на ден е по-нисък от този по други връзки (Италия споменава средна стойност от 2 заминаващи влака на ден от/за Южна Италия спрямо обичайна средна стойност от 3,5 заминаващи влака на ден). В резултат на това обслужващата мрежа от стационарен персонал, извършващ наземните операции, е твърде раздута и недостатъчно използвана;

— предвид високите разходи за прехвърляне на подвижния състав за специфичните дейности по поддръжката, които трябва да се извършват в работилници в Централна и Северна Италия, мрежата за поддръжка има заложена неефективност.

(185) Тази разлика между постъпленията на Trenitalia и тези на неговите конкуренти е още по-голяма при услугите, за които се предоставя компенсация по третия договор, което включва услугите между Северна Италия и Южна Италия. В този контекст Италия счита, че изразените от Комисията съмнения в решението за откриване на процедурата изглежда се дължат на недоразумение. Твърди се, че Комисията се е позовала на наличието на по-големи разходи на превозен тон-километър по връзките с Южна Италия, като е стигнала до заключението, че това може да е следствие от по-ниското равнище на ефективност на Trenitalia. Според Италия обаче това, което трябва да се докаже съгласно четвъртото изискване по делото *Altmark*, е, че бенефициерът на компенсацията е добре управлявано предприятие и следователно е в състояние да покаже нива на разходите, които са в съответствие с тези на конкурентите, и да предоставя услуги при икономически условия, които по същество са подобни на тези, които се наблюдавали при конкурентна процедура. В това отношение показателят, който трябва да се вземе предвид, са именно средните оперативни разходи на влак-километър, които коректно отразяват единичния разход за съответната услуга.

(186) Що се отнася до показателя разход на тон-километър, Италия твърди, че той не е от значение за целите на прилагането на четвъртото изискване по делото *Altmark* в настоящия случай. Този показател има друго предназначение: целта му е да се установят факторите, представляващи сравнителни недостатъци, които засягат структурно услугите за железопътни товарни превози между Северна Италия и Южна Италия и които са именно причината за неефективността на пазара и следователно за въпросната публична интервенция. Италия твърди, че тези фактори нямат никакво отношение към ефективността на Trenitalia; тъкмо обратното, те са външни фактори, изцяло независещи от Trenitalia и оказващи еднакво въздействие върху дружеството, каквото биха имали върху всеки друг оператор.

5.3.2. *Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията в рамките на Съюза*

(187) Италия отхвърли хипотезата третият договор да е причинил нарушаване на конкуренцията и да е оказал въздействие върху търговията в рамките на Съюза.

(188) На първо място Италия изтъкна, че след либерализирането на пазара на железопътни товарни превози на национално равнище и на равнището на Съюза конкуренцията на пазара се е съсредоточила върху най-рентабилните маршрути в Северна Италия и не е засягала превозите в Южна Италия.

(189) Освен това Италия заяви, че системата за отделна счетоводна отчетност, въведена от Trenitalia, изключва всякаква форма на движение на публични ресурси в полза на другите дейности на предприятието. Това е още по-вярно, като се има предвид, че компенсацията не е била достатъчна, за да покрие оперативния дефицит, регистриран от Trenitalia във връзка със задълженията, наложени по третия договор.

5.3.3. *Законосъобразност*

(190) Италия счита, че освобождаването от задължението за предварително уведомяване, предвидено в член 17, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, се е прилагало и по отношение на компенсацията, получена от Trenitalia по третия договор, тъй като въпросните задължения, макар и включени в договор, са били резултат от решенията на публични органи.

5.3.4. *Съвместимост*

(191) Италия твърди, че в обратния случай, ако бъде направено заключението, че изплатената съгласно третия договор компенсация представлява нова помощ, подлежаща на задължение за уведомяване, то тази помощ е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, като се има предвид, че договорните отношения, формализирани с посочения договор, са възникнали през 2009 г., т.е. в момент, когато Регламент (ЕИО) № 1191/69 все още е бил в сила.

(192) По отношение на датата на подписване на третия договор (3 декември 2012 г.) Италия отбелязва, че Регламент (ЕИО) № 1191/69 се е прилагал до 3 декември 2012 г. включително. Тъй като член 10, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1370/2007, в сила от 3 декември 2009 г. предвижда, че „Регламент (ЕИО) № 1191/69 се отменя. Разпоредбите му обаче продължават да се прилагат по отношение на услугите за товарен превоз за срок от три години след влизането в сила на настоящия регламент“, Италия счита, че крайната дата съвпада с края на същия ден през декември (т.е. 3 декември) на третата година след влизането в сила на Регламент (ЕО) № 1370/2007, а именно с 3 декември 2012 г. ([121]).

([121]) Италия се позовава на член 3, параграф 2, буква в) от Регламент (ЕИО, Евратом) № 1182/71 на Съвета от 3 юни 1971 година за определяне на правилата, приложими за срокове, дати и крайни срокове, където се предвижда, че когато период от време е изразен в години, той завършва (*dies ad quem*) „с изтичането на последния час от който и да е ден от последната седмица, месец или година, който е същият ден от седмицата или се пада на същата дата както деня, от който тече периодът“.

(193) В своите становища от 24 юни 2014 г. Италия изяснява, че фактът, че третият договор е бил договорен и дори подписан съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69, е изиграл важна роля при оценката на неговата съвместимост с вътрешния пазар. Италия изтъква, че по отношение на бъдещите периоди МИТ възнамерява да определи по подходящ начин мерките, които трябва да се предприемат в подкрепа на железопътните товарни превози и техните ползватели.

(194) Както в случая с първия договор (вж. съображение 138) и втория договор (вж. съображение 157), Италия твърди, че третият договор съдържа всички елементи, установени в член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, и покрива само частично разходите, направени от Trenitalia за извършване на включените в договора услуги.

(195) И накрая, Италия отново изтъкна довода, който вече беше изложен за първия договор (вж. съображение 139) и за втория договор (вж. съображение 158), че третият договор също може да се счита за съвместим с вътрешния пазар или по силата на Регламент (ЕИО) № 1107/70, или по силата на член 93 от ДФЕС. Италия обаче не предостави никаква обосновка в това отношение.

5.4. **Икономическа приемственост**

(196) Считано от 1 януари 2017 г., Mercitalia Rail стана новият собственик на подразделението за товарни превози на Trenitalia.

(197) В становището си от 11 април 2023 г. относно икономическата приемственост между Trenitalia и Mercitalia Rail италианските органи обясняват, че съгласно италианското законодателство Mercitalia Rail е правоприемник на Trenitalia на пазара на железопътни товарни превози в качеството си на нов собственик на подразделението за товарни превози на Trenitalia.

(198) Италианските органи обаче обясняват, че това правоприемство не води до прехвърляне на Mercitalia Rail на задължения за възстановяване, които биха могли да произтекат от евентуална констатация за неправомерна и несъвместима помощ, предоставена в полза на Trenitalia за извършването на услугите за железопътни товарни превози преди отделянето. Според тях тези задължения остават за Trenitalia, тъй като не могат да бъдат вменени на подразделението за товарни превози на Trenitalia ([122]). В това отношение в отговора си от 11 април 2023 г. италианските органи посочват, че: i) ако Trenitalia е имало намерение да прехвърли тези задължения на Mercitalia Rail, то би ги упоменало изрично в акта за отделяне; ii) към момента на отделянето третият договор вече е бил изтекъл; и iii) отделянето е имало за цел единствено реорганизация на стопанската дейност в рамките на FS Group.

6. **МНЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ**

6.1. **Общност на европейските железници и инфраструктурни дружества**

(199) Общността на европейските железници и инфраструктурни дружества („**CER**“) представлява 75 железопътни предприятия (сред които FS Group) и инфраструктурни дружества от Съюза, страните кандидатки, както и от държавите от Западните Балкани, Норвегия и Швейцария.

(200) В своите становища от 18 юни 2014 г. CER счита, че съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 налагането на ЗОУ и/или сключването на ДОУ за предоставяне на железопътни товарни превози може да бъде обосновано с оглед на развитието на устойчива икономика, регионалното сближаване и териториалния баланс и в същото време насърчаване на преминаването от автомобилен превоз към железопътни товарни превози.

(201) Тя посочи, че Регламент (ЕИО) № 1191/69, който се прилагаше по отношение на услугите за товарни превози до 3 декември 2012 г., е предоставил на държавите членки възможността да финансират и насърчават железопътните товарни превози. CER стигна до заключението, че дадена услуга изпълнява условията за УОИИ, когато съществува риск конкурентните услуги да не покрият значителна част от нуждите на гражданите и потребителите.

([122]) Съгласно член 2 от акта за отделяне всички задължения и пасиви, свързани с факти или обстоятелства, които са възникнали преди отделянето и които не могат да бъдат приписани на прехвърленото стопанско подразделение, остават за Trenitalia.

6.2. **FerCargo**

(202) FerCargo представлява 17 железопътни предприятия ([123]) (публични и частни дружества), предлагащи услуги за железопътни товарни превози в Италия.

(203) В своите становища от 8 юли 2014 г. FerCargo твърди, че компенсацията, предоставена от Италия на Trenitalia, е засилила позицията на това дружество на пазара на железопътни товарни превози в Южна Италия в ущърб на другите железопътни предприятия за товарни превози, които биха могли да предоставят услуги за железопътни товарни превози на този пазар.

(204) FerCargo не изрази позиция по отношение на първия договор. По отношение на втория договор и на третия договор FerCargo счита, че компенсацията представлява държавна помощ в полза на Trenitalia, тъй като не са изпълнени четирите критерия по делото *Altmark*, а ДОУ нарушават конкуренцията и засягат търговията. Тя посочи, че повечето от дружествата, осъществяващи дейност на италианския пазар, принадлежат към международни групи, т.е. Nordcargo (Deutsche Bahn), Schweizerische Bundesbahnen Cargo Italia (Schweizerische Bundesbahnen Cargo International), Rail Cargo Italia (Rail Cargo Austria), или осъществяват дейност в държави членки (например Rail Traction Company).

(205) Освен това FerCargo постави под въпрос съвместимостта на държавната помощ с вътрешния пазар.

(206) Първо, FerCargo не е разполагала с информация за каквато и да е обществена консултация, проведена от италианските органи, за да се установи необходимостта от услуги за железопътни товарни превози със същия обхват и характеристики като тези, предоставяни на Trenitalia. FerCargo възрази, че италианските органи не са взели предвид нарастващия брой оператори, които представляват алтернативна възможност на досегашния оператор и са започнали да осъществяват дейност в Южна Италия от 2006 г. FerCargo твърди, че нейните членове са можели да осигуряват услуги, сравними с предоставяните от Trenitalia по отношение на непрекъснатост, редовност и честота, капацитет и тарифи, поради което ДОУ са били ненужни. Тя посочва, че преди сключването на третия договор освен Trenitalia вече е имало две дружества, които са осъществявали дейност по връзките Кампания—Северна Италия ([124]) и Абруцо—Северна Италия ([125]), и пет дружества, които биха могли да започнат да осъществяват дейност по връзките Кампания—Калабрия, ([126]) Молизе—Пулия, ([127]) Пулия—Базиликата, ([128]) Кампания—Пулия, ([129]) Базиликата—Калабрия, ([130]) и в рамките на Кампания, ([131]) Калабрия ([132]) и Пулия, ([133]) тъй като притежават необходимия сертификат.

([123]) 1. Adriafer S.r.l., 2. Captrain Italia S.r.l., 3. Compagnia Ferroviaria Italiana S.p.A., 4. DB Cargo Italia S.r.l., 5. Dinazzano PO S.p.A., 6. Ferrotramviaria S.p.A., 7. Ferrovie della Calabria S.r.l., 8. FuoriMuro S.r.l., 9. GTS Rail S.p.A., 10. Hupac S.p.A., 11. InRail S.p.A., 12. Interporto Servizi Cargo S.p.A., 13. OceanoGate Italia S.p.A., 14. Rail Cargo Carrier — Italy S.r.l., 15. Rail Traction Company S.p.A., 16. SBB Cargo Italia S.r.l., 17. TUA (Sangritana) S.p.A.

([124]) През 2008 г. Rail Traction Company обслужва един маршрут по връзката Кампания—Северна Италия.

([125]) Между 2009 и 2011 г. NordCargo обслужва два маршрута по връзката Абруцо—Северна Италия.

([126]) По връзката Кампания—Калабрия: Rail Traction Company е можело да обслужва 1 маршрут от 2008 г.; Compagnia Ferroviaria Italiana е можело да обслужва 1 маршрут от 2009 г.; GTS Rail е можело да е обслужвал 1 маршрут от 2009 г. (Комисията обаче отбелязва, че тази последна информация не намира потвърждение в сертификата за безопасност на GTS Rail за 2009 г., който е на разположение на адрес www.ansf.it, последно посетен на 15.11.2023 г.).

([127]) По връзката Молизе—Пулия: Linea е можело да обслужва 1 маршрут от 2009 г., GTS Rail е можело да обслужва 2 маршрута от 2009 г. и NordCargo е можело да обслужва 1 маршрут от 2009 г.

([128]) По връзката Пулия—Базиликата: Linea е можело да обслужва 1 маршрут от 2009 г.

([129]) По връзката Кампания—Пулия: Compagnia Ferroviaria Italiana е можело да обслужва 1 маршрут от 2009 г.; GTS е можело да обслужва 1 маршрут от 2009 г. (Комисията обаче отбелязва, че тази последна информация не намира потвърждение в сертификата за безопасност на GTS за 2009 г., който е на разположение на адрес: www.ansf.it, последно посетен на 15.11.2023 г.).

([130]) По връзката Базиликата—Калабрия: GTS Rail е можело да обслужва 2 маршрута от 2009 г.

([131]) По връзката Кампания—Кампания: Rail Traction Company е можело да обслужва 6 маршрута от 2008 г.; Compagnia Ferroviaria Italiana е можело да обслужва 10 маршрута от 2009 г.; GTS е можело да обслужва 2 маршрута от 2009 г.; NordCargo е можело да обслужва 4 маршрута от 2009 г.

([132]) По връзката Калабрия—Калабрия: GTS Rail е можело да обслужва 5 маршрута от 2009 г.

([133]) По връзката Пулия—Пулия: Linea е можело да обслужва 3 маршрута от 2009 г.; GTS Rail е можело да обслужва 10 маршрута от 2009 г.; NordCargo е можело да обслужва 2 маршрута от 2009 г.

(207) Второ, тя твърди, че наложените на Trenitalia задължения са „несъвместими“ с целите на ДОУ (т.е. регионалното сближаване и равновесието между Северна и Южна Италия). В това отношение тя счита, че тарифните задължения по предвидените във втория договор международни маршрути, са финансирали разширяването на Trenitalia на пазарите на други държави членки. Освен това тя оспори начина, по който Италия е определила ЗОУ съгласно третия договор и факта, че в третия договор не се уточняват маршрутите, обслужвани от Trenitalia, а само регионите на заминаване и пристигане. FerCargo припомни, че на 21 декември 2012 г. Междуминистерският комитет по икономическо програмиране на Италия („CIPE“) е представил положителна обратна информация по третия договор в съответствие с разясненията относно обхвата на обществената услуга, относно компенсираните разходи и относно равнището на предоставеното на Trenitalia възнаграждение. Освен това тя изтъква, че на 1 юни 2009 г. италианският орган по конкуренцията също е призовал за по-ясно определение на възложените на Trenitalia обществени услуги, като се има предвид наличието на конкуренция в железопътните превози и на интермодална конкуренция от страна на морския и автомобилния превоз.

(208) Трето, FerCargo твърди, че през по-голямата част от периода, обхванат от втория и от третия договор, Trenitalia е осъществявало дейност без акт на възлагане и без ясно определение на параметрите на компенсацията. Тя отрича, че в очакване на подписването на третия договор Trenitalia е можело да разчита на включената във втория договор клауза за приемственост, тъй като двете ДОУ покриват различни задължения и се прилагат различни методи на компенсация.

(209) Четвърто, FerCargo не изключва възможна свръхкомпенсация, като се има предвид, че във втория и третия договор не се посочва, че компенсацията трябва да бъде изчислена въз основа на разходите на едно ефективно предприятие. Според нея, за да се провери дали разходите на Trenitalia са в съответствие с разходите на дружество, осъществяващо дейност по ефективен начин, референтният показател е следвало да бъде определен от съществуващата конкуренция, а не от железопътните дружества, осъществяващи дейност на чуждестранни пазари. По-специално по отношение на третия договор FerCargo твърди, че единственият качествен параметър, използван за оценка на услугата, е точността, а не ефективното управление на разходите за услугата. Освен това при определянето на размера на компенсация не са взети предвид по-ниските данъци върху енергията, плащани от Trenitalia за използваната от влаковете електроенергия ([134]).

(210) Накрая, FerCargo твърди, че Trenitalia не е водило отделни сметки и че е използвало изготвените съгласно ДОУ маржове, за да финансира агресивна ценова политика в рамките на търговския сегмент и да увеличи присъствието на Trenitalia на пазара. Според FerCargo декларираните от Trenitalia единични разходи са прекомерни ([135]) в сравнение с данните, запазени от Комисията в нейното решение относно италианската схема *Ferrobonus* (SA.32603) ([136]) и разходите, регистрирани от конкурентите на Trenitalia ([137]). FerCargo твърди, че на 1 юни 2009 г. италианският орган по конкуренцията вече е посочил, че изплатена по силата на ДОУ компенсация, която не е предоставена чрез прозрачна състезателна тръжна процедура, повдига въпроса за възможно кръстосано субсидиране между пазарни услуги и обществени услуги, където има дори частично припокриване между двата вида услуги.

(211) FerCargo стигна до заключението, че държавната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като според нея не е спазен нито член 93 от ДФЕС, нито Регламент (ЕИО) № 1191/69.

6.3. **FS Group**

(212) В своите становища от 23 юли 2014 г. FS Group твърди, че третият договор не отговаря на определението за държавна помощ, тъй като са изпълнени условията по делото *Altmark*. В това отношение тя предостави допълнително проучване от юли 2014 г. ([138]) (предназначено да допълни проучване 1 на PWC, представено от италианските органи), което имаше за цел да покаже съответствие с първия и четвъртия критерий по делото *Altmark*.

([134]) FerCargo се позовава на Декрет № 730 на Италия от 22 май 1963 г. и Законодателен декрет № 91 от 14 юни 2014 г.

([135]) 24 EUR за влак-километър през 2009 г., 26,1 EUR за влак-километър през 2010 г., 24 EUR за влак-километър през 2011 г.

([136]) Решение от 16 декември 2011 г. (ОВ C/88/2012). В посоченото решение средната цена на железопътните товарни превози в Италия беше определена на 10 EUR за влак-километър (вж. съображение 39 от решението).

([137]) FerCargo се позова на разходите на двама от своите членове (Rail Traction Company и NordCargo). По-специално, що се отнася до Rail Traction Company, разходите са между 9,5 EUR за влак-километър за услуги по връзката Кампания—Северна Италия и 9,27 EUR за влак-километър за връзката Кампания—Калабрия. Що се отнася до Nord Cargo, разходите са 11,7 EUR на влак-километър за влакове на дълги разстояния, включително и разходите за подвижния състав, които според FerCargo вече е трябвало да са напълно покрити от Trenitalia.

([138]) Проучване на PWC от юли 2014 г. — „Contratto di servizio Trenitalia Cargo, Supporto per la risposta alla solutione CE, 27 март 2014 г.“.

(213) По отношение на липсата на каквато и да е явна грешка в преценката при определянето на обхвата на третия договор, FS Group счита, че железопътните товарни превози до/от Южна Италия са били засегнати от неефективност на пазара.

(214) В това отношение FS Group изтъкна, че конкурентите на Trenitalia не са имали стабилно и широко присъствие на пазара и че в периода 2007—2008 г. техният пазарен дял е бил под 3 % дори при най-печелившите връзки регион — регион, като тези за/от Кампания и Пулия. По тези връзки обаче конкурентите на Trenitalia са предоставяли предимно комбиниран превоз (поради което конкурентите не са осигурявали някои стоки, които е можело да бъдат превозени само чрез конвенционален транспорт, като например стомана и химикали) и главно в една посока (в случая на Пулия е Юг—Север, а в случая на Кампания — Север—Юг). Освен това по това време в Южна Италия конкурентите обслужват само ограничен брой железопътни гари и връзки регион—регион в сравнение с тези, предмет на третия договор.

(215) Според FS Group оскъдният интерес на конкурентите към Южна Италия се дължи на това, че конвенционалните железопътни товарни превози в тези региони се характеризират с непостоянно търсене (което води до празни вагони и ниски честоти). Освен това, предвид включените различни видове товари (стомана, химикали, автомобили, други стоки), предоставянето на услугата е изисквало голям брой вагони. FS Group поясни, че договорът представлява 26—28 % от общите услуги за железопътни товарни превози в Италия по отношение на влак-километри, но само 6—7 % по отношение на тонажа (тъй като обхванатите от договора товари обикновено пътуват на по-дълги разстояния от средните италиански товарни превози и коефициентът на натоварване на влаковете е по-нисък по съответните маршрути). Според нея фактът, че връзките регион — регион, които са предмет на третия договор, споделят сходни характеристики, напълно оправдава направения от италианските органи избор да определят УОИИ по отношение на връзките регион — регион като мрежа от железопътни връзки (а не като връзки от точка до точка) ([139]).

(216) FS Group посочи, че при отсъствието на третия договор е щяло да спре да предоставя железопътните товарни превози в Южна Италия. Тогава по-голямата част от товарните превози са щели да се прехвърлят от железопътен към автомобилен транспорт. Като пример FS Group се позовава на случая със Сардиния, където в периода 2008 г. —2009 г. железопътните товарни превози на Trenitalia спадат драстично ([140]), т.е. след като Италия решава да не включи регион Сардиния в обхвата на третия договор след изтичането на 31 декември 2008 г. на срока на действие на втория договор. Към онзи момент никое друго железопътно предприятие не е обслужвало Сардиния, нито е навлязло на този пазар след напускането на Trenitalia.

(217) По отношение на четвъртия критерий по делото *Altmark* FS Group подкрепи мнението на Италия, че разходите на Trenitalia на влак-километър са в съответствие с тези на други предприятия, осъществяващи дейност на равнището на Съюза (ÖBB, DB, SNCF), както е посочено от проучване 1 на PWC (вж. съображение 175), и следователно с разходите на типично добре управлявано предприятие. Тя счита, че анализът на разходната ефективност е трябвало да се извърши на равнището на дружеството, предоставяща услугата (а не на равнището на ДОУ). За целите на прилагането на четвъртото условие по делото *Altmark*, то изключва всякакво значение за данните за приходите (като се има предвид, че четвъртият критерий по делото *Altmark* се отнася само до „разходите“ на добре управлявано предприятие) и при всички случаи е пояснило, че търсенето на железопътни товарни превози се характеризира с висока степен на нестабилност, което прави приходите силно непредвидими.

([139]) FS Group се позовава на решението на Комисията от 24 февруари 2010 г. относно *Danske Statsbaner* (SA.21143), където Комисията изтъква, че „[…] действащото законодателство в тази сфера не ограничава по никакъв начин възможността да бъдат възложени задължения за предоставяне на услуга, покриващи съвкупност от линии с цел създаване на единна транспортна система, по-специално с оглед осигуряване на свързаност на транспортните услуги. Не се посочва критерий, отчитащ рентабилността или нерентабилността на отделните разглеждани линии“ и стигна до заключението, че „Дания не допуска явна грешка в преценката заради включването в договор за обществена услуга за транспорт на една или повече рентабилни линии, ако тези линии са част от единна транспортна система“, тъй като „[п]ри липса на точни правила за обратното държавата членка е свободна да определи обхвата на задълженията за предоставяне на обществена услуга, които възнамерява да повери на дадено предприятие с цел създаване на адекватна единна транспортна система“, вж. точка 166 от Решение на Комисията от 24 февруари 2010 г. относно договорите за обществена услуга за транспорт между датското Министерство на транспорта и „Danske statsbaner“ (дело C 41/08 (ex NN 35/08).

([140]) Офертата на Trenitalia се е понижила от 400 000—500 000 влак-километра годишно до около 22 000 влак-километра през 2009 г. и е продължила да намалява през следващите години (около 5 000 влак-километра през 2010 г. и 3 000 влак-километра през 2011 г.), докато изчезва през 2012 г.

7. **МНЕНИЯ НА ИТАЛИЯ ОТНОСНО СТАНОВИЩЕТО НА FERCARGO**

(218) В своите становища от 20 ноември 2014 г., 4 ноември 2015 г., 5—15 февруари 2018 г., 23 май 2018 г. и 18—19 февруари 2019 г. Италия изтъква допълнителни доводи в отговор на представените от FerCargo становища. Тези доводи са насочени главно към наличието на помощ по втория и третия договор.

7.1. **Вторият договор**

7.1.1. *Предимство*

(219) В своите становища от 20 ноември 2014 г. Италия най-вече повтори представени в съображения 141—152 доводи с цел да оспори твърденията на FerCargo, че изплатените на Trenitalia компенсации предоставят предимство на Trenitalia.

(220) По-специално Италия твърди, че определението за ЗОУ съгласно втория договор е последователно и подходящо, за да се гарантира регионалното сближаване и икономическото равновесие на италианската територия (т.е. за да се избегне дисбаланс на производствените и икономическите вериги между Северна Италия и Южна Италия). Освен това тя счита и че всички услуги, извършвани от Trenitalia в периода 2004—2006 г., са били предварително договорени с италианските органи. По отношение на периода 2007—2008 г. Италия се позова на член 12 от втория договор („*клауза за непрекъснатост*“), съгласно който Trenitalia е продължило да предоставя услугите, предмет на втория договор, до последващо съобщение от страна на министъра на транспорта и инфраструктурата.

(221) Италия посочи, че Trenitalia е единственият железопътен оператор, способен да предостави услугата с подходяща степен на географско разпространение и обхват. В подкрепа на своето твърдение тя предостави проучване от 22 октомври 2014 г., възложено на PWC („**проучване 2 на PWC**“). Това проучване, което се отнася до третия договор, но в него се оценява и предложението на конкурентите на Trenitalia през периода 2006—2008 г. в отговор на твърдението на Fercargo, че италианските органи не са взели предвид нарастващия брой оператори, които са започнали да работят в Южна Италия от 2006 г. (вж. съображение 206), показа, че независимо от либерализирането на железопътните товарни превози на национално равнище до 2007 г. конкурентите на Trenitalia не са извършвали никакви услуги до и от Южна Италия ([141]). През 2008 г. присъствието на конкурентите в Южна Италия все още е било почти незначително и напълно е липсвало в Сардиния и Сицилия ([142]).

(222) В отговор на твърдението на FerCargo, че изплатената по втория договор компенсация е позволила на Trenitalia да работи на загуба, за да отстрани своите конкуренти (съображение 210), Италия изтъкна, че Trenitalia не е определяло свободно своите тарифи, а се е придържало към наложените от Италия тарифни задължения ([143]). Освен това Trenitalia е било в позицията на „получател на цената“, тъй като цените на железопътните товарни превози са определяни най-вече от тарифите на автомобилния превоз. Що се отнася до твърдяната невъзможност на Fercargo да повтори офертата на Trenitalia, Италия счита за малко вероятно да е била налице невъзможност от страна на конкурентите да повторят офертата на Trenitalia, като се има предвид, че железопътните дружества за товарни превози в Италия са декларирали среден разход, който е по-малък от половината от този на Trenitalia ([144]).

([141]) Макар че някои дружества — Rail Traction Company и NordCargo — са подали през 2006 г. заявление за сертификат за безопасност, най-малкото за Кампания.

([142]) Железопътни дружества, различни от Trenitalia, предоставят от 2008 г. услуга, която е само за свързване на двата промишлени обекта Нола (в Кампания) и Фосачезия (в Абруцо).

([143]) В приложение 1 към третия договор се посочва, че Trenitalia е имало задължение да предоставя услугата във всички случаи, освен когато разликата между разходите и приходите на влак-километър надвишава 19 EUR за km, и освен ако тази разлика не е по-голяма от 73 % от общите разходи. С тези ограничения се установяват минимални тарифни прагове, под които Trenitalia може да откаже да предоставя услугата. Над тези прагове Trenitalia е имало задължение да предоставя услугата на трети страни при определеното в третия договор равнище на качество.

([144]) В проучване 2 на PWC се подчертава, че средните разходи, поети от Trenitalia за предоставяне на услуги по третия договор, са били около 22 EUR на влак-километър през 2009—2010 г., докато средните разходи, поети от други железопътни дружества в сектора на железопътните товарни превози в Италия (по-специално оператори с размер, много по-малък от този на Trenitalia) са били от порядъка на 10 EUR на влак-километър. Въз основа на това Италия счита, че конкурентите на Trenitalia са били в състояние да дадат оферта на пазарни цени, подобни или по-ниски от тези на Trenitalia.

(223) В отговор на твърдението на FerCargo за възможна свръхкомпенсация (съображение 209) Италия твърди, че направените по втория договор разходи не са оценени въз основа на първия договор, а по отношение на разходите, поети от Trenitalia през 2004 г., която е първата година от прилагането на втория договор. За да изчисли компенсацията, МИТ се позовава на заверени отчети, прегледани и одобрени от самото МИТ, а не на обикновени оценки.

(224) По отношение на твърдението на FerCargo, че при определяне на компенсацията не са взети предвид по-ниските енергийни данъци, плащани от Trenitalia върху използваната от влаковете електроенергия (съображение 209), в своите становища от периода 5—15 февруари 2018 г. Италия поясни, че това намаление на данъка засяга всички железопътни предприятия, осъществяващи дейност в Италия.

7.1.2. *Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията в рамките на Съюза*

(225) Според Италия е без значение, че членовете на FerCargo са контролирани от или свързани с водещи европейски железопътни дружества, осъществяващи дейност по алпийски и трансгранични маршрути. Според Италия това обстоятелство по никакъв начин не показва, че компенсацията е можела да окаже отражение върху предоставяните от тези железопътни дружества услуги, които, вместо това, отбелязват нарастващ обем на превозите и разширяване на международните маршрути ([145]).

7.2. **Третият договор**

(226) Италия потвърди отново липсата на нарушаване на конкуренцията и на ефект върху вътресъюзната търговия, както и на липсата на предимство, предоставено на Trenitalia. Що се отнася до първия аспект, Италия основно повтори изложените в съображения 187—189 и 225 доводи. По отношение на предимството Италия предостави обширни отговори на твърденията на FerCargo за i) липса на действителна УОИИ; ii) липса на възлагане; и iii) възможна свръхкомпенсация.

7.2.1. *Наличие на действителна УОИИ*

(227) В своите становища от 24 юни 2014 г. Италия поясни причините, довели до определянето на обхвата на обществената услуга по отношение на връзките регион — регион, а не по отношение на отделните маршрути (съображение 165).

(228) В своите становища от 20 ноември 2014 г., в отговор на твърдението на FerCargo, че има няколко железопътни дружества, осъществяващи дейност по маршрутите, включени в обхвата на задълженията за извършване на обществени услуги (съображение 206), Италия твърди, че третият договор е необходим, за да покрие неефективност на пазара.

(229) Като обща забележка Италия изтъкна, че конкурентите на Trenitalia предоставят своите услуги по печеливши маршрути в Северна Италия и през алпийските проходи (например Бренеро, Киасо и Тарвизио) ([146]). Според Италия неколкократно администрациите на регионите в Южна Италия са подчертавали необходимостта от услуги за железопътни товарни превози в техните региони ([147]).

(230) По-специално по отношение на пазарната ситуация през 2008 г. (когато обхватът на третия договор е определен от страните) Италия твърди, че предлагането на пазара на железопътни товарни превози е не само недостатъчно, но и неадекватно.

([145]) Според Италия превозите по най-печелившите маршрути, както трансгранични, така и тези в регионите на Северна Италия, които са най-близо до планинските проходи, регистрират през периода 2009—2013 г. ръст на пазарния дял на железницата, конкуриращa се с Trenitalia, който варира между 25 % и 42 %.

([146]) Като пример Италия посочи, че DB Schenker (което през 2009 г. поема контрола над NordCargo) има присъствие само в Северна Италия. В това отношение Италия се позовава и на приетото през декември 2008 г. решение от италианския орган по конкуренцията и пазарите относно концентрацията на *Deutsche Bahn/NordCargo*, в което се посочва, че „операцията включва маршрути, свързващи Северна Италия със Северна Европа“ (решение на италианския орган по конкуренцията от 11 декември 2008 г., дело C9819, DEUTSCHE BAHN/NORDCARGO, публикувано в седмичен бюлетин № 47/2008 на италианския орган по конкуренцията, издаден на 14.1.2009 г.).

([147]) Италия посочи писмата съответно на регион Пулия от 9 юли 2009 г., на регион Абруцо от 9 март 2010 г., на регион Сицилия от 20 февруари 2009 г. и на председателя на Общинския съвет на Ламеция Терме (в регион Калабрия) от 26 февруари 2009 г.

(231) Първо, конкурентите на Trenitalia, които са започнали да осъществяват дейност в Южна Италия през 2008 г. (дружествата Rail Traction Company, Interporto Servizi Cargo и NordCargo), са предоставяли услуги само до/от два промишлени обекта (един в Кампания, Нола и един в Абруцо, Фосачезия). По отношение на вида на превозите тези дружества са покривали пазарни ниши (в първия случай това са совалкови превози за комбиниран транспорт от Нола, а във втория случай — влакове, превозващи леки пътни превозни средства от завода на SEVEL ([148]) във Фосачезия). Поради това техните услуги не са били сравними с добре развитата мрежа от услуги за всички видове товарни потоци, управлявана от Trenitalia по третия договор. Освен това общият резултат на трите железопътни дружества с активни договори за връзките Север — Юг представлява само малък дял от общото предлагане на товарни превози по тези маршрути (средно по-малко от 6 % от предлагането по отношение на влак-километри, което Trenitalia е трябвало да развие, за да се отговори на условията на третия договор).

(232) Второ, въпреки че GTS Rail ([149]) и Interporto Servizi Cargo са създали малки по мащаб услуги за железопътни товарни превози, обслужващи няколко места в Кампания и Пулия (а именно Нола и Бари), според Италия този избор е бил продиктуван от факта, че тези дружества са били собственици/управители на товарни терминали и интерпортове и логистични оператори, които са решили да управляват свои собствени услуги за железопътни товарни превози между техните съоръжения и техните клиенти.

(233) Трето, Trenitalia е единственото железопътно предприятие, притежаващо сертификат за безопасност, валиден за цялата територия на Италия, докато новите участници са притежавали само сертификати за безопасност, валидни за избрани връзки, предвид много високите разходи за придобиване на такива сертификати. Всички железопътни дружества за товарни превози, които притежават сертификат за безопасност за железопътни товарни превози до/от един или няколко от регионите, обхванати от третия договор, са притежавали, взети заедно, подвижен състав и производствени средства, които не са били подходящи за обработка на изисквания по трети договор обем (11,9 милиона влак-километра).

(234) В отговорите си от 23 май 2018 г. Италия поясни, че списъкът с 42 еднопосочни връзки регион — регион, посочен в приложение 1 към третия договор ([150]), не е изчерпателен. В него просто са записани връзките, за които през 2009 г. — момента на определяне на географския обхват на третия договор — е съществувало търсене от страна на ползвателите. Поетите от Trenitalia задължения за обществена услуга са се отнасяли обаче до предоставянето на услуги за железопътни товарни превози на всеки поискал ги оператор от/до посочените в договора региони на Южна Италия (т.е. Абруцо, Молизе, Кампания, Пулия, Базиликата, Калабрия, Сицилия). Следователно Trenitalia е било задължено да бъде в готовност да обслужва и други връзки, в случай че възникне търсене ([151]). Общият брой еднопосочни връзки регион — регион, които попадат ефективно в обхвата на Trenitalia през периода 2009—2014 г., е 66, т.е. 33 връзки регион—регион (двупосочни). В този брой не се вземат предвид връзките между регионите в Северна Италия, които са били обслужвани само докато са били необходими за оптимизиране на превозите към/от регионите в Южна Италия.

(235) В отговорите си от 18—19 февруари 2019 г. Италия предостави проучване („**Проучване 3 на PWC**“), чиято цел е да се покаже, че пазарната ситуация през годините 2007—2009 г. се е характеризирала с недостатъчно предлагане на услуги за железопътни товарни превози в Южна Италия в сравнение с минимално изискваната от държавата оферта. По-специално:

— Освен Trenitalia в периода 2007—2008 г. само пет железопътни предприятия (NordCargo BV, Rail Traction Company SpA, Linea Srl, Rail One SpA и Ferrovia Adriatico Sangritana SpA) са били активни в някои от регионите, обхванати от третия договор. През 2008 г. тези дружества са осигурили заедно 883 000 влак-километра. През 2009 г. броят на конкурентите на Trenitalia се е увеличил от пет на осем и заедно са осигурили 1,4 милиона влак-километра (спрямо 14 милиона влак-километра, предоставени от Trenitalia).

([148]) SEVEL S.p.A. (съкращение на „Società Europea Veicoli Leggeri“) е италианско автомобилно дружество, което произвежда леки търговски превозни средства.

([149]) GTS Rail S.p.A. принадлежи към групата GTS S.p.A. и е едно от 17-те железопътни предприятия, представлявани от FerCargo.

([150]) Вж. бележка под линия [81].

([151]) Проучване 3 на PWC показва, че Trenitalia е предоставяло услуги по всички връзки, предмет на третия договор, най-малко през една година, обхванати от третия договор. Например общият брой на предоставяните от Trenitalia услуги по връзката Абруцо—Базиликата в периода 2009—2014 г. е обхващал 400 влак-километра (конвенционален вид транспорт), от които половината през 2011 г. са били само по направление Север—Юг, а останалата половина през 2014 г. са били само по направление Юг—Север.

— Между 2008 г. и 2009 г. — по времето, когато страните определят географския обхват на договора ([152]), конкурентите на Trenitalia са обслужвали само 14 връзки регион—регион (двупосочни) в сравнение с 33 връзки регион—регион (двупосочни), обслужвани при поискване от Trenitalia по третия договор, включително Сицилия. Нещо повече, само по шест от обслужваните връзки регион—регион (Кампания—Северна Италия, Абруцо—Северна Италия, Пулия—Северна Италия, Калабрия—Кампания, Базиликата—Северна Италия и Абруцо—Пулия) конкурентите са осигурявали съответно количество превози (с обща оферта от над 60 000 влак-километра) и дори при тези връзки офертата им не е била съвършен заместител на офертата на Trenitalia. Тя всъщност е обхващало само някои от наличните маршрути и/или се е отнасяла само до един вид услуги за железопътни товарни превози или един вид продукт, или дейността е осъществявана само еднопосочно, без двупосочно пътуване. Тази пазарна ситуация едва ли може да се счита за ефект от втория договор, който по отношение на маршрутите Север—Юг в континенталната част на Италия е засягал само превози на разстояние над 1 000 km.

— При много малко връзки регион—регион, където е било възможно припокриване между услугите на Trenitalia и услугите на конкурентите (по отношение на маршрути, вид транспорт и продукти), конкурентите са представили оферта, която или не е била достатъчна, за да се покрие цялото търсене на превози, или е била твърде фрагментирана или непостоянна, за да се разчита на нея. Що се отнася до предполагаемата непостоянност на офертата, Италия се позова на предложението, предоставено за връзките Пулия—Северна Италия, Калабрия—Кампания и Базиликата—Северна Италия.

— Въпреки че офертата на конкурентите отбелязва стабилно увеличение през периода 2009—2014 г., през 2014 г. конкурентите са предоставили заедно 2,3 милиона влак-километра (спрямо 10,9 милиона влак-километра, предоставени от Trenitalia). Освен това въпросното увеличение на превозите е съсредоточено основно върху три връзки регион—регион (Абруцо—Северна Италия, Кампания—Северна Италия и Пулия—Северна Италия) от 33-те, които е трябвало да бъдат обслужвани при поискване от Trenitalia.

(236) Италия стигна до заключението, че предоставянето на услуги за железопътни товарни превози — ако бъде оставено без подходящи мерки за подкрепа — вероятно ще се съсредоточи в Северна Италия или върху определени ограничени връзки от точка до точка, без никаква гаранция за непрекъснатост, и ще остави непокрита Южна Италия. По-специално, Италия счита, че при липсата на третия договор 80—90 % от железопътните товарни превози, осигурени от Trenitalia по втория договор, биха изчезнали или в полза на автомобилния превоз, или по принцип (например по отношение на някои химически и стоманени продукти, за които не е имало жизнеспособни транспортни алтернативи). Според Италия това състояние на нещата е потвърдено и от доклада на управителя на железопътната инфраструктура относно исканията за разпределяне на маршрути на новите участници и от италианската Сметна палата ([153]).

(237) По отношение на попадащите в обхвата на третия договор връзки Северна Италия—Северна Италия, които FerCargo счита за несъвместими с обхвата на УОИИ (съображение 207), Италия обясни, че по тези връзки не е извършвано ново товарене или обслужване на нови клиенти, а просто непрекъснатост на връзките Север—Юг. Тези връзки са били също толкова необходими, колкото и връзките Юг—Юг, с цел да се съберат и оптимизират потоците от превози по връзките Север—Юг. Според Италия всяка различна структура на услугата би увеличила цената на услугата и би се изисквала по-висока компенсация.

(238) Накрая, Италия счита, че в своя доклад от 1 юни 2009 г. италианският орган по конкуренцията не изключва необходимостта от ЗОУ на пазара на товарни превози, а по-скоро разглежда свързаните методи за възлагане. МИТ надлежно разгледа забележките на органа, но в крайна сметка стигна до заключението, че Trenitalia е единственият железопътен оператор, който може да предостави ЗОУ с подходящата степен на географско разпространение и обхват ([154]).

([152]) Обхватът на договора е обсъден от страните между ноември 2008 г. и март 2009 г.

([153]) В това отношение Италия посочи, че в доклад от 22 февруари 2012 г. Сметната палата е счела, че предоставянето на услуги на загуба от страна на Trenitalia е неоправдано от гледна точка на отрасъла. Сметната палата признава, че „в сектора на товарните превози е налице и силна вътрешна конкуренция между отделните видове транспорт, насочена изключително върху най-печелившите пазари, главно в Северна Италия; всъщност на юг от Рим няма предоставяни услуги за железопътни товарни превози, освен предоставяните от FS Group“.

([154]) Бележка на МИТ от 23 юли 2009 г.

7.2.2. *Възлагане на услугата*

(239) В отговор на твърдението на FerCargo, че Trenitalia е работило съгласно третия договор без акт на възлагане (съображение 208), в становището си от 20 ноември 2014 г. Италия посочва, че задълженията, предмет на третия договор, са били установени чрез диалог между Trenitalia и компетентните министерства (Министерството на икономиката и финансите и МИТ). Според Италия финансово-икономическите планове на Trenitalia, одобрени от възлагащия публичен орган, доказват съществуването на мисия за обществена услуга и предварително предоставено правомощие.

(240) Освен това в отговорите си от 18—19 февруари 2019 г. Италия поясни, че естеството и обхватът на услугите, които ще се предоставят от Trenitalia, методиката за изчисляване на размера на компенсацията, продължителността на договора и санкциите при неизпълнение на договорните задължения са договорени от страните през октомври 2010 г.

(241) По-специално, обхватът на договора (т.е. регионите, които ще бъдат обслужвани, и видът на услугата) и максималният размер на компенсацията са неофициално договорени с Trenitalia от началото на 2009 г. Що се отнася до общото количество услуги, включени в обхвата на договора (т.е. 11,9 милиона влак-километра годишно), Италия обясни, че в проведените между 2009 г. и 2010 г. дискусии, това количество е варирало между най-много 13,1 милиона влак-километра годишно и най-малко 9,4 милиона влак-километра годишно. Ограничението от 11,9 милиона влак-километра е договорено между страните през октомври 2010 г. При липсата на яснота относно поисканите в крайна сметка по третия договор количество услуги за железопътни товарни превози, през 2009 г. Trenitalia е предоставило 14 милиона влак-километра.

(242) Италия твърди, че Trenitalia е получило компенсация за тези услуги едва в края на 2010 г. (на 21 декември 2010 г.) и само в рамките на договореното в крайна сметка ограничение от 11,9 милиона влак-километра. Като елементи, потвърждаващи наличието на договорни отношения между Trenitalia и държавата дори преди подписването на третия договор, Италия се позовава на доклад на италианския орган по конкуренцията от 1 юни 2009 г. и на публично изявление от юли 2011 г. на министъра на транспорта в отговор на запитване от италианския парламент. В доклада се разглежда договорът за услуги, свързан със сектора на товарните превози, който вече е в сила, дори и да не е подписан. От публичните изявления стават ясни сумите на дължимите на Trenitalia компенсации за годините 2009—2011 г., както е посочено в подписания впоследствие договор, като тези суми са определени на базата на многогодишен икономически и финансов план.

7.2.3. *Липса на свръхкомпенсация*

(243) Що се отнася до твърдението на FerCargo за възможна свръхкомпенсация (съображение 209), в своите становища от 20 ноември 2014 г. Италия счита, че европейските оператори са единствената възможна извадка, спрямо която да се оценят разходите на Trenitalia. Посочените от FerCargo съществуващи конкуренти — т.е. железопътни дружества с малък подвижен състав (най-много 10—20 влака), покриващи не повече от 1—3 милиона влак-километра всяко — не могат да представляват валиден референтен показател за оценка на задължение за обществена услуга, генериращо много по-голям резултат (около 12 милиона влак-километра), изпълнявано по много сложна мрежа от маршрути Север—Юг. В това отношение Италия предостави проучване 2 на PWC, с което се актуализира проучване 1 на PWC (вж. съображение 175). В проучване 2 на PWC средната цена на влак-километър, поддържана от Trenitalia за предоставяне на услугите по третия договор, се определя на 22 EUR на влак-километър ([155]), а средният приход за предоставяне на услуги по третия договор ([156]) се определя на 10,8 EUR на влак-километър.

(244) Италия твърди, че компенсацията е тясно свързана с предоставените услуги. Както Италия вече обясни (съображение 181), по-високата цена на услугата в сравнение с тази, предоставяна от конкурентите на Trenitalia, зависи от необходимостта от наличие на достатъчен подвижен състав (адекватно на инфраструктурните и логистичните ограничения на железопътната мрежа в Южна Италия), човешки ресурси и производствени активи за предоставяне на услуги за железопътни товарни превози „при поискване“. Италия призна, че през обхванатия от третия договор период броят на локомотивите на Trenitalia е намалял, но отрече това намаление да е довело до свръхкомпенсация, тъй като се отнася до локомотиви, които почти не се използват от Trenitalia поради техническо остаряване (ниски равнища на ефективност и наличност и невъзможност за получаване на резервни части).

([155]) Изчислено като сбор от средните разходи на влак-километър за енергия, пътни такси, наем на локомотиви, машинисти и маневриране, вагони, надземни прекосявания и прекосявания с ферибот. Вж. стр. 17, 22 и 23 от проучване 2 на PWC.

([156]) Вж. стр. 24 от проучване 2 на PWC.

(245) На последно място, в своите отговори от 18—19 февруари 2019 г. Италия поясни, че методиката за изчисляване на компенсацията за годините 2009—2014 г. е по същество същата като тази, предвидена във втория договор ([157]). Единствената разлика между втория договор и третия договор се отнася до включването в последния (по-специално след окончателния проект от октомври 2010 г.) на позоваването на икономическия и финансов план на Trenitalia като основа за изчисляване на развитието на разходите и приходите на Trenitalia през периода на договора.

8. **ОЦЕНКА НА МЕРКИТЕ**

8.1. **Наличие на държавна помощ**

(246) Дадена мярка отговаря на определението за помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, ако може да бъде приписана на държавата и да бъде финансирана с държавни ресурси, предоставя предимство на своя получател и това предимство е избирателно, нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и има потенциалът да засегне търговията между държавите членки.

(247) С оглед на становището на Италия, че изплатената съгласно трите ДОУ компенсация не представлява държавна помощ поради липсата на нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията в рамките на Съюза, Комисията първо ще оцени изпълнението на тези условия. Впоследствие изпълнението на другите кумулативни условия, определени в член 107, параграф 1 от ДФЕС, ще бъде оценено само по отношение на онези ЗОУ, за които се установи, че изплатената компенсация може да наруши конкуренцията и да засегне търговията между държавите членки.

8.1.1. *Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията в рамките на Съюза*

(248) Смята се, че мярка, предоставена от държавата, нарушава или е възможно да наруши конкуренцията, когато тя може да подобри конкурентната позиция на получателя в сравнение с други предприятия, с които той се конкурира ([158]). Следователно се предполага, че съществува нарушаване на конкуренцията по смисъла на член 107 от ДФЕС, когато държавата предоставя финансово предимство на предприятие в либерализиран сектор, в който съществува или би могла да съществува конкуренция ([159]).

(249) Евентуалното нарушаване на конкуренцията се изключва, ако са изпълнени следните четири кумулативни условия ([160]). Първо, услугата е обект на законен монопол (установен в съответствие с правото на Съюза). Второ, законният монопол изключва не само конкуренцията на пазара, но и за пазара. Трето, услугата не се конкурира с други услуги. Четвърто, ако доставчикът на услуги осъществява своята дейност на друг пазар, който е отворен за конкуренция, трябва да бъде изключено кръстосаното субсидиране, като се водят отделни счетоводни сметки и гаранция, че от публичното финансиране, предоставено за услугата, предмет на законен монопол, не може да се възползват други дейности.

([157]) Тя се е състояла от следните три стъпки: i) предварително определяне на максималния размер на годишната компенсация, като се вземат предвид наличните публични ресурси; ii) окончателно количествено определяне на дължимата компенсация въз основа на действително поетите разходи от Trenitalia и размера на използвания капитал и iii) възстановяване на надплатените суми чрез приспадането им от компенсацията за следващата година.

([158]) Решение от 15 юни 2000 г., *Mauro Alzetta a.o.*, съединени дела T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97— T-607/97, T-1/98, T-3/98— T-6/98 и T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, т. 80.

([159]) Решение от 15 юни 2000 г., *Mauro Alzetta a.o.*, съединени дела T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97— T-607/97, T-1/98, T-3/98— T-6/98 и T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, т. 141—147; решение от 24 юли 2003 г., *Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, т. 82.

([160]) Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (C/2016/2946) (ОВ C 262, 19.7.2016 г., стр. 1), т. 188.

(250) Комисията отбелязва, че към момента на подписването на първия договор ([161]) пазарът на железопътни товарни превози е бил до голяма степен ([162]) затворен за конкуренция както на национално равнище, така и на равнището на Съюза. В Италия Trenitalia е имало монопол на пазара на железопътните товарни превози и не е било в конкуренция с предприятия от други държави членки, които са предоставяли услуги на съответните национални пазари ([163]). Този монопол изключва и конкуренцията на пазара, тъй като на 18 октомври 2002 г. е нямало национални правила или правила на Съюза (вж. съображение23), съгласно които от държавите членки да се изисква да представят оферти за ДОУ във връзка с предоставяне на услуги за железопътни товарни превози. Комисията отбелязва, че преди либерализирането на 22 октомври 2003 г. на националния пазар на железопътни товарни превози (вж. съображение 25) FS Group е упражнявала законен монопол върху експлоатацията на управляваната от държавата железопътна мрежа ([164]).

(251) Що се отнася до конкуренцията с други услуги, Комисията счита, че макар в общи линии доставчиците на услуги за железопътни товарни превози да се конкурират с доставчиците на услуги за автомобилен превоз, не е налице пълна взаимозаменяемост. Всеки вид товарни превози има различни характеристики по отношение на цените и структурата на разходите, времето и географската достъпност. Освен това само железопътните товарни превози са в състояние да отговорят на определени изисквания, свързани с вида на превозваните стоки (например изисквания за безопасност за опасни товари, обем/количество, тегло на товарите или географско местоположение) и представляват единствената алтернатива за някои клиенти ([165]).

(252) По отношение на възможното кръстосано субсидиране, с оглед на поясненията от страна на Италия (вж. съображение 121) Комисията счита, че между различните дейности на Trenitalia не е налице кръстосано субсидиране. Всъщност, макар че дъщерните дружества на FS Group са били активни и на либерализирани пазари (вж. съображение 121), Trenitalia е разполагало със система за отделна счетоводна отчетност от тази на останалите дружества от FS Group и е водело отделни сметки за всяка от различните си дейности.

(253) С оглед на това Комисията заключава, че към момента на подписването на първия договор (18 октомври 2002 г.) компенсацията, която е трябвало да бъде изплатена по този договор, не е представлявала държавна помощ, тъй като не е била в състояние да наруши или да заплаши да наруши конкуренцията. Това съображение не се променя от факта, че към момента на подписването на първия договор пазарът на услуги за комбинирани международни товарни превози вече е бил отворен за конкуренция. От една страна, както е обяснено в съображение 56, първият договор не обхваща този вид услуга, тъй като а) ЗОУ за комбинирани услуги за наземни железопътни товарни превози засягат само националните превози, и б) услугите за интермодални превози по маршрута Лион—Торино не изпълняват условията за услуги за комбиниран превоз ([166]). От друга страна, съществуването на система за отделна счетоводна отчетност за всяка от дейностите на Trenitalia изключва прехвърлянето на всяко потенциално предимство, получено от Trenitalia по първия договор, в полза на извършваните на този отворен пазар дейности.

(254) За да стигне обаче до заключение относно наличието на помощ за целия срок на действие на първия договор, Комисията трябва да вземе предвид развитието на вътрешния пазар през периода от 1 януари 2000 г. до 31 декември 2003 г. Всъщност изплатената по първия договор компенсация не представлява помощ само доколкото се отнася до дейности, които не са либерализирани.

([161]) Първият договор е подписан на 18 октомври 2002 г. и се прилага от 1 януари 2000 г.

([162]) Единственият пазар, който вече е отворен за конкуренция на равнището на Съюза, е този на услугите за комбинирани международни товарни превози (вж. съображение 23).

([163]) Международната конкуренция на пазара на железопътните товарни превози е фактически възпрепятствана и от разнообразието на съществуващите национални режими, което е представлявало значителна пречка за навлизане на пазара. Например железопътните предприятия, търсещи достъп до инфраструктурата на друга държава членка, е трябвало да получат одобрение на своя подвижен състав от националния сертифициращ орган, трябвало е да получат сертификат за безопасност, издаден от националния компетентен орган, а машинистите е трябвало да притежават сертификат за мрежата, по която е извършвана услугата за железопътни превози.

([164]) По-специално в член 1 от Закон 210/1985 се предвижда, че „Субектът „Ferrovie dello Stato“ осъществява по разходно ефективен и ефикасен начин и в съответствие със законодателството на Общността: а) експлоатацията на линиите на железопътната мрежа, които вече се управляват от „azienda autonoma Ferrovie dello Stato“ (която е публичен субект, предшественик на FS Group) и експлоатацията на линиите на железопътната мрежа, които ще се управляват от държавата; б) експлоатацията на фериботните услуги между железопътните терминали […]“.

([165]) При дела за сливане Комисията вече е счела, че железопътните товарни превози са отделен продуктов пазар, вж. дело COMP/M.5855 — DB/Arriva, 11 август 2010 г., съображения 144—145.

([166]) Тези услуги не изпълняват условията за услуги за комбинирани превози, тъй като е нямало ограничение на дължината на отсечката от пътуването, извършвана с автомобилен превоз, и тя е можела да надвишава отсечката от пътуването с железопътен превоз (вж. бележка под линия 57). Съгласно член 1 от Директива 92/106/ЕИО на Съвета от 7 декември 1992 г. относно създаването на общи правила за някои видове комбиниран транспорт на товари между държавите членки (ОВ L 368, 17.12.1992 г., стр. 38), за да може комбинираният транспорт да изпълнява условията е необходимо началният и/или крайният етап, изминаван с автомобилен транспорт, да е строго ограничен (вж. бележка под линия 11).

(255) В решението по делото Alzetta съдилищата на Съюза пояснявaт, че „либерализацията е предварително условие за приложимостта на разпоредбите на Договора относно държавната помощ в някои специфични сектори, като например транспортния сектор, който първоначално е бил затворен за конкуренция“ ([167]). В това отношение обаче трябва да се прави разграничение между либерализация, която се дължи на развитието на вътрешния пазар, и либерализация, предписана в правото на Съюза. Съгласно член 1, буква б), подточка v) от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета („Процедурния регламент“) ([168]) съществуващата помощ представлява, наред с другото, „помощ, която се счита за съществуваща помощ, поради това, че може да се установи, че в момента на въвеждането в действие не е представлявала помощ и впоследствие е станала помощ поради еволюцията на вътрешния пазар и без да е била изменяна от държавата членка“. Когато определени мерки са станали помощ след либерализирането на дадена дейност от правото на Съюза, такива мерки не се считат за съществуваща помощ след датата, определена за либерализиране“.

(256) Комисията отбелязва следното:

— На равнището на Съюза достъпът до услугите за международни товарни превози в рамките на TERFN е либерализиран от 15 март 2003 г. Поради това изплатената по първия договор за този вид услуги компенсация не е представлявала държавна помощ до 14 март 2003 г. (включително), докато към 15 март 2003 г. тя би представлява нова помощ (тъй като либерализацията на тези услуги е извършена съгласно правото на Съюза), при условие че са спазени останалите кумулативни условия на член 107, параграф 1. Това се отнася по-специално до компенсацията за: а) услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария; и б) услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima.

— На национално равнище достъпът до услугите за национални железопътни товарни превози е либерализиран от 22 октомври 2003 г., т.е. преди либерализирането на тази дейност на равнището на Съюза, настъпила на 1 януари 2007 г. Поради това изплатената по първия договор за този вид услуги компенсация не е представлявала държавна помощ до 21 октомври 2003 г. (включително), докато към 22 октомври 2003 г. тя би представлява съществуваща помощ (поради развитието на вътрешния пазар), при условие че са спазени останалите условия на член 107, параграф 1. Това се отнася за всички задължения, включени в първия договор, свързани с услуги за железопътни товарни превози между континенталната част и Сардиния/Сицилия, услуги за железопътни товарни превози на разстояния, надвишаващи 1 000 km, и услуги за комбинирани наземни железопътни товарни превози.

— Задължението относно железопътните превози на въглища и стомана в рамките на Европейската общност за въглища и стомана вече не е било в сила от 1 май 2002 г., а задължението за услуги за интермодални превози по маршрута Лион—Торино е било в сила до 31 декември 2001 г. Тъй като тези задължения са престанали да съществуват преди либерализирането на услугите за международни железопътни товарни превози в Съюза (влизаща в сила от 1 януари 2006 г.), съответната компенсация, изплатена на Trenitalia, не е била в състояние да наруши конкуренцията или да засегне търговията в рамките на Съюза и следователно не представлява държавна помощ.

(257) Поради горепосочените причини Комисията счита, че изплатената по първия договор компенсация преди 15 март 2003 г. за услуги за международни железопътни товарни превози ([169]) и преди 22 октомври 2003 г. за услуги за национални железопътни товарни превози ([170]) не представлява помощ, тъй като не е можела да засегне търговията и да наруши конкуренцията.

([167]) Решение от 15 юни 2000 г., *Mauro Alzetta a.o.*, съединени дела T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97— T-607/97, T-1/98, T-3/98— T-6/98 и T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, т. 144, потвърдено от Съда в решението му от 29 април 2004 г., C-298/00 P, *Италия/Комисия*, ECLI:EU:C:2004:240.

([168]) Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9), който заменя Процедурния регламент, считано от 14 октомври 2015 г.

([169]) По-специално услугите за международни железопътни товарни превози в рамките на TERFN (т.е. услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария и услугите за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima) и останалите услуги за международни железопътни товарни превози, които Trenitalia е спряло да предоставя преди 15 март 2003 г. (т.е. железопътни превози на въглища и стомана в рамките на Европейската общност за въглища и стомана и услуги за интермодални превози по маршрута Лион—Торино).

([170]) Това се отнася за всички задължения, включени в първия договор, свързани с железопътни товарни превози между континенталната част и Сардиния/Сицилия, железопътни товарни превози на разстояния, надвишаващи 1 000 km, и услуги за комбинирани наземни железопътни товарни превози.

(258) Обратно, изплатената по първия договор от 15 март 2003 г. компенсация за услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария и услугите за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima е можела да засегне търговията и да наруши конкуренцията, поради което отговаря на определението за помощ за периода 15 март 2003 г. — 31 декември 2003 г., ако са изпълнение и останалите кумулативни критерии, посочени в член 107, параграф 1 от ДФЕС (вж. съображения 264—286). Противно на твърденията на Италия (съображение 120), фактът, че по това време Унгария не е била държава членка е без значение, тъй като изплатената компенсация е засегнала или е могла да засегне предоставянето на услуги за железопътни товарни превози от предприятия от Съюза по посочения международен маршрут. Освен това предполагаемата „незначителност“ на тези ЗОУ пропорционално на общите ЗОУ, наложени съгласно първия договор (вж. съображение 120), не е от значение за целите на оценката на помощта, като се има предвид, че помощта е в състояние да засегне търговията между държавите членки независимо от размера на предоставената компенсация или обема на съответната дейност. Според определението за държавна помощ не е задължително нарушаването на конкуренцията или засягането на търговията да бъде значително или съществено. Фактът, че тези ЗОУ са били ограничени в сравнение с общия размер на ЗОУ, наложени на Trenitalia по първия договор, не може сам по себе си да изключи нарушаване на конкуренцията или въздействие върху търговията, или заплаха от това. За да се определи, че помощта нарушава конкуренцията, обикновено се счита за достатъчно помощта да предоставя предимство на бенефициера, като го облекчава от разходи, които иначе би понесъл в хода на ежедневните си стопански операции ([171]).

(259) Освен това, когато държава членка предоставя публична субсидия на предприятие за извършването на транспортни услуги, благодарение на субсидията предоставянето на тези услуги, независимо дали е ограничено или значително, може да бъде запазено или увеличено, което може да ограничи възможността за предприятия, установени в други държави членки, да предоставят техните транспортни услуги на пазара във въпросната държава членка, което засяга търговията. В настоящия случай поддържаното присъствие на Trenitalia (исторически оператор) чрез изплащане на субсидии би могло да възпре нови оператори да навлязат на нов пазар, по-специално в контекста, в който тези нови оператори би трябвало да изградят пазарна позиция след отварянето на пазара за конкуренцията на услугите за международни товарни превози в рамките на TERFN. В същия дух фактът, че компенсацията е била недостатъчна за покриване на отчетения от Trenitalia оперативен дефицит за предоставянето на услуги по първия договор, не изключва потенциален ефект върху търговията и нарушаване на конкуренцията. Колкото и минимална да е компенсацията, тя е позволила на Trenitalia да запази или увеличи дейността си на пазара, като по този начин е намалила възможността за конкурентите да предоставят услуги за железопътни товарни превози на този пазар.

(260) Що се отнася до компенсацията, предоставена по първия договор от 22 октомври 2003 г. за услуги за национални железопътни товарни превози ([172]), тази компенсация се определя като помощ за периода 22 октомври 2003 г. — 31 декември 2003 г., ако са изпълнени и другите кумулативни критерии, определени в член 107, параграф 1 от ДФЕС (вж. съображения 264—286).

Таблица 5

Първи договор: Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията в рамките на Съюза

Компенсация за	1.1.2000— 14.3.2003 г.	15.3.2003— 21.10.2003 г.	22.10.2003— 31.12.2003 г.
Услуги за международни железопътни товарни превози в рамките на TERFN	Няма помощ	Възможно нарушение	Възможно нарушение
Услуги за национални железопътни товарни превози	Няма помощ	Няма помощ	Възможно нарушение

([171]) Решение на Съда от 3 март 2005 г., *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, т. 55.

([172]) Това се отнася за всички задължения, включени в първия договор, свързани с услуги за железопътни товарни превози между континенталната част и Сардиния/Сицилия, услуги за железопътни товарни превози на разстояния, надвишаващи 1 000 km, и услуги за комбинирани наземни железопътни товарни превози.

(261) По отношение на първия договор Комисията ще оцени изключително изплатената компенсация, която може да наруши конкуренцията и да засегне търговията в рамките на Съюза. Поради това всяко позоваване на първия договор ще се отнася само до компенсацията за: i) услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария през периода 15 март 2003 г. — 31 декември 2003 г.; ii) услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima през периода 15 март 2003 г. — 31 декември 2003 г.; и iii) услуги за национални железопътни товарни превози през период 22 октомври 2003— 31 декември 2003 г.

(262) По отношение на втория договор и третия договор (подписани съответно на 27 март 2007 г. и на 3 декември 2012 г.) Комисията отбелязва, че те са сключени, след като пазарът на железопътни товарни превози е бил напълно либерализиран на равнището на Съюза (1 януари 2007 г.). Неоспоримо е, че по това време Trenitalia се е конкурирало на национално равнище и на равнището на Съюза с други железопътни предприятия на пазара на железопътни товарни превози. Следователно, противно на твърденията на Италия (съображения 153 и 187—189), получените по втория и по третия договор компенсации е можело да нарушат конкуренцията на този пазар, независимо от ограничения обем на услугите или размера на компенсацията и факта, че Trenitalia е поддържало система за отделна счетоводна отчетност за своите дейности.

(263) Освен това, тъй като предприятия от други държави членки са осъществявали дейност ([173]) или е можело да предоставят услуги за железопътни товарни преводи на италианския пазар, получените от Trenitalia компенсации за обществени услуги по втория и по третия договор също са засегнали търговията в рамките на Съюза. Противно на твърденията на Италия (съображение 225), за целите на категоризирането на национална мярка като държавна помощ е необходимо само да се проучи дали тази помощ може да засегне въпросната търговия и да наруши конкуренцията, а не дали тя има реално въздействие върху търговията между държавите членки и дали конкуренцията е действително нарушена. Поради това фактът, че по това време конкурентите на Trenitalia са регистрирали нарастващ обем на превозите и разширяване на международните маршрути не е достатъчен, за да се заключи, че вторият договор и третият договор не включват държавна помощ. Напротив, това разширяване е можело да бъде още по-значимо при липсата на втория договор и третия договор.

8.1.2. *Ресурси на държавата и приписване на отговорност на държавата*

(264) Предоставената на Trenitalia компенсация по първия договор, втория договор и третия договор, е пряко финансирана от държавния бюджет (вж. съображения 129, 145 и 170). Освен това тези договори са възложени от компетентните министерства и всеки от договорите е предвиждал, че държавата ще компенсира Trenitalia за изпълнението на ЗОУ, изпълнени съгласно тези договори (вж. съображения 59, 71, 72 и 99). Поради това мерките се приписват пряко на държавата.

8.1.3. *Икономическо предимство*

(265) Компенсациите по отношение на ЗОУ, предоставени на дадено предприятие, не представляват икономическо предимство, ако са изпълнени четирите кумулативни условия, посочени в решението по делото *Altmark*. Тези условия са следните:

— Първо, предприятието получател трябва действително да е натоварено с изпълнението на ЗОУ и тези задължения трябва да бъдат ясно определени;

— Второ, параметрите, въз основа на които се изчислява компенсацията, трябва да бъдат установени предварително по обективен и прозрачен начин.

— Трето, компенсацията не може да надвишава стойността, която е необходима за цялостно или частично покриване на разходите, направени при изпълнението на задълженията във връзка със ЗОУ, като се отчетат съответните постъпления и разумната печалба при изпълнението на тези задължения;

([173]) Вж. например бележка под линия 109 (DB Schenker).

— Четвърто, в случаите, когато предприятието, което изпълнява задълженията във връзка със ЗОУ, не е избрано вследствие на процедура за обществена поръчка, която би позволила да се избере изпълнител, способен да извърши услугите на най-ниската цена, размерът на нужната компенсация трябва да се определи въз основа на анализ на разходите, които биха възникнали, ако типично предприятие, добре управлявано и подходящо оборудвано с транспортни средства, така че да може да отговаря на необходимите изисквания на обществената услуга, изпълнява тези задължения, вземайки под внимание съответните приходи и приемлива печалба за изпълнение на задълженията.

(266) Поради кумулативния характер на четирите критерия по делото *Altmark*, ако някой от тези критерии не е изпълнен, компенсацията ще се счита за предимство по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

(267) В настоящия случай, противно на твърденията на италианските органи, Комисията счита, че четвъртият критерий по делото *Altmark* не е изпълнен и за трите ДОУ.

(268) От една страна, бенефициерът на трите ДОУ не е избран след публична тръжна процедура, което е дало възможност да бъде избран оферентът, способен да предоставя услугите на най-ниска цена за общността ([174]). От друга страна, доводите на Италия, че размерът на компенсацията по трите ДОУ се основава на разходите на ефективно типично предприятие, не са подкрепени от доказателства, показващи, че четвъртият критерий по делото *Altmark* е спазен.

(269) По отношение на първия договор и втория договор, Италия твърди, без да представя каквито и да е доказателства в подкрепа на твърдението си, че Trenitalia е било „добре управлявано“ предприятие, в състояние да покаже нива на разходите, които са били в съответствие с тези на конкурентите, и да предоставя услуги при икономически условия, които са били по същество подобни на тези, които биха били постигнати при състезателна процедура (съображения 132 и 152).

(270) Италия изложи подобни доводи по отношение на третия договор. В подкрепа на тези доводи Италия предостави две проучвания на PWC от 9 октомври 2012 г. и 22 октомври 2014 г. (вж. съображения 175 и 243), за които се твърди, че показват, че осредняването на оперативните разходи на Trenitalia на влак-километър е в съответствие с предприятията от Съюза с подобен размер, предоставящи подобни услуги и подходящо оборудвани с транспортни средства (вж. съображения 180—186). FS Group предостави проучване от юли 2014 г., в което просто се обобщават някои забележки относно възприетия от Комисията подход в решението за откриване на процедурата по отношение на оценката на четвъртия критерий по делото *Altmark* (вж. съображение 217).

(271) Комисията отбелязва, че когато УОИИ не се възлага в рамките на тръжна процедура и не съществува общоприето пазарно възнаграждение за дадена услуга, с четвъртия критерий по делото Altmark се изисква преди всичко да се установи наличието на типично предприятие, добре управлявано и подходящо оборудвано с транспортни средства ([175]).

(272) Установяването на „типично предприятие, добре управлявано и подходящо оборудвано с транспортни средства“ позволява да се изчисли размерът на компенсацията, необходима за изпълнение на възложената задача за обществена услуга по начин, при който се избягват високите разходи на неефективно предприятие.

([174]) Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес (ОВ C8, 11.1.2012 г., стр. 4), т. 65.

([175]) Не може да се прави позоваване на разходите на предприятие в монополно положение или получаващо компенсация за обществена услуга, предоставена при условия, неотговарящи на законодателството на Съюза, като и в двата случая нивото на разходите може да бъде по-високо от нормалното, вж. точка 74 от Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес („Съобщение за УОИИ) (ОВ C8, 11.1.2012 г., стр. 4).

(273) Съдът поясни, че „един от подходите, които могат да бъдат използвани, за да се прецени дали това четвърто условие е изпълнено, може да е компенсацията, която следва да се предостави на предприятие, на което е възложена обществена поръчка за извършване на обществена услуга, да се изчисли съобразно средните разходи на предприятията, които от няколко години предоставят на отворен за конкуренция пазар услуга, сравнима във всеки аспект с разглежданата по главното производство обществена услуга, приходите от изпълнението на задълженията за обществена услуга, които получават посочените предприятия, и евентуално реализираните от тях печалби в резултат от тази услуга“ ([176]).

(274) В това отношение Комисията първо отбелязва, че посочения в съображение 273 подход обаче не е приложим в настоящия случай, тъй като предоставената на Trenitalia компенсация не може да бъде изчислена въз основа на средната стойност на разходите, направени от предприятията, предоставяли в продължение на няколко години на свободен пазар услуга, сравнима с въпросните обществени услуги.

(275) Второ, по отношение на мерките, предмет на разследването, Комисията отбелязва, че въз основа на наличните доказателства следва, че Италия е установила разходите на Trenitalia по ДОУ само по отношение на минали или прогнозирани резултати на Trenitalia. Получената от Trenitalia компенсация за първия договор е основавана на действително поетите от Trenitalia разходи през 2000 г. и 2001 г. за освобождаване от ЗОУ, наложени по първия договор, и въз основа на действително направените от Trenitalia разходи през 2001 г. за 2002 г. и 2003 г. (съображения 58—59). Получената от Trenitalia компенсация за втория договор е основавана на разходите, поети от Trenitalia през 2004 г. за освобождаване от ЗОУ, наложени по втория договор (съображение 223). Както е посочено в съображение 99, размерът на компенсация за третия договор е определен въз основа на предварителния икономически и финансов план на Trenitalia, т.е. само въз основа на прогнозираните разходи на Trenitalia за изпълнението на ЗОУ по третия договор.

(276) Що се отнася до довода на Италия, че Trenitalia е добре управлявано предприятие (вж. съображение 174), Комисията припомня, че четвъртият критерий по делото *Altmark* няма за цел да се докаже, че *самият бенефициер* е „добре управляван“ и в състояние да покаже нива на разходите, които са в съответствие с тези на конкурентите, или да предоставя услуги при икономически условия, които по същество са подобни на тези, които биха се наблюдавали при конкурентна процедура ([177]). Освен това, във връзка с това дали могат да бъдат взети под внимание историческите разходи за услугите, предоставени при предходни възлагания, в решението по делото *SAD Trasporto Locale SpA* Съдът поясни, че „критерият „средно и добре управлявано предприятие, адекватно снабдено с необходимите средства“ сам по себе си не изключва изчисляване, основано на историческите разходи за услугата, предоставяна от напускащия оператор, или при предходното възлагане; необходимо е обаче напускащият оператор да може, с оглед на обичайно използваните за целта методи за счетоводен и финансов анализ, да се счита за средно и добре управлявано предприятие“ ([178]).

(277) Комисията счита, че предоставените от Италия данни не позволяват да се заключи, че структурата на разходите на Trenitalia съответства на тази на типично и добре управлявано предприятие.

(278) Като начало, трите ДОУ са сключени при липсата на каквото и да било подкрепящо проучване, показващо, че с оглед на методите на счетоводство и финансов анализ, които обикновено се използват за тази цел, Trenitalia може да се счита за типично и добре управлявано предприятие.

([176]) Решение от 19 октомври 2023 г., *Sad Trasporto Locale SpA*, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, т. 39. Този подход обаче е предмет на две кумулативни условия. Първо „броят на така взетите предвид предприятия, които извършват дейност на пазара, е достатъчно значителен, така че, доколкото на особеното положение на дадено предприятие не бива да се придава непропорционална тежест, подобна усреднена стойност да може да се счита за статистически надеждна и следователно за представителна за стандарта, предвиден от четвъртото условие съгласно решение от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415)“. Второ „при такова изчисляване могат да бъдат взети предвид само предприятия, които са в състояние незабавно да изпълнят съответните задължения за обществена услуга и следователно за които може да се счита, че са адекватно снабдени с необходимите средства за изпълнението на предвидените изисквания за обществена услуга“ (т. 40 и 41).

([177]) В решението си от 24 септември 2015 г., *TV2/Danmark/Комисия*, Общият съд постанови, че: „Съдът по никакъв начин не е дал основание да се смята, че когато получателят на компенсацията не е бил избран в рамките на процедура за възлагане на обществена поръчка е възможно, за да бъде изпълнено това условие, да се докаже, че самият получател е „добре управлявано и подходящо оборудвано“ предприятие“ (вж. решение от 24 септември 2015 г., *TV2/Danmark/Комисия*, T-674/11, ECLI:EU:T:2015:684, т. 131).

([178]) Решение от 19 октомври 2023 г., *Sad Trasporto Locale SpA*, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, т. 44.

(279) Що се отнася до третия договор, Комисията отбелязва също, че в проучване 1 и в проучване 2 на PWC не е установено, че размерът на компенсация по третия договор е определен въз основа на анализ на разходите, които би направило едно типично предприятие, добре управлявано и подходящо оборудвано с транспортни средства за изпълнението на ЗОУ. При тези проучвания са установени три дружества (ÖBB, DB, SNCF) от общо шест, считани за подходящи за изготвянето на извадка от предприятия с размер, достатъчно сравним с този на Trenitalia, чиито разходи се считат за сравними с разходите на Trenitalia (съображения 180 и 217), но не се обяснява причината, поради която Trenitalia или тези дружества биха могли да се считат за типични и добре управлявани предприятия. Като цяло в проучване 1 и в проучване 2 на PWC се предоставя само сравнение на общите средни оперативни разходи на влак-километър, направени от Trenitalia и други предприятия от Съюза, имащи подобен размер и предоставящи подобни услуги (вж. съображение 175). При все това подобният размер на тези предприятия с този на Trenitalia не показва по какъвто и да е начин дали те са типични и добре управлявани предприятия. Що се отнася до подобните услуги, в двете проучвания на PWC (проучване 1 на PWC и проучване 2 на PWC) се оценяват само общите средни разходи за предоставяне на услуги за железопътни товарни превози, без да се установява дали тези услуги са подобни на наложените на Trenitalia съгласно ЗОУ.

(280) Освен това съгласно четвъртия критерий по делото *Altmark* се изисква анализиране на разходите на предприятие, подходящо оборудвано с необходимите ресурсите за изпълнение на ЗОУ. Що се отнася до третия договор, двете проучвания на PWC (проучване 1 на PWC и проучване 2 на PWC) не показват, че включените в извадката предприятия са подходящо оборудвани със средства за изпълнение на наложените съгласно третия договор ЗОУ. Както се признава от самата Италия (вж. съображения 182 и 183), италианската железопътна мрежа е представила значителен брой специфични характеристики, които са налагали да се провери дали включените в извадката предприятия са подходящо оборудвани, за да изпълнят изискванията във връзка със ЗОУ, определени в третия договор с оглед на тези характеристики. Това е още по-необходимо в настоящия случай, тъй като тези специфични характеристики представляват една от причините за сключването на третия договор (вж. съображения 162 и 186). Следователно това доказателство не може да се ограничи до определянето на средния капацитет за превоз на стоки на предприятията от Съюза (вж. съображение 176), без да се вземат предвид тези специфични характеристики. Освен това двете проучвания на PWC (проучване 1 на PWC и проучване 2 на PWC) не съдържат елементи, които позволяват на Комисията да определи дали включените в извадката предприятия от Съюза са били подходящо оборудвани с необходимия подвижен състав за изпълнение на задълженията по третия договор. В тези проучвания на PWC просто се предоставя цялостната ефективност на подвижния състав по предприятие (вж. съображение 177), използван както за услуги за пътнически, така и за товарни превози, без да се предоставя информация относно адекватността на този подвижен състав за изпълнение на наложените съгласно третия договор ЗОУ.

(281) Освен това Комисията отбелязва, че в двете проучвания на PWC (проучване 1 на PWC и проучване 2 на PWC) не се предоставя подходящ анализ на разходите, които биха понесли такива предприятия, за да изпълняват наложените от Италия ЗОУ. В тези проучвания е взет предвид целият географски ([179]) и материален ([180]) обхват на дейностите, извършвани от включените в извадката шест железопътни предприятия (от които само три железопътни предприятия, а именно ÖBB, DB, SNCF, са имали разходи, сравними с тези на Trenitalia), а не само дейностите, предмет на третия договор, съгласно изискването в четвъртия критерий по делото *Altmark*. Поради обобщения характер на тези данни не бе възможно да се отделят разходите, които да се припишат на всеки конкретен вид дейност и които би направило едно ефикасно и разходно ефективно предприятие, осъществяващо дейност в сектора на железопътните товарни превози, за изпълнение на ЗОУ, предмет на третия договор ([181]). Освен това, противно на твърдението на FS Group, че анализът на разходната ефективност трябва да бъде извършен на равнището на предоставящото услугата дружество (вж. съображение 217), Комисията отбелязва, че разходите, които трябва да бъдат взети предвид за целите на този анализ са само преките разходи, необходими за изпълнение на ЗОУ и подходящ принос към непреките разходи, които са общи както за дейностите, предмет на ЗОУ, така и за други дейности ([182]). Освен това в проучванията се сравняват само общите оперативни разходи на влак-километър (вж. съображение 179) и не се посочва равнището на ефективност като такова, нито самите разходи. Комисията отбелязва, че това сравнение не е убедително, тъй като, както беше посочено и от Италия (съображения 181 и 182), разходите на влак-километър за предоставяне на попадащите в обхвата на третия договор услуги, както и равнището на постъпленията са били силно зависими от специфичните характеристики на услугата за железопътни товарни превози в Южна Италия.

([179]) В проучванията на PWC не се установява конкретен обхват но са предоставени данни за общото покритие на територията на Франция от страна SNCF, на територията на Австрия от страна на ÖBB и на територията на Германия от страна на DB Schenker.

([180]) В проучването на PWC са установени средните оперативни разходи на влак-километър въз основа на цялостната дейност на предприятията, т.е. превози на пътници и товари.

([181]) Вж. например решение от 12 юли 2019 г., *Syndicat Transport Ile de France (STIF-IDF)*, T-738/17, ECLI:EU:T:2019:526, т. 64.

([182]) Вж. точка 74 от Съобщението за УОИИ.

(282) В заключение Комисията установи, че Италия не е доказала, че с оглед на методите на счетоводство и финансов анализ, използвани обикновено за тази цел, Trenitalia може да се счита за типично и добре управлявано предприятие и следователно, че размерът на получената от Trenitalia компенсация за изпълнението на ЗОУ по трите ДОУ е в съответствие с компенсацията, която би била поискана от едно типично добре управлявано предприятие за предоставяне на услуга, сравнима с тази на ЗОУ, обхванати от въпросните ДОУ.

(283) Поради това Комисията заключава, че италианските органи не са доказали, че четвъртият критерий по делото *Altmark* е изпълнен. Ето защо предоставените по първия договор, втория договор и третия договор компенсации са предоставили предимство на Trenitalia, което дружеството не би получило при нормални пазарни условия.

8.1.4. *Избирателност*

(284) Дадена мярка се счита за избирателна, ако въвежда разграничения между предприятията, намиращи се в сходно положение от гледна точка на преследваната цел и следователно би могла да постави определени предприятия в по-благоприятно положение в сравнение с други. Когато става въпрос за индивидуална помощ Съда счита, че идентифицирането на икономическо предимство позволява по принцип да се предположи, че предимството е избирателно ([183]).

(285) В настоящия случай Италия е предоставила компенсация за обществена услуга на Trenitalia под формата на индивидуална помощ, предоставяща предимство на последното. Тази компенсация е предоставена в ущърб на други конкуренти в областта на товарните превози, които са били или биха могли потенциално да бъдат в конкуренция с Trenitalia в сектора на железопътните товарни превози. Тъй като предоставената по първия договор, втория договор и третия договор компенсация за обществена услуга е можело да постави Trenitalia в по-благоприятно положение в сравнение с това на неговите конкуренти, тя само по себе си е била избирателна.

8.1.5. *Заключение относно наличието на помощ*

(286) Въз основа на горепосоченото Комисията счита, че включената в първия договор компенсация за обществена услуга (за предоставяне на i) услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария, ii) услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima от 15 октомври 2003 г. и iii) услуги за национални железопътни товарни превози от 22 октомври 2003 г.) представлява във втория и в третия договор държавна помощ за Trenitalia по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

8.2. **Определяне на помощта като съществуваща помощ или нова помощ**

(287) Италия твърди, че изплатената по първия договор и втория договор компенсация се определя като съществуваща помощ, тъй като се отнася до задължения, почти изцяло съвместими с предходни задължения, които са въведени, когато пазарът на железопътни товарни превози все още не е бил либерализиран, както на национално равнище, така и на равнището на Съюза (съображения 120 и 154). По-специално според Италия тези задължения са въведени с Министерски декрет 1-T/1990 ([184]), Закон 440/1989 ([185]) или предходни ДОУ ([186]).

([183]) Решение от 4 юни 2015 г., C-15/14 P, *Комисия/MOL*, ECLI:EU:C:2015:362, т. 59 и 60; решение от 28 септември 2023 г., C-320/21P, *Ryanair DAC/Комисия*, ECLI:EU:C:2023:712, т. 104.

([184]) По отношение на тарифните задължения за услугите за железопътни товарни между континенталната част и Сардиния и за услугите за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima.

([185]) По отношение на тарифните задължения за услугите за международни железопътни товарни превози от пристанището на Триест до Унгария и обратно.

([186]) По отношение на тарифните задължения за превоза на разстояния, надвишаващи 1 000 km.

(288) По отношение на първия договор (2000—2003 г.) Комисията счита следното:

— Изплатената между 22 октомври 2003 г. и 31 декември 2003 г. компенсация за услуги за национални железопътни товарни превози ([187]) се определя като съществуваща помощ съгласно член 1, буква б), подточка v) от Процедурния регламент след либерализирането на пазара. В действителност към момента на изплащане на компенсацията тя не е представлявала помощ, тъй като не е била в състояние да наруши или да заплаши да наруши конкуренцията. Впоследствие (от 22 октомври 2003 г.) компенсацията за услугите за национални товарни превози се превръща в съществуваща помощ поради развитието на вътрешния пазар (по-специално либерализирането на пазара на национално равнище) и без да е била променяна от Италия. Съществуваща помощ може да бъде единствено предмет на решение, което я определя като несъвместима с оглед на бъдещето. Тъй като наложените на Trenitalia ЗОУ за предоставяне на услуги за национални железопътни товарни превози са били в сила до 31 декември 2003 г., не е необходимо Комисията да оценява тяхната възможна съвместимост в настоящото решение.

— Изплатената между 15 март 2003 г. и 31 декември 2003 г. компенсация за международни железопътни товарни превози в рамките на TERFN ([188]) се определя като нова помощ, тъй като пазарът на железопътни товарни превози е либерализиран на равнището на Съюза от 15 март 2003 г.

(289) Що се отнася до втория договор (2004—2008 г.), Комисията отбелязва, че по този договор се предвижда компенсация, покриваща изпълнението на ЗОУ, изброени в съображения 65—67 и 70. Тези ЗОУ се отнасят както за услуги за международни (в рамките на TERFN), така и за услуги за национални железопътни товарни превози.

(290) По отношение на ЗОУ, отнасящи се за услугите за международни железопътни товарни превози (т.е. услугите за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария, както и услугите за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima), както е посочено в съображение —, изплатената на Trenitalia компенсация за тези услуги се определя като нова помощ от 15 март 2003 г.; поради това тя се определя като нова помощ по втория договор.

(291) По отношение на ЗОУ, отнасящи се за услугите за национални железопътни товарни превози (т.е. свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози до/от Сардиния, Сицилия и услуги на дълги разстояния, надвишаващи 1 000 km), Комисията отбелязва, че тези услуги са били либерализирани на равнището на Съюза от 1 януари 2007 г. Италия твърди, че помощта трябва да се счита за съществуваща помощ съгласно член 1, буква б), подточка v) от Процедурния регламент до пълното либерализиране на пазара на железопътни товарни превози на равнището на Съюза на 1 януари 2007 г. Комисията обаче отбелязва, че общият размер на предоставената за тези услуги компенсация по втория договор, е изплатена след тази дата, тъй като е изплатена едва след подписването на втория договор на 27 март 2007 г. (вж. съображение 75). Поради това помощта по втория договор се определя в своята цялост като нова помощ. ([189])

(292) Във всички случаи Комисията отбелязва, че помощта по втория договор не отговаря на условията, определени в член 1, буква б), подточка v) от Процедурния регламент, тъй като противно на твърдяното от Италия (вж. съображение 154), тя е променила в значителна степен първоначално предоставената по първия договор помощ. Във връзка с това Комисията наблюдава следното:

— с втория договор се променя обхвата на наложените на Trenitalia ЗОУ като се добавят i) допълнителни задължения за извършване на обществени услуги, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози до/от Сардиния и Сицилия (съображение 67) и ii) спомагателни задължения, свързани с всяко от задълженията за извършване на обществени услуги, посочени в съображение 66. С него също така някои ЗОУ, съдържащи се преди това в първия договор, са премахнати от обхвата на втория договор (съображение 62);

([187]) Това се отнася за всички задължения, включени в първия договор, свързани с железопътни товарни превози между континенталната част и Сардиния/Сицилия, железопътни товарни превози на разстояния, надвишаващи 1 000 km, и услуги за комбинирани наземни железопътни товарни превози.

([188]) Това се отнася до услугите за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария и услугите за международни железопътни товарни превози, преминаващи през пристанище Trieste Marittima.

([189]) Член 1, буква б), подточка v) от Процедурния регламент гласи, че „**помощ, която** се счита за съществуваща помощ поради това, че може да се установи **че в момента на въвеждането ѝ в действие** не е представлявала помощ и в последствие е станала помощ поради еволюцията на вътрешния пазар и без да е била изменяна от държавата членка“. Вж. също решение от 15 юни 2000 г., *Mauro Alzetta a.o.*, съединени дела T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97— T-607/97, T-1/98, T-3/98—T-6/98 и T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, т. 144—145; и решение от 24 март 2011 г., *Freistaat Sachsen и Land Sachsen-Anhalt*, съединени дела T-443/08 и T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, т. 190.

— с втория договор е въведен различен механизъм за компенсация по отношение на компенсацията за услугите за железопътни товарни превози между континенталната част и Сардиния/Сицилия (съображение 68);

— с него се въвеждат нови условия за изплащане на помощта на Trenitalia (съображение 71), които липсват в първия договор.

(293) Посочените в съображение 292 елементи показват, че въведените с втория договор изменения не са от чисто формален или административен характер. Тези изменения съществено променят помощта, предоставена от Италия по първия договор. Поради това помощта по втория договор не се определя като съществуваща помощ съгласно член 1, буква б), подточка v) от Процедурния регламент.

(294) По отношение на третия договор Комисията отбелязва, че услугите за национални и международни железопътни товарни превози са били либерализирани на равнището на Съюза от 1 януари 2007 г. (съображение 23), т.е. преди подписването на третия договор. Комисията също така отбелязва, че обхватът на третия договор се различава значително от обхвата на първия и втория договор: всички тарифни задължения са изоставени, а предоставените в предишните ДОУ задължения за обслужване са заменени от задължение за цялостно обслужване, обхващащо железопътните товарни превози до/от Южна Италия (вж. раздел 3.2.3.1.1). Поради това предоставената по третия договор компенсация се определя в своята цялост като нова помощ.

Таблица 6

Заключение относно определянето на държавна помощ като съществуваща или нова помощ

Мерки за държавна помощ	Оценка на държавната помощ
Първи договор	**Няма помощ**: компенсация за а) услуги за международни железопътни товарни превози преди 15.3.2003 г.; б) Услуги за национални железопътни товарни превози преди 22.10.2003 г. **Съществуваща помощ**: компенсация за услуги за национални железопътни товарни превози към 22.10.2003 г.; **Нова помощ**: компенсация за услуги за международни железопътни товарни превози в рамките на TERFN към 15.3.2003 г.
Вторият договор	**Нова помощ**
Трети договор	**Нова помощ**

8.3. **Законосъобразност на помощта**

(295) Съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС държавите членки трябва да изпратят уведомление за всякакви планове за предоставянето или изменението на помощ и не могат да започнат прилагането на предложените мерки, докато тази процедурата по уведомяване не доведе до постановяването на окончателно решение, с изключение на тези категории държавна помощ, които са били освободена от изискването за уведомяване. Съгласно член 1, буква е) от Процедурния регламент всяка нова помощ, въведена в действие в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС, представлява неправомерна помощ.

(296) Италия не е уведомила Комисията за нито една от мерките. Поради това Комисията ще проучи дали мерките, които се определят като нова помощ съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС (вж. съображения 288—294), са били освободени от изискването за уведомяване съгласно приложимите правила за държавна помощ. Това изисква първо да се установят приложимите в настоящия случай правила за държавна помощ за такова освобождаване.

8.3.1. *Съответната правна рамка*

(297) Както е пояснено в съображения 30—33, с Регламент (ЕИО) № 1191/69 се определят приложимите правила относно задълженията, присъщи на понятието за обществена услуга при железопътния превоз (както на пътници, така и на товари). С Регламент (ЕИО) № 1107/70 се регламентира допълнително отпускането на помощи (които не попадат в обхвата на Регламент (ЕИО) № 1191/69) за железопътния, автомобилния и вътрешноводния транспорт. И двата регламента са отменени с Регламент (ЕО) № 1370/2007, който влезе в сила на 3 декември 2009 г. В член 10, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1370/2007 обаче се предвижда, че Регламент (ЕИО) № 1191/69 продължава да се прилага по отношение на услугите за железопътни товарни превози за срок от три години след влизането в сила на Регламент (ЕО) № 1370/2007. Тъй като услугите за железопътни товарни превози не попадат в обхвата на Регламент (ЕО) № 1370/2007, член 93 от ДФЕС следва да се прилага за оценка на съвместимостта на помощта, предоставена за изпълнение на ЗОУ в областта на железопътните товарни превози. След 3 декември 2012 г. тези мерки за помощ се оценяват директно съгласно член 93 от ДФЕС.

(298) В решението си по делото *Andersen* ([190]), което засяга превоза на пътници, Съдът, когато се произнася относно прилагането във времето на Регламент (ЕО) № 1370/2007 и Регламент (ЕИО) № 1191/69, посочи, че съответната дата за определяне на приложимото законодателство за оценката на съвместимостта на компенсация, предоставена по силата на ДОУ, възложен в сектора на автомобилния транспорт, е датата, на която е изплатена компенсацията. Съдът посочи и че помощите, изплатени на предприятие за обществен транспорт към датата, на която Регламент № 1191/69 все още е в сила, които отговарят на условията, предвидени в него, представляват заварено положение, което е станало окончателно преди влизането в сила на Регламент № 1370/2007.

(299) Комисията отбелязва, че решението по делото *Andersen*, както и другите решения, постановени досега от съдилищата на Съюза относно прилагането във времето на Регламент (ЕИО) № 1191/69, се позовават на Регламент № 1370/2007, тъй като договорите разгледаните в тези случаи се отнасят до железопътен и автомобилен превоз на пътници.

(300) В резултат на това, когато се изплаща помощ във връзка с ДОУ, сключен, когато Регламент № 1191/69 все още е бил в сила, Комисията трябва да проучи тази помощ с оглед на определените в Регламент № 1191/69 условия за компенсацията, изплатена когато Регламент № 1191/69 все още е бил в сила, т.е. преди влизането в сила на Регламент № 1370/2007 на 3 декември 2009 г. за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт; както и за период от три години след влизането в сила на Регламент № 1370/2007 за услугите за товарен превоз с железопътен и автомобилен транспорт. За мерките, които обаче попадат в обхвата на приложение на Регламент № 1370/2007, Комисията трябва да проучи с оглед на Регламент № 1370/2007 и при спазване на правилата, определени в посочения регламент, както законосъобразността, така и съвместимостта с вътрешния пазар на помощта, изплатена от датата, на която въпросния регламент е влязъл в сила. ([191]) По отношение на мерки, които не попадат в обхвата на Регламент № 1370/2007, Комисията ще трябва да проучи съвместимостта на отпусната компенсация въз основа на правилата, приложими към момента на изплащане на компенсацията.

(301) Що се отнася до услугите за товарни превози, Комисията припомня, че съгласно член 10, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1370/2007, разпоредбите на Регламент (ЕИО) № 1191/69 продължават да се прилагат за услугите за железопътни товарни превози за период от три години след влизането му в сила (т.е. до 3 декември 2012 г.). Поради това Комисията счита, че в настоящия случай приложимите правила по отношение на изплатената на Trenitalia помощ до 3 декември 2012 г., са определените в Регламент (ЕИО) № 1191/69. За изплатената на Trenitalia помощ след тази дата, член 93 от ДФЕС представлява приложимото правно основание при липсата на каквото и да е друго приложимо вторично законодателство, уреждащо предоставянето на държавна помощ за изпълнение на ЗОУ при услугите за железопътни товарни превози.

(302) Сега Комисията трябва да прецени дали тези две правни основания (Регламент (ЕИО) № 1191/69 и член 93 от ДФЕС) предвиждат освобождаване от задължението за уведомяване, установено в член 108, параграф 3 от ДФЕС, по отношение на мерките, за които съответно се прилагат.

([190]) Решение от 6 октомври 2015 г., *Европейска комисия/Andersen*, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, т. 51—55.

([191]) Решение от 29 ноември 2018 г., *Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Европейска комисия*, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, т. 158.

8.3.2. *Освобождаване от задължението за уведомяване съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 за помощ, изплатена на Trenitalia преди 3 декември 2012 г.*

(303) Член 17, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 гласи, че „компенсацията, изплатена в съответствие с настоящия регламент“ е освободена от задължението за уведомяване на държавна помощ.

(304) Съгласно принципите, определени от Съда в решението по делото *Andersen* ([192]), Комисията счита, че член 17, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 обхваща компенсацията, платена до 3 декември 2012 г. за ЗОУ при услугите за железопътни товарни превози, при спазване на определените в посочения регламент условия.

(305) Съгласно член 1, параграф 5 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 „независимо от това, компетентните органи на държавите членки могат да поддържат или налагат задълженията за обществена услуга, посочени в член 2, за някои градски, крайградски и регионални услуги за пътнически транспорт. Редът и условията за работа, включително начините за компенсация, са уредени в раздели II, III и IV.“. Въпреки че член 1, параграф 5 се отнася само за услугите за превоз на пътници, определението за ЗОУ, съдържащо се в член 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, както и в член 5, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 (който е част от раздел II) се отнася както за превоза на пътници, така и за превоза на товари. Поради това Комисията счита, че с Регламент (ЕИО) № 1191/69 на държавите членки е предоставена възможност да поддържат или налагат ЗОУ и за услугите за товарни превози, както и да предоставят компенсации за тези ЗОУ ([193]).

(306) В резултат на това изплатената на оператор за ЗОУ помощ на дата, когато Регламент № 1196/69 все още е бил в сила и тя е отговаряла на определените в посочения регламент условия, е освободена от задължението за уведомяване. Обратно, изплатената помощ, когато Регламент № 1191/69 все още е бил в сила, но която не е отговаряла на определените в посочения регламент условия, не е освободена от задължението за уведомяване ([194]). Поради това Италия не е трябвало да уведомява съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС за изплатените на Trenitalia компенсации по трите ДОУ, стига тези компенсации да са в съответствие с Регламент (ЕИО) № 1191/69. Обратно, изплатената на Trenitalia помощ до 3 декември 2012 г., която не е отговаряла на определените в Регламент № 1191/69 условия, не е освободена от задължението за уведомяване. Поради това, като се има предвид, че Италия не е уведомила за нито една от оценяваните мерки, заключението, до което ще стигне Комисията по отношение на спазването на установените в Регламент (ЕИО) № 1191/69 правила за помощта, изплатена на Trenitalia до 3 декември 2012 г. (вж. съображения 401 и 439) ще засегне и законосъобразността на тази помощ.

8.3.3. *Освобождаване от задължението за уведомяване съгласно член 93 от ДФЕС за помощ, изплатена на Trenitalia след 3 декември 2012 г.*

(307) В член 93 от ДФЕС не се предвижда никакво освобождаване от задължението на държавите членки да уведомяват Комисията за държавна помощ съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС ([195]).

(308) В резултат на това Италия трябва да уведоми Комисията за изплатена на Trenitalia помощ след 3 декември 2012 г., в съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС, което Италия не е направила.

([192]) Решение от 6 октомври 2015 г., *Европейска комисия/Andersen*, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, т. 52.

([193]) Това тълкуване не противоречи на факта, че с Регламент (ЕИО) № 1893/91 на Съвета от 20 юни 1991 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 1191/69 на Съвета относно действията на държавите членки по задължения, присъщи на понятието за обществена услуга при железопътния, автомобилния и вътрешния воден транспорт, се въведе възможността държавите членки да сключват ДОУ за предоставяне на адекватни транспортни услуги. Съгласно съдебната практика (решение от 3 април 2014 г., *CTP — Compagnia Trasporti Pubblici SpA/Regione Campania и Provincia di Napoli*, съединени дела C-516/12— C-518/12, ECLI:EU:C:2014:220; и решение от 6 октомври 2015 г., *Европейска комисия/Andersen*, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647), ДОУ представляват друг начин за регулиране на услугите за превоз, които трябва да се предоставят, и съдържат ЗОУ.

([194]) Вж. решение от 11 юли 2018 г., T-186/15, *CSTP Azienda della Mobilità SpA/ Комисия*, EU:T:2018:431, т. 120; и решение от 4 март 2020 г., C-587/18P, *CSTP Azienda della Mobilità SpA/ Комисия*, ECLI:EU:C:2020:150, т. 51.

([195]) Вж. решение на Съда от 24 юли 2003 г., *Altmark Trans GmbH и Regierungspräsidium Magdeburg*, дело C-280/00, EU:C:2003:415, т. 95; и решение на Съда от 7 май 2009 г., *Antrop*, дело C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, т. 23.

8.3.4. *Заключение*

(309) Компенсациите, изплатени до 3 декември 2012 г. по първия договор (доколкото мерките представляват нова помощ), по втория договор и по третия договор са освободени от предварително уведомление, при условие че отговарят на съответните разпоредби на Регламент (ЕИО) № 1191/69. Поради това заключението, до което ще стигне Комисията по отношение на спазването на установените в Регламент (ЕИО) № 1191/69 правила за помощта, изплатена на Trenitalia до 3 декември 2012 г., ще засегне и законосъобразността на тази помощ поради пояснените в съображение 306 причини.

(310) Съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС, Комисията е трябвало да бъде уведомена за изплатените по третия договор компенсации след 3 декември 2012 г. Тъй като Италия не е уведомила за тях, тези компенсации представляват неправомерна помощ.

8.4. **Съвместимост на помощта**

8.4.1. *Правно основание на оценката*

(311) Член 93 от ДФЕС е включен в дял VI „Транспорт“, чиито разпоредби се прилагат изключително по отношение на железопътния, автомобилния и вътрешния воден транспорт. Член 93 от ДФЕС гласи, че „[с]ъвместими с настоящия договор са помощите, които отговарят на нуждата от координация на транспорта или които представляват компенсация за изпълнението на някои задължения, които са присъщи на понятието за публична услуга“.

(312) Мерките се изразяват в компенсация, предоставена на Trenitalia за изпълнението на ЗОУ за услуги за национални и международни железопътни товарни превози.

(313) Член 93 от ДФЕС позволява предоставянето на компенсации за изпълнението на ЗОУ в областта на железопътните товарни превози. Както е посочено в съображения 29—33, в Регламент (ЕИО) № 1191/69 и Регламент (ЕИО) № 1107/70 се предвиждат приложимите правила за оценка на съвместимостта на изплатените компенсации за изпълнението на ЗОУ, до отмяната на тези регламенти с Регламент (ЕО) 1370/2007. Регламент (ЕО) 1370/2007 влезе в сила на 3 декември 2009 г.; в него обаче се предвижда период от три години, през който Регламент (ЕИО) 1191/69 продължава да се прилага за услугите за товарни превози (член 10, параграф 1 от Регламент (ЕО) 1370/2007).

(314) Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) 1370/2007 държавите членки могат да продължат да предоставят компенсации за изпълнението на ЗОУ, които не попадат в обхвата на посочения регламент, без да се засягат членове 93, 106, 107 и 108 от ДФЕС.

(315) Противно на твърденията на Италия (съображение 139), Ръководните насоки на Общността за държавните помощи за железопътните предприятия ([196]) не са приложими в настоящия случай. В посочените насоки се разглежда прилагането на член 93 от ДФЕС по отношение, наред с другото, на помощ за нуждите на координирането на транспорта. С този вид помощ се преследва различна цел от помощта за изпълнение на ЗОУ, тъй като нейната цел е да се справи с недостатъците на железопътните товарни превози в сравнение с различните видове транспорт (например по отношение на външните разходи). Комисията отбелязва, че в настоящия случай целта на ДОУ е била да се гарантира предоставянето на услуги за железопътни товарни превози на територията на Италия, независимо от необходимостта от координиране на транспорта. Следва да се отбележи, че договорената съгласно ДОУ компенсация е покривала нетните разходи за възложените на Trenitalia ЗОУ, които не са попадали в обхвата на нито едно от определенията за допустими разходи, посочени в Ръководните насоки на Общността за държавните помощи за железопътните предприятия.

(316) При определяне на приложимите правила, спрямо които да се оценява съвместимостта на въведената от държавите членки помощ за изпълнение на ЗОУ съгласно член 93 от ДФЕС, съдилищата на Съюза са постановили, че съвместимостта на компенсацията трябва да се оценява въз основа на действащото законодателство към момента на изплащане на помощта ([197]).

([196]) Съобщение на Комисията — Ръководни насоки на Общността за държавните помощи за железопътните предприятия (ОВ C 184, 22.7.2008 г., стр. 13).

([197]) Решение от 6 октомври 2015 г., C-303/13P, *Jorgen Andersen*, ECLI:EU:C:2015:647, т. 54; Решение от 11 юли 2018 г., T-185/15, *Buonotourist Srl/ Комисия*, ECLI:EU:T:2018:430, т. 216; Решение от 11 юли 2018 г., T-186/15, *CSTP Azienda della Mobilità SpA/ Комисия*, ECLI:EU:T:2018:431, т. 216; Решение от 29 ноември 2018 г., *Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Европейска комисия*, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, т. 132.

(317) Както е посочено в съображение 313, правилата за обществените услуги в железопътните товарни превози са предвидени в Регламент (ЕИО) № 1191/69 до 3 декември 2012 г., в Регламент (ЕИО) № 1107/70 до 3 декември 2009 г. и в член 93 от ДФЕС след 3 декември 2012 г.

(318) В член 1, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 обхватът на посочения регламент се определя както следва:

„1. Настоящият регламент се прилага към транспортните предприятия, които извършват услуги по железопътен, автомобилен и вътрешен воден транспорт. Държавите членки могат да изключат от приложното поле на настоящия регламент всички предприятия, чиято дейност се свежда изключително до осъществяване на градски, крайградски или регионални услуги“.

(319) В член 2, параграф 5 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 се разяснява, че:

„За целите на настоящия регламент „тарифни задължения“ означава задължения, наложени на транспортни предприятия да прилагат, в частност за определени категории пътници, за определени категории стоки или по определени линии, тарифи, определени или одобрени от държавен орган, които противоречат на търговските интереси на предприятието и които са резултат от налагането на, или отказа да бъдат модифицирани, специални тарифни условия.

Разпоредбите на горната алинея не се прилагат за задължения, произтичащи от общи мерки на ценова политика, прилагана към икономиката като цяло или за мерки, предприети по отношение на транспортни тарифи и условия като цяло с оглед на организацията на транспортния пазар или на част от него.“.

(320) В настоящия случай предоставените съгласно трите ДОУ услуги (и за които Италия е предоставила компенсация на Trenitalia) са услуги за национални и международни железопътни товарни превози, извършвани от Trenitalia — транспортно предприятие, предоставящо превоз с железопътен транспорт. Следователно първият договор, вторият договор и третият договор се отнасят до транспортно предприятие, осъществяващо дейност в секторите, попадащи в обхвата на Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(321) Що се отнася до обхвата на Регламент (ЕИО) № 1107/70, в член 1 от този регламент се посочва, че той се прилага за помощи, предоставени на железопътния, автомобилния и вътрешноводния транспорт дотолкова, доколкото такива помощи се отнасят конкретно до дейностите в рамките на този сектор. В съображение 10 от въпросния регламент се посочва, че „[…] е […] необходимо да се конкретизират случаите и обстоятелствата, при които държавите членки могат да предприемат координационни мерки или да налагат задължения, съдържащи се в концепцията за обществени услуги, които водят до предоставяне на помощи по силата на член 77 от Договора, <член 93 от ДФЕС>, необхванати от гореспоменатия регламент <(ЕИО) № 1191/69>“. Освен това, член 3 от Регламент (ЕИО) № 1107/70, в който се предвижда, че „[б]ез да се засягат разпоредбите на […] Регламент (ЕИО) № 1191/69 […] държавите членки не предприемат координационни мерки, нито налагат задълженията, съдържащи се в концепцията за обществени услуги, които водят до предоставяне на помощи съгласно член <93 от ДФЕС>, с изключение на случаите или обстоятелствата“, посочени в член 3, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1107/70. В този член се обхващат главно „компенсация за задълженията за обществена услуга, наложени им <транспортни предприятия> от държавата или от административно-териториални единици и обхващащи или тарифни задължения, които не попадат в дефиницията, дадена в член 2, параграф 5 на Регламент (ЕИО) № 1191/69; или транспортни предприятия или дейности, за които този регламент не се прилага“. От това следва, че Регламент (ЕИО) № 1107/70 се прилага само когато Регламент (ЕИО) № 1191/69 не е приложим.

(322) Комисията също така отбелязва, че за разлика от Регламент (ЕИО) № 1191/69, Регламент (ЕИО) № 1107/70 не е посочен в нито една от мерките сред съответните разпоредби, регулиращи договорите.

(323) Накрая, Италия не поясни защо счита, че Регламент (ЕИО) № 1107/70 се прилага по отношение на мерките.

(324) С оглед на горепосоченото Комисията заключава, че тъй като мерките, предмет на разследването, попадат в обхвата на Регламент (ЕИО) № 1191/69, в настоящия случай Регламент (ЕИО) № 1107/70 не е приложим. Поради това Италия не може да се позовава на последния регламент като алтернативно правно основание за оценка (съображения 139, 158 и 195).

(325) Поради това Комисията ще оцени съвместимостта на помощта, изплатена по първия договор ([198]), втория договор и третия договор до 3 декември 2012 г. съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 и съвместимостта на помощта, изплатена по третия договор след 3 декември 2012 г. съгласно член 93 от ДФЕС.

8.4.1.1. Съвместимост на помощта съгласно Регламент (ЕИО) №1191/69

(326) Съгласно член 1, параграф 4 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 държавите членки могат да сключват ДОУ с транспортно предприятие, „[з]а да гарантират предоставяне на адекватни транспортни услуги, особено тези, които отчитат фактори от социален и екологичен или градоустройствен и териториално-устройствен характер или за да предложат определени цени на билети за някои категории пътници“.

(327) Приложимите по отношение на ДОУ разпоредби са подробно описани в раздел V от Регламент (ЕИО) № 1191/69. Този раздел се състои от само един член (член 14), в който се предвижда, че „[д]оговор за обществена услуга“ е договор, сключен между компетентните органи на дадена държава членка и транспортното предприятие с цел на гражданите да бъдат осигурени адекватни транспортни услуги“, и се уточнява какво може ([199]) и какво трябва ([200]) да обхваща такъв договор.

(328) Член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 се основава на концепцията за „адекватно транспортно обслужване“ ([201]). В това отношение Комисията отбелязва, че с член 1, параграф 4 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 на държавите членки се предоставя възможност да сключват ДОУ с транспортно предприятие, за да гарантират предоставяне на адекватни транспортни услуги, като отчитат, наред с другото, фактори от социален и екологичен характер.

(329) Съдът поясни, че в Регламент (ЕИО) № 1191/69 и в Регламент (ЕИО) № 1107/70 се изброяват изчерпателно обстоятелствата, при които органите на държавите членки могат да предоставят помощ съгласно член 93 от ДФЕС ([202]), и че съвместимостта на компенсационните плащания, попадащи в обхвата на Регламент (ЕИО) № 1191/69, трябва да бъде оценена в съответствие с разпоредбите, определени в посочения регламент ([203]).

(330) В предходни решения ([204]) Комисията оцени съвместимостта на ДОУ въз основа на посочения член 14 заедно с общите принципи, произтичащи от Договора, съдебната практика и практиката на Комисията за вземане на решения в други области. Тези принципи, разработени съгласно член 106, параграф 2 от ДФЕС, по същество изискват, от една страна, наличието на акт на възлагане и, от друга страна, липсата на свръхкомпенсация ([205]).

([198]) Само частта от платената по първия договор компенсация, която представлява нова помощ, а именно а) международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария; и б) услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima.

([199]) Вж. член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 — „[…] Договорът за обществена услуга може по-специално да обхваща: транспортни услуги, които да отговарят на определените стандарти за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество, — допълнителни транспортни услуги, — транспортни услуги по специални тарифи и условия, в частност за някои категории пътници или по определени маршрути, — адаптиране на услугите към действащите изисквания“.

([200]) Вж. член 14, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 — „[Д]оговорът за обществена услуга включва, inter alia, следните елементи: а) същността на услугата, която ще се предоставя, по-специално стандартите за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество; б) цените на услугите, предмет на договора, които или се прибавят към тарифните приходи, или включват приходите, както и данни за финансовите отношения между двете страни; в) правилата за изменения на договора, в частност за да се вземат предвид непредвидени промени; г) срока на действие на договора; д) санкциите при неизпълнение на договора.“.

([201]) Решение от 17 септември 1998 г., *Kainuun Liikenne Oy*, C-412/96, ECLI:EU:C:1998:415, т. 33 и 34.

([202]) Решение от 24 юли 2003 г., *Altmark Trans GmbH и Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, дело C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, т. 108.

([203]) Решение на Съда от 7 май 2009 г., *Antrop*, дело C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, т. 32.

([204]) Решение на Комисията по дела N 332/2008, Дания, Compensation to long-distance bus operators for discounts given to certain types of passengers using long distance bus services (Компенсация за автобусни оператори на дълги разстояния за отстъпки, предоставяни на някои видове пътници, използващи автобусни услуги на дълги разстояния) (ОВ C 46, 25.2.2009 г., стр. 8); N 409/2008, Чехия, N 410/2008 и N 411/2008, Acquisition and modernisation of rail rolling stock, vehicles for urban transport and vehicles for regional transport (Придобиване и модернизация на релсов подвижен състав, превозни средства за градски транспорт и превозни средства за регионален транспорт) (ОВ C 106, 8.5.2009 г., стр. 17); C 3/08, Чехия, Public Service Compensation for Southern Moravia Bus Companies (Компенсация за обществени услуги за автобусни дружества в Южна Моравия) (ОВ L 97, 16.4.2009 г., стр. 14); C 16/2007, Австрия, Public service contract of Postbus in the Lienz district (Договор за обществена услуга на Postbus в област Лиенц) (ОВ L 306, 20.11.2009 г., стр. 26); N 495/2007, Чехия, Programme d'acquisition et de modernisation de materiel roulant ferroviaire, (ОВ C 152, 18.6.2008 г., стр. 21); N 350/2007, Чехия, Acquisition of buses (Придобиване на автобуси) (ОВ C 140, 6.6.2008 г., стр. 2).

([205]) Вж. също Съобщение на Комисията — Рамка на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги („**Рамката за УОИИ**“) (ОВ C 8, 11.1.2012 г., стр. 15). Макар че Рамката за УОИИ не се прилага за сектора на автомобилния транспорт (вж. точка 8), тя може да предостави насоки относно някои принципи, залегнали в основата на УОИИ.

(331) По отношение на наличието на акт на възлагане, от постоянната съдебна практика е видно, че предприятия, на които е възложено управлението на УОИИ, въпросната задача трябва да е била възложена с акт или няколко акта на публичен орган, чиято форма може да бъде определена от всяка държава членка ([206]). В тези актове трябва да се предоставя ясно и точно идентифициране на дейностите, обхванати от мисията за обществена услуга, и условията, при които трябва да се извършват тези дейности. Възлагането трябва да съществува, преди да бъде изплатена каквато и да е компенсация.

(332) По отношение на липсата на свръхкомпенсация, размерът на компенсацията не трябва да надвишава това, което е необходимо за покриване на нетните разходи за изпълнението на ЗОУ, като се вземат предвид съответните постъпления и разумна печалба ([207]). В предходни решения Комисията е установила, че с предварителното установяване на таван на компенсациите, публичните органи са гарантирали по принцип, че бъдещите плащания на компенсации не могат да надхвърлят загубите, понесени от оператора, на който е възложена УОИИ ([208]).

(333) От това следва, че по отношение на прилагането на член 1, параграф 4 и член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 по отношение на ДОУ в сектора на железопътните товарни превози и общите принципи, произтичащи от Договора, Комисията ще провери дали:

— обществената услуга за транспорт е възложена с един или няколко акта на публичен орган;

— предметът на ДОУ попада в обхвата на член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69;

— в акта на възлагане са посочени а) естеството на услугата, която трябва да бъде предоставена (това е „адекватното транспортно обслужване“, определено от държавата членка с оглед на стандартите за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество), б) цените на услугите и данни за финансовите отношения между двете страни, в) правилата за изменения на договора, г) срокът на действие на договора, д) санкциите при неизпълнение на договора;

— размерът на компенсацията не надвишава това, което е необходимо за покриване на разходите, възникнали при изпълнение на ЗОУ, като се отчитат съответните постъпления и разумна печалба.

8.4.1.2. Съвместимост на помощта съгласно член 93 от ДФЕС

(334) По отношение на услугите за товарни превози, след 3 декември 2012 г. член 93 от ДФЕС започна да се прилага пряко като правно основание за установяване на съвместимостта на помощта, която не попада в обхвата на Регламент (ЕО) № 1370/2007 ([209]). Тази разпоредба представлява *lex specialis* по отношение на общите правила, приложими към държавната помощ ([210]).

([206]) В решението от 21 март 1974 г., *BRT u Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs*, 127/73, ECLI:EU:C:1974:25, т. 22, Съдът постановява, че управлението на УОИИ, възложено на предприятие, което се позовава на член 106, параграф 2 от ДФЕС, за да се ползва от дерогация от правилата на Договора, трябва да бъде възложено от държавата членка.

([207]) Вж. по аналогия решение от 11 юли 2014 г., *DTS Distribuidora de Television Digital/Комисия*, T-533/10, ECLI:EU:T:2014:629, т. 117. Вж. също C 16/2007, Австрия, Public service contract of Postbus in the Lienz district (Договор за обществена услуга на Postbus в област Лиенц) (ОВ L 306, 20.11.2009 г., стр. 26).

([208]) Вж. N 495/2007, Чехия, Programme d'acquisition et de modernisation de materiel roulant ferroviaire, (ОВ C 152, 18 юни 2008 г., стр. 21), съображения 80—81.

([209]) В Известие на Комисията относно тълкувателни насоки по отношение на Регламент (ЕО) № 1370/2007 относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт (2023/C 222/01), Комисията припомня, че „Регламент (ЕО) № 1370/2007 не се прилага за услуги за товарен превоз. Услугите за товарен превоз могат да бъдат определени като услуги от общ икономически интерес само когато съответната държава членка установи, че е налице действителна нужда от такива услуги, която не се задоволява или не е задоволена в достатъчна степен от пазара (вж. раздел 2.2.3). Ако държавите членки желаят да въведат мерки за подпомагане на услугите за железопътен товарен превоз, които не отговарят на условията, определени в решението по делото Altmark, и представляват държавна помощ, те трябва да уведомят Комисията за тези мерки в съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС“.

([210]) Решение от 24 юли 2003 г., *Altmark*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, т. 34.

(335) Държавната помощ, която представлява компенсация за изпълнението на някои задължения, присъщи на понятието за обществена услуга при железопътните товарни превози, може да се счита за съвместима с вътрешния пазар съгласно член 93 от ДФЕС ([211]). При прилагането на член 93 от ДФЕС Комисията проверява липсата на свръхкомпенсация, както и необходимостта, целесъобразността и пропорционалността на помощта. Комисията проверява също така дали помощта не води до неоправдано нарушаване на конкуренцията.

(336) За целите на оценката на изплатена на Trenitalia компенсация по третия договор след 3 декември 2012 г., Комисията ще приложи по аналогия принципите, определени за оценката на УОИИ. По отношение на член 106, параграф 2 от ДФЕС съдебната практика ([212]) показва, че трябва да бъдат изпълнени следните условия. Първо, въпросната услуга следва да бъде действителна УОИИ. Второ, управлението на действителна УОИИ трябва да бъде възложено на предприятието с един или повече актове на публичен орган. Трето, мярката трябва да бъде пропорционална. Накрая, дерогацията от разпоредбите на Договора не трябва да засяга развитието на търговията до степен, която противоречи на интересите на Съюза.

(337) Поради това съгласно член 93 от ДФЕС, за да оцени съвместимостта на помощта, предоставена за изпълнението на определени задължения, присъщи на понятието за обществена услуга, Комисията ще провери дали:

— обществената услуга е действителна УОИИ;

— УОИИ е възложена с един или няколко акта на публичен орган;

— размерът на компенсацията не надвишава това, което е необходимо за покриване на разходите, възникнали при изпълнение на ЗОУ, като се отчитат съответните постъпления и разумна печалба;

— задълженията и свързаните с тях компенсации не водя до неоправдано нарушаване на конкуренцията.

8.4.2. *Първият и вторият договор*

(338) Тъй като компенсацията, изплатена по първия договор и втория договор, е била изцяло изплатена преди 3 декември 2012 г., съвместимостта на помощта, изплатена по тези договори, се оценява съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 и общите принципи, произтичащи от Договора (вж. съображение 333).

8.4.2.1. Възлагане на обществена услуга за транспорт

(339) *По отношение на първия договор*, подписан на 18 октомври 2002 г., разглежданата в настоящия раздел помощ се отнася до компенсацията за прилагането на тарифни задължения за услугите за международни железопътни товарни превози в рамките на TERFN, управлявани от Trenitalia от 15 март 2003 г. до 31 декември 2003 г.

(340) *Що се отнася до втория договор*, Комисията отбелязва, че този договор е подписан на 27 март 2007 г. и обхваща периода от 1 януари 2004 г. до 31 декември 2006 г. Комисията отбелязва, че Trenitalia е започнало да предоставя посочените в този договор услуги преди подписването на втория договор.

([211]) Вж. решение от 12 октомври 1978 г., *Комисия на Европейските общности/Кралство Белгия*, 156/77, ECLI:EU:C:1978:180, т. 10.

([212]) Обобщение на условията, които трябва да бъдат изпълнени съгласно член 106, параграф 2, може да бъде намерено например в решението от 24 септември 2015 г., *Viasat Broadcasting UK/Комисия*, T-125/12, ECLI:EU:T:2015:687, т. 61.

(341) Поради причините, пояснени в раздел 8.3.1 „Съответната правна рамка“, според съдилищата на Съюза съответната дата за определяне на приложимото законодателство за оценката на съвместимостта на компенсацията, предоставена съгласно възложен в сектора на автомобилния транспорт ДОУ, е датата, на която е изплатена компенсацията. Комисията отбелязва, че оценената в този раздел помощ е изплатена изцяло след подписването на съответния ДОУ. Компенсацията по първия договор е изплатена през 2003 г. и 2005 г. (вж. съображение 61), а компенсацията по втория договор е изплатена изцяло след подписването на въпросния договор (вж. съображение 75) ([213]). Това означава, че към момента на изплащане на компенсациите ЗОУ, както и условията, при които ЗОУ е трябвало да бъдат изпълнени, и методиката за изчисляване на компенсацията вече са били определени с акт на възлагане (първият договор по отношение на компенсация за прилагането на тарифни задължения за услугите за международни железопътни товарни превози в рамките на TERFN, осъществявани от Trenitalia от 15 март 2003 г. до 31 декември 2003 г., и вторият договор по отношение на компенсацията за ЗОУ, определени в този договор). Следователно Италия е платила компенсацията срещу изпълнението на ЗОУ, които са ясно установени и известни на Trenitalia ([214]).

(342) Поради това Комисията счита, че с оглед на описаните в настоящия раздел конкретни обстоятелства Италия е възложила ЗОУ на Trenitalia за периода, обхванат от първия договор и втория договор.

8.4.2.2. Предметът на ДОУ попада в обхвата на член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69

(343) Съгласно член 14, параграф 1, втора алинея от Регламент (ЕИО) № 1191/69, ДОУ може да обхваща по-специално:

— транспортни услуги, които да отговарят на определените стандарти за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество;

— допълнителни транспортни услуги;

— транспортни услуги по специални тарифи и условия, в частност за някои категории пътници или по определени маршрути;

— адаптиране на услугите към действащите изисквания.

(344) Комисията отбелязва, че предоставеният съгласно член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 списък, посочен в съображение 343, не е изчерпателен. Това не означава обаче, че свободата на преценка на държавите членки при идентифицирането на съдържанието на ДОУ съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 е неограничена. В член 14, параграф 1, първа алинея от Регламент (ЕИО) № 1191/69 се пояснява, че ДОУ е „договор, сключен между компетентните органи на дадена държава членка и транспортното предприятие с цел на гражданите да бъдат осигурени адекватни транспортни услуги“. Посочените в член 14, параграф 1, втора алинея от Регламент (ЕИО) № 1191/69 елементи целят определянето на набор от изисквания, които правят транспортните услуги „*адекватни*“, при условие че ДОУ отговаря и на задължителните условия, посочени в член 14, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

([213]) Вж. член 5, параграф 4 от втория договор и счетоводния баланс на Trenitalia за 2007 г., стр. 33. Що се отнася до помощта за 2005 г., изплатена също през 2007 г., в член 5, параграф 5 от втория договор се предвижда плащане на Trenitalia, което подлежи на одит от страна на министерството по отношение на заверените отчети за 2005 г., които трябва да бъдат изпратени на министерството в срок от 30 дни от датата на подписване на договора. По отношение на помощта за 2006 г. и 2007 г., също изплатена частично през 2007 г., тези плащания са разрешени с член 9 от Законодателен декрет № 159 от 1 октомври 2007 г. Тази разпоредба е позволила на Министерството на икономиката и финансите да предостави компенсация на Trenitalia за задълженията за обществена услуга, изпълнявани съгласно ДОУ.

([214]) Това обстоятелство се различава от делото *Fallimento Traghetti del Mediterraneo* (решение на Съда от 10 юни 2010 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA*, C-140/09, ECLI:EU:C:2010:335), в което държавата членка е платила компенсация на предприятието, на което в възложено изпълнението на ЗОУ, без да е определила *de facto* или *de jure* тези ЗОУ. Така държавата членка е платила на ангажимента, без да е определила *ex ante* естеството на ЗОУ, за които следва да се изплати компенсация, нито параметрите за изчисляване на свързаните разходи за ЗОУ и съответния размер на компенсацията.

(345) Първият договор обхваща тарифни задължения, задължения за експлоатиране и задължение за планиране и координиране на спомагателни дейности. Тези видове ДОУ попадат в категориите, установени в член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69. По-специално, както е обяснено по-долу, тарифните задължения (вж. съображения 346—352), както и задълженията за експлоатиране (вж. съображения от 353—357) попадат в категорията „транспортни услуги по специални тарифи и условия, в частност за някои категории пътници или по определени маршрути“. По отношение на задължението за планиране и координиране на всички дейности, спомагащи за изпълнението на предвидените във втория договор ЗОУ, Комисията счита, че това задължение попада в категорията на „допълнителни транспортни услуги“, които могат да попаднат в обхвата на ДОУ съгласно член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(346) Що се отнася до тарифните задължения, по отношение на частта, която представлява нова помощ, първият договор се отнася до задължението на Trenitalia да предоставя i) услуги за международни железопътни товарни превози по маршрутите между пристанището на Триест и Унгария и ii) услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima. Освен това, вторият договор обхваща задължението на Trenitalia да предоставя услуги за железопътни товарни превози на определени тарифи по националните маршрути iii) между континенталната част и Сардиния и iv) маршрути, надвишаващи 1 000 km.

(347) Комисията счита, че посочените в точки i), iii) и iv) задължения попадат в категорията на „транспортни услуги по специални тарифи и условия, в частност за […] по определени маршрути“, които могат да попаднат в обхвата на ДОУ съгласно член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69. Всички тези задължения отговарят на условията да бъдат „по специални тарифи“ и „по специални условия“, тъй като с тях се установява приложимата тарифна отстъпка и маршрутите, засегнати от отстъпката.

(348) Обратно, тарифното задължение за международни услуги за железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima не попада в нито една от категориите, изброени в член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 поради следващите причини.

(349) Първо, нито в първия договор, нито във втория договор се уточняват условията, при които трябва да се извършват услугите за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima. И в двата договора се прави неясно позоваване на международните маршрути, минаващи през това пристанище, с изключение на тези между Унгария и Италия, които вече са предмет на различно тарифно задължение и по двата договора, без да се предоставя информация за обхвата на включените маршрути, техния произход и местоназначения (например дали се отнася до маршрути в рамките на Съюза или извън него) или взетото предвид разстояние. Тарифното задължение обхваща всички „международни маршрути“, като единствената отправна точка са маршрутите, минаващи през пристанище Trieste Marittima. Както е обяснено от Италия (вж. съображение 125), намалението на ставката е предвидено само за националната част от маршрута и според заверените отчети на Trenitalia компенсацията е изчислена изключително въз основа на броя вагони, преминаващи транзитно при внос/износ през пристанище Trieste Marittima от съседната австрийска железопътна мрежа, управлявана от намиращия се в Австрия оператор Osterreichische BundesBahnen (ÖBB). Тъй като не е имало връзка между тарифното задължение и ефективно обслужвания от Trenitalia действителен маршрут, нито услугата е била предмет на някакво специфично условие освен тарифното задължение, Комисията счита, че тарифното задължение за превозите през пристанище Trieste Marittima не отговаря на понятието „транспортни услуги по специални тарифи и условия“, които могат да бъдат обхванати от ДОУ съгласно член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(350) Второ, това тарифно задължение не може да бъде обхванато от никое друго от тиретата в член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, които са припомнени в съображение 343. По отношение на първото тире, отнасящо се до „транспортни услуги, които да отговарят на определените стандарти за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество“, при липсата на каквито и да било специфични условия, приложими към предоставянето на услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima, това тарифно задължение не е допринесло за предоставянето на транспортни услуги, които да отговарят на определените стандарти за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество. Що се отнася до второто тире, отнасящо се до „допълнителни транспортни услуги“, това тарифно задължение не представлява допълнителна транспортна услуга, тъй като в договорите не е посочена основната транспортна услуга, която тарифното задължение допълва. По отношение на четвъртото тире, отнасящо се до „адаптиране на услугите към действащите изисквания“, това тарифно задължение не представлява адаптиране към действащо изискване, тъй като нито в един от договорите не се уточнява въпросното изискване.

(351) Накрая, нищо не указва, че това тарифно задължение, въпреки че не попада в категориите, определени във втория абзац на член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, във всички случаи е било необходимо за осигуряване на „адекватни транспортни услуги“ съгласно първия абзац на член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69. Както е посочено в съображение 326, съгласно член 1, параграф 4 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 държавите членки могат да сключват ДОУ с транспортно предприятие, „[з]а да гарантират предоставяне на адекватни транспортни услуги, особено тези, които отчитат фактори от социален и екологичен или градоустройствен и териториално-устройствен характер“. Въпреки това факторите от социален и екологичен или градоустройствен и териториално-устройствен характер не играят никаква роля за целите на определянето на тарифното задължение за услугите за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima.

(352) Поради горепосочените причини Комисията счита, че тарифното задължение за превозите през пристанище Trieste Marittima попада извън обхвата на член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69. Тъй като съвместимостта на компенсационните плащания, попадащи в обхвата на Регламент (ЕИО) № 1191/69, трябва да бъде оценена в съответствие с разпоредбите, определени в посочения регламент, а в него се изброяват изчерпателно обстоятелствата, при които на държавите членки може да бъде предоставена помощ съгласно член 93 от ДФЕС (вж. съображение 329), задълженията, които не са обхванати от член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, не могат да се считат за съвместими с Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(353) По отношение на задълженията за експлоатиране, предмет на втория договор, по-специално задължението за извършване на фериботни преходи и маневри за товарни превози между континенталната част и Сардиния/Сицилия и задължението за обслужване на определен брой гари в Сардиния и Сицилия, Комисията счита, че тези задължения попадат в категорията на „транспортни услуги, които да отговарят на определените стандарти за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество“, съгласно член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(354) Първо, Trenitalia не е можело да прекъсне или да спре предоставянето на тези услуги ([215]). В своите отговори от 15 февруари 2018 г. Италия поясни, че Trenitalia е трябвало да предоставя услуги за железопътни товарни превози до/от посочените в договора гари, на всички клиенти, които ги поискат. Фактът, че Trenitalia е трябвало да гарантира постоянната наличност на услуги за железопътни товарни превози до/от посочените гари в Сардиния и Сицилия, гарантира потенциалното предоставяне на непрекъснати услуги за железопътни товарни превози до тези острови.

(355) Второ, що се отнася до редовността на услугите, Комисията отбелязва, че съгласно втория договор Trenitalia е била задължена да осъществява дейност на гари в Сардиния и Сицилия и да предоставя услуги за железопътни товарни превози в съответствие с конкретните разписания и характеристики на гарите, които са описани в приложение 1 към втория договор. Поради това достъпът до услугата е трябвало да бъде гарантиран редовно на всички потенциални ползватели.

(356) Трето, Trenitalia е била задължена да предоставя услугите, предмет на договора, с описаните в приложение 1 към договора характеристики ([216]), и да поддържа равнището на качество на тези услуги ([217]). В приложение 1 подробно се описват имената на гарите в Сардиния и Сицилия, които трябва да бъдат обслужвани, заедно с работното време и вида на услугата, която трябва да се предоставя ([218]), като се вземат предвид инфраструктурните характеристики на гарите. В приложение 2 са предоставени общите условия за железопътни транспортни превози, които са приложими за всички ползватели. Освен това Trenitalia е било задължено:

a) да планира и координира всички дейности, спомагащи за предоставянето на тези услуги, като обичайна и допълнителна поддръжка и периодични ремонти на подвижния състав, оптимално равнище на условията на безопасност, административни и търговски дейности в подкрепа на управлението на услугите (член 3, параграф 1 от втория договор);

([215]) Освен при извънредни обстоятелства или обстоятелства извън контрола на дружеството, които не могат да бъдат избегнати с обичайна грижа, в случаите на непреодолима сила, определени от закона, или в случаите, определени от органите от съображения за обществен ред и обществена безопасност. В такъв случай обаче всички промени или прекъсвания на услугата е трябвало да бъдат незабавно съобщени на МИТ и услугите е трябвало да бъдат възстановени възможно най-скоро, вж. член 7, параграфи 1 и 4 от втория договор.

([216]) Член 2, параграф 2 от втория договор.

([217]) Член 2, параграф 4 от втория договор. Trenitalia може да променя услугите, посочени в приложение 1, само с предварително одобрение от МИТ, вж. член 2, параграф 5 от втория договор. От 2006 г. Trenitalia и МИТ е можело да се споразумеят да изключат от задълженията за обслужване по този договор онези съоръжения, чиито превози през 2005 г. са намалели с 30 % или повече спрямо 2004 г. или значително са увеличили своите финансови тежести, свързани с осъществяването на дейността (вж. член 2, параграф 7 от втория договор). Комисията счита, че по същество тези разпоредби имат за цел да защитят икономическото равновесие на договора и не засягат непрекъснатостта на услугата.

([218]) Например обработка на опасни товари, превоз на живи животни, превоз на превозни средства.

б) да изготвя отчет за количеството и качеството на тези услуги, като се позовава, *наред с другото*, на точността на влаковете, надеждността на услугата, обратната връзка с клиентите (член 6, параграф 1 от втория договор) и да подобрява качеството на услугата за клиентите чрез предоставяне най-малко на елементите, посочени в член 6, параграф 2 от втория договор (например услуги за наблюдение на транспорта, електронен пътен лист, статистика за превозите, помощ при обслужване на клиенти).

(357) На последно място, по отношение на определените стандарти за капацитет на услугата, Комисията счита, че за да изпълни горепосочените задължения, Trenitalia е трябвало да осигури постоянна наличност на капацитет за железопътни товарни превози, съизмерим с търсенето на потенциалните ползватели. Италия поясни, че с договора на Trenitalia не се налага да предоставя предварително определен минимален или максимален капацитет, за да поддържа системата достатъчно гъвкава, така че да се адаптира към колебанията в търсенето.

(358) С оглед на това Комисията счита, че ЗОУ, предмет на първия договор за частта, представляваща нова помощ, и от втория договор, попадат в обхвата на член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/ 69, с изключение на тарифното задължение за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima.

(359) В заключение, първият договор и вторият договор не са в съответствие с член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 за частта относно тарифното задължение за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima. Поради това изплатената по първия договор и по втория договор компенсация по отношение на посоченото тарифно задължение, се определя като несъвместима помощ.

8.4.2.3. Елементи, посочени в акта на възлагане

(360) Съгласно член 14, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 „Договорът за обществена поръчка, inter alia, включва следните точки: а) същността на услугата, която ще се предоставя, по-специално стандартите за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество; б) цените на услугите, предмет на договора, които или се прибавят към тарифните приходи, или включват приходите, както и данни за финансовите отношения между двете страни; в) правилата за изменения на договора, в частност за да се вземат предвид непредвидени промени; г) срока на действие на договора; д) санкциите при неизпълнение на договора“.

а) Естество на услугата, която трябва да бъде предоставена (член 14, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(361) Както в първия договор, така и във втория договор се изброяват услугите за железопътни товарни превози, които трябва да се предоставят от Trenitalia, и подробно се описват приложимите към тях условия ([219]).

(362) По отношение на *тарифните задължения* Комисията счита, че естеството на тарифното задължение е идентифицирано правилно в случая на ЗОУ за услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария и за услуги за железопътни товарни превози по националните маршрути между континенталната част и Сардиния и маршрути, надвишаващи 1 000 km. Всъщност, както по първия договор, така и по втория договор, Trenitalia е трябвало да превозва товарите, преминаващи транзитно по определени маршрути по ставките, посочени в този договор. Тези намалени ставки са били еднакви за всички ползватели на услугата и е трябвало да се прилагат непрекъснато и редовно, независимо от количеството на превозваните товари или каквито и да било съображения за ефективност. По отношение на качеството на услугата и с двата договора от Trenitalia се изисква да спазва стандартите за безопасност, точност на влаковете, надеждност на услугата и обратна връзка от клиентите, посочени в доклада, предвиден в член 7 от първия договор и член 6 от втория договор.

([219]) Приложение 4 към първия договор и приложение 1 към втория договор.

(363) Обратно, същите тези съображения не се прилагат по отношение на тарифното задължение за услугите за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima предвид липсата на предварително определение, дори и само по отношение на произхода/местоназначенията на маршрутите, засегнати от тарифното задължение. Комисията отбелязва, че предоставената услуга е идентифицирана по отношение на броя вагони, преминаващи транзитно при внос/износ през пристанище Trieste Marittima, независимо от техния произход/местоназначение. Броят на обработени в пристанището вагони не предоставя сам по себе си никаква информация за естеството на услугата, която трябва да бъде предоставена, по отношение на непрекъснатост, редовност, капацитет и качество. Това са характеристики, които може да бъдат оценени пълноценно само по отношение на сравними транспортни услуги, което не е така, когато услугите за железопътни товарни превози не са предмет на някакво специфично условие, например по отношение на обслужваните точки на произход/местоназначение, което би могло да ги направи сравними.

(364) По отношение на *задълженията за експлоатиране, предмет на втория договор*, се прилагат същите съображения, като посочените в съображения 354—357. По-специално, по отношение на задължението за извършване на фериботни преходи и маневри за товарни превози между континенталната част и Сардиния/Сицилия и задължението за осъществяване на дейност на определен брой гари в Сардиния и Сицилия. Вторият договор съдържа всички необходими елементи, с които се установява естеството на услугата, която трябва да бъде предоставена по отношение на непрекъснатост, редовност, капацитет и качество. Същото важи и по отношение на задължението за планиране и координиране на всички дейности, спомагателни за предоставянето на предвидените във втория договор задължения за извършване на обществени услуги. В действителност, това допълнително задължение е предмет на същите условия за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество, приложими по отношение на основните транспортни услуги.

(365) В този контекст Комисията прави следните заключения:

— по отношение на тарифното задължение за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima, в първия договор и във втория договор не е установено естеството на транспортните услуги по отношение на стандартите за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество и следователно не е в съответствие с член 14, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

— Що се отнася до тарифното задължение за услугите за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария, попадащи в обхвата на първия договор и на втория договор, тарифните задължения за услуги за железопътни товарни превози по националните маршрути между континенталната част на Сардиния и по националните маршрути, надвишаващи 1 000 km, попадащи в обхвата на втория договор, и задълженията за експлоатиране, попадащи в обхвата на втория договор, естеството на транспортните услуги е определено в достатъчна степен и в двата договора по отношение на стандартите за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество. Тези елементи са били подходящи за осигуряване на предоставянето на обществеността на адекватни услуги за железопътни товарни превози. Следователно по отношение на тези ЗОУ, първият договор и вторият договор са в съответствие с член 14, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(366) В заключение, тъй като в първия договор и във втория договор не се установява правилно естеството на услугата, която е трябвало да бъде предоставена съгласно тарифното задължение за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima, изплатената по първия договор и по втория договор компенсация по отношение на това тарифно задължение не е в съответствие с член 14, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕИО) № 1191/69 и следователно представлява несъвместима помощ, без да е необходимо да се проверява изпълнението на другите изискванията, посочени в член 14, параграф 2 от въпросния регламент. Това заключение не засяга констатацията, че първият договор и вторият договор отговарят на останалите условия по член 14, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, както е обяснено в съображения 367—381.

б) Цена на обхванатите от договора услуги (член 14, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(367) В първия и втория договор се определя размерът на компенсацията, която трябва да бъде изплатена на Trenitalia за предоставянето на услугите, т.е. цената на услугите и методиката, прилагана за нейното изчисляване ([220]).

([220]) Вж. приложение 4 към първия договор и член 2 и приложение 1 към втория договор.

(368) *По отношение на тарифните задължения*, компенсацията, която трябва да бъде изплатена на Trenitalia, покрива разликата между очакваните приходи от прилагането на стандартната ставка и наложената от държавата тарифа (вж. съображения 54—56).

(369) По-конкретно Комисията наблюдава следното:

— По отношение на международните железопътни товарни превози между пристанището на Триест и Унгария, в първия договор и втория договор се предоставя цена, равна на разликата между действителния доход, получен от прилагането на тарифното задължение (а именно 15 % отстъпка за транзитни преминавания през Австрия и 50 % отстъпка за транзитни преминавания през бивша Югославия (Словения и Хърватия) и очакваната печалба от прилагането на обичайната ставка.

— Що се отнася до железопътните товарни превози на разстояния, надвишаващи 1 000 km, във втория договор се предвижда цена, равна на разликата между сумите, които биха били получени чрез прилагане на теоретичната тарифа за километри и действително получените суми чрез прилагане на тарифата за километри, която продължава да намалява дори след 1 000 km.

— По отношение на железопътните товарни превози между континенталната част и Сардиния, съгласно втория договор разликата между очакваните приходи от прилагането на стандартната ставка и тарифата, посочена в договора за превоз до/от Сардиния, представлява един от взетите предвид елементи при количественото определяне на компенсацията, изчислена въз основа на отчетите за приходите и разходите на Trenitalia.

(370) По отношение на *задълженията за експлоатиране* по втория договор (т.е. задължението за извършване на железопътни товарни превози между континенталната част и Сардиния/Сицилия, задължението за експлоатиране на определен брой гари в Сардиния/Сицилия и задължението за осъществяване на дейности, спомагателни на предоставянето на услуги за железопътни товарни превози) компенсацията е изчислена въз основа на отчетите за приходите и разходите на Trenitalia.

(371) Както е посочено в съображения 71—72, във втория договор са включени точни правила, уреждащи а) плащането на компенсацията и б) възстановяването на суми, изплатени над годишната действителна тежест, поета от Trenitalia, посочена в прегледаните от МИТ заверени сметки. Компенсацията не е можело да надвишава максималните суми, посочени в член 4, параграф 1 от договора ([221]), с допълнителната гаранция, предвидена в член 4, параграф 2 от този договор, съгласно която „общата предоставена годишна компенсация не може в никакъв случай да надвишава действително поетата от дружеството финансова тежест за всяка година от тригодишния период 2004—2006 г.“. Включени са и специални разпоредби, уреждащи плащането на извършените от Trenitalia услуги след изтичането на договора (вж. съображение 74).

(372) Комисията счита, че първият договор и вторият договор са в съответствие с член 14, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕИО) № 1191/69, съгласно който се изисква в договора да се посочва цените на услугите, предмет на договора, както и данни за финансовите отношения между двете страни.

в) Правила за изменения на договора (член 14, параграф 2, буква в) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(373) Съгласно първия договор МИТ е имало правото да изменя задълженията за извършване на обществена услуга, предмет на този договор, и съответната методика за изчисляване на компенсацията ([222]). Обратно, Trenitalia е имало право да спре предоставянето на услугите, ако посочените изменения или влезли в сила законови разпоредби са несъвместими със задължението за продължаване на услугите ([223]). Във всеки случай Trenitalia е било задължено да уведоми предварително МИТ за всяко изменение на услугата ([224]) и е можело да прекрати предоставянето на някои или на всички услуги, предоставени по първия договор, с не по-малко от 30-дневно предизвестие ([225]).

([221]) т.е. за 2004 г. — 142 828 104 EUR (включително ДДС); за 2005 г. — 142 828 104 EUR (включително ДДС); за 2006 г. — 117 521 500 EUR (включително ДДС).

([222]) Съгласно член 10, параграф 1 от първия договор такива изменения е трябвало да бъдат извършени въз основа на проучвания и изследвания, като се има предвид процеса на либерализиране на пазара на железопътните товарни превози и въз основа на проучвания и задълбочени изследвания.

([223]) Член 10, параграф 4 от първия договор.

([224]) Член 10, параграф 5 от първия договор.

([225]) Член 10, параграф 2 от първия договор.

(374) По отношение на втория договор, измененията на договора е можело да се извършат само със съгласието на МИТ. Посочените в приложение 1 към втория договор услуги е можело да бъдат изменени от Trenitalia след одобрение от министерството с най-малко 60-дневно предизвестие ([226]); освен това броят на гарите, които е трябвало да бъдат обслужвани от 2006 г. е можело да бъде намален по споразумение между страните, при определени условия ([227]). Освен това условията и количествата на услугите, които са предмет на задълженията за извършване на обществени услуги, е можело да бъдат преразгледани от страните, ако в крайна сметка действително наличната компенсация е била по-ниска от сумите, заделени в националния бюджет ([228]). Накрая, що се отнася до услугите, извършвани от Trenitalia след изтичането на договора, Trenitalia е имало право да спре спазването на задълженията, предмет на втория договор, ако са били въведени правни разпоредби, които са били несъвместими със задължението за продължаване на услугите ([229]).

(375) Въз основа на това Комисията счита, че първият договор и вторият договор са изпълнили изискването, посочено в член 14, параграф 2, буква в) от Регламент (ЕИО) № 1191/69, съгласно което се изисква включването в ДОУ на правила за изменения на договора.

г) Срок на действие на договора (член 14, параграф 2, буква г) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(376) Първият договор обхващаше периода от 1 януари 2000 г. до 31 декември 2001 г. и включваше клауза за приемственост (член 10), удължаваща срокът му на действие до сключването на нов ДОУ или до съобщение от страна на МИТ до Trenitalia за прекратяването на първия договор.

(377) Вторият договор обхващаше периода от 1 януари 2004 г. до 31 декември 2006 г. и включваше клауза за приемственост (член 12), удължаваща срокът му на действие до последващо съобщение от страна на МИТ. Такова уведомление трябваше да бъде предоставено най-малко 90 дни предварително и можеше да се отнася до прекратяването на някои или на всички ЗОУ, предмет на договора.

(378) Комисията счита, че първият договор и вторият договор са в съответствие с член 14, параграф 2, буква г) от Регламент (ЕИО) № 1191/69, съгласно който се изисква включването в ДОУ на правила за срока на действие на договора.

д) Санкции (член 14, параграф 2, буква д) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(379) При неизпълнение на първия договор Trenitalia е подлежало на санкция в размер до 250 000 EUR за всяко нарушение на което и да е задължение, наложено на Trenitalia по договора (вж. съображение 60).

(380) При неизпълнение на втория договор Trenitalia е подлежало на система от санкции, които е трябвало да бъдат приспаднати от дължимата компенсация (вж. съображение 73). Първо, във втория договор се предвижда конкретна санкция в размер на 50 000 EUR за неспазване на всяко от следните задължения: задължения за качество на обслужването, планирани честоти или назначаване на минимален персонал на гарите, които са били предмет на задължения за обслужване ([230]), включително забавяне на предаването на отчети за нивото на качество на транспортните услуги, предмет на договора ([231]). Второ, във втория договор се предвижда обща санкция в размер на 50 000 EUR за всяко неизпълнение или недостатък от страна на Trenitalia по отношение на останалите задължения по договора ([232]). Освен това МИТ е имало възможност да прекрати договора в случай на особено сериозни пропуски или недостатъци.

(381) Комисията счита, че първият договор и вторият договор са в съответствие с член 14, параграф 2, буква д) от Регламент (ЕИО) № 1191/69, съгласно която в ДОУ трябва да са включени санкциите при неизпълнение на договора.

([226]) Член 2, параграф 5 от втория договор.

([227]) Член 2, параграф 7 от втория договор: в случай на значително увеличение или намаление на превозите с 30 % или повече в периода 2004—2005 г. по маршрут, обхванат от тарифно задължение, страните могат да решат да извадят маршрута от обхвата на услугата за обществен транспорт.

([228]) Член 4, параграф 4 от втория договор.

([229]) Член 12, параграф 3 от втория договор.

([230]) Член 9, параграфи 3 и 4 от втория договор.

([231]) Член 9, параграф 2 от втория договор.

([232]) Член 9, параграф 5 от втория договор.

8.4.2.4. Пропорционалност на компенсацията

(382) Що се отнася до размера на компенсацията, въз основа на произтичащите от Договора общи принципи Комисията преценява дали компенсацията не надвишава необходимото за покриване на разходите, направени при изпълнението на ЗОУ, като взема предвид съответните постъпления и разумна печалба.

Първият договор

(383) Съгласно първия договор разходите са изчислени за всяко ЗОУ, наложено по договора. Компенсацията покрива само разходите, направени при изпълнението на ЗОУ, без да се допуска марж на печалбата. В приложение 4 към първия договор се съдържа подробна методика за изчисляване на разходите, генерирани от всяко ЗОУ, и количествено изражение на тези разходи за първата година от договора (2000 г.).

(384) По-конкретно по отношение на тарифното задължение за международни железопътни товарни превози между пристанището на Триест и Унгария, както е обяснено в съображение 55, разходите съответстват на пропуснатите тарифни приходи. Те са определени като разликата между нормалните тарифи, които Trenitalia би приложила при липса на договор, и по-ниските тарифи, ефективно прилагани от Trenitalia въз основа на договора. Например поетите от Trenitalia през 2000 г. разходи поради посоченото тарифно задължение са количествено определени в първия договор, както следва (стойност в италиански лири — ITL и съответстваща стойност в EUR): ([233])

Таблица 7

Методика, приложена за определяне на компенсацията по първия договор за превоз между пристанището на Триест и Унгария

	Пристанище на Триест — Унгария (през Австрия)			Пристанище на Триест — Унгария (през бившата Югославия)			**C + F Общо пропуснати тарифни приходи**
	A — Приходи от приложена тарифа	B — Теоретични приходи от тарифа	C =B-A Общо пропуснати тарифни приходи	D — Приходи от приложена тарифа	E — Теоретични приходи от тарифа	F = E-D Общо пропуснати тарифни приходи	
Италиански лири — ITL	908 061 000	1 068 307 000	160 246 000	822 460 065	1 644 920 130	822 460 065	**982 706 065**
Съответна стойност в EUR	468 974,37	551 734,52	82 760,15	424 765,17	849 530,35	424 765,17	**507 525,33**

(385) Комисията счита, че посочената в съображения 383 и 384 методика е гарантирала, че изплатена на Trenitalia компенсация по първия договор е била ограничена до действителната финансова тежест, понесена от дружеството през целия срок на договора. В действителност налагането на тарифни задължения е довело до намаляване на приходите на Trenitalia. Поради това Италия е приложила правилната методика, като е определила компенсацията като разликата между приходите от наложените по първия договор тарифи, и приходите, произтичащи от тарифите, които Trenitalia би наложило без този договор. Освен това италианските органи са задължили Trenitalia да предостави финансовите отчети, свързани с изпълнението през 2001 г. на ЗОУ, заверени от независим счетоводен експерт (вж. съображение 58). Компенсацията за всеки допълнителен месец на предоставяне на услугата не е можело да надвишава една дванадесета от годишната компенсация, определена за 2001 г. (вж. съображение 59).

(386) От това следва, че изплатената по първия договор компенсация не надвишава свързаните с изпълнението на ЗОУ разходи, предвидени в посочения договор.

([233]) Обменен курс: 1 EUR = 1 936,27 ITL; 1 ITL = 0,000516457 EUR.

Вторият договор

(387) Във втория договор до голяма степен е запазена методиката, прилагана съгласно първия договор по отношение на определянето на компенсацията, предоставена на Trenitalia за тарифните задължения, наложени за услуги за международни железопътни товарни превози между пристанището на Триест и Унгария и за услугите за национални железопътни товарни превози на разстояния над 1 000 km. В приложение 1 към втория договор е посочена методиката за изчисляване на разходите, генерирани от всяко ЗОУ, и количествено изражение на тези разходи по отношение на първата година от договора (2004 г.). Компенсацията покрива само разходите, направени при изпълнението на ЗОУ, без да се допуска марж на печалбата.

(388) В таблица 8 и таблица 9 е показана методиката, приложена за определяне на компенсацията по втория договор за тарифните задължения, наложени върху а) международни железопътни товарни превози между пристанището на Триест и Унгария и б) железопътни товарни превози на разстояния над 1 000 km, и по-специално разходите, поети от Trenitalia през 2004 г.

Таблица 8

Методика, приложена за определяне на компенсацията по втория договор за превоз между пристанището на Триест и Унгария

пълни вагони			празни вагони			**C + F Общо пропуснати тарифни приходи (EUR)**
A — Приходи от приложена тарифа (EUR)	B — Теоретични приходи от тарифа (EUR)	C =B-A Общо пропуснати тарифни приходи (EUR)	D — Приходи от приложена тарифа (EUR)	E — Теоретични приходи от тарифа (EUR)	F = E-D Общо пропуснати тарифни приходи (EUR)	
73 318	146 637	73 318	28	56	28	73 346

Таблица 9

Методика, приложена за определяне на компенсацията по втория договор за маршрути над 1000 km

A — Приложена средна тарифа (EUR за тон/km)	B — Средна теоретична тарифа (EUR за тон/km)	C — Средно разстояние (в km)	D — Превозени тонове	E = A*C*D Приходи от приложена тарифа (в млн. евро)	F = B*C*D Теоретични приходи от тарифа (в млн. евро)	G = F - E Общо пропуснати тарифни приходи (в млн. евро)
0,0619	0,0716	1 322	2 342 104	191,7	221,6	29,9

(389) По отношение на първия договор Комисията счита, че методика е гарантирала, че изплатена на Trenitalia компенсация по втория договор е била ограничена до действителната финансова тежест, понесена от дружеството през целия срок на договора поради същите причини, като посочените в съображение 385. Освен това Италия е платила компенсация, която е по-ниска от общите разходи, произтичащи от прилагането на тези тарифни задължения.

(390) По отношение на разходите, свързани със ЗОУ за железопътни товарни превози между континенталната част и Сардиния (както тарифното задължение, така и задължението за извършване на услуга) ([234]), те са компенсирани въз основа на отчетите за приходите и разходите на Trenitalia.

([234]) А именно задълженията за: а) извършване на фериботни преходи и маневри за осъществяване на товарните превози между континенталната част и Сардиния; б) поддържане на конкретен списък от гари и техните съоръжения, достъпни за обществеността за услуги за товарни превози в Сардиния; в) планиране и координиране на всички дейности, спомагателни за предоставянето на услуги за железопътни товарни превози до/от Сардиния.

(391) Същата методика, използвана за изчисляване на компенсацията, базирана на отчета за приходите и разходите на Trenitalia, се прилага и по отношение на задълженията, свързани с превозите до и от Сицилия.

(392) Изчислената въз основа на тази методика компенсация включваше печалба, определена като произведението от среднопретеглената цена на капитала на Trenitalia и използвания от него капитал.

(393) Италия изчисли компенсацията, която трябва да бъде изплатена съгласно втория договор за наложените за железопътните товарни превози до/от Сардиния и Сицилия ЗОУ, като се основа на разходите, поети от Trenitalia през 2004 г., както е посочено подробно в таблицата по-долу.

Таблица 10

Методика, приложена за определяне на компенсацията по втория договор за превоз до/от Сардиния и Сицилия

(в EUR)

Отчет за приходите и разходите на Trenitalia	Сардиния	Сицилия
A — Общо приходи	7 674 289	89 236 087
B — Общо разходи	35 481 686	179 404 951
A — B	[27 807 397]	[90 168 864]
C — Възвръщаемост на вложения капитал	2 733 433	11 729 022
D — Данък върху разходите за труд	—	1 003 737
Общо приходи/загуби (A-B-C-D)	[30 540 830]	[102 901 623]

(394) Комисията отбелязва първо, че разходите, свързани със ЗОУ, наложени за услугите за железопътни товарни превози от/до Сардиния/Сицилия, са изчислени като единични разходи за вагон-километри. Комисията счита, че този показател е подходящ в сектора на железопътните товарни превози за оценка на разходите за превоз на стоки с железопътен транспорт, тъй като позволява да се обхванат разходите за единица вагон-километри, независимо от количеството превозени стоки ([235]). В този контекст методиката позволява да се изчислят средните разходи за вагоните, използвани от Trenitalia за извършване на услугите за железопътни товарни превози до/от Сардиния и Сицилия.

(395) Второ, италианските органи са успели да изчислят допълнителните разходи, свързани с изпълнението на ЗОУ между континенталната част и Сицилия/Сардиния въз основа на конкретен отчет за приходите и разходите, който съдържа всички приходи и разходи, специално разпределени на тези услуги. Механизмите за разпределение на разходите, както и сметките и услугите, ефективно управлявани от Trenitalia, са прегледани от независим експерт-счетоводител. Тези елементи са проверени и от италианските органи и от Комисията (вж. съображение 71).

(396) Накрая, удостоверенията, предоставени от италианските органи на Комисията, показват, че изплатената на Trenitalia компенсация по отношение на тези услуги, не надвишава разходите, поети от Trenitalia за изпълнение на ЗОУ между континенталната част и Сицилия/Сардиния. Италия е платила компенсация, която е по-ниска от общите разходи, произтичащи от прилагането на тези ЗОУ. Поради тази причина не е необходимо да се проверява дали изчислената от италианските органи разумна печалба е била подходяща или не, тъй като във всички случаи Trenitalia не е регистрирало никакви печалби при изпълнението на тези ЗОУ.

([235]) Във втория договор не се предвижда задължение за превоз на минимален обем стоки или специфични видове стоки.

(397) Що се отнася до общата компенсация, изплатена на Trenitalia по втория договор, предоставените от Италия данни потвърждават, че тази компенсация не е надхвърляла действителната финансова тежест, поета от Trenitalia през целия срок на договора. В таблица 3 е описан общият размер на нетните разходи на Trenitalia по втория договор и общият размер на компенсацията, предоставена и изплатена на Trenitalia по този договор. Тези данни показват, че компенсацията за Trenitalia е покривала само за действително извършените услуги, които са били удостоверени от независим експерт-счетоводител и проверени от италианските органи (по-специално размерът на компенсацията, изплатена през 2004 г., 2005 г., 2006 г. и 2008 г., е по-малък от сумите, посочени в договорите) и че компенсацията не е успяла да покрие изцяло нетните разходи на Trenitalia.

(398) Фактът, че цената на Trenitalia на влак-километър е по-висока в сравнение с тази на други конкуренти или дори със средната цена на влак-километър, регистрирана в Италия ([236]), няма отношение към това заключение. Първо, равнището на ефективност на дадено предприятие не е съществен елемент, който да се вземе предвид, когато се преценява дали Италия е предоставила свръхкомпенсация на Trenitalia за изпълнението на ЗОУ по втория договор. Второ, разходите на влак-километър не се отнасят до въпросните ЗОУ, а до общите разходи на влак-километър на Trenitalia (включващи както търговски услуги, така и услуги за ЗОУ). Същото заключение е достигнато и по отношение на средната цена на влак-километър, регистрирана в Италия, като това са данни, които се отнасят за целия превоз при извършване на услуги за железопътни превози, предоставяни в Италия. Следователно предоставените от Fercargo данни (вж. съображение 210) не предлагат подходящ елемент за сравнение за оценка на разходите за изпълнение на ЗОУ по втория договор и не показват, че Trenitalia е получило свръхкомпенсация за изпълнението на тези ЗОУ.

(399) Освен това във втория договор изрично се предвижда механизъм за връщане на средства в случай на свръхкомпенсация. Съгласно член 4, параграф 3 от втория договор, когато предоставената компенсация надвишава действително поетите от Trenitalia разходи за изпълнението на ЗОУ по втория договор, съответната сума трябва да бъде извадена от дължимата компенсация.

(400) С оглед на това Комисията счита, че общата компенсация, получена от Trenitalia по първия договор и втория договор, не надхвърля необходимото за покриване на нетните разходи за изпълнение на ЗОУ и следователно е пропорционална.

8.4.2.5. Заключение

(401) Поради горепосочените причини Комисията стига до заключението, че всички задължения, включени в първия договор (за частта, представляваща нова помощ) и във втория договор (с изключение на тарифното задължение за международни превози през пристанище Trieste Marittima, вж. съображения 352 и 366) отговарят на член 1, параграф 4 и член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 и на общите принципи на Договора. Поради това изплатената на Trenitalia компенсация по първия и по втория договор се определя като съвместима държавна помощ (с изключение на плащанията, направени във връзка с тарифното задължение за международните превози през пристанище Trieste Marittima, които се определят като несъвместима държавна помощ).

8.4.3. *Третият договор*

(402) Комисията отбелязва, че редът и условията на третия договор са договорени на 29 октомври 2010 г. (вж. съображение 95), а договорът е подписан на 3 декември 2012 г. Следователно третият договор е сключен, когато Регламент № 1191/69 все още е бил в сила (вж. съображения 300 и 301). Комисията отбелязва също така, че компенсацията по третия договор е изплатена между 2010 г. и 2016 г. Поради това с оглед на установените от съдилищата на Съюза принципи (вж. съображение 316), съвместимостта на изплатената по третия договор помощ ще бъде оценявана до 3 декември 2012 г. съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 и общите принципи, произтичащи от Договора, а след 3 декември 2012 г. — съгласно член 93 от ДФЕС.

([236]) Вж. съображение 39 от SA.32603 (2011/N), Схема за субсидиране „Ferrobonus“ за комбиниран превоз (ОВ C 88, 24.3.2012 г., стр. 1).

8.4.3.1. Съвместимост на плащанията, извършени до 3 декември 2012 г. съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 и общите принципи, произтичащи от Договора

8.4.3.1.1. Възлагане на обществена услуга за транспорт

(403) Въз основа на предоставените доказателства става ясно, че италианските органи и Trenitalia са се споразумели за условията на третия договор на 29 октомври 2010 г., който е подписан на 3 декември 2012 г. (съображение 95). Този договор обхваща периода от 1 януари 2009 г. до 31 декември 2014 г.

(404) Комисията отбелязва, че Trenitalia е започнало да предоставя посочените в този договор услуги от 1 януари 2009 г., преди подписването на третия договор (3 декември 2012 г.), и че Италия е платила първите вноски от компенсацията по третия договор на 21 декември 2010 г. (вж. съображение 102), следователно преди подписването на третия договор.

(405) Въпреки това Комисията отбелязва, че Италия е предоставила доказателства, показващи, че всички съществени елементи на третия договор са били договорени между Trenitalia и МИТ на 29 октомври 2010 г.

(406) Както е пояснено в съображение 92, окончателният проект на третия договор, изпратен на 29 октомври 2010 г. от генералния директор на МИТ за подпис от компетентния министър, и третият договор, подписан на 3 декември 2012 г., са по същество идентични. Те съдържат идентични разпоредби относно естеството на предоставяните услуги ([237]), цената на услугите ([238]), правилата за изменения на договора ([239]), срока на действие на договора (2009—2014 г.) ([240]) и санкциите ([241]). Освен това този проект вече съдържа всички елементи, свързани с изчисляването на компенсацията ([242]). Също така именно в този окончателен проект на третия договор се предлага приемането на бюджетния закон, с който на италианските органи се разрешава да изплатят на Trenitalia компенсация за 2009 г. на 21 декември 2010 г. за ЗОУ, които са били предоставени по третия договор (вж. съображение 95).

(407) Освен това в проекта на третия договор, съгласуван от страните на 29 октомври 2010 г., са определени по ясен и точен начин естеството на ЗОУ, които ще бъдат изпълнявани, както и условията, при които Trenitalia трябва да ги предоставя, преди да бъде извършено плащане.

(408) Освен това Комисията отбелязва, че между 1 януари 2009 г. и 29 октомври 2010 г. Trenitalia е изпълнявало ЗОУ с указания, дадени от публичните органи относно естеството на ЗОУ и условията, при които те да се предоставят, въз основа на преговорите по третия договор. Въз основа на описаните в раздел 3.2.3.1 фактически елементи може да се заключи, че Trenitalia и МИТ са обсъждали интензивно обхвата и естеството на ЗОУ, които е трябвало да бъдат предоставени още от ноември 2008 г. В проекта на договор, разменен между страните на 4 март 2009 г. (който съставлява шестата обсъждана до тази дата версия), вече са определени основните елементи по отношение на обхвата и естеството на ЗОУ, които трябва да бъдат изпълнени, както и условията, при които Trenitalia ще ги изпълнява (вж. съображение 88) ([243]).

([237]) Членове 4, 5 и приложение 1 от проекта, впоследствие членове 4, 5 и приложение 1 от третия договор.

([238]) Член 9 и приложение 2 от проекта, впоследствие член 9 и приложение 2 от третия договор.

([239]) Членове 7 и 8, член 10, параграф 2, член 11 и приложение 5 от проекта, впоследствие членове 7 и 8, член 10, параграф 2, член 11 и приложение 5 от третия договор.

([240]) Член 6, параграф 1 от проекта, впоследствие член 6, параграф 1 от третия договор.

([241]) Член 13 и приложение 3 от проекта, впоследствие член 13 и приложение 3 от третия договор.

([242]) А именно — заедно с правилата относно методиката за изчисляване на компенсацията в приложение 2 към проекта на третия договор е предоставен икономическият и финансов план на Trenitalia, подробно описващ вътрешната норма на приходите, прилагана към договора, оперативните разходи, приходите и размера на средствата, разпределени в държавния бюджет, използвани като горна граница на компенсацията, като съдържанието на окончателния вариант на проекта на трети договор не се е променило до официалното сключване на този договор на 3 декември 2012 г.

([243]) Обхватът на обществената услуга включваше задължение за Trenitalia да предоставя услуги за железопътни товарни превози при определени стандарти за качество (по-специално точност) и при поискване от клиенти от/до регионите на Южна Италия. Единственото, което се различава в окончателната версия на проекта на третия договор, е точният брой влак-километри, които трябва да бъдат осигурени, и минималната финансова ефективност, необходима за изпълнението на ЗОУ.

(409) Следователно през 2009 г., както и през 2010 г., Trenitalia не е осъществявало дейност без мандат относно обхвата и естеството на ЗОУ. Между проекта за трети договор от 4 март 2009 г. и проекта за трети договор от 29 октомври 2010 г. са променени само минималният брой влак-километри, които трябва да бъдат обслужени, и минималната финансова ефективност, необходима за осъществяването на ЗОУ. В това отношение Комисията отбелязва, че обхватът на тези условия в проекта на договор от 29 октомври 2010 г. е намален в сравнение с проекта на договор от 4 март 2009 г. ([244]). Това означава, че през 2009 г. Trenitalia е осъществявало повече ЗОУ, отколкото е било окончателно договорено от страните на 29 октомври 2010 г. (вж. съображение 91). Освен това Италия е изплатила само размер на компенсация, съответстващ на броя влак-километри, договорен на 29 октомври 2010 г. (т.е. 11,9 милиона влак-километра) и съобразен с финансовите параметри, установени в проекта на трети договор от 29 октомври 2010 г., без да се вземат предвид допълнителни ЗОУ, осъществявани от Trenitalia през 2009 г. ([245]). Също така следа да се отбележи, че според МИТ Trenitalia е осъществило всички ЗОУ през 2009 г. в съответствие с изискванията на проекта на третия договор, съгласуван на 29 октомври 2010 г., като се потвърждава, че обхватът и естеството на ЗОУ са фактически достатъчно ясни и точни за Trenitalia още през 2009 г. (вж. съображение 94).

(410) Поради това Комисията счита, че Италия е възложила на Trenitalia осъществяването на ЗОУ за периода, обхванат от третия договор.

8.4.3.1.2. Предмет на договор за обществена услуга

(411) С третия договор на Trenitalia се възлага задължението да извършва услуги за железопътни товарни превози до и от южните региони на Италия (включително Сицилия, но не и Сардиния). По-специално, Trenitalia е било задължено да предоставя услуги за железопътни товарни превози в конвенционални режими на пълен влаков товар или комбиниран транспорт, в зависимост от търсенето на ползвателите в географския район, определен от договора по отношение на връзките регион — регион.

(412) Trenitalia е трябвало да предостави тези услуги на всеки оператор, който ги поиска, съгласно посочените в приложение 1 към този договор критерии ([246]) и в рамките на годишното количество влак-километри (11,9 милиона) — „планираната оферта“, посочено в член 4, параграф 1 и приложение 1 от третия договор за периода 2009—2014 г. ([247]). Съгласно член 11 от третия договор, планираната оферта може да бъде преразгледана от страните за периода 2012—2014 г.; страните обаче не са се възползвали от тази клауза.

(413) С третия договор на Trenitalia са наложени специфични цели за качество (по отношение на точност), посочени в приложение 3 към договора ([248]). Посочените в приложение 3 стойности на показателя за качество се основават на методи и критерии, съгласувани с МИТ ([249]). Trenitalia е трябвало да представи на МИТ годишен отчет за предоставената услуга и качество, придружен от подходяща и пълна документация, свързана с действително изпълнените услуги и всички елементи, необходими за проверка на спазването на договорните задължения, включително целите за качество ([250]).

(414) Освен това Trenitalia е било задължено да планира и координира всички дейности, спомагащи за предоставянето на тези услуги, като обичайна и извънредна поддръжка и редовни инспекции на подвижния състав, оптимално равнище на условията на безопасност, административни и търговски дейности в подкрепа на управлението на услугите ([251]).

([244]) Съгласно проекта от 4 март 2009 г. Trenitalia е трябвало да осигури минимум 12,8 милиона влак-километра, докато в проекта на договор от 29 октомври 2010 г. този брой е намален до 11,9.

([245]) 14 милиона влак-километра, ефективно осъществени през 2009 г., минус 11,9 милиона влак-километра, договорени на 29 октомври 2010 г. = 2,1 милиона влак-километра, осъществени от Trenitalia през 2009 г., за които не е предоставена компенсация.

([246]) Особено за всеки оператор, който е поискал за обхванатите от приложение 1 връзки регион — регион услуги за железопътни товарни превози, отговарящи на „минимално равнище на ефективност“, това е разликата между разходите и приходите на влак-километър за заявена услуга над 19 EUR за влак-километър и над 73 % от общите разходи. По същество тези разпоредби имат за цел да защитят икономическото равновесие на договора и не засягат непрекъснатостта на услугата.

([247]) В член 7, параграф 3 от третия договор става ясно, че страните са признали взаимно, че планираната оферта за периода 2009—2014 г. съответства на приложение 1 към третия договор.

([248]) Член 4, параграф 6 от третия договор.

([249]) Член 5, параграф 1, буква а) от третия договор.

([250]) Член 5, параграф 1, буква в) от третия договор.

([251]) Член 4, параграф 2 от третия договор.

(415) Комисията отбелязва, че третият договор има за цел да осигури минимална мрежа от услуги, а не индивидуални връзки, тоест минимално присъствие на пакет от линии и връзки, разпределени в Южна Италия, с техните точки на произход/местоназначения. С това задължение за предоставяне на услуги „*при поискване*“ се гарантира, че предлагането на услуги за железопътни товарни превози отразява търсенето на ползвателите по отношение на редовност и капацитет. Освен това в договора са предвидени специфични стандарти за качество на услугата ([252]).

(416) С оглед на това Комисията счита, че обхванатите от третия договор ЗОУ попадат в категорията на „транспортни услуги, отговарящи на установените стандарти за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество“ съгласно член 14, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

8.4.3.1.3. Елементи, посочени в акта на възлагане

а) Естество на обществената услуга, която трябва да бъде предоставена (член 14, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(417) Както е обяснено в съображения 411—416, в третия договор се определят стандартите за непрекъснатост, редовност, капацитет и качество на услугите за железопътен превоз на товари, възложени на Trenitalia.

(418) Комисията отбелязва, че по отношение на тези услуги са взети предвид, наред с другото, фактори от социален и екологичен характер. Както е посочено в съображение 326, съгласно член 1, параграф 4 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 държавите членки могат да сключват ДОУ с транспортно предприятие, „[з]а да гарантират предоставяне на адекватни транспортни услуги, особено тези, които отчитат фактори от социален и екологичен или градоустройствен и териториално-устройствен характер“. Както Италия е обяснила (съображение 165), третият договор има за цел да осигури предоставянето, при икономически устойчиви условия, на алтернативен на преобладаващия автомобилния вид транспорт — железопътни превози. С него се преследват не само целите на транспортната политика, но и целите на екологичната и териториалната политика, както и на икономическото и социалното сближаване. Всъщност договорът е предназначен да укрепи регионалното сближаване и териториалния баланс между Северна и Южна Италия, като същевременно осигури устойчива алтернатива на автомобилния транспорт. В третия договор ясно са посочени регионите на заминаване и на местоназначение, които ще бъдат обслужвани от Trenitalia като част от задълженията за извършване на обществена услуга, което е достатъчно, за да се счита, че са изпълнени изискванията, предвидени в член 1, параграф 4 и член 14, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

(419) Поради горепосочените причини Комисията стига до заключението, че естеството на обществените услуги за транспорт, които ще се предоставят по третия договор, е било достатъчно добре определено в съответствие с член 14, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕИО) № 1191/69 във връзка с член 1, параграф 4 от същия регламент.

б) Цена на обхванатите от договора услуги (член 14, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(420) В третия договор се определя размерът на компенсацията, изплащана на Trenitalia за предоставянето на услугите, т.е. цената на услугите, които трябва да се извършват, и методиката, прилагана за нейното изчисляване.

(421) Максималният размер на годишната компенсация се определя, като се вземат предвид наличните публични ресурси и очакваното развитие на разходите и приходите на Trenitalia за срока на договора, посочени в икономическия и финансов план на Trenitalia (приложение 2 към договора). Действителната компенсация, изплатена на Trenitalia, покрива разликата между приходите от превози и свързаните с тях разходи, отнасящи се до изпълнението на ЗОУ, проверени на база последващи данни (вж. съображения 99 и 100).

([252]) Приложение 3 от третия договор.

(422) Третият договор включва специфични правила, уреждащи изплащането на компенсацията (вж. съображение 99) и възстановяването на изплатените суми, които надвишават действителната годишна тежест, понесена от Trenitalia, отразена в заверените отчети, предадени на МИТ. Във всеки случай компенсацията не е можело да надвишава максималните суми, посочени в член 9, параграф 1 от договора (за периода 2009—2011 г.) или определени в съответствие с член 11 от договора (за периода 2012—2014 г.), и е трябвало да остане в рамките на отпуснатите в държавния бюджет средства, посочени в приложение 2 към договора. Комисията отбелязва, че Trenitalia е получило компенсация за услугите, предоставени през 2009 г. и 2010 г., на 21 декември 2010 г. и в рамките само на договореното през октомври 2010 г. ограничение от 11,9 милиона влак-километра ([253]).

(423) Поради това Комисията счита, че третият договор съдържа елементите, изисквани по член 14, параграф 2, буква б) от Регламент (ЕИО) № 1191/69, според който в договора трябва да се посочват цените на услугите, предмет на договора, както и данни за финансовите отношения между двете страни.

в) Правила за изменения на договора (член 14, параграф 2, буква в) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(424) Измененията и допълненията на договора могат да бъдат извършвани само по споразумение между страните.

(425) Всяка промяна в планираната оферта, изразяваща се в недостиг или превишение, по-голямо от 1 % от общото количество влак-километри, предвидено в третия договор, е трябвало да бъде предложена от Trenitalia на МИТ ([254]). Планираната оферта е можело да бъде преразгледана от страните също и в случай на отклонение между предвидените оперативни разходи и реализираните такива с повече от 10 % (превишение или недостиг) от общите разходи, посочени в приложение 2, при условие че това отклонение не се дължи на поведението на Trenitalia ([255]). Всяко прекъсване и промяна на услугите, дължащо се на събития по вина на Trenitalia, води до намаляване на компенсацията пропорционално на непропътуваните влак-километри ([256]). Ако е необходимо, в рамките на шест месеца от датата на регистриране на договора страните са можели да решат да актуализират планираната оферта и условията на финансово-икономически баланс по договора за периода 2012—2014 г.; тази актуализация е трябвало да бъде в съответствие с формулата, предвидена в приложение 5 към третия договор ([257]). Тази клауза никога не е прилагана.

(426) Комисията счита, че третият договор е в съответствие с член 14, параграф 2, буква в) от Регламент (ЕИО) № 1191/69, чиято разпоредба изисква включването в ДОУ на правила за изменения на договора.

г) Срок на действие на договора (член 14, параграф 2, буква г) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(427) Третият договор е обхващал периода от 1 януари 2009 г. до 31 декември 2014 г. и е включвал клауза (член 6, параграф 2), с която действието му се удължава (при същите условия) за максимум 12 месеца, ако МИТ поиска това най-късно шест месеца преди изтичането на договора.

(428) Комисията счита, че срокът на действие на договора е бил ясно определен в съответствие с член 14, параграф 2, буква г) от Регламент (ЕИО) № 1191/69.

д) Санкции (член 14, параграф 2, буква д) от Регламент (ЕИО) № 1191/69)

(429) При неизпълнение на третия договор Trenitalia е подлежало на система от санкции, които е трябвало да бъдат приспаднати от дължимата компенсация (вж. съображение 101).

([253]) Trenitalia не е получило компенсация за предоставените през 2009 г. услуги, които надхвърлят този праг (14 милиона влак-километра вместо 11,9 милиона влак-километра).

([254]) Член 7, параграфи 1 и 2 от третия договор.

([255]) Член 10, параграф 2 от третия договор.

([256]) Член 8, параграф 4 от третия договор.

([257]) Член 11 от третия договор. В приложение 5 е предвидена специфична формула, приложима към евентуалното преразглеждане на икономическото равновесие по договора, за да се гарантира, че компенсацията остава пропорционална на разходите, понесени от Trenitalia.

(430) В случай на нарушение на договорните задължения член 13 от третия договор предвижда различни по размер санкции в зависимост от тежестта на нарушението. В член 13, параграфи 7—14 са определени различните размери на санкциите за конкретни нарушения. За всяко нарушение, което не е изрично упоменато в посочените клаузи, в член 13, параграф 15 са предвидени санкция в размер на не повече от 50 000 евро. В приложение 3 е предвидена конкретна санкция за неспазване на целите за качество.

(431) Комисията счита, че гореизброените разпоредби са в съответствие с член 14, параграф 2, буква д) от Регламент (ЕИО) № 1191/69, съгласно която в ДОУ трябва да са включени санкциите при неизпълнение на договора.

8.4.3.1.4. Пропорционалност на компенсацията

(432) Що се отнася до размера на компенсацията, Комисията трябва да провери дали компенсацията не надвишава необходимото за покриване на разходите, направени при изпълнението на ЗОУ, като взема предвид съответните постъпления и разумна печалба (вж. съображение 382).

(433) Комисията отбелязва, че в приложение 2 към третия договор се съдържат подробни таблици относно допълнителните разходи, понесени от Trenitalia за изпълнение на задълженията за обществени услуги. В икономическия и финансов план, включен в това приложение 2, е посочена планираната сума за всеки вид допълнителни разходи за всяка година от срока на действие на третия договор, като е определен общ максимален размер на компенсацията за всяка година от срока на действие на третия договор.

Таблица 11

Методика за изчисляване на компенсацията по третия договор — извадка от икономическия и финансов план на Trenitalia, включен в приложение 2 към третия договор

(в млн. евро)

		2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
A1	Допустими разходи за компенсация за капитал и за възнаграждение	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
A2	Разходи за компенсация за капитал и за възнаграждение	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
b1.1	Такси за изминато разстояние	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9
b1.2	Движение на влаковете	22,6	19,1	17,1	16,2	16,2	16,2
b1.3	Управление на железопътния парк	14,0	11,3	10,0	9,3	9,3	9,3
b1.4	Управление на превозното средство	58,1	47,0	39,8	36,7	36,7	36,7
b1.5	Центроване (hunting) и композиране на влакове	56,6	42,1	36,5	33,8	33,8	33,8
b1.6	Техническо обслужване	32,7	26,4	22,8	21,1	21,1	21,1
b1.7	Търговски разходи	6,1	4,9	4,2	3,9	3,9	3,9
b1.8	Персонал (производствена и търговска дейност и техническо обслужване)	26,0	21,1	18,2	16,8	16,8	16,8

(в млн. евро)

		2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
b1.9	Непоети разходи	*	21,1	10,9	10,4	10,4	10,4
b1.10	Разходи за лихви по обезщетения при уволнение	*	*	3,7	3,7	3,7	3,7
b1.11	Данък върху разходите за труд	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
B1	Допустими оперативни разходи	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
b2	Недопустими оперативни разходи (икономически принцип)	*	*	*	*	*	*
b3	Провизии за разходи за преструктуриране	*	*	*	*	*	*
b4	Обезценки на активи	*	*	*	*	*	*
B2	Включени оперативни разходи	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
C1	**ОБЩО ДОПУСТИМИ РАЗХОДИ**	**290,0**	**267,0**	**237,3**	**226,2**	**226,5**	**226,8**
C2	**ОБЩО РАЗХОДИ, ВКЛЮЧЕНИ ЗА ВЪЗНАГРАЖДЕНИЕ**	**290,0**	**267,0**	**237,3**	**226,2**	**226,5**	**226,8**
d1	Постъпления от превози	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1
d2	Приходи от спомагателни дейности						
d2	Такси по договори за услуги, поети от държавата	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0
d4	Стимули за комбиниран превоз	*	*	*	*	*	*
d5	Такси (интегриране на разпределените разходи, без ДДС)	*	*	*	*	*	*
d6	Такси по договори за услуги, поети от регионите	*	*	*	*	*	*
d3	Квота „C“ от предходни години	5,9	0,6	*	*	*	*
D	**ОБЩИ ПРИХОДИ ОТ ПОКРИТИЕТО**	**214,8**	**231,8**	**238,8**	**247,1**	**247,1**	**247,1**

(434) *По отношение на разходните позиции*, като начало, от таблица 11 е видно, че всички изброени в нея разходни позиции са пряко свързани с изпълнението на ЗОУ по третия договор. Италия взе предвид всички допустими оперативни разходи, които са свързани с прякото предоставяне на услугите за железопътен превоз на товари, извършвани от Trenitalia в изпълнение на ЗОУ съгласно третия договор. Италия също така взе предвид цената на капитала, платена от Trenitalia, по-специално по отношение на амортизацията на активите, използвани за изпълнението на тези ЗОУ. Освен това в годишните удостоверения, предоставени от независимия счетоводен експерт, е оценено, че Trenitalia е използвало правилните параметри за разпределяне на разходите, пряко свързани със ЗОУ, предоставяни по третия договор, и разходите, свързани с извършването на търговските дейности по превоз на товари на подразделението за товарни превози на Trenitalia (вж. съображение 100). Комисията разгледа тези удостоверения.

(435) *По отношение на приходите* Комисията счита, че в икономическия и финансов план на Trenitalia са взети предвид всички съответни приходи, с изключение на възможните приходи от спомагателни дейности ([258]). Trenitalia действително е регистрирало приходи от спомагателни дейности по време на изпълнението на третия договор и следователно тези приходи е трябвало да бъдат взети предвид в допълнителните приходи. Въпреки това Комисията отбелязва, че дори и да се включат тези приходи от спомагателни дейности, които действително са регистрирани по време на изпълнението на третия договор (около 6 милиона евро годишно, т.е. 30 милиона евро за срока на действие на третия договор), общите прогнозни допълнителни приходи в икономическия и финансов план на Trenitalia ще останат далеч под общите прогнозни допълнителни разходи (вж. редове d1 и C2 от таблица 11). Поради това невключването на приходите от спомагателни дейности в параметрите за определяне на размера на компенсацията не засяга оценката на пропорционалността на компенсацията (обозначена в таблица 11 и таблица 12 като „*такси по договори за услуги, поети от държавата*“), предоставяна по третия договор, тъй като тази компенсация не надхвърля общите разходи, понесени от Trenitalia за изпълнението на ЗОУ, предоставяни по третия договор. От таблица 12 проличава, че в икономическия и финансов план на Trenitalia Италия е изчислила, че Trenitalia ще понесе обща нетна загуба от 47,53 милиона евро за изпълнението на ЗОУ по третия договор, като се вземе предвид съответната компенсация.

Таблица 12

Прогнозни нетни резултати на Trenitalia по третия договор

(в млн. евро)

	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Общо
Допустими разходи	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	1 473,80
Такси по договори за услуги, поети от държавата	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	627,40
Постъпления от превози	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1	799,20
Общо приходи	214,8	231,8	238,8	247,1	247,1	247,1	1 426,27
Нетен финансов резултат	**[75,30]**	**[35,53]**	**1,50**	**20,90**	**20,60**	**20,30**	**[47,53]**

(436) На второ място, Комисията отбелязва, че количественото определяне въз основа на последващи данни на компенсацията, изплатена на Trenitalia, се основава на разходите, действително понесени от Trenitalia, и на размера на използвания капитал, и е поставен таван до размера на отпуснатите в държавния бюджет средства. По-конкретно, както се вижда на таблица 13, общият размер на помощта, изплатена на Trenitalia по третия договор, не е надхвърлял: а) общата сума на компенсацията, изчислена в икономическия и финансов план, както и отпуснатата в крайна сметка сума; б) общите нетни разходи на Trenitalia, прогнозирани в икономическия и финансов план, както и действително понесените разходи.

([258]) Приходите от спомагателни дейности са приходи, получени от стоки или услуги, различни от основната стопанска дейност на дружеството (в настоящия случай извършването на услуги за товарни превози).

Таблица 13

Компенсация по третия договор

(в млн. евро)

	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Общо
Оценена компенсация	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	**627,40**
Предоставена компенсация	92,4	106,7	107,0	106,1	106,1	105,2	**623,50**
Изплатена компенсация	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0	**612,10**
Прогнозни нетни разходи на Trenitalia	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	**1 473,80**
Действително понесени нетни разходи на Trenitalia	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9	**855,20**

(437) С оглед на това Комисията счита, че общата компенсация, получена от Trenitalia по третия договор, не надхвърля необходимото за покриване на нетните разходи за изпълнение на ЗОУ и следователно е пропорционална. Това означава, че и компенсацията, изплатена до 3 декември 2012 г., е била пропорционална.

(438) Заключението относно пропорционалността на общата компенсация, изплатена на Trenitalia по третия договор, не засяга оценката на другите условия, които трябва да бъдат изпълнени съгласно член 93 от ДФЕС, за да се приеме, че компенсациите, изплатени след 3 декември 2012 г., са съвместими с вътрешния пазар.

8.4.3.2. Заключение

(439) По гореизложените причини Комисията стига до заключението, че всички задължения, включени в третия договор, са в съответствие с член 1, параграф 4 и член 14 от Регламент (ЕИО) № 1191/69, както и с общите принципи на Договора. Поради това компенсацията, изплатена на Trenitalia до 3 декември 2012 г. по третия договор, се определя като съвместима държавна помощ.

8.4.3.3. Съвместимост на плащанията, извършени след 3 декември 2012 г., по реда на член 93 от ДФЕС

8.4.3.3.1. Наличие на действителна УОИИ

(440) За да се оцени наличието на действителна УОИИ съгласно член 93 от ДФЕС, е необходимо да се провери дали Италия е допуснала явна грешка в преценката при определянето на УОИИ, обхванати от третия договор.

(441) Тази оценка е извършена в контекста на решенията на Общия съд по делата *Andersen* ([259]) и *SNCM* ([260]), като обаче са взети под внимание специфичните особености на правната рамка в сектора. В тази връзка Комисията отбелязва, че свободата на преценка на държавите членки по отношение на определянето на съдържанието и обхвата на УОИИ в сектора на железопътните товарни превози не е ограничена от вторично законодателство на равнището на Съюза. Прави се позоваване на член 93 от ДФЕС, който предвижда, че мерките за помощ са съвместими, ако „представляват компенсация за изпълнението на някои задължения, които са присъщи на понятието за публична услуга“.

([259]) Решение от 18 януари 2017 г., T-92/11 RENV, ECLI:EU:T:2017:14, точки 69—70.
([260]) Решение от 1 март 2017 г., T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, точки 134—135.

(442) Въз основа на този контекст Комисията ще оцени кумулативно:

1) съответните нужди от превоз с оглед на легитимната цел от обществен интерес, преследвана от съответната държава членка (т.е. наличието на реална нужда от обществена услуга);

2) до каква степен тези нужди могат да бъдат посрещнато само чрез пазарните механизми (т.е. наличието на неефективност на пазара, която налага помощта да бъде предоставена, за да се задоволи установената по-горе нужда от обществена услуга);

3) дали ДОУ са нарушаващите конкуренцията в най-малка степен мерки за преодоляване на този недостиг с оглед на обществената цел, преследвана от съответната държава членка (т.е. целесъобразността на помощта).

8.4.3.3.1.1. Съществуване на реална нужда от обществена услуга

(443) Според Италия третият договор има за цел осигуряване на железопътни товарни превози, за да се укрепи регионалното сближаване между Северна и Южна Италия. Италия изтъква, че поддържането в Южна Италия на алтернативен вид транспорт — железопътни превози, поне на минимално равнище, е било от основно значение за крайните ползватели и за цялата общност, също така с цел да се избегне масовото прехвърляне на превозите към автомобилния вид транспорт (съображение 165).

(444) Основната цел, преследвана от Италия в настоящия случай, е била териториално икономическо и социално сближаване между Северна и Южна Италия чрез организиране на междурегионална услуга за железопътен превоз на товари. За тази цел Италия е установила, че е необходимо осигуряване в цяла Южна Италия на минимална мрежа от услуги за железопътни товарни превози, а не на отделни връзки. Тази мрежа е трябвало да позволи предоставянето на услуги за железопътни товарни превози от и до Южна Италия. Освен това тя била предназначена да служи за постигане на цел на екологичната и териториалната политика, като се отдаде предпочитание на по-безопасна и по-малко замърсяваща система за превоз на товари.

(445) Комисията счита, че целите за териториално, икономическо и социално сближаване и на екологичната и териториалната политика, определени от Италия, са легитимни и не са засегнати от явна грешка в преценката, тъй като организирането на междурегионални услуги за железопътни товарни превози може да играе важна роля за укрепване на регионалното сближаване, като същевременно осигурява устойчива алтернатива на автомобилния транспорт.

(446) През 2008 г. — две години след като конкурентите на Trenitalia са започнали да извършват дейност в Южна Италия — обемът на стоките, преминаващи между Северна и Южна Италия, е бил сравнително малък в сравнение с превозите в Северна Италия ([261]). Както отбелязва Италия, този обем е бил счетен за недостатъчен от администрациите на регионите в Южна Италия (съображение 229) и е щял да намалява още повече, като се има предвид обявеният план на Trenitalia при липсата на обществена компенсация да спре да предоставя своите губещи услуги по железопътни товарни превози (съображение 216).

(447) Италия смята, че при липсата на подходящи мерки за подкрепа предоставянето на услуги за железопътни товарни превози в Южна Италия вероятно ще се преустанови. Това би се отразило отрицателно на регионалното сближаване, като се има предвид, че дисбалансът между Северна и Южна Италия при товарните превози съществува и при автомобилния ([262]) и въздушния ([263]) транспорт. Поради тези обстоятелства Комисията е на мнение, че дори при липсата на обществена консултация са налице достатъчно елементи, които ѝ позволяват да заключи, че е била необходима обществена подкрепа за железопътните товарни превози. Това мнение се подкрепя и от факта, че интермодалните терминали и платформи са разположени предимно в Северна Италия, а в Южна Италия са налични съвсем малко съоръжения.

([261]) По-конкретно Италия демонстрира, че през 2008 г. железопътните товарни превози в регионите на Южна Италия са представлявали едва 10 % от общия обем на превозените стоки в Италия, като 60 % от този общ обем са били съсредоточени в четири региона на Северна Италия (Емилия Романя, Ломбардия, Пиемонте и Венето). Както е пояснено от FS Group в становищата на групата (съображение 214), конкурентите на Trenitalia са предоставяли само много периферна част от вече силно ограничените услуги по железопътни товарни превози в Южна Италия.

([262]) При липсата на железопътни превози автомобилният транспорт не би могъл да задоволи нуждите на Южна Италия от превоз на товари. През 2007 г. обемът на стоките, транспортирани по шосе от Северна Италия до Южна Италия и в обратната посока, представлява едва под 2,5 % от общия размер на автомобилните товарни превози. През 2008 г. на автомобилните товарни превози се падат 90 % от общия размер на националните товарни превози. Вж. доклада за състоянието на транспортната инфраструктура в Италия (Report on the state of the transport infrastructure in Italy), UnionTrasporti, февруари 2011 г.

([263]) При липсата на железопътни превози въздушният транспорт не би могъл да задоволи нуждите на Южна Италия от превоз на товари. Въздушните товарни превози са съсредоточени основно в регионите на Северна Италия, като превозите, осъществявани от разположени в Южна Италия летища, са много малко. През 2010 г. стоките, транспортирани от летищата в Южна Италия, представляват едва 3 % от националните въздушни товарни превози.

(448) Освен това Италия счита, че благодарение на железопътните товарни превози вероятно би се избегнало преминаването към автомобилен транспорт, което може да доведе до потенциално увеличаване на произшествията и задръстванията, особено по шосейната мрежа в Южна Италия. В това отношение Комисията взема под внимание конкретните обстоятелства, произтичащи най-вече от островната връзка между Сицилия и континенталната част, както и от влошеното състояние на части от шосейната мрежа в някои региони на Южна Италия (например в Калабрия), както е подчертано от проучването на PWC (вж. съображения 235—237). Увеличаването на автомобилните товарни превози между Северна и Южна Италия би могло да доведе до увеличаване не само на замърсяването, но и на рисковете за пътната безопасност ([264]).

(449) Фактът, че третият договор е съсредоточен върху връзките регион—регион, а не върху връзките между отделните маршрути, не прави обхвата на УОИИ несъвместим с целта за регионално сближаване. Поради обяснените по-долу причини (съображения 450—452) Комисията счита, че подходът, основан на връзки регион—регион, е оправдан поради характеристиките на железопътните товарни превози и не противоречи на целта за регионално сближаване.

(450) На първо място, железопътните превози са организирани на мрежова основа и обслужват няколко гари по един и същи маршрут, както и няколко маршрута по една и съща връзка регион—регион.

(451) На второ място, що се отнася до товарните превози, крайните ползватели са не само промишлени оператори, но и превозвачи на товари, които предоставят транспортни услуги от точка до точка в зависимост от нуждите на клиентите. Поради това Комисията счита, че за целите на териториалното сближаване е целесъобразно да се съсредоточи върху услугите за железопътни товарни превози, предоставяни на равнище връзка регион—регион, а не на по-ниско равнище.

(452) И накрая, Комисията отбелязва, че с обема от 11,9 милиона влак-километра годишно, който определя периметъра на договора, се цели да се постигне баланс между нуждите от превоз, посочени в съображения 443—445, и бюджетните ограничения на Италия. Този обем се отнася за цялата територия на Италия (независимо от отделните маршрути, които трябва да бъдат обслужвани), за да може системата да се запази достатъчно гъвкава, за да посреща възможно най-голям брой нужди от превоз на товари, както и да осигурява възможно най-голямо покритие на услугите. Според Италия такава гъвкавост е била необходима, тъй като търсенето на железопътни товарни превози се различава не само в отделните региони, но и на годишна база в зависимост от промишленото производство.

(453) С оглед на гореизложените обстоятелства Комисията стига до заключението, че Италия е определила нуждите от услуги за железопътен превоз на товари по конкретните връзки регион—регион с цел подобряване на териториалното сближаване, като не е налице явна грешка в преценката.

8.4.3.3.1.2. Наличие на недостиг на предлагане със стопанска цел на услуги за железопътен превоз на товари на пазара

(454) FerCargo твърди, че нейните членове са могли да осигурят услуги, сравними с предоставяните от Trenitalia по отношение на непрекъснатост, редовност и честота, капацитет и тарифи (съображение 206). За разлика от това Италия твърди, че през периода 2008—2009 г. — момента, когато са били определени географският обхват и периметърът на третия договор, пазарните механизми сами по себе си не биха осигурили достатъчен обем услуги за железопътни товарни превози до/от регионите в Южна Италия.

(455) В таблица 14, въз основа на данните, предоставени от Италия ([265]), са представени подробни данни за офертата (изразена във влак-километри) на конкурентите на Trenitalia за връзките регион — регион, обхванати от третия договор, за 2008 г. и 2009 г.

([264]) Шосейната мрежа в Южна Италия се характеризира с небалансирана гъстота на магистралите, а някои от тях са били в процес на модернизиране по времето, когато е възложен третият договор (магистрала A3 между Салерно и Реджо Калабрия). В някои региони е нямало магистрали (Молизе, Базиликата и голяма част от Пулия), което налага товарните превози да се извършват по-скоро по националните пътища, като по този начин се увеличава рискът от задръствания и произшествия (вж. доклада за състоянието на транспортната инфраструктура в Италия, UnionTrasporti, февруари 2011 г.).

([265]) Страници 44—58 от проучване 3 на PWC.

Таблица 14

	Връзки		2008 г.		2009 г.	
	От	До	Конкуренти	Оферта	Конкуренти	Оферта
1.	**Абруцо**	Абруцо	*Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	3 800	*Ferrovia Adriatico Sangritana*	4 200
2.	**Калабрия**	Калабрия	*Rail Traction Company*	250	*Rail Traction Company*	300
3.	**Кампания**	Кампания	*Rail Traction Company*	900	*Rail Italia, Rail Traction Company*	6 300
4.	**Молизе**	Молизе	-	-	-	-
5.	**Пулия**	Пулия	*Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	1 000	*Ferrotramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, GTS Rail, Linea, Nordcargo*	7 100
6.	**Сицилия**	Сицилия	-	-	-	-
7.	**Абруцо**	Базиликата	-	-	-	-
	Базиликата	Абруцо	-	-	-	-
8.	**Абруцо**	Кампания	-	-	-	-
	Кампания	Абруцо	-	-	-	-
9.	**Абруцо**	Калабрия	-	-	-	-
	Калабрия	Абруцо	-	-	-	-
10.	**Абруцо**	Молизе	*Ferrovia Adriatico Sangritana*	350	-	-
	Молизе	Абруцо	*Ferrovia Adriatico Sangritana*	350	-	-
11.	**Абруцо**	Пулия	*Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	810	*Ferrotramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo*	34 000
	Пулия	Абруцо	*Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	940	*Ferrotramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo*	34 100
12.	**Абруцо**	Сицилия	-	-	-	-
	Сицилия	Абруцо	-	-	-	-
13.	**Базиликата**	Калабрия	-	-	-	-
	Калабрия	Базиликата	-	-	-	-

	Връзки		2008 г.		2009 г.	
	От	До	Конкуренти	Оферта	Конкуренти	Оферта
14.	**Базиликата**	Кампания	-	-	-	-
	Кампания	Базиликата	-	-	-	-
15.	**Базиликата**	Пулия	-	-	Linea	1 000
	Пулия	Базиликата	-	-	Linea	2 300
16.	**Базиликата**	Сицилия	-	-	-	-
	Сицилия	Базиликата	-	-	-	-
17.	**Калабрия**	Кампания	*Rail Traction Company*	90 900	*Rail Italia, Rail Traction Company*	89 600
	Кампания	Калабрия	*Rail Traction Company*	91 600	*Rail Italia, Rail Traction Company*	89 500
18.	**Калабрия**	Пулия	-	-	-	-
	Пулия	Калабрия	-	-	-	-
19.	**Калабрия**	Сицилия	-	-	-	-
	Сицилия	Калабрия	-	-	-	-
20.	**Кампания**	Молизе	-	-	-	-
	Молизе	Кампания	-	-	-	-
21.	**Кампания**	Пулия	-	-	-	-
	Пулия	Кампания	-	-	-	-
22.	**Кампания**	Сицилия	-	-	-	-
	Сицилия	Кампания	-	-	-	-
23.	**Молизе**	Калабрия	-	-	-	-
	Калабрия	Молизе	-	-	-	-
24.	**Молизе**	Пулия	*Rail One*	200	*Ferrotramviaria*	400
	Пулия	Молизе	-	-	*Ferrotramviaria*	400
25.	**Молизе**	Сицилия	-	-	-	-
	Сицилия	Молизе	-	-	-	-
26.	**Пулия**	Сицилия	-	-	-	-
	Сицилия	Пулия	-	-	-	-

	Връзки		2008 г.		2009 г.	
	От	До	Конкуренти	Оферта	Конкуренти	Оферта
27.	**Сицилия**	Север	-	-	-	-
	Север	Сицилия	-	-	-	-
28.	**Молизе**	Север	-	-	-	-
	Север	Молизе	*Rail One*	700	-	-
29.	**Пулия**	Север	*Rail One, Linea*	49 000	*Linea, NordCargo*	90 700
	Север	Пулия	*Rail One, Linea*	51 500	*Linea, NordCargo*	108 000
30.	**Кампания**	Север	*NordCargo, Rail Traction Company*	187 100	*Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company*	193 500
	Север	Кампания	*NordCargo, Rail Traction Company*	175 600	*Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company*	185 100
31.	**Калабрия**	Север	-	-	-	-
	Север	Калабрия	-	-	-	-
32.	**Базиликата**	Север	-	-	*Linea*	105 900
	Север	Базиликата	-	-	*Linea*	92 000
33.	**Абруцо**	Север	*NordCargo, Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	113 800	*Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo, Rail Traction Company*	179 800
	Север	Абруцо	*NordCargo, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	116 400	*Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo*	178 100

(456) Комисията отбелязва, че през периода 2008—2009 г. пазарните оператори са нямали присъствие по 19 от 33-те връзки регион—регион (в двете посоки), които е трябвало да бъдат обслужвани от Trenitalia по третия договор. По-конкретно 19-те връзки, които не са били обслужвани от конкуренти нито през 2008 г., нито през 2009 г., са следните: Молизе—Молизе, Сицилия—Сицилия, Абруцо—Базиликата, Абруцо—Кампания, Абруцо—Калабрия, Абруцо—Сицилия, Базиликата—Калабрия, Базиликата—Кампания, Базиликата—Сицилия, Калабрия—Пулия, Калабрия—Сицилия, Кампания—Молизе, Кампания—Пулия, Кампания—Сицилия, Молизе—Калабрия, Молизе—Сицилия, Пулия—Сицилия, Сицилия—Северна Италия, Калабрия—Северна Италия.

(457) За разлика от тях останалите 14 връзки регион—регион (в двете посоки), по които конкурентите на Trenitalia вече са се установили през периода 2008—2009 г., са: Абруцо—Абруцо; Калабрия—Калабрия; Кампания—Кампания; Пулия—Пулия; Абруцо—Молизе; Абруцо—Пулия; Базиликата—Пулия; Калабрия—Кампания; Молизе—Пулия; Молизе—Северна Италия; Пулия—Северна Италия; Кампания—Северна Италия; Базиликата—Северна Италия; и Абруцо—Северна Италия.

19-те връзки регион—регион, обслужвани единствено от Trenitalia през 2008 г. и 2009 г.

(458) За 19-те връзки регион—регион, които не са били обслужвани от конкуренти нито през 2008 г., нито през 2009 г., не беше разумно да се предположи бързо навлизане на конкуренти на пазара.

(459) Първо, по това време конкурентите не са притежавали съответните сертификати за безопасност, за да осъществяват дейност по тези 19 връзки регион—регион, с изключение на връзката Базиликата—Калабрия (за която GTS притежава сертификат от 10 декември 2009 г.) ([266]) и връзката Кампания—Пулия (за която Compagnia Ferroviaria Italiana притежава сертификат от 29 декември 2009 г.) ([267]). Посочените сертификати обаче са били ограничени до определени видове товари ([268]). Тъй като предварителното придобиване на такива сертификати е било необходимо, за да се експлоатира връзката ([269]), всяко железопътно предприятие, желаещо да разшири дейността си по „нова“ връзка, е трябвало да подаде специално искане до компетентната национална агенция, да поеме съответните разходи и да изчака издаването на сертификата за безопасност, преди да може да осъществява дейност ([270]).

(460) Второ, самото притежаване на съответния сертификат за безопасност не гарантира предоставянето на услуги по връзката, тъй като притежателят на сертификата има свободата да решава кои връзки да обслужва и кога. Както се вижда от данните, предоставени в таблица 14, конкурентите, работещи по дадена връзка регион—регион, не са били непременно едни и същи през 2008 г. и 2009 г., а някои връзки, обслужвани от конкуренти през 2008 г., не са били обслужвани през 2009 г. (по-специално Абруцо—Молизе и Северна Италия—Молизе). Освен това, въз основа на информацията, предоставена от заинтересованите страни и от Италия, няма доказателства (като например декларации за интереси, финансово-икономически планове или съобщения за пресата), които да показват, че без третия договор конкурентите на Trenitalia биха започнали нови услуги за железопътен превоз на товари (или биха разширили съществуващите) по 19-те връзки регион—регион.

(461) Накрая, Комисията изключва възможността способността на конкурентите да предоставят услуги по посочените 19 връзки регион—регион да е била засегната от втория договор, действащ до края на 2008 г. Вторият договор предвижда само тарифни задължения и задължения за експлоатиране по отношение на железопътните товарни превози от/до Сицилия и Сардиния. Първо, Комисията отбелязва, че Италия е смятала, че е необходимо да се сключи третият договор с оглед на нецелесъобразния характер на втория договор, за да се осигурят достатъчно покритие на Южна Италия и връзки със Северна Италия (вж. съображения 80—83). Второ, към момента на изтичане на срока на втория договор конкурентите на Trenitalia са нямали присъствие по посочените връзки, с изключение на връзките Кампания—Пулия и Базиликата—Калабрия. Вторият договор обаче не би могъл да засегне търговските операции по тези две връзки, тъй като те не попадат в периметъра на втория договор. Единственото ЗОУ, наложено на Trenitalia по отношение на връзките от/до Южна Италия, е тарифното задължение за железопътен превоз на товари на разстояния над 1 000 km. Въпреки това превозите по връзките Кампания—Пулия и Пулия—Базиликата са значително под този праг.

(462) С оглед на гореизложеното и като се имат предвид специфичните обстоятелства и характеристики на тези 19 връзки регион—регион, Комисията счита, че в периода 2008—2009 г., когато е определен обхватът на третия договор, 19-те връзки регион—регион, които не са се обслужвали от конкуренти, са били засегнати от неефективност на пазара. По тази причина Комисията стига до заключението, че по отношение на тези 19 връзки регион—регион пазарните механизми не са били в състояние сами да задоволят нуждата от обществени услуги за железопътен товарен превоз, които да отговарят на целта от обществен интерес, определена от Италия, и следователно помощта е била необходима за постигането на тази цел.

([266]) GTS Rail е подало заявление за сертификат за безопасност на 8 април 2008 г. Информацията е достъпна на адрес www.ansf.gov.it (последно посетен на 15.11.2023 г.).

([267]) Compagnia Ferroviaria Italiana е подало заявление за сертификат за безопасност на 31 октомври 2008 г. Информацията е достъпна на адрес www.ansf.gov.it (последно посетен на 15.11.2023 г.).

([268]) GTS Rail не е можело да превозва опасни товари по връзката Базиликата—Калабрия. Compagnia Ferroviaria Italiana не е можело да превозва някои опасни товари (например експлозиви и радиоактивни материали) по връзката Кампания—Пулия. Източник: www.ansf.gov.it (последно посетен на 15.11.2023 г.).

([269]) Вж. член 10 от Декрета от 2003 г. и член 14, параграф 1 от Законодателен декрет № 162/2007.

([270]) За да получи сертификат за безопасност, железопътното предприятие трябва да докаже съответствие със специфичните изисквания за безопасно движение по националната железопътна инфраструктура, произтичащи от правилата за безопасност, техническите стандарти и националните стандарти, които са в сила към момента на издаване на сертификата. Според проучване, публикувано от Confcommercio (*Analisi e previsioni per il trasporto merci in Italia*, октомври 2017 г., стр. 27), издаването на сертификата обикновено отнема от 6 месеца до 1 година.

(463) Това заключение не се променя от постепенното навлизане на конкуренти по тези 19 връзки регион—регион, тъй като оценката на наличието на неефективност на пазара трябва да се извърши в момента на възлагане на услугите. Във всеки случай търговските дейности по тези връзки се оказват изключително незначителни през целия период на действие на третия договор, както се потвърждава от проучване 3 на PWC. Както обясни Италия, услугите по железопътни товарни превози по 19-те връзки регион—регион е трябвало да се справят с:

а) обективни недостатъци на наличната железопътна инфраструктура в съответните райони, които налагат използването на специфичен подвижен състав;

б) по-високи разходи за маневриране, обикновено свързани с конвенционалния транспорт, поради скачването/разкачването на вагоните; и

в) високата променливост на търсенето и произтичащата от това невъзможност да се разчита на постоянен поток на превозите и постъпленията ([271]).

(464) Специално за Сицилия е уместно да се спомена и допълнителните инфраструктурни такси, които трябва да се плащат за извършване на фериботни преходи и маневри, както и характеристиките на железопътната мрежа в Сицилия, които могат да поддържат само много стар и специфичен тип товарни локомотиви.

14-те връзки регион—регион, по които конкурентите на Trenitalia вече са били установени през 2008 г. и 2009 г.

(465) Що се отнася до останалите 14 връзки регион—регион, по които конкурентите на Trenitalia вече са били установени през периода 2008—2009 г. ([272]), Италия и FS Group твърдят, че офертата на конкурентите на Trenitalia не е била адекватна, тъй като е била твърде ограничена (по отношение на обслужваните маршрути, посоката и вида на услугата) и/или нестабилна (съображения 214 и 230—238). Конкурентите на Trenitalia са прилагали стратегия на внимателно подбиране, тъй като тяхната оферта е била концентрирана върху най-печелившите маршрути и се е състояла главно от услуги за комбиниран превоз ([273]).

(466) Проучване 3 на PWC показва, че по тези връзки офертата на конкурентите не е била достатъчна, за да покрие цялото търсене на услуги по връзката регион—регион през съответната година ([274]). Освен това по някои връзки регион—регион конкурентите са предоставяли услуги за железопътни товарни превози само в една посока ([275]) или поне само в една посока по отношение на определен вид транспорт ([276]), докато Trenitalia е трябвало да предоставя услуги и в двете посоки. По подобен начин офертата на конкурентите на Trenitalia за връзките Кампания—Северна Италия, Абруцо—Северна Италия, Калабрия—Кампания и Базиликата—Северна Италия е била по-висока от офертата на Trenitalia само по отношение на комбинираните железопътни превози, докато Trenitalia е трябвало да предоставя и услуги за конвенционални превози. На последно място, конкурентите са обслужвали някои връзки регион—регион само по някои от маршрутите ([277]), докато Trenitalia е трябвало да обслужва всички маршрути, налични по съответната връзка регион—регион.

(467) Комисията счита обаче, че тези елементи не са достатъчни, за да се установи наличието на неефективност на пазара по отношение на горепосочените 14 връзки регион—регион.

([271]) Търсенето от страна на ползвателите на услуги по железопътни товарни превози (изчислено като сбора на офертата на Trenitalia и офертата на конкурентите) не е било хомогенно и по тези връзки регион—регион в продължение на няколко години не са регистрирани никакви превози или са регистрирани превози под 1 000 влак-километра.

([272]) Т.е. Абруцо—Абруцо; Калабрия—Калабрия; Кампания—Кампания; Пулия—Пулия; Абруцо—Молизе; Абруцо—Пулия; Базиликата—Пулия; Калабрия—Кампания; Молизе—Пулия; Молизе—Северна Италия; Пулия—Северна Италия; Кампания—Северна Италия; Базиликата—Северна Италия; и Абруцо—Северна Италия.

([273]) С изключение на офертата, предоставена от Абруцо, където конкурентите предлагат и значителен брой услуги за конвенционални превози (обслужващи най-вече автомобилната промишленост).

([274]) Това важи и за онези връзки, като Кампания—Северна Италия, Пулия—Северна Италия, Абруцо—Пулия и Абруцо—Северна Италия, по които между 2008 г. и 2010 г. при дела на конкурентите на Trenitalia се наблюдава тенденция на нарастване.

([275]) Така например през 2008 г. конкурентите на Trenitalia са предоставяли услуги само в посока от Молизе до Пулия по връзката Молизе — Пулия и само в посока от Северна Италия до Молизе по връзката Молизе—Северна Италия.

([276]) Такъв е случаят с превозите от Абруцо до Пулия по връзката Абруцо—Пулия, които се състоят само от конвенционален транспорт, предимно автомобилен.

([277]) Такъв точно е случаят по връзките Кампания—Северна Италия и Пулия—Северна Италия.

(468) За да докаже наличието на неефективност на пазара, оправдаваща включването в третия договор на тези 14 връзки регион—регион, Италия е трябвало да докаже, че е било възможно нуждите от превоз да бъдат задоволена от операторите, които вече присъстват на пазара, при липсата на задължение, наложено от публичните органи за тази цел. Всъщност по време на възлагането на третия договор Италия не е взела предвид в достатъчна степен съществуващото пазарно предлагане по тези връзки, за да установи неефективност на пазара.

(469) На първо място данните, предоставени в проучване 3 на PWC, показват, че през 2009 г. и 2010 г. конкурентите на Trenitalia, взети заедно, вече са обслужвали по някои от тези връзки по-голям брой влак-километри от тези, предоставяни от Trenitalia, и че броят на предоставяните услуги бързо се е увеличавал ([278]). Проучване 3 на PWC разкрива, че между 2007 г. и 2009 г. частните оператори почти са удвоили броя влак-километри по повечето от 14-те връзки регион—регион, по които са имали присъствие. Увеличението на количеството влак-километри се отнася и за някои от връзките Север—Юг, с което допринася за постигането на целта за регионално сближаване на Италия ([279]). Италия не е направила анализ дали това съществуващо пазарно предлагане е допринесло в достатъчна степен за постигането на целта за териториално икономическо и социално сближаване между Северна Италия и Южна Италия, както е посочено в съображение 444. Освен това нарастващият брой услуги по железопътни товарни превози, предоставяни от търговски оператори между 2007 г. и 2009 г., би могло да е знак за желанието им да разширят допълнително търговските си дейности по 14-те връзки регион—регион. Нещо повече, в случаите, когато превозите на конкурентите, регистрирани през 2009 г., се оказват достатъчни, за да задоволят общото търсене на услуги за железопътни товарни превози, регистрирано през 2010 г. ([280]), Италия е трябвало допълнително да провери дали услугите на Trenitalia са били наистина необходими за задоволяване на нужди от превоз по тези връзки ([281]).

(470) Доводът, според който частните оператори не са разполагали с необходимите средства, за да покрият целия периметър на третия договор (11,9 милиона влак-километра), е неуместен, тъй като капацитетът на частните оператори е трябвало да бъде оценен за всяка от 14-те връзки регион—регион, по които те са имали присъствие през 2008 г. или през 2009 г. Всъщност периметърът на третия договор е трябвало да бъде определен, *след* като се вземе предвид капацитетът на пазарната оферта да задоволи нуждите от превоз.

(471) На второ място, фактът, че конкурентите са обслужвали само някои маршрути в рамките на дадена връзка регион—регион, не означава непременно, че цялата връзка регион—регион страда от неефективност на пазара. Както е посочено в съображение 451, крайните ползватели на железопътни товарни превози са не само промишлени оператори, но и превозвачи на товари, които извършват транспортни услуги от точка до точка в съответствие с нуждите на клиентите. Италия не обясни защо от гледна точка на тези превозвачи един или повече маршрути в рамките на една и съща връзка регион—регион не са били взаимозаменяеми. Комисията счита, че подобна обосновка би била необходим елемент, тъй като самата Италия е решила да определи нуждата от обществен превоз на равнище връзка регион—регион, а не на равнището на отделните връзки.

([278]) По-специално, по връзката Кампания—Северна Италия през 2009 г. конкурентите на Trenitalia са осигурили 374 300 влак-километра комбинирани железопътни товарни превози спрямо 281 500 влак-километра, осигурени от Trenitalia, а през 2010 г. са осигурили 621 200 влак-километра комбинирани железопътни товарни превози спрямо 253 100 влак-километра, осигурени от Trenitalia. По отношение на връзката Абруцо—Северна Италия през 2009 г. конкурентите на Trenitalia са предоставили 57 300 влак-километра комбинирани железопътни товарни превози, докато Trenitalia не е предоставило никаква услуга, а през 2010 г. са предоставили 93 400 влак-километра комбинирани железопътни товарни превози спрямо 50 900 влак-километра, предоставени от Trenitalia. По връзката Калабрия—Кампания през 2009 г. конкурентите на Trenitalia са осигурили 179 100 влак-километра комбинирани железопътни товарни превози спрямо 46 900 влак-километра, осигурени от Trenitalia. През 2010 г. предложението на конкурентите е намаляло до 7 200 влак-километра спрямо 20 100 влак-километра, предлагани от Trenitalia. По връзката Базиликата—Северна Италия конкурентите на Trenitalia са осигурили 10 000 влак-километра комбинирани железопътни товарни превози през 2009 г. и 1 000 влак-километра комбинирани железопътни товарни превози през 2010 г., докато Trenitalia не е предоставило никакви услуги. През 2009 г. конкурентите на Trenitalia са осигурили 30 500 влак-километра конвенционални железопътни товарни превози спрямо 6 800 влак-километра, осигурени от Trenitalia, и 37 600 влак-километра комбинирани железопътни товарни превози спрямо 1 200 влак-километра, осигурени от Trenitalia. През 2010 г. конкурентите на Trenitalia са осигурили 58 600 влак-километра конвенционални железопътни товарни превози спрямо 1 100 влак-километра, осигурени от Trenitalia, и 59 800 влак-километра комбинирани железопътни товарни превози, докато Trenitalia не е предоставило никакви услуги за комбинирани железопътни товарни превози.

([279]) По-специално по маршрутите Кампания—Северна Италия, Пулия—Северна Италия и Абруцо—Северна Италия.

([280]) Какъвто е например случаят при връзката Калабрия—Кампания.

([281]) Данните, предоставени от Италия, не позволяват да се направи заключението, че услугите на Trenitalia са били наистина необходими за задоволяване на нуждите от превоз по тези връзки, тъй като те не предоставят всеобхватен поглед върху развитието на железопътните товарни превози, регистрирани по тези връзки. По-специално Италия не е предоставила данни за превозите на Trenitalia през 2007 г. и 2008 г. по тези връзки, а само за общия размер на превозите на конкурентите (без да прави разлика между конвенционални и комбинирани), вж. проучване 3 на PWC. Тези данни биха позволили да се провери тенденцията при превозите на конкурентите спрямо превозите на Trenitalia в рамките на периода 2007—2009 г. и да се разбере дали тази тенденция оправдава налагането на ЗОУ за тези връзки през 2010 г.

(472) На трето място, Комисията не може да приеме довода на Италия, че по някои връзки регион—регион офертата на конкурентите не е била достатъчно стабилна, за да гарантира постоянното предоставяне на минимално количество услуги ([282]). По начало целта на пазарната консултация би била именно да се установи дали операторите, които вече предоставят търговски услуги по дадени маршрути или мрежи, възнамеряват да увеличат, запазят или намалят тези услуги, но Италия изключи необходимостта от пазарна консултация (вж. съображение 166). Освен това в самия трети договор не се определя конкретен маршрут, който Trenitalia да обслужва, а в по-общ смисъл на Trenitalia се налага задължението да обслужва междурегионални връзки (независимо от маршрутите, обслужвани в рамките на тези региони) „*при поискване*“, изразено от всеки краен ползвател. Следователно доводът, че конкурентите са могли да обслужват само определени маршрути, не трябва да се взема под внимание, тъй като самото дружество Trenitalia не е имало задължението по силата на третия договор да обслужва всички маршрути в рамките на даден регион. При всички случаи Комисията отбелязва, че предполагаемата нестабилност на офертата на конкурентите е свързана и с характерните особености на търсенето по тези връзки регион—регион, поради което е било много трудно да се определи стабилно минимално количество услуги, които да се предоставят за всяка връзка регион—регион ([283]). И накрая, както е подчертано в таблица 15, подобна тенденция по отношение на превозите е характерна както за офертата на Trenitalia за периода 2009—2010 г., така и за тази на нейните конкуренти за същия период по трите връзки регион—регион, посочени от Италия.

Таблица 15

Железопътни товарни превози през 2009 г.

(влак-километри)

Връзка регион—регион	Конкуренти		Trenitalia	
	Конвенционални	Комбинирани	Конвенционални	Комбинирани
Пулия—Северна Италия	119 200	79 500	1 864 100	1 767 900
Калабрия—Кампания	—	179 100	264 800	46 900
Базиликата—Северна Италия	187 900	10 000	380 500	—

Железопътни товарни превози през 2010 г.

(влак-километри)

Връзка регион—регион	Конкуренти		Trenitalia	
	Конвенционални	Комбинирани	Конвенционални	Комбинирани
Пулия—Северна Италия	80 900	497 400	1 439 700	1 279 700
Калабрия—Кампания	—	7 200	80 200	20 100
Базиликата—Северна Италия	25 600	1 000	340 400	—

(473) Както показват данните в таблица 15, когато превозите на конкурентите намаляват, същата тенденция на намаление е регистрирана и при Trenitalia. Следователно развитието на офертата на конкурентите на Trenitalia се е дължало по-скоро на намаляване на потребителското търсене, а не на предполагаемата нестабилност на тази оферта. Във всеки случай офертата на Trenitalia също е намаляла по подобен начин, което не гарантира стабилна оферта.

([282]) По-конкретно връзките Пулия—Северна Италия, Калабрия—Кампания и Базиликата—Северна Италия, вж. съображение 235.

([283]) Тази трудност беше призната от самата Италия, когато тя реши да наложи задължението за предоставяне на услуги „при поискване“, а не задължение за предоставяне на фиксирано количество услуги.

(474) Накрая, Комисията отбелязва, че Италия не е доказала, че услугите, предоставяни от Trenitalia, са имали специални характеристики (в сравнение с тези, предлагани от търговските оператори), които да обосновават неефективност на пазара. Третият договор има много широк периметър, който е ограничен само до максималния брой влак-километри, за които Trenitalia има право на компенсация. Например третият договор не ограничава ЗОУ до превоза на само определени стоки по 14-те връзки регион—регион, които търговските оператори не могат да превозват. Напротив, по силата на третия договор Trenitalia е имало възможност да транспортира всякакъв вид стоки, изисквани от клиентите. Според проучване 3 на PWC услугите за товарни превози, предоставяни от Trenitalia, са засягали предимно стоки, превозвани с контейнери, което е вид услуга, която биха могли да предоставят и търговски оператори. Съгласно третия договор не се изисква стоките да бъдат транспортирани в съответствие с определени стандарти, които търговските оператори не биха могли да изпълнят, или със специфични влакове, с които тези оператори не разполагат. В третия договор периметърът на ЗОУ не се ограничава до специфични услуги за превоз на товари и Италия не е доказала, че по отношение на 14-те връзки регион—регион с третия договор на Trenitalia са възложени специфични услуги за превоз на товари в сравнение с тези на търговските оператори.

(475) Фактът, че Trenitalia е било задължено да се придържа към изискванията за точност ([284]) и да осигури достатъчно ниво на безопасност, не променя горното заключение. Всъщност точността и безопасността са стандарти за качество, които се очакват от всеки оператор на товарни превози, и нищо в досието не показва, че търговските оператори не са били в състояние да изпълнят тези стандарти. По същия начин фактът, че Trenitalia е трябвало да осигури недискриминационни цени, е без значение в този случай, тъй като този аспект не придава *per se* специална характеристика на услугите, предлагани от Trenitalia по третия договор.

(476) От елементите в съображения 469—475 следва, че Италия не е доказала, че Trenitalia е получило компенсация само за услугите, предоставени за преодоляване на недостига на пазарно предлагане. Предвид големия периметър на третия договор и нарастващото присъствие на търговски оператори по 14-те връзките регион—регион Италия е трябвало да проведе допълнителни пазарни проучвания, обществени консултации или други подходящи проучвания, за да анализира съществуващото и прогнозираното пазарно предлагане. Поради това по отношение на 14-те връзки регион—регион Комисията стига до заключението, че когато към момента на възлагане на третия договор вече са съществували конкуренти, третият договор не е обхващал само връзките регион—регион, които се характеризират с неефективност на пазара.

(477) Що се отнася до връзките Северна Италия—Северна Италия, обхванати от третия договор, Комисията взема под внимание разяснението, предоставено от Италия, че тези връзки са просто продължение на връзките Север—Юг с цел да се съберат и оптимизират потоците на превозите (съображение 237). Както обясни Италия, тези спомагателни връзки са служели за две цели:

— те са позволявали на Trenitalia да пренасочва влаковете и вагоните, както и всички други необходими активи, от Северна Италия (където дружеството концентрира търговските си дейности в областта на товарните железопътни превози) към връзките регион—регион, обхванати от третия договор. Тъй като третият договор не е предвиждал редовни маршрути, които да бъдат обслужвани от Trenitalia, а маршрути *ad hoc*, които да бъдат обслужвани при поискване по връзките регион—регион, Trenitalia не е разпределяло постоянно активи за тези връзки регион—регион, а е променяло разположението на активите по тези връзки в зависимост от търсенето на ползвателите. Това пренасочване се е осъществявало в рамките на връзките Северна Италия—Северна Италия, тъй като необходимите активи са били разположени основно в Северна Италия;

— в допълнение Trenitalia е използвало връзките Северна Италия—Северна Италия, за да оптимизира превозите на стоки, които трябва да се транспортират по другите връзки регион—регион. Благодарение на тези връзки Trenitalia е можело да транспортира всички стоки, събрани по връзките Северна Италия—Северна Италия, до една и съща крайна дестинация в Южна Италия (и обратно). С други думи, връзките Северна Италия—Северна Италия са се използвали и като спомагателни маршрути към 33-те връзки регион—регион, за да се събере обемът на стоките по тези 33 връзки и по този начин да се оптимизира максимално коефициентът на натоварване.

([284]) Вж. приложение 3 към третия договор.

(478) Следователно липсата или съществуването на неефективност на пазара при тези връзки Северна Италия—Северна Италия в крайна сметка зависи от липсата или съществуването на неефективност на пазара при конкретната връзка Север—Юг, свързана с връзката Северна Италия—Северна Италия.

(479) В заключение Комисията признава съществуването на неефективност на пазара по отношение на 19-те връзки регион—регион (и свързаните с тях връзки Северна Италия—Северна Италия), при които е имало явен недостиг на търговско предлагане на услуги за железопътни товарни превози на пазара, тъй като не са съществували конкуренти. За разлика от това, по отношение на останалите 14 връзки регион—регион (и свързаните с тях връзки Северна Италия—Северна Италия), които вече са били обслужвани от конкуренти към момента на възлагане на третия договор, Италия не е извършила пълен анализ на действителното и потенциалното пазарно предлагане и следователно не е установила *ex ante* наличието на неефективност на пазара. Тъй като в настоящия случай Италия не е извършила тази оценка, няма доказателства, че помощта е била необходима за задоволяване на потребност от обществена услуга. От това следва, че компенсацията, изплащана за услугите, предоставяни по тези 14 връзки регион—регион (и свързаните с тях връзки Северна Италия—Северна Италия), е несъвместима с вътрешния пазар съгласно член 93 от ДФЕС.

8.4.3.3.1.3. ДОУ е мярката за коригиране на неефективността на пазара, нарушаваща конкуренцията в най-малка степен

(480) И накрая, Комисията ще провери дали третият договор е бил мярката за коригиране на неефективността на пазара, нарушаваща конкуренцията в най-малка степен, установена от Италия по отношение на преследваната цел за териториално, икономическо и социално сближаване.

(481) Италия твърди, че в периода 2008—2010 г. либерализацията на пазара не е била достатъчно зряла, за да гарантира достатъчно ниво на услуги за железопътни товарни превози от/до Южна Италия, дори при наличието на обща система от субсидии.

(482) Комисията счита, че в периода 2008—2010 г., предвид ограничената конкуренция на пазара, една схема за помощ ([285]) не би била достатъчна, за да осигури покритие на всички региони в Южна Италия с железопътни товарни превози. Подобна схема, отворена за всички железопътни предприятия, които отговарят на специфични условия за допустимост и на съществени условия, би могла да намали разходите, понесени от конкурентите на Trenitalia за предоставяне на услугите, но не би гарантирала предоставянето на минимални услуги по всички връзки регион—регион и следователно не би изпълнила целта за териториално сближаване, преследвана от Италия. По 19-те връзки регион — регион, засегнати от неефективност на пазара, не са съществували превози на конкурентите и при всички случаи конкурентите биха били свободни да преценят дали да разширят дейността си по връзките регион — регион, които не са обслужвали преди ([286]).

(483) Освен това, що се отнася до възможността да се възложат услугите на различни оператори и по този начин да се избегне предоставянето на пакет от услуги в рамките на един договор за обществена услуга, Комисията отбелязва, че третият договор се е отнасял до 33 връзки регион—регион (отиване и връщане), всяка от които е обхващала няколко маршрута. Освен това Комисията отбелязва, че сключването на различни ДОУ (и свързаните с това административни разходи) би могло да бъде прекомерно обременяващо. В допълнение Италия не беше задължена да провежда тръжни процедури за ДОУ за услуги за железопътни товарни превози, а можеше директно да възложи ДОУ на един-единствен оператор. Поради тези причини сключването на отделни договори за предоставяне на услуги не би имало по-слабо изкривяващо въздействие върху пазара.

(484) Поради гореизложените причини Комисията стига до заключението, че възлагането на Trenitalia на ДОУ за предоставянето на услуги за железопътни товарни превози за 19-те връзки регион—регион, засегнати от неефективност на пазара (и свързаните с тях връзки Северна Италия—Северна Италия), е било целесъобразно за постигане на поставената от Италия цел за териториално сближаване между Северна и Южна Италия.

([285]) Подобна схема е свободно достъпна за всички железопътни предприятия, които отговарят на условията за допустимост и на съществените условия, посочени в нея. Вж. например мярката, оценена от Комисията по дело SA.45482 — Схема за подпомагане на железопътните товарни превози.

([286]) Това не се опровергава от факта, че през 2015 г. Италия се отказа от ДОУ и въведе схема за компенсиране на тарифите за достъп до инфраструктурата и на външните разходи, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози (дело SA.45482 — Схема за подпомагане на железопътния товарен превоз и дело SA.48759 — Продължаване на схемата за железопътен товарен превоз). Тази схема се основаваше на различна цел на политиката, а именно, да се подкрепят интермодалните услуги за железопътни товарни превози на цялата национална територия, вместо да се гарантира предоставянето на минимално количество услуги за железопътни товарни превози в Южна Италия.

8.4.3.3.2. Възлагане на обществена услуга за транспорт

(485) Комисията отбелязва, че както вече беше споменато в съображение 405, всички съществени елементи на третия договор са били договорени между Trenitalia и МИТ още на 29 октомври 2010 г., а договорът е бил подписан на 3 декември 2012 г. Следователно Комисията счита, че Италия е възложила на Trenitalia изпълнението на ЗОУ за периода, обхванат от третия договор.

8.4.3.3.3. Липса на свръхкомпенсация

(486) Становищата, изложени в съображения 432—437 по отношение на пропорционалността на компенсацията, изплатена по третия договор до 3 декември 2012 г., се прилагат и за компенсацията, изплатена по третия договор в периода от 4 декември 2012 г. до 31 декември 2014 г., тъй като е приложена същата методология за изчисляване на помощта.

(487) По-специално Комисията отбелязва, че компенсацията, изплатена по третия договор, е била изчислена *ex ante* въз основа на разходите, свързани с предоставянето на услугите, както е предвидено в икономическия и финансов план на Trenitalia, приложен към третия договор (съображение 99). Общата компенсация, предвидена в договора, е ограничена до действителната финансова тежест, понесена от оператора по отношение на целия срок на договора. Освен това, от гледна точка *ex post*, компенсацията, изплатена през периода от 3 декември 2012 г. до 31 декември 2014 г., е под размера на общите разходи, регистрирани от дружеството за предоставяне на услуги през същия период (вж. съображение 436). Освен това тя е дори по-ниска от сумата, предвидена в икономическия и финансов план на Trenitalia.

(488) С оглед на това Комисията счита, че общата компенсация, получена от Trenitalia по третия договор, не надхвърля необходимото за покриване на нетните разходи за изпълнение на ЗОУ и следователно е пропорционална. Това означава, че и компенсацията, изплатена след 3 декември 2012 г., е била пропорционална. Заключението относно пропорционалността на общата компенсация, изплатена на Trenitalia по третия договор, не засяга оценката на другите условия, които трябва да бъдат изпълнени, за да се приеме, че компенсациите, изплатени след 3 декември 2012 г., са съвместими с вътрешния пазар.

8.4.3.3.4. Избягване на неоправдани отрицателни последици за конкуренцията

(489) Комисията счита, че третият договор не е можел да наруши конкуренцията по отношение на 19-те връзки регион—регион, засегнати от неефективност на пазара. На първо място, за повечето от тези връзки конкурентите на Trenitalia не са имали необходимото разрешение за извършване на дейност (вж. съображение 459). На второ място, дори да се предположи, че те са имали или са могли да придобият в сравнително кратък срок съответното разрешение, Комисията отбелязва, че третият договор не им е попречил да навлязат на пазара, а само е осигурил постоянно предоставяне на услуги по маршрути, за които е доказано, че не представляват интерес за пазарните оператори (вж. съображения 460—461). И накрая, подходът „*при поискване*“, следван от Италия, гарантира, че офертата на Trenitalia не надвишава търсенето на ползвателите.

(490) За разлика от това, що се отнася до четиринадесетте връзки регион—регион, за които Комисията е установила, че не е имало неефективност на пазара (вж. съображение 479), изплатената компенсация би могла да наруши конкуренцията, особено като се има предвид, че по тези маршрути вече е имало конкуренти по времето, когато Trenitalia и МИТ са договорили всички съществени елементи на третия договор, и че без третия договор конкурентите биха могли да увеличат услугите си по вече обслужваните връзки регион—регион.

(491) Що се отнася до връзките Северна Италия—Северна Италия, обхванати от третия договор, Комисията отбелязва, че те са имали за цел да се съберат и оптимизират потоците на превозите по връзките Север—Юг и в този смисъл са били спомагателни спрямо връзките регион—регион (вж. съображение 237). Комисията счита, че третият договор е нарушил конкуренцията само по отношение на връзките Северна Италия—Северна Италия, които са спомагателни по отношение на 14-те връзки регион—регион, за които Италия не е доказала *ex ante* наличието на неефективност на пазара.

9. **ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

(492) Компенсацията, изплатена по първия договор, не е държавна помощ, с изключение на: а) компенсацията, отпусната за услуги за национални железопътни товарни превози, извършвани, считано от 22 октомври 2003 г., която представлява съществуваща помощ; и б) компенсацията, отпусната за услуги за международни железопътни товарни превози на товари между италианското пристанище Триест и Унгария и през пристанище Trieste Marittima, извършвани, считано от 15 март 2003 г., която представлява нова помощ. Тази нова помощ, оценена съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 и общите принципи на Договора, се определя като съвместима държавна помощ по отношение на сумите, платени във връзка с международните железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария; тя се определя като неправомерна и несъвместима помощ по отношение на сумите, платени във връзка с международните железопътни товарни превози, преминаващи през пристанище Trieste Marittima.

(493) Компенсацията, изплатена по втория договор, оценена съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 и общите принципи на Договора, се определя като съвместима държавна помощ, с изключение на помощта, изплатена във връзка с тарифното задължение за железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima, която се определя като неправомерна и несъвместима държавна помощ.

(494) Що се отнася до третия договор, компенсацията, изплатена до 3 декември 2012 г., оценена съгласно Регламент (ЕИО) № 1191/69 и общите принципи на Договора, се определя като съвместима държавна помощ. Компенсацията, изплатена след 3 декември 2012 г. по третия договор, чиято съвместимост се оценява пряко съгласно член 93 от ДФЕС, представлява неправомерна помощ и се определя частично като съвместима помощ и частично като несъвместима помощ. Сумата, изплатена от Италия на Trenitalia във връзка с услугите за железопътни товарни превози, предоставяни в следните 19 връзки регион—регион, представлява неправомерна съвместима помощ: Молизе—Молизе, Сицилия—Сицилия, Абруцо—Базиликата, Абруцо—Кампания, Абруцо—Калабрия, Абруцо—Сицилия, Базиликата—Калабрия, Базиликата—Кампания, Базиликата—Сицилия, Калабрия—Пулия, Калабрия—Сицилия, Кампания—Молизе, Кампания—Пулия, Кампания—Сицилия, Молизе—Калабрия, Молизе—Сицилия, Пулия—Сицилия, Сицилия—Северна Италия, Калабрия—Северна Италия (и свързаните с тях връзки Северна Италия—Северна Италия). Сумата, изплатена от Италия на Trenitalia по отношение на услугите за железопътни товарни превози, предоставяни в следните 14 връзки регион—регион, представлява неправомерна и несъвместима помощ: Абруцо—Абруцо; Калабрия—Калабрия; Кампания—Кампания; Пулия—Пулия; Абруцо—Молизе; Абруцо—Пулия; Базиликата—Пулия; Калабрия—Кампания; Молизе—Пулия; Молизе—Северна Италия; Пулия—Северна Италия; Кампания—Северна Италия; Базиликата—Северна Италия; Абруцо—Северна Италия (и свързаните с тях връзки Северна Италия—Северна Италия). За тези 14 връзки регион—регион, които са били обслужвани и от конкурентите на Trenitalia, Италия е допуснала явна грешка в преценката, като е счела, че при липсата на третия договор пазарът не би могъл да предостави всички или част от услугите, предоставени от Trenitalia по третия договор.

Таблица 16

Заключение относно трите ДОУ

Мерки за държавна помощ	Оценка на държавната помощ
Първи договор	**Няма помощ**: компенсацията за а) услуги за международни железопътни товарни превози преди 15.3.2003 г.; б) услугите за национални железопътни товарни превози преди 22.10.2003 г. **Съществуваща помощ**: компенсация за услуги за национални железопътни товарни превози между 22.10.2003 г. и 31.12.2003 г. **Нова помощ**: компенсация за услуги за международни железопътни товарни превози по TERFN между 15.3.2003 г. и 31.12.2003 г., от които: — ***съвместима помощ***: компенсация за предоставянето на услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария; — ***неправомерна несъвместима помощ***: компенсация за предоставянето на услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima.

Мерки за държавна помощ	Оценка на държавната помощ
Втори договор	**Нова помощ:** компенсация за предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, от които: — ***съвместима помощ***: компенсация за предоставянето на услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария и за предоставянето на услуги за национални железопътни товарни превози (тарифни задължения и задължения за експлоатиране); — ***неправомерна несъвместима помощ***: компенсация за предоставянето на услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima.
Трети договор	**Нова помощ:** компенсация за предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, от които: — ***съвместима помощ***: помощ, изплатена до 3.12.2012 г. за предоставяне на услуги за железопътни товарни превози; — ***неправомерна съвместима помощ***: помощ, изплатена след 3.12.2012 г. за предоставяне на услуги за железопътни товарни превози по 19-те връзки регион — регион, посочени в съображение 456, и свързаните с тях връзки Северна Италия — Северна Италия; — ***неправомерна несъвместима помощ***: помощ, изплатена след 3.12.2012 г. за предоставяне на услуги за железопътни товарни превози по 14-те връзки регион — регион, посочени в съображение 457, и свързаните с тях връзки Северна Италия — Северна Италия.

10. **ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ**

(495) Според ДФЕС и установената съдебна практика на съдилищата на Съюза Комисията е компетентна да вземе решение дали съответната държава членка трябва да измени или отмени помощта, когато Комисията е констатирала, че въпросната помощ е несъвместима с вътрешния пазар ([287]). Съдилищата на Съюза също така последователно постановяват, че задължението на дадена държава членка да отмени помощта, която Комисията смята за несъвместима с вътрешния пазар, има за цел да възстанови съществуващото преди това положение ([288]).

(496) В този контекст съдилищата на Съюза са установили, че тази цел е постигната, след като получателят е възстановил сумите, отпуснати като неправомерна помощ, като по този начин е загубил предимството, с което се е ползвал пред своите конкуренти на вътрешния пазар, и след като е възстановено положението преди изплащането на помощта ([289]).

(497) В съответствие със съдебната практика член 16, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589 ([290]) на Съвета гласи, че „[к]огато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от бенефициера“.

(498) По този начин с оглед на факта, че някои от компенсациите, изплатени на Trenitalia, посочени в съображения 492—494, са били извършени в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС и са били признати за неправомерна и несъвместима помощ, те трябва да бъдат възстановени, за да се възстанови положението, съществувало на вътрешния пазар преди тяхното предоставяне. Върху подлежащите на възстановяване суми се начислява лихва, считано от датата, на която те са били предоставени на разположение на Trenitalia, до ефективното им възстановяване.

([287]) Решение от 12 юли 1973 г., *Комисия/Германия*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, точка 13.
([288]) Решение от 21 март 1990 г., *Белгия/Комисия*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, точка 66.
([289]) Решение от 17 юни 1999 г., *Белгия/Комисия*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, точки 64 и 65.
([290]) Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9).

(499) В законодателството на Съюза няма разпоредба, която изисква от Комисията да определи точния размер на подлежащата на възстановяване помощ, обявена за несъвместима с вътрешния пазар. Вместо това е достатъчно решението на Комисията да съдържа указания, позволяващи на адресата сам да определи този размер без прекомерни затруднения ([291]).

(500) Размерът на незаконната и несъвместима помощ, предоставена на Trenitalia, се изчислява, както следва по-долу.

(501) Що се отнася до неправомерната и несъвместима помощ, предоставена в полза на Trenitalia по силата на първия договор и втория договор под формата на компенсации за предоставянето на услуги за железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima, извършени между 15 март 2003 г. и 31 декември 2008 г., нейният размер се изчислява като разликата между действителните приходи, получени от прилагането на тарифното задължение, и приходите, които Trenitalia би получило от прилагането на стандартната ставка, умножена по общия брой вагони, обработени в пристанище Trieste Marittima.

(502) Що се отнася до неправомерната и несъвместима помощ, предоставена в полза на Trenitalia по силата на третия договор след 3 декември 2012 г. за предоставяне на услуги за железопътни товарни превози по 14-те връзки регион—регион, посочени в съображение 494, и свързаните с тях връзки Северна Италия—Северна Италия, нейният размер се изчислява, като се вземе предвид процентът на влак-километрите, обслужвани от Trenitalia по посочените 14 връзки регион—регион (и свързаните с тях връзки Северна Италия—Северна Италия), в сравнение с общия брой влак-километри, за които е предоставена компенсация по третия договор след 3 декември 2012 г.

(503) Комисията отбелязва, че след решението за откриване на процедурата подразделението за товарни превози на Trenitalia е претърпяло процес на съществено преструктуриране (вж. съображения 46—47). През 2017 г. FS Group, изключителен собственик на Trenitalia, прехвърли всички негови дейности, свързани с превоза на товари, на нов субект, наречен „Mercitalia Group“, под изключителния контрол на FS Group. Този процес на преструктуриране е включвал отделянето на подразделението за товарни превози на Trenitalia в полза на Mercitalia Rail.

(504) Когато получателят на неправомерна и несъвместима държавна помощ е прехвърлил цялата си дейност или част от нея на друго предприятие, в обхвата на задължението за възстановяване на неправомерна и несъвместима държавна помощ може да бъде включено предприятието, което действително се ползва от предимството след прехвърлянето на дейността (предприятие правоприемник) ([292]). Освен това в случай на сливане или други форми на реорганизация на стопанската дейност задължението за възстановяване на помощта може да бъде прехвърлено на субекта, който продължава да съществува ([293]).

(505) Комисията отбелязва, че прехвърлянето на подразделението за товарни превози на Trenitalia на Mercitalia Logistics е било по същество реорганизация на стопанската дейност под формата на вътрешногрупово прехвърляне в рамките на FS Group на дейността по железопътни товарни превози от Trenitalia към Mercitalia Rail, при което не е била платена никаква цена. Самата FS Group представи прехвърлянето като реорганизация на стопанската си дейност в областта на товарните превози (вж. съображение 46). Както беше признато от италианските органи, от 1 януари 2017 г. Mercitalia Rail, в качеството си на нов собственик на подразделението за товарни превози на Trenitalia, е станало по силата на италианското законодателство правоприемник на Trenitalia на пазара на железопътни товарни превози.

(506) Съгласно точка 95 от Известието относно възстановяването, в случай на сливане или друга форма на стопанска реорганизация, предприятието, което трябва да възстанови всяка несъвместима и неправомерна помощ, е първоначалният бенефициер или, ако помощта не може да бъде възстановена от него, неговият правоприемник.

([291]) Решение от 18 октомври 2007 г., *Полша/Франция*, C-441/06, ECLI:EU:C:2007:616, точка 29 и цитираната съдебна практика.

([292]) Решение от 21 март 1991 г., *Италия/Комисия*, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, точка 57 и Съобщение на Комисията — Известие на Комисията относно събирането на неправомерна и несъвместима държавна помощ, ОВ C 247, 23.7.2019 г., стр. 1 („Известие относно възстановяването“), точка 89. Чрез връщането на помощта бенефициерът трябва да се лиши от предимството, което е имал преди това на пазара, като се възстановява съществуващото преди предоставянето на помощта положение.

([293]) Известие относно възстановяването, точка 95.

(507) Следователно Комисията стига до заключението, че всяка помощ, обявена за неправомерна и несъвместима съгласно настоящото решение, следва да бъде възстановена от Италия от Trenitalia, като пряк бенефициер на тази помощ, или, ако Италия не е в състояние да възстанови неправомерната и несъвместима помощ от Trenitalia, от правоприемника на Trenitalia, Mercitalia Rail.

(508) Горното заключение не би се променило дори ако се приеме, както твърдят италианските органи, че правоприемството не е довело до прехвърляне на Mercitalia Rail на задълженията, свързани с неправомерната и несъвместима помощ, предоставена на Trenitalia преди отделянето (вж. съображение 198). Всъщност, както ще бъде обяснено в съображения от 511 до 517, Mercitalia Rail във всички случаи се определя и като икономически правоприемник на Trenitalia на пазара за железопътни товарни превози.

(509) Съгласно точка 89 от Известието относно възстановяването, ако на етапа на изпълнение на решението за възстановяване помощта не може да бъде възстановена от първоначалния получател и е била прехвърлена на друго предприятие, държавата членка следва да включи в обхвата на събирането предприятието, което действително се ползва от предимството след прехвърлянето на дейности, и да гарантира, че задължението за събиране няма да бъде заобиколено. Това прехвърляне може да бъде под формата на продажба от страна на бенефициера на всички или на част от неговите активи, след което дейността вече не се извършва от същото юридическо лице.

(510) Съгласно решението на Съда от 8 май 2003 г. *Италия и SIM 2/Комисия* ([294]) оценката на икономическата приемственост между бенефициера на помощта и предприятието, на което са прехвърлени активите му, се установява чрез набор от показатели. Следните фактори може да се вземат под внимание, но не е нужно да са изпълнени кумулативно, за да се установи наличие на икономическа приемственост между две дружества ([295]): а) дали продажната цена съответства на пазарна цена, или не; б) обхватът на прехвърлянето (активи и пасиви, персонал, съществуването на функционални пакети от активи); в) самоличността на купувача или купувачите; г) моментът на извършване на прехвърлянето (след започването на предварителната оценка, след откриването на официалната процедура по разследване или след приемането на окончателното решение); д) икономическата логика на операцията.

(511) В този случай Комисията счита, че съществуват няколко фактора, които, взети заедно, позволяват да се заключи, че е налице икономическа приемственост между Trenitalia и Mercitalia Rail.

(512) Първо, що се отнася до самоличността на купувача, прехвърлените дейности в крайна сметка остават под същия собственик (Ferrovie dello Stato S.p.A.). Безспорно е, че както Trenitalia, така и Mercitalia Rail (последното непряко чрез Mercitalia Logistics) са под контрола на Ferrovie dello Stato S.p.A., холдинговото дружество на FS Group.

(513) Второ, що се отнася до икономическата логика и целта на сделката, също така е ясно, че цялата сделка е била замислена като обикновена реорганизация на стопанската дейност в рамките на FS Group (съображение 48). Тази реорганизация е имала за цел управлението на подразделението за товарни превози на Trenitalia и другите дейности по железопътен превоз на товари на FS Group да продължи по-ефикасен начин, като те бъдат възложени на един-единствен субект (Mercitalia Group).

(514) На трето място, безспорен е фактът (вж. съображение 47), че Mercitalia Rail не е платило никаква цена на Trenitalia за прехвърлянето на подразделението за товарни превози на Trenitalia и че прехвърлянето е извършено чрез намаляване на акционерния капитал на Trenitalia и пропорционално увеличаване на стойността на капитала на Mercitalia Rail за сума, равна на балансовата стойност на прехвърленото подразделение за товарни превози на Trenitalia. Следователно сделката не е била структурирана по начин, който би предотвратил прехвърлянето на несъвместимата помощ от Trenitalia към Mercitalia Rail.

([294]) Решение на Съда от 8 май 2003 г., *Италианска република и SIM 2 Multimedia SpA/Комисия*, C-328/99 и C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

([295]) Този набор от показатели е потвърден от Съда в решението му от 29 април 2021 г. по дело Fortischem a.s, C-890/19P, ECLI:EU:C:2021:345, точка 59.

(515) Четвърто, що се отнася до обхвата на прехвърлянето, както е посочено от италианските органи и от самата FS Group във финансовия ѝ отчет за 2017 г. (вж. съображения 46—47), Mercitalia Rail е поело всички активи ([296]) и текущи договори на подразделението за товарни превози на Trenitalia. В частност, Mercitalia Rail поема: а) всички търговски договори, сключени от Trenitalia във връзка с дейността по превоз на товари, както и достъпа до информацията и данните на всички клиенти на Trenitalia в областта на превоза на товари; б) цялата работна сила и ръководни кадри на подразделението за товарни превози на Trenitalia (т.е. 3 117 служители и 15 директори), които са запазили същите договорни условия като съществувалите преди отделянето; в) всички лицензи за търговска и интелектуална собственост, свързани с дейностите по превоз на товари, собственост на Trenitalia; г) всички договори за лизинг, свързани с дейностите по превоз на товари (подвижен състав, инфраструктура и т.н.), както и правата на собственост върху активи, които преди това са били собственост на Trenitalia; и д) капацитета и правата на достъп до железопътната инфраструктура и/или обслужващите съоръжения, които Trenitalia е ползвало в Италия и всяка друга държава членка. Прехвърлянето включва и съответната част от задълженията на Trenitalia ([297]).

(516) Накрая, що се отнася до момента на прехвърлянето, реорганизацията на стопанската дейност е извършена след откриването на официалната процедура по разследване, т.е. когато Trenitalia вече е било наясно с риска от възстановяване.

(517) Всички елементи, посочени в съображения от 512 до 516, показват наличието на икономическа приемственост между Trenitalia и Mercitalia Rail по отношение на тяхната стопанска дейност в областта на товарните превози. Италианските органи не представиха никакви данни, които да опровергават това заключение. Доводът, че Trenitalia не е имало намерение да прехвърли на Mercitalia Rail потенциалните задължения, произтичащи от евентуална неправомерна и несъвместима държавна помощ, и че срокът на действие на третия договор вече е изтекъл, не изключва възможността Mercitalia Rail да се възползва от предимството на неправомерната и несъвместима помощ, получена от подразделението за товарни превози на Trenitalia. Фактът, че сертификатът за безопасност на Trenitalia не е бил част от прехвърлянето, сам по себе си не изключва хипотезата Mercialia Rail да е функционирало в икономическа приемственост с Trenitalia, и във всеки случай се дължи на факта, че новосъздаденото Mercitalia Rail е трябвало съгласно приложимото законодателство ([298]) да придобие свой собствен сертификат, за да може да оперира като железопътно предприятие на пазара на железопътни товарни превози.

(518) Предвид наличието на икономическа приемственост между Trenitalia и Mercitalia Rail по отношение на дейността им в областта на товарните превози последното следва да се счита за икономически правоприемник на Trenitalia.

(519) В заключение, ако неправомерната и несъвместима помощ не може да бъде възстановена от Trenitalia, в обхвата на възстановяването следва да бъде включено Mercitalia Rail в качеството му на правоприемник или във всеки случай в качеството му на икономически правоприемник на Trenitalia.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Компенсацията, предоставена на Trenitalia по първия договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, не представлява държавна помощ, доколкото се отнася до: а) услугите за международни железопътни товарни превози по Трансевропейската железопътна мрежа за превоз на товари, извършвани преди 15 март 2003 г; и б) услугите за национални железопътни товарни превози, извършвани преди 22 октомври 2003 г.

([296]) Както е обяснено от италианските органи в отговорите им от 11 април 2023 г., активите включват материални активи (сгради, съоръжения, оборудване, подвижен състав), нематериални активи (основно софтуер, свързан със системите за управление на подразделението), участия в дъщерни, асоциирани и други предприятия, стоково-материални запаси (по-специално резервни части за поддръжка на подвижния състав); текущите търговски вземания.

([297]) Както е обяснено от италианските органи в становището им от 11 април 2023 г., прехвърлените пасиви са включвали финансовия дълг на стопанското подразделение (състоящ се основно от краткосрочно финансиране от дружеството майка Ferrovie dello Stato S.p.A.), провизии за обезщетения при уволнение и други обезщетения за персонала, провизии за риск и такси, други текущи пасиви и текущи търговски задължения. За разлика от това, както е посочено в съображение 198, прехвърлянето не включва задължения, които биха могли да произтекат от евентуална констатация за неправомерна и несъвместима помощ, предоставена в полза а Trenitalia за извършването на услуги за железопътни товарни превози преди отделянето.

([298]) Вж. бележка под линия 44.

Компенсацията, предоставена на Trenitalia по първия договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози до 31 декември 2003 г., представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, доколкото се отнася до: а) услугите за международни железопътни товарни превози по Трансевропейската железопътна транспортна мрежа за товарни превози, извършвани, считано от 15 март 2003 г.; и б) услугите за национални железопътни товарни превози, извършвани, считано от 22 октомври 2003 г.

Компенсацията, предоставена на Trenitalia по втория договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

Компенсацията, предоставена на Trenitalia по третия договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

Член 2

Държавната помощ, предоставена на Trenitalia по силата на първия договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, се определя като съществуваща помощ, доколкото се отнася до националните услуги за железопътни товарни превози, извършвани между 22 октомври 2003 г. и 31 декември 2003 г. Държавната помощ, предоставена на Trenitalia по силата на първия договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, се определя като нова помощ, доколкото се отнася до услуги за международни железопътни товарни превози по Трансевропейската железопътна транспортна мрежа за товарни превози, извършвани между 15 март 2003 г. и 31 декември 2003 г.

Държавната помощ, предоставена на Trenitalia по втория договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, се определя като нова помощ.

Държавната помощ, предоставена на Trenitalia по третия договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, се определя като нова помощ.

Член 3

Държавната помощ, изплатена на Trenitalia по първия договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за международни железопътни товарни превози между италианското пристанище Триест и Унгария, е съвместима с вътрешния пазар. Държавната помощ, изплатена на Trenitalia по първия договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima, е била приведена в действие неправомерно в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС и е несъвместима с вътрешния пазар.

Държавната помощ, изплатена на Trenitalia по втория договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, е съвместима с вътрешния пазар, с изключение на държавната помощ, изплатена на Trenitalia за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за международни железопътни товарни превози през пристанище Trieste Marittima, която е била приведена в действие неправомерно в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС и е несъвместима с вътрешния пазар.

Държавната помощ, изплатена на Trenitalia по третия договор за изпълнение на задълженията за обществена услуга, свързани с предоставянето на услуги за железопътни товарни превози, е законосъобразна, що се отнася до помощта, изплатена до 3 декември 2012 г., докато що се отнася до помощта, изплатена след 3 декември 2012 г., тя е била приведена в действие неправомерно в нарушение на член 108, параграф 3 ДФЕС. Държавната помощ, изплатена на Trenitalia по третия договор, е съвместима с вътрешния пазар, с изключение на държавната помощ, изплатена след 3 декември 2012 г., по отношение на услугите по следните 14 връзки регион—регион (включително всички свързани с тях връзки Северна Италия —Северна Италия): Абруцо—Абруцо; Калабрия—Калабрия; Кампания—Кампания; Пулия—Пулия; Абруцо—Молизе; Абруцо—Пулия; Базиликата—Пулия; Калабрия—Кампания; Молизе—Пулия; Молизе—Северна Италия; Пулия—Северна Италия; Кампания—Северна Италия; Базиликата—Северна Италия; Абруцо—Северна Италия, която е несъвместима с вътрешния пазар.

Член 4

Италия възстановява несъвместимата помощ, посочена в член 3, от Trenitalia или, при невъзможност за възстановяване на такава помощ от Trenitalia, от правоприемника на Trenitalia, Mercitalia Rail.

Върху сумите, подлежащи на възстановяване, се начислява лихва от датата, на която те са били предоставени на разположение на бенефициера, до тяхното действително възстановяване.

Лихвата се изчислява с натрупване в съответствие с глава V от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията ([299]) и Регламент (ЕО) № 271/2008 на Комисията ([300]) за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004.

Член 5

Възстановяването на несъвместимата помощ, посочена в член 3, е незабавно и ефективно.

Италия гарантира изпълнението на настоящото решение в срок от четири месеца от датата, на която е уведомена за него.

Член 6

В срок от два месеца след уведомяването за настоящото решение Италия представя на Комисията следната информация:

— общия размер на помощта, получена от бенефициера;

— общата сума (главница и лихви по възстановяване), която бенефициерът трябва да възстанови;

— подробно описание на вече предприетите и планираните мерки за изпълнение на настоящото решение;

— документи, доказващи, че на бенефициера е било наредено да възстанови помощта.

Италия уведомява Комисията за напредъка по предприетите национални мерки за изпълнение на настоящото решение до пълното възстановяване на посочената в член 3 помощ. При поискване от страна на Комисията Италия незабавно представя информация за вече предприетите и планираните мерки за изпълнение на настоящото решение. Тя предоставя също така подробна информация относно сумите на помощта и лихвата при възстановяване, които вече са възстановени от бенефициера.

Член 7

Адресат на настоящото решение е Италианската република.

([299]) Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 г. за прилагането на Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 140, 30.4.2004 г., стр. 1).

([300]) Регламент (ЕО) № 271/2008 на Комисията от 30 януари 2008 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 794/2004 за прилагането на Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 82, 25.3.2008 г., стр. 1).

Комисията може да публикува сумите на помощта и лихвите по възстановяване, които са били възстановени в изпълнение на настоящото решение, без да се засяга член 30 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета ([301]).

Съставено в Брюксел на 24 ноември 2023 година.

За Комисията
Didier REYNDERS
Член на Комисията

([301]) Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9).