2024/2860

18.11.2024

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2024/2860,

annettu 24 päivänä marraskuuta 2023,

valtiontuesta SA.32953 (2014/C) – valtiontukitoimenpiteet Trenitalia S.p.A:n hyväksi – Italia

(tiedoksiannettu numerolla C(2023) 8017)

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen artiklojen mukaisesti kehottanut asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa [1] ja ottanut huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Komissio vastaanotti 18 päivänä huhtikuuta 2011 kantelun valtiontuesta, jota Italia oli mahdollisesti myöntänyt Trenitalia S.p.A:lle, jäljempänä '**Trenitalia**', joka on Ferrovie dello Stato -konserniin, jäljempänä '**FS-konserni**', kuuluva yritys, korvauksena rautateiden tavaraliikenteen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä kolmen palveluhankintasopimuksen nojalla, jäljempänä '**toimenpiteet**'. Kantelu kirjattiin viitteellä SA.32953 (2014/NN – ex 2011/CP). Kantelija toimitti lisätietoja 26 päivänä syyskuuta 2011.

(2) Komissio toimitti kantelun Italian viranomaisille 18 päivänä lokakuuta 2011 päivätyllä kirjeellä ja pyysi tietoja toimenpiteistä.

(3) Italia pyysi 16 päivänä marraskuuta 2011 lisäaikaa tietopyyntöön vastaamiselle, jonka komissio myönsi 24 päivänä marraskuuta 2011. Italia pyysi 14 päivänä joulukuuta 2011 komission tietopyyntöä koskevia selvennyksiä, jotka komissio toimitti samana päivänä. Italia pyysi 15 päivänä joulukuuta 2011 lisäaikaa pyydettyjen tietojen toimittamiselle, joka myönnettiin 20 päivänä joulukuuta 2011.

(4) Italia toimitti 31 päivänä tammikuuta 2012 ja 17 päivänä helmikuuta 2012 osittaiset vastaukset 18 päivänä lokakuuta 2011 esitettyyn tietopyyntöön. Komissio lähetti 22 päivänä helmikuuta 2012 Italialle muistutuksen, jossa se pyysi puuttuvia tietoja. Italia toimitti 11 päivänä huhtikuuta 2012 lisätietoja vastauksena komission 18 päivänä lokakuuta 2011 esittämään tietopyyntöön.

(5) Kantelija täydensi kanteluaan 4 päivänä huhtikuuta 2012 uusilla väitteillä.

(6) Komissio pyysi 29 päivänä lokakuuta 2012 Italialta lisätietoja. Italia toimitti pyydetyt tiedot 8, 11 ja 17 päivänä tammikuuta 2013.

(7) Komissio vastaanotti 29 päivänä lokakuuta 2013 kantelijalta uusia väitteitä.

[1] EUVL C 156, 23.5.2014, s. 77.

(8) Komissio ilmoitti Italialle 28 päivänä maaliskuuta 2014 päivätyllä kirjeellä, että se oli päättänyt aloittaa edellä mainittujen toimenpiteiden osalta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä '**SEUT-sopimus**', 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn, jäljempänä '**aloittamispäätös**'.

(9) Aloittamispäätös koski myös mahdollista valtiontukea, joka oli myönnetty rautateiden infrastruktuuriomaisuuden maksuttomina siirtoina Rete Ferroviaria Italiana S.p.A:lta Trenitalialle ja FS Logisticalle (asia SA.32179). Komissio arvioi kyseisiä toimenpiteitä erillisessä päätöksessä. Tämä päätös koskee yksinomaan Trenitalialle kolmen **palveluhankintasopimuksen** nojalla maksettuja korvauksia **julkisen palvelun velvoitteiden** täyttämisestä rautateiden tavaraliikenteen alalla.

(10) Italia pyysi 22 päivänä huhtikuuta 2014 pidentämään määräaikaa, johon mennessä sen oli esitettävä huomautuksensa aloittamispäätöksestä, ja komissio myönsi pidennyksen 28 päivänä huhtikuuta 2014. Italia pyysi 21 päivänä toukokuuta 2014 pidentämään uudelleen määräaikaa, johon mennessä sen oli esitettävä huomautuksensa aloittamispäätöksestä, ja komissio myönsi pidennyksen seuraavana päivänä.

(11) Aloittamispäätös julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 23 päivänä toukokuuta 2014. ([2]) Komissio kehotti tiedonannossaan kaikkia asianomaisia osapuolia esittämään toimenpiteistä huomautuksensa.

(12) Italia toimitti huomautuksensa aloittamispäätöksestä 24 päivänä kesäkuuta 2014. Komissio sai aloittamispäätöstä koskevia huomautuksia kolmelta asianomaiselta osapuolelta: Euroopan rautatieyhteisö, jäljempänä '**CER**', toimitti huomautuksensa 19 päivänä kesäkuuta 2014, FerCargo, joka on rautateiden yksityisten tavaraliikenteen harjoittajien yhdistys, toimitti huomautuksensa 8 päivänä heinäkuuta 2014 ([3]) ja FS-konserni toimitti huomautuksensa 23 päivänä heinäkuuta 2014 ([4]).

(13) Komissio toimitti asianomaisten osapuolten huomautukset Italialle. Italia toimitti 20 päivänä marraskuuta 2014 huomautuksensa asianomaisten osapuolten huomautuksista. Italia täydensi huomautuksiaan lisätiedoilla 4 päivänä marraskuuta 2015.

(14) Komissio esitti 22 päivänä joulukuuta 2017 Italialle tietopyynnön, johon Italia vastasi osittain 5 ja 15 päivänä helmikuuta 2018. Komission yksiköiden edustajat ja Italian viranomaiset pitivät kokouksen 21 päivänä maaliskuuta 2018. Komissio esitti 3 päivänä huhtikuuta 2018 Italialle lisätietopyynnön, johon Italia vastasi 23 päivänä toukokuuta 2018. Komission yksiköiden edustajat ja Italian viranomaiset pitivät kokouksen 18 päivänä joulukuuta 2018. Kokouksen jälkeen Italia toimitti lisätietoja 18 ja 19 päivänä helmikuuta 2019.

(15) Vuoden 2020 alussa puhkesi covid-19-pandemia, joka aiheutti vakavan sokin unionin talouksille ja edellytti jäsenvaltioilta ja unionin toimielimiltä koordinoituja taloudellisia toimia unionin talouteen kohdistuvien kielteisten vaikutusten lieventämiseksi. Näissä poikkeuksellisissa olosuhteissa komissio pyrki reagoimaan nopeasti ilmoituksiin covid-19-pandemian yhteydessä myönnetyistä valtiontukitoimenpiteistä ja otti käyttöön kaikki tarvittavat menettelylliset helpotukset voidakseen antaa hyväksyntänsä nopeasti. ([5]) Covid-19-kriisin aikana komission oli asetettava covid-19-pandemiaan liittyvät valtiontukitoimenpiteet etusijalle. ([6]) Tämän vuoksi tutkittavia toimenpiteitä koskevan muodollisen tutkintamenettelyn ja muiden menettelyjen loppuun saattaminen on viivästynyt.

([2]) Ks. alaviite 1.

([3]) FerCargo pyysi 13 päivänä kesäkuuta 2014 komissiota pidentämään määräaikaa, johon mennessä aloittamispäätöstä koskevat huomautukset oli esitettävä. Pyyntöä perusteltiin tarpeella kerätä riittävästi tietoja kaikilta yhdistyksen jäseniltä. Komissio myönsi FerCargolle pidennyksen määräaikaan 17 päivänä kesäkuuta 2014.

([4]) FS-konserni esitti 16 päivänä kesäkuuta 2014 komissiolle perustellun pyynnön pidentää määräaikaa, johon mennessä aloittamispäätöstä koskevat huomautukset oli esitettävä. Komissio myönsi FS-konsernille 17 päivänä kesäkuuta 2014 lisäaikaa huomautusten esittämiseen 23 päivään heinäkuuta 2014 asti.

([5]) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan investointipankille ja euroryhmälle, Koordinoidut taloudelliset toimet covid-19-epidemian vaikutusten lieventämiseksi (COM(2020) 112 final), 13.3.2020, 5 jakso.

([6]) Luettelo kaikista päätöksistä, jotka komissio on tehnyt covid-19-pandemian aikana SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan, 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan sekä valtiontukitoimenpiteitä talouden tukemiseksi tämänhetkisessä covid-19-epidemiassa koskevan komission tiedonannon (EUVL C 91I, 20.3.2020, s. 1) nojalla, on saatavilla osoitteessa https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/coronavirus_en (sivustolla käyty viimeksi 15.11.2023).

(16) Lisäksi Venäjä käynnisti 24 päivänä helmikuuta 2022 sotilaallisen hyökkäyksen Ukrainaan. Venäjän sotilaallisen hyökkäyksen välittömillä ja välillisillä vaikutuksilla oli taloudellisia vaikutuksia koko sisämarkkinoihin. Tämä tilanne edellytti komissiolta nopeaa reagointia välittömien sosiaalisten ja taloudellisten kielteisten vaikutusten lieventämiseksi unionissa. Näissä poikkeuksellisissa olosuhteissa komissiota kehotettiin vastaamaan kiireellisesti ilmoituksiin Ukrainan kriisin yhteydessä myönnetyistä valtiontukitoimenpiteistä ([7]). Vuosina 2022 ja 2023 komission oli asetettava etusijalle kyseisten valtiontukitoimenpiteiden tarkastelu ([8]), ja siksi tutkittavia toimenpiteitä koskevan muodollisen tutkintamenettelyn loppuun saattaminen viivästyi entisestään.

(17) Komissio esitti 19 päivänä tammikuuta 2023 Italian viranomaisille uuden tietopyynnön, johon ne vastasivat 11 päivänä huhtikuuta 2023 sen jälkeen, kun ne olivat pyytäneet ja saaneet lisäaikaa vastausten toimittamiselle asetettuun alkuperäiseen määräaikaan. Viimeksi mainitun pyynnön tarkoituksena oli muun muassa selvittää FS-konsernin rakennetta Trenitalian tavaraliiketoiminnan uudelleenjärjestelyn jälkeen.

(18) Italia suostui 17 päivänä lokakuuta 2023 poikkeuksellisesti luopumaan vetoamasta SEUT-sopimuksen 342 artiklasta, luettuna yhdessä neuvoston asetuksen N:o 1/1958 ([9]) 3 artiklan kanssa, johtuviin oikeuksiinsa ja hyväksymään tämän päätöksen sekä sitä koskevan tiedoksiannon laatimisen englannin kielellä.

2. KUVAUS RAUTATEIDEN TAVARALIIKENNETTÄ KOSKEVASTA OIKEUDELLISESTA KEHYKSESTÄ

2.1 Rautateiden tavaraliikenteen vapauttaminen unionissa ja Italiassa

2.1.1 *Unionissa*

(19) Unioni vapautti rautateiden tavaraliikenteen kolmessa vaiheessa.

(20) Ensimmäisen, 1990-luvun alussa tehdyn lainsäädäntöaloitteen tuloksena hyväksyttiin neuvoston direktiivi 91/440/ETY ([10]), joka jäsenvaltioiden oli saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöään 1 päivään tammikuuta 1993 mennessä. Kyseisellä säädöksellä aloitettiin rautatieliikenteen vapauttaminen ottamalla käyttöön kansainvälisiä yhdistettyjä tavarakuljetuksia harjoittavien kansainvälisten ryhmittymien ja rautatieyritysten ([11]) oikeus käyttää ratainfrastruktuuria sekä periaate, jonka mukaan infrastruktuurin hallinnointi ja liikennöinti on eriytettävä toisistaan. Eriyttämisperiaate ei kuitenkaan koskenut rakenteita vaan toimintoja ja erityisesti kirjanpitoa. Direktiivissä säädettiin (vaihtoehtona), että eriyttäminen voitaisiin toteuttaa perustamalla yksittäiseen yritykseen erilliset osastot tai antamalla infrastruktuurin hallinnointi erillisen yhteisön tehtäväksi.

([7]) Komission tiedonanto, Valtiontukitoimenpiteitä koskevat tilapäiset kriisipuitteet talouden tukemiseksi Ukrainaan kohdistuneen Venäjän hyökkäyksen jälkeen (EUVL C 131I, 24.3.2022, s. 1).

([8]) Luettelo kaikista päätöksistä, jotka komissio teki talouden tukemiseksi Ukrainaan vuonna 2022 kohdistuneen Venäjän hyökkäyksen jälkeen myönnettäviä valtiontukitoimenpiteitä koskevien tilapäisten kriisipuitteiden nojalla, on saatavilla osoitteessa https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/temporary-crisis-and-transition-framework_en (sivustolla käyty viimeksi 15.11.2023).

([9]) Asetus N:o 1 Euroopan talousyhteisössä käytettäviä kieliä koskevista järjestelyistä (EYVL 17, 6.10.1958, s. 385/58).

([10]) Neuvoston direktiivi 91/440/ETY, annettu 29 päivänä heinäkuuta 1991, yhteisön rautateiden kehittämisestä (EYVL L 237, 24.8.1991, s. 25).

([11]) Tietynlaisia jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevista yhteisistä säännöistä 7 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/106/ETY (EYVL L 368, 17.12.1992, s. 38) 1 artiklan mukaan 'yhdistetyllä kuljetuksella' tarkoitetaan "jäsenvaltioiden välistä tavaroiden kuljetusta, jossa kuorma-auton, perävaunun, vetoautollisen tai vetoautottoman puoliperävaunun, vaihtokuormatilan tai vähintään 20 jalan kontin kuljettamiseen käytetään maantietä matkan alku- tai loppuosuudella ja toisella osuudella rautatie-, sisävesi- tai merikuljetusta, silloin kun tämän osuuden pituus on yli 100 km linnuntietä ja se muodostaa maantiekuljetuksen alku- tai loppuosuuden:

— joko tavaroiden kuormauspaikan ja lähimmän sopivan rautatien kuormausaseman välillä, kun on kyse alkuosuudesta, ja lähimmän sopivan rautatien purkausaseman ja tavaroiden purkauspaikan välillä, kun on kyse loppuosuudesta, tai

— enintään 150 km:n säteellä linnuntietä sisävesisatamasta tai merisatamasta, missä tavarat laivataan tai puretaan."

Toisin sanoen yhdistetyt kuljetukset ovat intermodaalikuljetuksia, joissa suurin osa matkasta tapahtuu rautateitse, sisävesillä tai meritse ja maanteitse tapahtuva alku- ja/tai loppuosuus on tiukasti rajoitettu.

(21) Direktiiviä 91/440/ETY muutettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2001/12/EY ([12]). Se oli osa niin kutsuttua **ensimmäistä rautatiepakettia** ([13]), joka jäsenvaltioiden oli määrä saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöään 15 päivään maaliskuuta 2003 mennessä. Direktiivissä 2001/12/EY annettiin rautatieyrityksille syrjimätön oikeus käyttää rataverkkoa seuraavantyyppisten palvelujen yhteydessä:

— kansainvälinen tavaraliikenne Euroopan laajuisessa rautateiden tavaraliikenneverkossa (TERFN) ([14]) (10 artiklan 3 kohta);

— kansainvälinen tavaraliikenne koko Euroopan rataverkossa 15 päivästä maaliskuuta 2008 alkaen (10 artiklan 3 kohdan toinen virke).

(22) Parantaakseen turvallisuutta ja yhteentoimivuutta ja avatakseen rautateiden tavaraliikennemarkkinat unioni antoi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/51/EY ([15]) osana niin kutsuttua **toista rautatiepakettia** ([16]). Kyseisessä direktiivissä säädettiin rautatieyritysten oikeudesta käyttää rataverkkoa seuraavantyyppisten palvelujen yhteydessä:

— kansainvälinen tavaraliikenne 1 päivästä tammikuuta 2006 alkaen (eli aikaisemmin kuin direktiivissä 2001/12/EY säädetty ajanjakso, joka alkoi 15 päivänä maaliskuuta 2008);

— kaikenlainen tavaraliikenne (sekä kansallinen että kansainvälinen) 1 päivästä tammikuuta 2007 alkaen.

(23) Tämän seurauksena rautateiden tavaraliikennemarkkinat avautuivat kilpailulle 15 päivästä maaliskuuta 2003 Euroopan laajuisessa rautateiden tavaraliikenneverkossa, 1 päivästä tammikuuta 2006 kansainvälisen tavaraliikenteen osalta koko unionin rataverkossa ja 1 päivästä tammikuuta 2007 rautateiden tavaraliikenteen kabotaasin osalta. Näin ollen katsotaan, että rautateiden tavaraliikenne on vapautettu kokonaan unionin tasolla 1 päivästä tammikuuta 2007 alkaen sekä kansallisten että kansainvälisten palvelujen osalta.

(24) Direktiivi 91/440/ETY, sellaisena kuin se oli muutettuna direktiiveillä 2001/12/EY ja 2004/51/EY, kumottiin 17 päivästä kesäkuuta 2015 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2012/34/EY ([17]). Direktiivin 2012/34/EY 10 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: *"Rautatieyrityksille on myönnettävä yhtäläisin, syrjimättömin ja läpinäkyvin edellytyksin rautatieinfrastruktuurin käyttöoikeus kaikissa jäsenvaltioissa kaikenlaisen rautateiden tavaraliikenteen harjoittamiseen."*

([12]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/12/EY, annettu 26 päivänä helmikuuta 2001, yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta (EYVL L 75, 15.3.2001, s. 1).

([13]) Pakettiin kuuluivat myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/13/EY, annettu 26 päivänä helmikuuta 2001, rautatieyritysten toimiluvista annetun neuvoston direktiivin 95/18/EY muuttamisesta (EYVL L 75, 15.3.2001, s. 26) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/14/EY, annettu 26 päivänä helmikuuta 2001, rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta (EYVL L 75, 15.3.2001, s. 29).

([14]) Direktiivin 2001/12/EY 10 a artiklassa ja liitteessä I määritelty noin 50 000 kilometrin rataverkko, joka kattaa Italiassa Anconan, Barin, Brindisin, C. Vecchian, Genovan, Gioia Tauron, La Spezian, Livornon, Napolin, Piombinon, Ravennan, Salernon, Savonan, Taranton, Triesten ja Venetsian satamat, joihin on rautatieyhteys.

([15]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/51/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta (EUVL L 164, 30.4.2004, s. 164).

([16]) Pakettiin sisältyivät myös yhteisön rautateiden turvallisuudesta 29 päivänä huhtikuuta 2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/49/EY (EUVL L 164, 30.4.2004, s. 44); Euroopan laajuisen suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun neuvoston direktiivin 96/48/EY ja Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/16/EY muuttamisesta 29 päivänä huhtikuuta 2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/50/EY (EUVL L 164, 30.4.2004, s. 114) sekä Euroopan rautatieviraston perustamisesta 29 päivänä huhtikuuta 2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 881/2004 (EUVL L 164, 30.4.2004, s. 1).

([17]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/34/EU, annettu 21 päivänä marraskuuta 2012, yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta (EUVL L 343, 14.12.2012, s. 32).

2.1.2 *Italiassa*

(25) Italia vapautti rautateiden tavaraliikenteen 22 päivänä lokakuuta 2003, jolloin tuli voimaan 8 päivänä heinäkuuta 2003 annettu asetus nro 188/2003, jäljempänä '**vuoden 2003 asetus**' ([18]), jolla saatettiin ensimmäinen rautatiepaketti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Vuoden 2003 asetuksen 6 §:ssä myönnettiin tiettyjen vaatimusten ([19]) täyttyessä erilaisia käyttöoikeuksia kansallista rataverkkoa käyttäville rautatieyrityksille kansallisen tavaraliikenteen sekä kansallisessa ratainfrastruktuurissa harjoitettavan kansallisen ja kansainvälisen henkilöliikenteen osalta, edellyttäen että ulkomaille sijoittautuneet rautatieyritykset noudattavat vastavuoroisuutta.

(26) Italia saattoi direktiivin 2004/51/EY osaksi kansallista lainsäädäntöään 10 päivänä elokuuta 2007 annetulla asetuksella nro 162/2007, joka tuli voimaan 23 päivänä lokakuuta 2007. Tällä asetuksella muutettiin vuoden 2003 asetusta antamalla rautatieyrityksille 23 päivästä lokakuuta 2007 alkaen käyttöoikeus koko Italian rataverkkoon yhtäläisin, syrjimättömin ja läpinäkyvin edellytyksin kansainvälisen tavaraliikenteen harjoittamiseen ja viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2007 alkaen kaikenlaisen rautateiden tavaraliikenteen harjoittamiseen. ([20])

(27) Italia saattoi direktiivin 2012/34/EU osaksi kansallista lainsäädäntöään 15 päivänä heinäkuuta 2015 annetulla asetuksella nro 112/2015, joka tuli voimaan 27 päivänä heinäkuuta 2015. Kyseisellä asetuksella vahvistettiin rautatieyritysten oikeus päästä rautateiden tavaraliikennemarkkinoille yhtäläisin, syrjimättömin ja läpinäkyvin edellytyksin kilpailun varmistamiseksi rautatiealalla. ([21])

2.2. **Rautateiden tavaraliikenteen julkisen palvelun velvoitteita koskeva oikeudellinen kehys**

2.2.1 *Unionin lainsäädäntö*

(28) SEUT-sopimuksen 93 artiklan mukaan ”[t]uki on perussopimusten mukainen, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä”.

(29) Neuvosto antoi SEUT-sopimuksen 93 artiklan nojalla 26 päivänä kesäkuuta 1969 asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ([22]) julkisten palvelujen käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvista velvoitteista, jäljempänä '**asetus (ETY) N:o 1191/69**'. Asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 vahvistettiin **julkisen palvelun velvoitteisiin** sovellettavat säännöt, joita sovellettiin rautatieliikenteen alalla 1 päivästä heinäkuuta 09 joulukuun 2 päivään 2009 henkilöliikenteen osalta ja joulukuun 3 päivään 2012 tavaraliikenteen osalta (ks. johdanto-osan 34 kappale).

([18]) Heinäkuun 8 päivänä 2003 annetulla asetuksella nro 188/2003 (Gazzetta Ufficiale nro 170) korvattiin 8 päivänä heinäkuuta 1998 annettu presidentin asetus nro 277/98 (Gazzetta Ufficiale nro 187) ja 16 päivänä maaliskuuta 1999 annettu presidentin asetus nro 146/99 (Gazzetta Ufficiale nro 119), joilla direktiivit 91/440/EY, 95/18/EY ja 95/19/EY on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.

([19]) Rautatieyrityksillä, jotka aikoivat harjoittaa kansallista rautateiden tavaraliikennettä Italiassa, oli oltava vuoden 2003 asetuksen 6 §:n 1 momentissa edellytetyn rautatieliikenneluvan lisäksi erityinen infrastruktuuri- ja liikenneministerin lupa (vuoden 2003 asetuksen 6 §:n 2 momentti), sellaisena kuin se on määritelty 23 päivänä joulukuuta 2000 annetun lain nro 388 131 §:n 1 momentissa. Viimeksi mainitussa laissa perusteltiin tarvetta säätää tällaisesta luvasta, jotta infrastruktuuri- ja liikenneministeriö voisi hillitä rautatiemaksujen korottamista ja/tai taata rautatieliikenteen taloudellisen kannattavuuden Italiassa.

([20]) Asetuksen nro 162/2007 25 §:n 1 momentti, jolla muutettiin vuoden 2003 asetuksen 12 §:n 1 momenttia. Italia ei enää 1. tammikuuta 2007 alkaen edellyttänyt, että rautatieyrityksillä olisi oltava alaviitteessä 19 kuvattu infrastruktuuri- ja liikenneministeriön myöntämä erityislupa.

([21]) Asetuksen nro 112/2015 2 §:n 1 momentin c kohta.

([22]) Neuvoston asetus (ETY) N:o 1191/69, annettu 26 päivänä kesäkuuta 1969, julkisten palvelujen käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvia velvoitteita koskevista jäsenvaltioiden toimenpiteistä (EYVL L 156, 28.6.1969, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20 päivänä kesäkuuta 1991 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1893/91.

(30) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan mukaan julkisen palvelun velvoitteilla tarkoitetaan ”velvoitteita, joita kyseinen kuljetusyritys ei omien taloudellisten etujensa kannalta katsoen ottaisi kantaakseen tai ei ottaisi kantaakseen samassa määrin tai samoilla ehdoilla”. Asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 tarkoitettuihin julkisen palvelun velvoitteisiin kuuluvat liikennöintivelvoite ([23]), kuljetusvelvoite ([24]) ja hintavelvoite ([25]). Parametrit, jotka on otettava huomioon määritettäessä julkisen palvelun velvoitteiden asettamisesta ja korvausmenettelyistä aiheutuvaa taloudellista haittaa, on määritelty asetuksen (ETY) N:o 1191/69 5 ja 10–13 artiklassa. Jos kuljetusyritys harjoitti sekä liikennettä, jota koskee julkisen palvelun velvoite, että myös muuta toimintaa, mainitun asetuksen 1 artiklan 5 kohdassa edellytettiin kirjanpidon eriyttämistä sekä sellaisten mekanismien käyttöönottoa, joilla vältetään toimintojen ristiintukeminen julkisen palvelun osaston ja muista toiminnoista vastaavan osaston välillä.

(31) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 muuttamisesta annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1893/91 ([26]) poistettiin jäsenvaltioiden mahdollisuus pitää voimassa tai asettaa julkisen palvelun velvoitteita kuljetusyrityksille, lukuun ottamatta niitä, joiden toiminta rajoittui yksinomaan kaupunkien tai esikaupunkien henkilöliikenteeseen taikka alueelliseen henkilöliikenteeseen. ([27]) Muutoksella lisättiin asetukseen (ETY) N:o 1191/69 uusi palveluhankintasopimuksia koskeva jakso, joka koostui yhdestä artiklasta (14 artikla) ja jossa jäsenvaltioille annettiin mahdollisuus tehdä palveluhankintasopimuksia riittävien julkisten liikennepalvelujen tarjoamiseksi. ([28])

(32) Tuen myöntämistä rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen säänneltiin myös neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1107/70 ([29]). Kyseisessä asetuksessa säädettiin, että jäsenvaltiot eivät voi asettaa julkisen palvelun velvoitteita, joihin liittyy SEUT-sopimuksen 93 artiklan mukaista tukea, lukuun ottamatta sellaisia velvoitteita, jotka koskevat muita hintavelvoitteita kuin asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisia hintavelvoitteita ([30]) tai sellaisia kuljetusyrityksiä tai sellaista liikennettä, joihin mainittua asetusta ei sovelleta.

(33) Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa *Altmark* antamassaan tuomiossa ([31]), että asetuksissa (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 luetellaan tyhjentävästi ne edellytykset, joilla jäsenvaltioiden viranomaiset voivat myöntää tukia SEUT-sopimuksen 93 artiklan mukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut tämän tulkinnan asiassa *Combus* antamassaan tuomiossa ([32]).

(34) Asetukset (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumottiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1370/2007 ([33]), joka tuli voimaan 3 päivänä joulukuuta 2009. Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 10 artiklassa kuitenkin säädetään, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 soveltamista rautateiden tavaraliikennepalveluihin jatketaan asetuksen (EY) N:o 1370/2007 voimaantuloa seuraavien kolmen vuoden aikana.

([23]) Ks. asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 3 kohta.
([24]) Ks. asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 4 kohta.
([25]) Ks. asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 5 kohta.
([26]) Neuvoston asetus (ETY) N:o 1893/91, annettu 20 päivänä kesäkuuta 1991, julkisten palvelujen käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvia velvoitteita koskevista jäsenvaltioiden toimenpiteistä annetun asetuksen (ETY) N:o 1191/69 muuttamisesta (EYVL L 169, 29.6.1991, s. 1).
([27]) Muutetun asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa: ”*Jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat kuitenkin pitää voimassa tai asettaa 2 artiklassa tarkoitettuja kaupunkien tai esikaupunkien henkilöliikennettä taikka alueellista henkilöliikennettä koskevia julkisen palvelun velvoitteita. Edellytyksistä ja tarkemmista ehdoista mukaan lukien hyvitysmenettelyistä säädetään II, III ja IV jaksossa.*”
([28]) Ks. asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohta.
([29]) Neuvoston asetus (ETY) N:o 1107/70, annettu 4 päivänä kesäkuuta 1970, tuen myöntämisestä rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen (EYVL L 130, 15.6.1970, s. 1). Kyseinen asetus ei rajoittanut yhteisistä säännöistä rautatieyritysten kirjanpidon säännönmukaistamiseksi 26 päivänä kesäkuuta 1969 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1192/69 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1191/69 säännösten soveltamista.
([30]) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 5 kohdassa esitetyn määritelmän mukaiset hintavelvoitteet.
([31]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, 108 kohta.
([32]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 16.3.2004, DanskeBusvognmænd v. komissio, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, jäljempänä ’*Combus*’, 100 kohta.
([33]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1370/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 1).

(35) Asetusta (EY) N:o 1370/2007 sovelletaan ainoastaan rautateiden ja muiden raideliikennemuotojen sekä maanteiden henkilöliikenteeseen, ei tavaraliikenteeseen (1 artikla). Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 9 artiklan 2 kohdassa säädetään, että *"[j]ollei [SEUT-sopimuksen 93, 106, 107 ja 108] artiklasta muuta johdu, jäsenvaltiot voivat edelleen myöntää liikennealalle muuta kuin tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvaa tukea [SEUT-sopimuksen 93] artiklan nojalla, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä*". Näin ollen mainitun kolmen vuoden ajanjakson päätyttyä (eli 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen) rautateiden tavaraliikenteen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi myönnetyn tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille olisi pitänyt arvioida suoraan SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella.

2.2.2 *Italian lainsäädäntö*

(36) Toukokuun 17 päivänä 1985 annetulla lailla nro 210 ([34]), jäljempänä '**laki 210/1985**', annettiin valtiolle valtuudet pitää voimassa, lakkauttaa tai ottaa käyttöön julkisen palvelun velvoitteita FS-konsernin osalta ja korvata FS-konsernille kustannukset, jotka liittyvät suoraan näiden velvoitteiden täyttämiseen.

(37) Lain 210/1985 18 §:n 1 ja 2 momentin mukaan liikenneministerin oli asetuksella määriteltävä julkisen palvelun velvoitteet, jotka oli pidettävä voimassa FS-konsernin osalta, sekä mahdollisuus tulevaisuudessa lakkauttaa ja/tai asettaa uusia julkisen palvelun velvoitteita tai laajentaa jo asetettujen velvoitteiden soveltamisalaa. Jos julkisen palvelun velvoitteita asetettaisiin lisää tai laajennettaisiin, FS-konsernilla oli oikeus saada korvaus tähän liittyvistä kustannuksista asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 vahvistettujen sääntöjen mukaisesti.

(38) Hintavelvoitteiden osalta lain 210/1985 16 §:ssä todettiin, että vaikka FS-konsernin johtokunta hyväksyy hinnat tasapainoisen hallinnoinnin varmistamiseksi, viranomaiset voivat asetuksella vahvistaa henkilöliikenteeseen ja tietyntyyppiseen tavaraliikenteeseen sovellettavat enimmäishinnat. Kyseisessä pykälässä vahvistettiin, että viranomaisten määräämien hintojen ja FS-konsernin johtokunnan vahvistamien vakiohintojen välinen ero voi johtaa asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaiseen korvaukseen.

(39) Helmikuun 28 päivänä 1986 annetulla lailla nro 41 ([35]), jäljempänä '**laki 41/1986**', lakkautettiin kaikki julkisen palvelun velvoitteet, mukaan lukien liikennöinti- ja hintavelvoitteet, joista FS-konsernilla oli oikeus saada korvausta asetuksen (ETY) N:o 1191/69 nojalla (lain 41/1986 10 §:n 15 momentti). Lain 210/1985 16 ja 18 §:n mukaan liikenneministeriö voi kuitenkin asetuksella luetella julkisen palvelun velvoitteet, jotka on pidettävä voimassa yleisen edun vuoksi ja valtion talousarviosta myönnettyjen varojen rajoissa.

(40) Liikenneministeriö antoi 16 päivänä tammikuuta 1990 asetuksen 1-T, jäljempänä '**asetus 1-T/1990**'. Kyseisen asetuksen 2 §:ssä vahvistettiin luettelo hintavelvoitteista, joita FS-konsernille asetetaan tiettyjen henkilö- ja tavaraliikenteen luokkien osalta. Luettelon hintavelvoitteita sovellettiin seuraaviin:

— Manner-Italian ja Sardinian välinen tavaraliikenne, kuten Sardinian-yhteyksiin sovellettavien rautatiemaksujen laskentaperusteista 11 päivänä kesäkuuta 1962 annetun lain nro 588 ([36]), jäljempänä '**laki 588/1962**', 12 §:ssä säädetään;

— Triesten sataman kautta kulkeva kansainvälinen tavaraliikenne; sekä

— kansainvälinen tavaraliikenne Euroopan hiili- ja teräsyhteisössä.

(41) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 muuttamisesta annetun asetuksen (ETY) N:o 1893/91 voimaantulon jälkeen (johdanto-osan 31 kappale) Italian viranomaiset sääntelivät 1 päivästä heinäkuuta 1992 alkaen julkisen palvelun velvoitteiden asettamista palveluhankintasopimusten kautta ja luopuivat järjestelmästä, jossa julkisen palvelun velvoitteita asetettiin yksipuolisesti asetuksella.

([34]) Ferrovie dello Staton perustamisesta 17 päivänä toukokuuta 1985 annettu laki nro 210/1985.

([35]) Laki nro 41, annettu 28 päivänä helmikuuta 1986, valtion vuotuista ja monivuotista talousarviota koskevista säännöksistä.

([36]) Lain 588/1962 12 §:ssä, jossa säädetään Sardinian taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämistä koskevasta suunnitelmasta, säädetään seuraavaa: *"tavaraliikenteen lauttakuljetuksiin sovelletaan rautatiemaksuja, jotka on laskettu 100 kilometrin virtuaalisen matkan perusteella*" ja *"tällaisiin kuljetuksiin ei saa soveltaa kiinteitä maksuja, lisämaksuja tai erityismaksuja, joiden määrä ylittää Italiassa samalta matkalta ja samoista tavaroista perittävät maksut, eikä kauttakulkukiintiöitä*".

(42) Tämän seurauksena Italia otti käyttöön rautateiden tavaraliikenteen alalla johdanto-osan 40 kappaleessa tarkoitetut hintavelvoitteet heinäkuun ja joulukuun 1992 väliseksi ajaksi palveluhankintasopimuksella, joka tehtiin liikenneministeriön ja FS-konsernin välillä 23 päivänä tammikuuta 1991. Italia piti nämä hintavelvoitteet voimassa vuonna 1993 tekemällä 29 päivänä joulukuuta 1992 uuden palveluhankintasopimuksen FS-konsernin kanssa. Tämän jälkeen Italia teki FS-konsernin kanssa vielä kaksi uutta palveluhankintasopimusta vuosiksi 1994–1996 ja 1997–1999. Vuosia 1997–1999 koskevalla sopimuksella otettiin käyttöön jatkuvuuslauseke, jonka mukaan FS-konserni oli sopimuksen päättyessä velvollinen noudattamaan sopimuksessa määriteltyjä hintavelvoitteita seuraavan palveluhankintasopimuksen allekirjoittamiseen asti.

(43) Palveluhankintasopimuksissa asetettiin vuosiksi 1994–1996 ja 1997–1999 hintavelvoitteita seuraaville FS-konsernin palveluille:

— Manner-Italian ja Sardinian välinen kansallinen tavaraliikenne, kuten Sardinian-yhteyksiin sovellettavien rautatiemaksujen laskentaperusteista annetun lain 588/1962 12 §:ssä säädetään;

— Triesten sataman kautta kulkeva kansainvälinen tavaraliikenne;

— kansainvälinen tavaraliikenne Euroopan hiili- ja teräsyhteisössä: tämä velvoite perustui Euroopan hiili- ja teräsyhteisön jäsenvaltioiden hallitusten edustajien 21 päivänä maaliskuuta 1955 allekirjoittamaan sopimukseen, jossa määrätään alennettujen hintojen soveltamisesta hiili- ja teräskuljetuksiin;

— kansallinen rautateiden tavaraliikenne yli 1 000 kilometrin matkoilla; sekä

— kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä: Italian ja Unkarin välillä 19 päivänä huhtikuuta 1988 tehdyn kahdenvälisen sopimuksen, joka ratifioitiin 30 päivänä joulukuuta 1989 annetulla lailla nro 440 ([37]), jäljempänä '**laki 440/1989**', 5 kohdan ([38]) mukaisesti vahvistettiin 15 prosentin alennus Itävallan kautta tapahtuvien kuljetusten vakiohinnoista ja 50 prosentin alennus (entisen) Jugoslavian kautta tapahtuvien kuljetusten vakiohinnoista.

(44) Italia toteutti tutkimuksen kohteena olevat toimenpiteet vuosina 2000–2014. Kyseiset toimenpiteet kuvataan tämän päätöksen 3 jaksossa.

3. **TOIMENPITEIDEN KUVAUS**

3.1 **Tuensaaja**

3.1.1 *Trenitalia*

(45) Trenitalia perustettiin kesäkuussa 2000 Ferrovie dello Stato S.p.A:n yksinomaisessa määräysvallassa olevaksi tytäryhtiöksi. Ferrovie dello Stato on FS-konsernin holdingyhtiö, jonka ainoa osakkeenomistaja on Italian valtiovarainministeriö. Trenitalian perustaminen oli seurausta heinäkuussa 1998 käynnistetystä FS-konsernin uudistuksesta, jossa FS-konsernin toiminnot (infrastruktuuri, henkilöliikenne, alueellinen liikenne ja tavaraliikenne) eriytettiin organisatorisesti, oikeudellisesti ja kirjanpidollisesti. Uudistusta jatkettiin perustamalla FS-konsernin määräysvallassa olevia erillisiä oikeushenkilöitä (Trenitalia kesäkuussa 2000 ja Rete Ferroviaria Italiana heinäkuussa 2001). Trenitalia otti heti perustamisensa jälkeen hoitaakseen rautateiden tavaraliikenteen FS-konsernilta. Trenitalia on tällä hetkellä Italian suurin rautatieyhtiö, ja se harjoitti 31 päivään joulukuuta 2016 asti sekä henkilö- että tavaraliikennettä.

([37]) Lain 440/1989 11 §:ssä kahdenvälisen sopimuksen voimassaolo rajoitettiin viiteen vuoteen. Sopimus voitiin uusia ilman eri toimenpiteitä viiden vuoden ajaksi, ja kullakin sopimuspuolella oli oikeus irtisanoa sopimus kuusi kuukautta ennen kunkin kauden alkua.

([38]) Kohdassa määrätään, että *"Triesten vapaasataman kautta kulkevien Unkariin suuntautuvien tai sieltä lähtevien vienti- ja tuontikuljetusten osalta Triesten vapaasatamaan kulkevilla reiteillä sijaitsevien valtion raja-asemien rautatiemaksut määritetään soveltamalla edullisempaa kohtelua kuin Italian valtionrautateiden voimassa olevissa ehdoissa ja hinnastoissa määrätään"* ja että *"[k]aikista rautatieliikennettä koskevista kysymyksistä, mukaan lukien hinnat, tehdään erillinen sopimus Italian valtion rautatieyhtiön ja Unkarin rataverkon haltijan välillä sen jälkeen, kun kauttakulku-valtioiden rautatiehallintoja on kuultu"*.

3.1.2 *FS-konsernin tavaraliikennetoiminnan uudelleenorganisointi vuonna 2017*

(46) FS-konserni päätti 1 päivästä tammikuuta 2017 alkaen organisoida uudelleen tavaraliikennetoimintansa keskittämällä kaikki FS-konsernin rautateiden tavaraliikennetoiminnot yhteen yksikköön, Mercitalia-konserniin. ([39]) ([40]) Tämän seurauksena FS-konserni siirsi Trenitalian rautateiden tavaraliikennetoiminnan (ns. rahtiosaston) vasta perustetulle Mercitalia Rail S.r.l:lle ([41]), jäljempänä '**Mercitalia Rail**', joka on Mercitalia Logistics S.p.A:n ([42]), jäljempänä '**Mercitalia Logistics**', yksinomaisessa määräysvallassa. Mercitalia Logistics puolestaan on FS-konsernin yksinomaisessa määräysvallassa. FS-konserni tarjoaa Mercitalia Logisticsin kautta tavaraliikennepalveluja Italiassa ja ulkomailla käyttäen sekä tavanomaisia että yhdistettyjä kuljetuksia. ([43])

(47) Siirto toteutettiin sen jälkeen, kun Mercitalia Rail oli hankkinut asianmukaiset turvallisuustodistukset voidakseen toimia rautatieyrityksenä rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla. ([44]) Toimi toteutettiin siten, että Trenitalian rahtiosaston kaikki omaisuuserät ja vastuut, mukaan lukien työntekijät, liikkuva kalusto, varikot, kaupalliset sopimukset ja Trenitalian sijoitukset rahti- ja/tai logistiikka-alalla toimiviin yrityksiin ([45]), siirrettiin samassa suhteessa Mercitalia Railille ([46]). Koska kyseessä oli FS-konsernin sisäinen uudelleenjärjestely, Mercitalia Rail ei maksanut Trenitalialle korvausta siirretyistä toiminnoista.

(48) Mercitalia Railista tuli 1 päivästä tammikuuta 2017 alkaen Trenitalian rahtiosaston uusi omistaja.

([39]) FS-konsernin vuoden 2017 vuosikertomuksessa (saatavilla osoitteessa: https://www.fsitaliane.it/content/dam/fsitaliane/en/Documents/investor-relations/financial-statements/2017_Annual_report_FS.pdf, sivustolla käyty viimeksi 15.11.2023) todetaan, että *"vuosi 2017 oli [FS-konsernille] historiallinen vuosi, kun Trenitalian tavaraliikennealalle perustama spin-off-yritys Mercitalia Rail aloitti toimintansa. Lisäksi FS Logistican uudistuksen myötä perustettiin Mercitalia Logistics. Se toimii alaholdingyhtiönä, joka koordinoi toimintaa konsernin kaikkien logistiikka- ja rahtiliikenneyritysten osalta, jotka muodostavat yhdessä Mercitalia[-konsernin]"* (s. 3). Italian viranomaiset selittivät 11 päivänä huhtikuuta 2023 toimittamissaan vastauksissa, että Mercitalia-konserni koostuu tällä hetkellä Mercitalia Logisticsista ja sen kuudesta tytäryhtiöstä, jotka ovat Mercitalia Rail, Mercitalia Intermodal S.p.A, Mercitalia Shunting & Terminal S.r.l, TX Logistik ja TerAlp.

([40]) Ks. https://www.mercitaliarail.it/content/mercitalia_rail/it/chi-siamo/il-business-merci-del-gruppo-fs-italiane.html (sivustolla käyty viimeksi 15.11.2023). Kuten Italian viranomaiset selittivät 11 päivänä huhtikuuta 2023 toimittamissaan vastauksissa, kyseinen uudelleenjärjestely koski paitsi Trenitalian myös kaikkien muiden rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla toimivien FS-konsernin yritysten rautateiden tavaraliikennetoimintaa.

([41]) Olemassa ollut yritys FS Telco S.r.l muutti nimensä Mercitalia Rail S.r.l:ksi ja aloitti uuden toiminnan eli rautateiden tavaraliikenteen, mukaan lukien vaarallisten aineiden ja jätteiden kuljetukset, harjoittamisen ja kaupallisen hyödyntämisen Italiassa ja ulkomailla.

([42]) Vuonna 2017 FS Logistica S.p.A, joka perustettiin vuonna 2007 Ferrovie dello Staton tehtyä päätöksen keskittää kaikki FS-konsernin logistiikkatoiminnot yhdelle liikenteenharjoittajalle, muutti nimensä Mercitalia Logistics S.p.A:ksi.

([43]) FS-konserni totesi vuoden 2017 vuosikertomuksessaan (ks. alaviite 39), että *"rahtiliikenteen alalla [FS-konserni] on Mercitalia Logistics S.p.A:n hallinnoiman Mercitalia[-konsernin] perustamisen myötä luonut ja ottanut käyttöön uuden liiketoimintamallin, jolla pyritään kehittämään integroituja rahtiliikenne- ja logistiikkaratkaisuja parhailla markkinaehdoilla. [Konsernin] rautatieyksikkö, joka on hyötynyt tytäryhtiö Trenitalia S.p.A:n tavaraliikenneyksikön asiantuntemuksesta ja ammatillisesta kokemuksesta, suoriutui hyvin ensimmäisenä toimintavuotenaan, mikä johtui osittain sen yhdistymisestä konsernin muiden yritysten kanssa"* (ks. s. 62).

([44]) Ratainfrastruktuurin käyttöoikeus myönnetään ainoastaan rautatieyrityksille, joilla on voimassa oleva turvallisuustodistus. Turvallisuustodistus osoittaa, että rautatieyritys on ottanut käyttöön turvallisuusjohtamisjärjestelmän ja pystyy täyttämään lakisääteiset velvoitteensa. Tuolloin voimassa ollut lainsäädäntökehys perustui yhteisön rautateiden turvallisuudesta 29 päivänä huhtikuuta 2004 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2004/49/EY (EUVL L 164, 30.4.2004, s. 44), joka oli voimassa 30 päivään lokakuuta 2020 saakka (kyseinen päivä mukaan lukien). Kyseinen direktiivi kumottiin 31 päivästä lokakuuta 2020 alkaen rautateiden turvallisuudesta 11 päivänä toukokuuta 2016 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2016/798 (EUVL L 138, 26.5.2016, s. 102).

([45]) Ks. FS-konsernin vuotta 2017 koskeva vuosikertomus (alaviite 39), s. 174.

([46]) Italian viranomaiset toimittivat komissiolle 11 päivänä huhtikuuta 2023 antamissaan vastauksissa spin-off-järjestelyä koskevan asiakirjan, jonka Trenitalian ja Mercitalia Railin lailliset edustajat olivat allekirjoittaneet 21 päivänä joulukuuta 2016 ja joka oli tullut voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017. Spin-off-järjestely johti Trenitalian osakepääoman alentamiseen ja Mercitalia Railin pääoman arvon korottamiseen Trenitaliasta siirretyn rahtiosaston kirjanpitoarvoa vastaavalla määrällä.

3.2 **Toimenpiteet**

(49) Trenitalia sai vuosina 2000–2014 valtiolta yhteensä 1,6 miljardia euroa korvausta rautateiden tavaraliikenteen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä koko Italian alueella, mukaan lukien Sardiniaan/Sisiliaan suuntautuva ja sieltä lähtevä liikenne. Nämä julkisen palvelun velvoitteet hoidettiin infrastruktuuri- ja liikenneministeriön, jäljempänä '**liikenneministeriö**', ja Trenitalian välillä asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisesti tehtyjen kolmen palveluhankintasopimuksen perusteella.

— Ensimmäinen sopimus allekirjoitettiin 18 päivänä lokakuuta 2002. Se kattoi aluksi 1 päivän tammikuuta 2000 ja 31 päivän joulukuuta 2001 välisen ajanjakson, ja sitä sovellettiin sekä henkilö- ([47]) että tavaraliikenteeseen. Sopimusta jatkettiin automaattisesti jatkuvuuslausekkeen nojalla sopimuksen voimassaolon päättymispäivästä kahdella vuodella vuoden 2003 loppuun asti. Tästä sopimuksesta käytetään jäljempänä nimitystä '**ensimmäinen sopimus**'.

— Toinen sopimus allekirjoitettiin 27 päivänä maaliskuuta 2007. Se kattoi aluksi 1 päivän tammikuuta 2004 ja 31 päivän joulukuuta 2006 välisen ajanjakson, ja sitä sovellettiin ainoastaan tavaraliikenteeseen. Sopimusta jatkettiin automaattisesti jatkuvuuslausekkeen nojalla sopimuksen voimassaolon päättymispäivästä kahdella vuodella vuoden 2008 loppuun asti. Tästä sopimuksesta käytetään jäljempänä nimitystä '**toinen sopimus**'.

— Kolmas sopimus allekirjoitettiin 3 päivänä joulukuuta 2012. Se kattoi 1 päivän tammikuuta 2009 ja 31 päivän joulukuuta 2014 välisen ajanjakson, ja sitä sovellettiin ainoastaan tavaraliikenteeseen. Tästä sopimuksesta käytetään jäljempänä nimitystä '**kolmas sopimus**'. Sopimuksen voimassaolo päättyi 31 päivänä joulukuuta 2014 ilman sopimuksen jatkamista.

(50) Ensimmäisessä ja toisessa sopimuksessa todetaan, että ilman sopimusta Trenitalia ei olisi tarjonnut kaupallisesti kyseisiä tavaraliikennepalveluja samoilla ehdoilla. ([48]) Kolmannessa sopimuksessa viitataan asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 jäsenvaltioille asetettuun velvoitteeseen maksaa korvaus yritykselle, jolle on asetettu *julkisen palvelun velvoite*. Kyseisessä asetuksessa julkisen palvelun velvoitteilla tarkoitetaan velvoitteita, joita kyseinen kuljetusyritys ei omien taloudellisten etujensa kannalta katsoen ottaisi kantaakseen tai ei ottaisi kantaakseen samassa määrin tai samoilla ehdoilla.

Taulukko 1

Luettelo muodollisessa tutkintamenettelyssä tarkastelluista palveluhankintasopimuksista

Sopimus	Soveltamisaika	Allekirjoitus	Ensimmäinen maksu	Kokonaiskorvaus
I	1.1.2000–31.12.2003	18.10.2002	2003	404,6 milj. euroa
II	1.1.2004–31.12.2008	27.3.2007	2007	613,7 milj. euroa
III	1.1.2009–31.12.2014	3.12.2012	2010	612,1 milj. euroa

([47]) Koska aloittamispäätös koski ainoastaan rautateiden tavaraliikennettä, tässä päätöksessä ei käsitellä henkilöliikennettä.

([48]) Ensimmäisen sopimuksen 5 kohdan 1 alakohdassa todetaan seuraavaa: "*Ministeriö tunnustaa, että jäljempänä 2 alakohdassa tarkoitetut tavaraliikennepalvelut on suoritettu vuosia 1994–1996 ja 1997–1999 koskevien palvelusopimusten määräysten, valtion kansainvälisten velvoitteiden, liikenneministeriön vuonna 1990 antaman asetuksen nro 1-T ja niihin liittyvien oikeudellisten velvoitteiden mukaisesti, ja tunnustaa samalla, että jos yhtiö olisi suorittanut nämä palvelut puhtaasti kaupallisin perustein, ne olisi suoritettu eri laajuudessa tai erilaisin ehdoin kuin ne tosiasiallisesti suoritettiin.*" Toisen sopimuksen 2 kohdan 3 alakohdassa todetaan seuraavaa: "*jos yhtiö olisi tarjonnut nämä samat palvelut puhtaasti kaupallisin perustein, ne olisi tarjottu eri laajuudessa tai erilaisin ehdoin kuin ne tosiasiallisesti tarjottiin. Erityisesti kahdelle suurimmalle saarelle suuntautuva ja niiltä lähtevä tavaraliikenne takaa jatkuvat yhteydet mantereelle ja pitkän ja erittäin pitkän matkan tavarakuljetukset sekä auttaa palauttamaan alueellisen tasapainon.*"

3.2.1 *Ensimmäinen sopimus*

3.2.1.1 Ensimmäisen sopimuksen tausta

(51) Vuosia 1997–1999 koskevaan palveluhankintasopimukseen sisältyneen jatkuvuuslausekkeen mukaisesti (ks. johdanto-osan 42 kappale) FS-konserni jatkoi hintavelvoitteiden soveltamista rautateiden tavaraliikenteeseen kyseisen sopimuksen voimassaolon päättymisen eli 31 päivän joulukuuta 1999 jälkeen.

(52) Pääministerin 18 päivänä maaliskuuta 1999 antamassa määräyksessä ([49]) FS-konserni velvoitettiin laatimaan liiketoimintasuunnitelma vuosia 1997–1999 koskevan palveluhankintasopimuksen velvoitteiden saattamiseksi ajan tasalle. FS-konserni esitti liikenneministeriölle liiketoimintasuunnitelmansa vuosiksi 1999–2003 vuonna 1999. Siinä yksilöitiin myös rautateiden tavaraliikennepalvelut, joita yhtiö harjoitti sellaisin ehdoin, ettei toiminta olisi kannattavaa kaupallisin ehdoin ilman korvausta. Liikenneministeriö hyväksyi liiketoimintasuunnitelman heinäkuussa 2000 ja määritteli palvelut, joita se piti yleisen edun kannalta välttämättöminä. ([50])

(53) Trenitalia ([51]) ja liikenneministeriö tekivät ensimmäisen sopimuksen 18 päivänä lokakuuta 2002.

3.2.1.2 Ensimmäisen sopimuksen sisältö

(54) Ensimmäisessä sopimuksessa Trenitalia velvoitettiin noudattamaan tiettyä hintavelvoitetta (velvoite periä tietyistä palveluista hinta, joka on alhaisempi kuin Trenitalian hinnaston mukainen hinta, jos hintavelvoitteita ei olisi) sekä velvoitetta harjoittaa liikennettä sopimuksessa vahvistetun menetelmän mukaisesti laskettua korvausta vastaan.

(55) Ensimmäisessä sopimuksessa pidettiin voimassa vuosia 1997–1999 koskevassa palveluhankintasopimuksessa vahvistetut hintavelvoitteet (ks. johdanto-osan 43 kappale) seuraavien Trenitalian harjoittamien rautateiden tavaraliikennepalvelujen osalta muuttamatta niihin liittyvien korvausten määrittämisessä käytettäviä parametreja:

— *Rautateiden tavaraliikenne mantereen ja Sardinian välillä*: Lain 588/1962 12 §:n mukaisesti ensimmäisessä sopimuksessa määrättiin korvauksesta, joka laskettiin Civitavecchian ja Golfo Arancin välisen tosiasiallisesti kuljetun matkan (250 km) ja 100 kilometrin virtuaalisen matkan perusteella laskettujen rautatiemaksujen hinnan erotuksena.

— *Rautateiden tavaraliikenne yli 1 000 kilometrin matkoilla* ([52])*:*Tämän velvoitteen tarkoituksena oli pitää regressiiviset kilometrimaksut voimassa myös yli 1 000 kilometrin matkoilla. Ilman tätä velvoitetta Trenitalian tavaraliikenteeseen soveltama hinta ei olisi enää jatkanut laskemista tuhannen kilometrin jälkeen (eli sen jälkeen, kun kiinteät kustannukset oli katettu kokonaisuudessaan). ([53]) Ensimmäisessä sopimuksessa määrättiin korvauksesta, joka laskettiin niiden määrien, jotka olisi saatu soveltamalla teoreettista kilometrihintaa (joka lakkaa laskemasta sen jälkeen, kun kiinteät kustannukset on katettu kokonaisuudessaan, eli tuhannen kilometrin jälkeen), ja niiden määrien, jotka saatiin soveltamalla Trenitalian kanssa tehdyssä sopimuksessa määrättyä kilometrihintaa (joka laski edelleen 1 000 kilometrin jälkeenkin), välisenä erotuksena.

([49]) Pääministerin 18 päivänä maaliskuuta 1999 antama määräys (Italian virallinen lehti nro 113, 17.5.1999).
([50]) Nämä palvelut luetellaan johdanto-osan 55 kappaleessa.
([51]) Trenitalia otti hoitaakseen rautateiden tavaraliikenteen FS-konsernilta heti perustamisensa jälkeen kesäkuussa 2000.
([52]) Tämä velvoite koski ainoastaan kansallista liikennettä.
([53]) Helmikuussa 2002 laaditussa selitysmuistiossa (Italian 29 päivänä lokakuuta 2012 toimittaman vastauksen liite 9.1) todetaan, että *"[t] avaraliikenteeseen sovellettava hinta nousee kilometrimäärän kasvaessa, mutta ei suhteellisesti; hinnanalennus on jyrkempää ensimmäisillä kilometrivyöhykkeillä, minkä jälkeen se supistuu vähitellen lähes olemattomaksi. Tuhannen kilometrin jälkeen hinta muuttuu kuitenkin regressiivisemmäksi, mikä heijastaa aiemmissa palvelusopimuksissa käyttöön otettuja hintavelvoitteita."*

— *Rautateiden hiili- ja teräskuljetukset Euroopan hiili- ja teräsyhteisössä*: Ensimmäisessä sopimuksessa määrättiin korvauksesta, joka vastasi hintavelvoitteiden soveltamisesta saatujen tulojen ja niiden tulojen välistä erotusta, jotka Trenitalia olisi saanut soveltamalla vakiohintojaan. Tämä velvoite oli voimassa 1 päivään toukokuuta 2002 asti ([54]).

— *Kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä*: Ensimmäisessä sopimuksessa määrättiin korvauksesta, joka laskettiin soveltamalla lain 440/1989 5 §:n nojalla vahvistettua 15 prosentin alennusta Itävallan kautta kulkevien kuljetusten vakiohintoihin ja 50 prosentin alennusta entisen Jugoslavian maiden (Slovenia ja Kroatia) kautta kulkevien kuljetusten vakiohintoihin. Lain 440/1989 11 §:ssä Italian ja Unkarin kahdenvälisen sopimuksen voimassaolo rajoitettiin viiteen vuoteen. Sopimus voitiin uusia ilman eri toimenpiteitä viiden vuoden ajaksi, ja kullakin sopimuspuolella oli oikeus irtisanoa sopimus kuusi kuukautta ennen kunkin kauden alkua. Sopimuksessa määrättiin korvauksesta, joka vastasi hintavelvoitteiden soveltamisesta saatujen tulojen ja niiden tulojen välistä erotusta, jotka Trenitalia olisi saanut soveltamalla vakiohintojaan;

— *Trieste Marittiman sataman kautta kulkeva kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne*: Ensimmäisessä sopimuksessa määrättiin asetuksen 1-T/1990 säännösten mukaisesti hintavelvoitteista, joita sovellettiin Trieste Marittiman sataman ([55]) kautta kulkevaan kansainväliseen rautateiden tavaraliikenteeseen, lukuun ottamatta lain 440/1989 nojalla harjoitettavaa Triesten sataman ja Unkarin välistä liikennettä. ([56]) Korvaus vastasi hintavelvoitteiden soveltamisesta saatujen tulojen ja niiden tulojen välistä erotusta, jotka Trenitalia olisi saanut soveltamalla vakiohintojaan, kerrottuna Trieste Marittiman sataman kautta kulkeneissa vienti- tai tuontikuljetuksissa käytettyjen vaunujen kokonaismäärällä.

(56) Ensimmäisellä sopimuksella otettiin käyttöön myös uusia hintavelvoitteita, jotka koskivat seuraavia Trenitalian harjoittamia rautateiden tavaraliikennepalveluja:

— *Intermodaalikuljetukset Lyonin ja Torinon välisellä reitillä*: FS-konserni ja Ranskan rautatieliikenneyhtiö *Société Nationale des Chemins de fer Français*, jäljempänä '**SNCF**', sopivat 15 päivänä heinäkuuta 1999 tehdyllä sopimuksella 30 prosentin alennuksesta intermodaalikuljetusten vakiohintoihin Lyonin Venissieux'n ja Torinon Orbassanon välisellä reitillä. Alennuksella pyrittiin vähentämään Italian ja Ranskan välisen maantieliikenteen ruuhkautumista, joka aiheutui Mont Blancin tunnelin sulkemisesta kolmen vuoden ajaksi maaliskuussa 1999 tapahtuneen onnettomuuden jälkeen. Kyseiset kuljetukset mahdollistivat maanteiden tavaraliikenteen sujuvan kulun Italian ja Ranskan välisellä rajalla maantieosuuden pituudesta riippumatta. ([57]) Ensimmäisessä sopimuksessa määrättiin korvauksesta, joka vastasi hintavelvoitteiden soveltamisesta saatujen tulojen ja niiden tulojen välistä erotusta, jotka Trenitalia olisi saanut soveltamalla vakiohintojaan. Velvoite oli voimassa 1 päivästä tammikuuta 2000 vuoden 2001 loppuun asti;

— *Maaliikenteen ja rautateiden yhdistetyt tavarakuljetukset*: Tämä velvoite koski ainoastaan kansallista liikennettä. Sillä pyrittiin edistämään siirtymistä saastuttavista liikennemuodoista (kuten maantieliikenne) kestävämpiin liikennemuotoihin (kuten rautatieliikenne). Velvoite oli voimassa 31 päivään joulukuuta 2003. Ensimmäisessä sopimuksessa määrättiin korvauksesta, joka vastasi tavanomaisten rautatiekuljetusten ([58]) ja yhdistettyjen kuljetusten keskimääräisten hintojen erotusta kerrottuna yhdistettyjen kuljetusten kokonaismäärällä.

([54]) Eli kuuden kuukauden ajan sen jälkeen, kun neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien 23 päivänä lokakuuta 2001 tekemä päätös suorien kansainvälisten rautatietariffien käyttöön ottamisesta hiili- ja teräskuljetuksissa 21 päivänä maaliskuuta 1955 tehdyn sopimuksen saattamisesta päättymään oli julkaistu Euroopan yhteisön virallisessa lehdessä, mikä johti mainitun sopimuksen päättymiseen.

([55]) Trieste Marittiman satama on vain yksi osa Triesten satamaa. Se koostuu satama-altaasta, joka sijaitsee sataman lastaus- ja purkulaitureiden (laiturit V, VI ja VII) läheisyydessä. Trieste Marittimalla tarkoitetaan tässä yhteydessä Triesten Campo Marzio -rautatieasemaa, joka on tärkein kyseisiä laitureita palveleva infrastruktuuri.

([56]) Huhtikuun 13 päivänä 1992 annetussa asetuksessa nro 239/T täsmennettiin, että tällaisia hintavelvoitteita ei ole mahdollista lisätä laissa 440/1989 vahvistettuihin velvoitteisiin.

([57]) Toisin sanoen maantieosuuden pituutta ei rajoitettu mitenkään, ja se saattoi myös ylittää rautatieosuuden pituuden (ks. alaviite 11).

([58]) Tavanomaisilla rautatiekuljetuksilla tarkoitetaan kuljetuksia, jotka suoritetaan lähtöpaikasta määräpaikkaan yksinomaan rautateitse.

(57) Lisäksi ensimmäisessä sopimuksessa asetettiin Trenitalialle velvoite huolehtia *tavaraliikenteen lauttamatkoista ja manöövereistä mantereen ja Sardinian/Sisilian välillä*. Tämä velvoite mahdollisti rautateiden tavaraliikenteen harjoittamisen mantereen ja kyseisten kahden saaren välillä siten, että junat lastattiin lautoille reitin meriosuutta varten. Korvaus kattoi Trenitalian rataverkon haltijalle lauttamatkoista ja manöövereistä maksamat korvaukset, jotka laskettiin lautalle lastauksesta ja lautalta purkamisesta perittävien hintojen ja lauttakustannusten yksikköhinnan perusteella kerrottuna tehtyjen matkojen lukumäärällä.

(58) Ensimmäisen sopimuksen 8 kohdan mukaan Trenitalia oli velvollinen toimittamaan liikenneministeriölle oikeaksi todistetut tilinpäätöstiedot julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vuonna 2001.

(59) Ensimmäisen sopimuksen 10 kohdan mukaan Trenitalia oli velvollinen jatkamaan ensimmäisen sopimuksen voimassaolon päätyttyä ensimmäisen sopimuksen mukaisten palvelujen tuottamista, kunnes liikenneministeriö toisin ilmoittaa. ([59]) Kustakin ylimääräisestä kuukaudesta maksettava korvaus sai olla enintään yksi kahdestoistaosa vuodelle 2001 vahvistetusta vuotuisesta korvauksesta. Jos annettaisiin säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa palvelujen jatkamista koskevan velvoitteen kanssa, Trenitalialla oli asetuksen (ETY) N:o 1191/69 4 ja 14 artiklassa säädettyjä menettelyjä noudattaen oikeus lopettaa jatkuvuuslausekkeen nojalla suoritettujen palvelujen tuottaminen sanotun kuitenkaan vaikuttamatta siihen mennessä suoritetuista palveluista maksettavaan korvaukseen.

(60) Ensimmäisen sopimuksen 11 kohdassa määrättiin enintään 250 000 euron seuraamusmaksu jokaisesta johdanto-osan 55–57 kappaleessa lueteltujen julkisen palvelun velvoitteiden noudattamatta jättämisestä.

(61) Italia maksoi vuosia 2000–2003 koskevat korvaukset (356,4 miljoonaa euroa) vuosina 2003 (237,6 miljoonaa euroa) ja 2005 (118,8 miljoonaa euroa).

3.2.2 *Toinen sopimus*

3.2.2.1 Toisen sopimuksen tausta

(62) Ensimmäisen sopimuksen voimassaolon päätyttyä (31 päivänä joulukuuta 2001) Trenitalia jatkoi ensimmäisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden hoitamista jatkuvuuslausekkeen mukaisesti (ks. johdanto-osan 59 kappale). Ensimmäisen sopimuksen mukaiset julkisen palvelun velvoitteet eivät kuitenkaan olleet enää voimassa seuraavien osalta:

— intermodaalikuljetukset Lyonin ja Torinon välisellä reitillä 1 päivästä tammikuuta 2002 alkaen (ks. johdanto-osan 56 kappale);

— rautateiden hiili- ja teräskuljetukset Euroopan hiili- ja teräsyhteisössä Euroopan hiili- ja teräsyhteisön lakkauttamisen jälkeen 1 päivästä toukokuuta 2002 alkaen (ks. johdanto-osan 55 kappale);

— maaliikenteen ja rautateiden yhdistetyt tavarakuljetukset 1 päivästä tammikuuta 2004 alkaen (ks. johdanto-osan 56 kappale).

(63) Trenitalia toimitti liikenneministeriölle selvityksen ensimmäisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä Trenitalialle vuonna 2005 aiheutuneista kustannuksista. Siitä kävi ilmi, että ensimmäinen sopimus kattoi mantereen ja Sardinian/Sisilian välisen tavaraliikenteen osalta ainoastaan lauttamatkoista ja manöövereistä aiheutuneet kustannukset eikä siinä otettu huomioon lisäkustannuksia, joita Trenitalialle aiheutui julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä mantereen ja Sardinian/Sisilian välillä. Ensimmäisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi Trenitalian oli hallinnoitava ja ylläpidettävä useita rautatieasemia ja infrastruktuureja Sardiniassa ja Sisiliassa tavaroiden lastauksen ja purkamisen järjestämiseksi. Näitä kustannuksia ei ollut otettu huomioon ensimmäisessä sopimuksessa, vaikka Trenitalialle tosiasiallisesti aiheutui tällaisia kustannuksia ja vaikka ne liittyivät suoraan ensimmäisessä sopimuksessa asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen.

([59]) Ensimmäisen sopimuksen 10 kohdassa todettiin myös nimenomaisesti, että liikenneministeriön oli määriteltävä uudelleen julkisen palvelun velvoitteet ja niitä koskevan korvauksen määräytymisperusteet ottaen huomioon käynnissä oleva sääntelyn purkaminen sekä suoritettavien tutkimusten ja perusteellisten analyysien tulokset.

(64) Tämän seurauksena liikenneministeriö valmisteli vuoden 2006 aikana uuden palveluhankintasopimuksen. Trenitalia ja liikenneministeriö tekivät 27 päivänä maaliskuuta 2007 toisen sopimuksen vuosiksi 2004–2006, jossa vahvistettiin Trenitalian ensimmäisen sopimuksen jatkuvuuslausekkeen mukaisesti hoitamat julkisen palvelun velvoitteet.

3.2.2.2 Toisen sopimuksen sisältö

(65) Toisessa sopimuksessa asetettiin edelleen samat hintavelvoitteet (ja samat parametrit korvauksen määrän määrittämiseksi), jotka sisältyivät jo ensimmäiseen sopimukseen ([60]):

— regressiivinen hintavelvoite, jota sovellettiin rautateiden tavaraliikenteessä yli 1 000 kilometrin matkoilla;

— hintavelvoite, jota sovellettiin Triesten sataman ja Unkarin välisessä kansainvälisessä rautateiden tavaraliikenteessä;

— hintavelvoite, jota sovellettiin Trieste Marittiman sataman kautta kulkevassa kansainvälisessä rautateiden tavaraliikenteessä;

— hintavelvoite, jota sovellettiin mantereen ja Sardinian välisessä rautateiden tavaraliikenteessä.

(66) Myös toisessa sopimuksessa asetettiin Trenitalialle velvoite huolehtia lauttamatkoista ja manöövereistä (Sardiniaan/Sisiliaan suuntautuvien ja sieltä lähtevien kuljetusten osalta) ensimmäisen sopimuksen mukaisesti (ks. johdanto-osan 57 kappale).

(67) Ensimmäisestä sopimuksesta poiketen toisessa sopimuksessa asetettiin lisävelvoite, jonka mukaan Trenitalian on liikennöitävä tiettyä määrää toisen sopimuksen liitteessä 1 lueteltuja rautatieasemia Sardiniaan/Sisiliaan suuntautuvassa ja sieltä lähtevässä tavaraliikenteessä, jotta rautateiden tavaraliikenteen määrä näille saarille ja näiltä saarilta säilyisi ennallaan vuonna 2004.

(68) Tämän seurauksena toisella sopimuksella otettiin käyttöön myös uusi korvausmenetelmä Sardiniaa ja Sisiliaa koskeville julkisen palvelun velvoitteille. Näiden julkisen palvelun velvoitteiden osuus toisen sopimuksen mukaisesta korvauksesta oli yli 70 prosenttia. Toisin kuin ensimmäisessä sopimuksessa (ks. johdanto-osan 55–57 kappale) Trenitalialle toisen sopimuksen nojalla myönnetty korvaus kattoi myös mantereen ja Sisilian/Sardinian välisen rautateiden tavaraliikenteen (mukaan lukien rautatieasemien hallinnointi) järjestämiseen liittyvien kustannusten ja suoritetuista palveluista saatujen tulojen (mukaan lukien hintavelvoitteiden kattamiseksi myönnetty korvaus ja rataverkon haltijalle suoritetut maksut) välisen erotuksen.

(69) Näin ollen mantereen ja Sisilian/Sardinian välistä rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä maksettava kokonaiskorvaus laskettiin Trenitalian kyseisistä palveluista laatiman tuloslaskelman perusteella. Kyseisessä tuloslaskelmassa otettiin huomioon myös tavaroiden kuljetuksesta saadut tulot (mukaan lukien korvaus, jolla katettiin hintavelvoitteiden soveltamisesta aiheutuneet tulonmenetykset) sekä lisätulot. ([61]) Kustannusten osalta tuloslaskelmassa otettiin huomioon kaikki mantereen ja Sardinian/Sisilian väliseen rautateiden tavaraliikenteeseen liittyvät kustannukset (laskettuna yksikkökustannuksina junakilometriä kohti) sekä kustannukset, jotka aiheutuivat vaunujen lauttamatkoista ja manöövereistä sekä rautatieasemien ja niiden laitteistojen hallinnoinnista. Korvaukseen sisältyi myös voittoa, joka määritettiin Trenitalian painotettujen keskimääräisten pääomakustannusten ja sidotun pääoman tulona.

(70) Toisessa sopimuksessa asetettiin lisäksi velvoite suunnitella ja koordinoida kaikki toisen sopimuksen mukaisen rautateiden tavaraliikenteen harjoittamiseen liittyvät toiminnot (kuten liikkuvan kaluston huolto ja kunnostaminen, optimaalisen turvallisuustason varmistaminen sekä hallinnolliset ja kaupalliset toiminnot, jotka tukevat palvelujen hallinnointia).

([60]) Italia ei kuitenkaan enää toisessa sopimuksessa asettanut hintavelvoitteita rautateiden hiili- ja teräskuljetuksille Euroopan hiili- ja teräsyhteisön alueella (ks. johdanto-osan 55 kappale), intermodaalikuljetuksille Lyonin ja Torinon välisellä reitillä (ks. johdanto-osan 56 kappale) eikä yhdistetyille tavarakuljetuksille, joita ei tosiasiallisesti enää harjoitettu 1 päivästä tammikuuta 2004 alkaen (ks. johdanto-osan 55 kappale).

([61]) Lisätuloilla tarkoitetaan tuloja, jotka on saatu muista tavaroista tai palveluista kuin yrityksen ydinliiketoiminnasta (joka tässä tapauksessa on tavaraliikenne).

(71) Toisessa sopimuksessa määrättiin, että kokonaiskorvaus maksetaan vuotuisena kokonaismaksuna kahdessa erässä (80 prosenttia vuotuisesta maksusta maksettiin, kun Trenitalia oli toimittanut vuotuiset talousennusteensa viitevuotta seuraavan vuoden 30 päivään kesäkuuta mennessä, ja loput 20 prosenttia maksettiin, kun Trenitalia oli toimittanut oikeaksi todistetut tilinpäätöstiedot). Toisen sopimuksen 5 kohdan 2 alakohdan mukaan Trenitalian oli toimitettava tilintarkastajan oikeaksi todistama ja vuoden 2003 asetuksen 5 §:n 3 momentin mukaisesti laadittu tilinpäätös liikenneministeriölle tarkastettavaksi viitevuotta seuraavan vuoden 30 päivään syyskuuta mennessä. Liikenneministeriön oli 45 päivän kuluessa tilien vastaanottamisesta tarkistettava ne sekä Trenitalian tosiasiallisesti tuottamien palvelujen määrä.

(72) Toisessa sopimuksessa vahvistettiin kaikkien toisessa sopimuksessa vuosiksi 2004–2006 määrättyjen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä maksettavan vuotuisen kokonaiskorvauksen enimmäismäärä valtiovarainministeriön vastaavaa vuotta koskevan talousarvioennusteen perusteella. Vuotuinen kokonaiskorvaus ei missään tapauksessa saanut ylittää Trenitalialle kolmivuotisen kauden 2004–2006 kunakin vuonna tosiasiallisesti aiheutunutta taloudellista rasitetta, joka kävi ilmi oikeaksi todistetuista tilinpäätöstiedoista. Jos maksettu korvaus ylitti Trenitalialle tosiasiallisesti aiheutuneen taloudellisen rasitteen, liikenneministeriö vähensi ylimenevän määrän maksettavasta korvauksesta sen jälkeen, kun Trenitalia oli toimittanut vuotuisen tilinpäätöksensä kunkin vuoden 30 päivään syyskuuta mennessä. ([62])

(73) Toisen sopimuksen 9 kohdassa määrättiin 50 000 euron seuraamuksesta, joka vähennettäisiin maksettavasta korvauksesta, jos jotakin Trenitalialle toisen sopimuksen nojalla asetettua julkisen palvelun velvoitetta ei noudateta. ([63])

(74) Toisen sopimuksen 12 kohdalla jatkettiin toisen sopimuksen voimassaoloa, kunnes liikenneministeriö toisin ilmoittaa. Tämä ilmoitus oli annettava vähintään 90 päivää etukäteen, ja se saattoi koskea joidenkin tai kaikkien sopimuksen piiriin kuuluvien julkisen palvelun velvoitteiden lakkauttamista. Tämän sopimuskohdan mukaisesti Trenitalia jatkoi toisen sopimuksen mukaisen rautateiden tavaraliikenteen harjoittamista sopimuksen voimassaolon päätyttyä siihen asti, kunnes liikenneministeriö toisin ilmoitti. Kustakin ylimääräisestä kuukaudesta maksettava korvaus sai olla enintään yksi kahdestoistaosa vuodelle 2004 vahvistetusta vuotuisesta korvauksesta Jos annettaisiin säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa palvelujen jatkamista koskevan velvoitteen kanssa, Trenitalialla oli asetuksen (ETY) N:o 1191/69 4 ja 14 artiklassa säädettyjä menettelyjä noudattaen oikeus lopettaa jatkuvuuslausekkeen nojalla suoritettujen palvelujen tuottaminen, sanotun kuitenkaan vaikuttamatta siihen mennessä suoritetuista palveluista maksettavaan korvaukseen.

(75) Trenitalian toisen sopimuksen nojalla saama kokonaiskorvaus oli 613,7 miljoonaa euroa. Vuotta 2004 koskeva korvaus (118,8 miljoonaa euroa) maksettiin vuonna 2007 sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen. ([64]) Korvaukset seuraavina vuosina (eli vuosina 2005, 2006, 2007 ja 2008) suoritetuista palveluista maksettiin vuosina 2007–2009 kahdessa erässä:

— 80 prosenttia summasta maksettiin Trenitalian liikenneministeriölle esittämän pyynnön perusteella, johon oli liitetty arvio korvausten tarkkuuden seurannassa käytettyjen taloudellisten parametrien vuotuisesta kehityksestä;

— 20 prosenttia summasta maksettiin, kun oikeaksi todistettu tilinpäätös oli toimitettu.

([62]) Ks. toisen sopimuksen 4 kohdan 2 alakohta.

([63]) Tapauskohtaisia seuraamusmaksuja voitiin määrätä seuraavissa tapauksissa: kirjanpitotietojen toimittamatta jättäminen liikenneministeriölle, toisen sopimuksen 6 kohdan 2 alakohdassa määrättyjen palvelun laatua koskevien sitoumusten noudattamatta jättäminen sekä Sardiniaan/Sisiliaan suuntautuvaa ja sieltä lähtevää julkista tavaraliikennettä varten käytettävissä olevien laitteistojen luettelon ylläpitämistä koskevan julkisen palvelun velvoitteen noudattamatta jättäminen.

([64]) Vuotta 2004 koskevan korvauksen maksamisesta määrättiin toisen sopimuksen 5 kohdan 4 alakohdassa, jossa todettiin, että Trenitalia oli vuonna 2004 täyttänyt 2 kohdan 1 alakohdassa asetetut julkisen palvelun velvoitteet liitteen 1 mukaisesti ja että myös 3 kohdan mukaiset velvoitteet oli täytetty. *"Tästä syystä korvaus on maksettava yhtiölle ilman mitään lisävelvoitteita."*

3.2.3 *Kolmas sopimus*

3.2.3.1 Kolmannen sopimuksen tausta

3.2.3.1.1 Toisessa sopimuksessa asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden asteittainen lakkauttaminen

(76) Toisen sopimuksen voimassaolon päätyttyä (31 päivänä joulukuuta 2006) Trenitalia jatkoi julkisen palvelun velvoitteiden hoitamista toisen sopimuksen 12 kohdan mukaisesti.

(77) Tammikuun 17 päivänä 2008 Trenitalia kuitenkin varoitti liikenneministeriötä, että toisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien kustannusten ennakoitiin ylittävän huomattavasti korvauksen määrän, joka Italian oli määrä maksaa vuodelta 2008. ([65]) Välttääkseen korvaamatta jääneistä kustannuksista johtuvat merkittävät tappiot Trenitalia ilmoitti liikenneministeriölle, että sen olisi vähennettävä toisen sopimuksen mukaisia julkisen palvelun velvoitteitaan ja keskeytettävä erityisesti Sardiniaan/Sisiliaan suuntautuva ja sieltä lähtevä liikenne, koska se tuotti toisen sopimuksen mukaisista velvoitteista eniten tappiota.

(78) Liikenneministeriö pani 18 päivänä tammikuuta 2008 merkille Trenitalialle aiheutuneet huomattavat tappiot ja päätti tarkistaa julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisalaa, erityisesti Sardiniaan suuntautuvan ja sieltä lähtevän liikenteen osalta, vähentääkseen Trenitalialle vuodelta 2008 aiheutuvan riittämättömän korvauksen riskiä.

(79) Liikenneministeriö pyysi 28 päivänä toukokuuta 2008 Trenitaliaa toimittamaan tietoja toisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, erityisesti taloudellisia tietoja (kirjatut kustannukset ja tulot) ja kuljetuksia koskevia tietoja (kuljetettujen tavaratonnien määrä, liikennöidyt junakilometrit, matkojen keskimääräinen pituus jne.). Italian viranomaiset aikoivat tarkastella uudelleen julkisen palvelun velvoitteiden tarpeellisuutta ottaen huomioon erityisesti rautateiden tavaraliikennemarkkinoiden kehityksen sen jälkeen, kun ne vapautettiin kokonaan 1 päivästä tammikuuta 2007 (ks. johdanto-osan 23 kappale).

(80) Liikenneministeriö ilmoitti Trenitalialle 27 päivänä lokakuuta 2008 päivätyllä kirjeellä aikomuksestaan tarkastella uudelleen Trenitalialle asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisalaa Sardiniaan suuntautuvan rautateiden tavaraliikenteen osalta ja että uusi, 1 päivästä tammikuuta 2009 sovellettava palveluhankintasopimus oli tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisalan muutoksen huomioon ottamiseksi. Liikenneministeriö ilmoitti kirjeessään, että se oli yhdessä Sardinian alueen kanssa päättänyt järjestää uudelleen Sardinian ja mantereen välisen tavaraliikenteen siten, että Sardinian rautatieliikenteestä luovutaan ja saaren sisäiset tavarakuljetukset hoidetaan yksinomaan maanteitse. ([66]) Lisäksi liikenneministeriö totesi, että rautateiden tavaraliikenteestä Sardiniaan, jota Trenitalia harjoitti toisessa sopimuksessa määrättyjen ehtojen mukaisesti, aiheutui huomattavia kustannuksia.

(81) Trenitalia toimitti 19 päivänä joulukuuta 2008 Italian viranomaisten pyytämät tiedot. Niiden perusteella Italian viranomaiset osoittivat, että toisen sopimuksen mukaisten hintavelvoitteiden alaisen kansainvälisen liikenteen ([67]) tavaramäärät olivat vähentyneet voimakkaasti vuosina 2004–2007 (kuljetetut tavaratonnit olivat vähentyneet 84 prosenttia). Tämän perusteella Italia katsoi, että toisen sopimuksen hintavelvoitteet, jotka koskivat kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä Triesten sataman ja Unkarin välillä sekä Trieste Marittiman sataman kautta, eivät enää olleet merkityksellisiä, koska näiden palvelujen kysyntä oli laskenut jyrkästi vuosina 2004–2007.

([65]) Trenitalia ilmoitti liikenneministeriölle 17 päivänä tammikuuta 2008 päivätyssä kirjeessään, että yhtiö oli ennakoinut vuoden 2008 kokonaiskustannusten olevan 149 miljoonaa euroa, kun taas Italian viranomaiset olivat varautuneet maksamaan 92 miljoonan euron korvauksen vuodelta 2008. Trenitalia viittasi myös liikenneministeriölle toimitettuun vuotta 2006 koskevaan oikeaksi todistettuun tilinpäätökseen, josta käy ilmi, että Trenitalialle aiheutui 179 miljoonan euron kustannukset toisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vuonna 2006.

([66]) Toisen sopimuksen mukaan tavaroiden kuljettamiseksi Sardiniaan Trenitalian oli ensin kuljetettava tavarat rautateitse mantereella sijaitseviin eri satamiin, minkä jälkeen vaunut lastattiin lautoille ja purettiin niistä Sardiniassa, jossa matkaa jatkettiin jälleen junalla Sardinian eri rautatieasemille (sama päti myös toiseen suuntaan). Italian viranomaiset olivat kuitenkin päättäneet, että Trenitalian ei enää tarvitse lastata junia lautoille, vaan tavarat purettaisiin mantereen satamissa ja kuljetettaisiin meriteitse Sardiniaan, jossa maantiekuljetusyritykset ottaisivat ne kyytiin ja jakelisivat ne koko saarelle.

([67]) Kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne Triesten sataman ja Unkarin välillä ja Trieste Marittiman sataman kautta.

(82) Lisäksi Italian viranomaiset huomauttivat yli 1 000 kilometrin rautateiden tavarakuljetusten osalta, että kyseiset kuljetukset keskittyivät yleisesti ottaen Italian pohjoisosien osuuksille, koska Trenitalia sai näiltä osuuksilta huomattavan suuremman voiton. Trenitalia oli vuosia 2007–2011 koskevassa liiketoimintasuunnitelmassaan suunnitellut järjestävänsä tavaraliikenteensä uudelleen kannattavimmille osuuksille, erityisesti sen jälkeen, kun rautateiden tavaraliikenne avattiin kilpailulle kansallisella tasolla 1 päivästä tammikuuta 2007 alkaen. Tämä Trenitalian toteuttama rautateiden tavaraliikennetoiminnan uudelleenjärjestely johti palvelujen merkittävään vähentämiseen Etelä-Italiassa ja suurilla saarilla (Sisilia/Sardinia) erityisesti vuodesta 2007 alkaen. Tämän vuoksi Italian viranomaiset katsoivat, että yli 1 000 kilometrin matkoja koskevat hintavelvoitteet eivät enää olleet tarkoituksenmukaisia Etelä-Italiaan suuntautuvan rautateiden tavaraliikenteen edistämiseksi.

(83) Liikenneministeriö ei näin ollen enää vaatinut Trenitaliaa noudattamaan toisen sopimuksen mukaisia hintavelvoitteita 1 päivästä tammikuuta 2009 alkaen.

(84) Lisäksi Sardinian ja mantereen välisen tavaraliikenteen uudelleenjärjestelyn seurauksena toisen sopimuksen mukaiset Sardinian ja mantereen välistä rautateiden tavaraliikennettä koskevat julkisen palvelun velvoitteet eivät enää olleet voimassa 1 päivästä tammikuuta 2009 alkaen.

(85) Näin ollen 1 päivästä tammikuuta 2009 alkaen Trenitalia oli toisen sopimuksen 12 kohdan jatkuvuuslausekkeen nojalla velvollinen noudattamaan ainoastaan niitä toisen sopimuksen mukaisia julkisen palvelun velvoitteita, jotka koskivat rautateiden tavaraliikennettä Sisiliaan ja Sisiliasta (velvoite huolehtia lauttamatkoista ja manöövereistä).

3.2.3.1.2 Kolmannen sopimuksen 4 päivänä maaliskuuta 2009 päivätty luonnos

(86) Liikenneministeriö ja Trenitalia aloittivat neuvottelut uudesta palveluhankintasopimuksesta marraskuussa 2008.

(87) Liikenneministeriö pyysi 26 päivänä helmikuuta 2009 päivätyllä kirjeellä Trenitaliaa jatkamaan julkista rautateiden tavaraliikennettä Etelä- ja Pohjois-Italian välillä siihen asti, kunnes liikenneministeriö ja Trenitalia olivat määritelleet kolmannen sopimuksen soveltamisalan. Italian mukaan näiden palvelujen jatkuminen oli olennaisen tärkeää jatkuvan tavaravirran varmistamiseksi Etelä- ja Pohjois-Italian välillä ja siten taloudellisen tasapainon säilyttämiseksi Italian eri alueiden välillä.

(88) Italian mukaan sopimuspuolet olivat jo päässeet sopimukseen useimmista sopimusehdoista, kun Trenitalia ja liikenneministeriö vaihtoivat kolmannen sopimuksen luonnoksen 4 päivänä maaliskuuta 2009. Kyseisessä luonnoksessa määrättiin, että Trenitalian oli harjoitettava rautateiden tavaraliikennettä Abruzzon, Basilicatan, Calabrian, Campanian, Molisen, Apulian ja Sisilian alueille ja alueilta (sopimusluonnoksen 4 kohta ja liite 1), ja velvoitettiin Trenitalia takaamaan tietty määrä palveluja vuodessa (12,8 miljoonaa junakilometriä). ([68]) Nämä palvelut oli tarjottava minkä tahansa Italiassa sijaitsevan asiakkaan pyynnöstä (paitsi jos tulot junakilometriä kohti olivat alle 5,1 euroa ja/tai kustannusten ja tulojen erotus oli yli 16 euroa junakilometriä kohti) ja noudattaen tiettyjä sopimusluonnoksen liitteessä 2 lueteltuja laatuvaatimuksia. Sopimusluonnoksessa määrättiin, että sopimus oli voimassa 1 päivästä tammikuuta 2009 joulukuun 31 päivään 2013.

(89) Korvaus kattoi sopimusluonnoksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen liittyvien liikennöintitulojen ja kustannusten välisen erotuksen. ([69]) Trenitalia oli oikeutettu vuotuiseen kokonaismaksuun (sopimusluonnoksen 6 kohdan 6 alakohta), joka oli maksettava kahdessa erässä (90 prosenttia summasta maksettiin, kun tiedot toiminnasta saaduista tuloista oli toimitettu liikenneministeriölle, ja loput 10 prosenttia, kun Trenitalian suorittamien liikennepalvelujen määrästä ja laadusta laadittu vuosikertomus oli toimitettu). Korvaus laskettiin FS-konsernin vuosien 2007–2011 toimintasuunnitelman perusteella (sopimusluonnoksen 6 kohdan 3 alakohta). Trenitalian oli toimitettava vuosittain sekä liikenneministeriölle että valtiovarainministeriölle oikeaksi todistettu tilinpäätös, jossa vahvistetaan yhtiölle sopimusluonnoksessa yksilöityjen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuneet tulot, kulut ja maksut (sopimusluonnoksen 6 kohdan 7 alakohta).

([68]) Sopimusluonnoksessa (5 kohta) Trenitalialle asetettiin lisäksi velvoite suunnitella ja koordinoida kaikki julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen edellyttämät toiminnot (kuten liikkuvan kaluston kunnossapito, turvallisuusolosuhteiden varmistaminen sekä hallinnolliset ja kaupalliset tukitoiminnot). Lisäksi Trenitalia velvoitettiin varmistamaan, että sopimusluonnoksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä koskevat tiedot kirjataan tarkasti (sopimusluonnoksen 6 kohta).

([69]) Korvauksen määräksi vahvistettiin 93 miljoonaa euroa vuoden 2009 osalta ja 107 miljoonaa euroa vuosien 2010 ja 2011 osalta (ilman arvonlisäveroa).

(90) Sopimusluonnoksessa määrättiin seuraamuksista, jos Trenitalia ei täytä luonnoksessa vahvistettuja laatuvaatimuksia. Lisäksi määrättiin, että jos liikennöinti keskeytyy tai siinä tapahtuu muutoksia poikkeuksellisista tai Trenitaliasta riippumattomista syistä, Trenitalialle maksettavaa korvausta alennetaan suhteessa toimittamatta jääneiden junakilometrien määrään.

(91) Keskusteluja ja neuvotteluja kolmannen sopimuksen luonnoksen ehdoista jatkettiin seuraavien kuukausien aikana. Italian mukaan jäljellä olleet kysymykset koskivat Trenitalialta vuosittain edellytettyjen junakilometrien tarkkaa määrää. ([70]) Tällä välin Trenitalia täytti liikenneministeriön kanssa neuvotellut julkisen palvelun velvoitteet 4 päivänä maaliskuuta 2009 päivätyn sopimusluonnoksen mukaisesti ja toimitti yhteensä 14 miljoonaa junakilometriä vuonna 2009.

3.2.3.1.3 Kolmannen sopimuksen 29 päivänä lokakuuta 2010 päivätty luonnos

(92) Trenitalia ja liikenneministeriö laativat 29 päivänä lokakuuta 2010 kolmannen sopimuksen uuden luonnoksen, jossa toistettiin olennaisilta osin 4 päivänä maaliskuuta 2009 päivätyn sopimusluonnoksen määräykset muutamin tarkistuksin. Nämä tarkistukset koskivat sopimuksen voimassaoloaikaa ([71]), Trenitalialta edellytettyjen junakilometrien määrää ([72]), korvauksen laskennassa käytettäviä parametreja ([73]) ja seuraamusjärjestelmää ([74]).

(93) Lokakuun 29 päivänä 2010 päivätyn kolmannen sopimuksen luonnoksen sisältöä ei enää muutettu, ja liikenneministeriö allekirjoitti kolmannen sopimuksen 3 päivänä joulukuuta 2012. Sopimuksen sisältö kuvataan 3.2.3.2 kohdassa.

(94) Liikenneministeriön pääjohtaja toimitti 29 päivänä lokakuuta 2010 kolmannen sopimuksen lopullisen luonnoksen liikenneministerin kabinetille ja liitti siihen muistion, jossa se totesi, että Trenitalia oli tarjonnut palveluja kolmannen sopimuksen lopullisen luonnoksen ehtojen mukaisesti 1 päivästä tammikuuta 2009 alkaen.

(95) Sen jälkeen, kun kolmannen sopimuksen luonnoksesta oli sovittu 29 päivänä lokakuuta 2010, Italian viranomaiset antoivat 29 päivänä joulukuuta 2010 asetuksen nro 225 (joka on ratifioitu 26 päivänä helmikuuta 2011 annetulla lailla nro 11), jolla valtiovarainministeriölle annettiin valtuudet myöntää Trenitalialle vuonna 2009 suoritetuista julkisen palvelun velvoitteista vuotuisessa talousarviolaissa vahvistettu korvaus, joka oli laskettu kolmannen sopimuksen luonnoksessa määrättyjen parametrien mukaisesti.

3.2.3.2 Kolmannen sopimuksen sisältö

(96) Kolmas sopimus (joka tehtiin 3 päivänä joulukuuta 2012 liikenneministeriön ja Trenitalian 29 päivänä lokakuuta 2010 hyväksymän luonnoksen pohjalta) koski johdanto-osan 97 kappaleen ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettua Etelä-Italiaan suuntautuvaa ja sieltä lähtevää rautateiden tavaraliikennettä. Kolmannessa sopimuksessa asetettiin Trenitalialle velvoite taata vuosittain tietty määrä palveluja, jotka valtio rahoittaa käytettävissä olevien julkisten varojen rajoissa. ([75]) Nämä palvelut oli tarjottava minkä tahansa asiakkaan pyynnöstä ja noudattaen tiettyjä kolmannen sopimuksen liitteissä 1 ja 3 lueteltuja laatu- ja tehokkuusvaatimuksia ([76]). Ensimmäisestä ja toisesta sopimuksesta poiketen kolmas sopimus ei kattanut Sardinian saarelle suuntautuvaa ja sieltä lähtevää rautateiden tavaraliikennettä. Se ei myöskään sisältänyt mitään hintavelvoitteita, vaan Trenitalia sai vapaasti soveltaa markkinahintoja. ([77])

([70]) Italia toimitti Trenitalian liikenneministeriölle 22 päivänä huhtikuuta 2009 lähettämän kirjeen, jossa yhtiö mainitsi sopimusluonnoksesta käydyt jatkoneuvottelut ja totesi, että sopimuspuolten olisi määriteltävä lopullinen junakilometrimäärä (9,4–13 miljoonaa junakilometriä), joka Trenitalian olisi toimitettava vuosien 2009–2011 osalta käytettävissä olevien talousarviomäärärahojen puitteissa.

([71]) Lokakuun 29 päivänä 2010 päivätyssä luonnoksessa määrättiin, että sopimus oli voimassa 1 päivästä tammikuuta 2009 joulukuun 31 päivään 2014 (eli pidemmän ajan kuin 4 päivänä maaliskuuta 2009 päivätyssä luonnoksessa, jonka mukaan sopimus olisi ollut voimassa vain 31 päivään joulukuuta 2013 asti).

([72]) Lokakuun 29 päivänä 2010 päivätyssä luonnoksessa määrättiin liikennöitävien junakilometrien määräksi 11,9 miljoonaa junakilometriä 12,8 miljoonan junakilometrien sijasta.

([73]) Lokakuun 29 päivänä 2010 päivätyssä luonnoksessa määrättiin, että korvauksen määrittämisessä käytettävät parametrit on vahvistettava Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmassa.

([74]) Lokakuun 29 päivänä 2010 päivätyssä luonnoksessa esitetty seuraamusjärjestelmä on yksityiskohtaisempi kuin 4 päivänä maaliskuuta 2009 päivätyssä luonnoksessa.

([75]) Kolmannen sopimuksen 4 kohdan 4 alakohdan mukaan Trenitalian oli taattava tavaraliikenne valtion talousarviossa vahvistettujen ja kolmannen sopimuksen liitteessä 2 olevassa etukäteen laaditussa talous- ja rahoitussuunnitelmassa esitettyjen vuotuisten määrärahojen rajoissa.

([76]) Yksi keskeinen laatuvaatimus oli täsmällisyyttä koskeva velvoite.

([77]) Kolmannen sopimuksen 4 kohdan 5 alakohdassa edellytettiin, että Trenitalian perii asiakkailtaan *"tiukasti markkinaolosuhteita vastaavan hinnan, jota voidaan soveltaa suhteessa tilattuihin määriin ja jota on kaikissa tapauksissa sovellettava syrjimättömällä tavalla"*.

(97) Kolmannen sopimuksen 4 kohdan mukaan Trenitalia sitoutui

— tuottamaan 11,9 miljoonaa junakilometriä ([78]) rautateiden tavaraliikennettä tavanomaisina täysinä junakuormina ([79]) tai yhdistettyinä kuljetuksina ([80]) Etelä-Italiaan ja Etelä-Italiasta ([81]), Sisilia mukaan luettuna, Adrianmeren ja Tyrrhenanmeren välisillä maantieteellisillä alueilla kaikille palvelua pyytäville toimijoille vähimmäistehokkuustason ylittyessä ja liiketoimintasuunnitelmassa esitettyjen valtion talousarviosta myönnettyjen varojen rajoissa;

— suunnittelemaan ja koordinoimaan kaikki kolmannessa sopimuksessa asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen edellyttämät toiminnot (liikkuvan kaluston kunnossapito, turvallisuusolosuhteiden varmistaminen sekä hallinnolliset ja kaupalliset tukitoiminnot);

— varmistamaan, että kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen liittyvät tiedot kirjataan tarkasti (lakisääteisen kustannuslaskelman tarkat laatimisperusteet vahvistettiin kolmannen sopimuksen liitteessä 2).

(98) Kolmannessa sopimuksessa määrättiin vähimmäistehokkuustasosta, jonka alittuessa Trenitalia voi kieltäytyä tarjoamasta pyydettyä palvelua. Kolmannen sopimuksen liitteessä 1 täsmennettiin, että Trenitalia oli velvollinen tarjoamaan palvelua kaikissa tapauksissa, paitsi jos kustannusten ja tulojen erotus oli yli 19 euroa junakilometriä kohti ja yli 73 prosenttia kokonaiskustannuksista.

(99) Korvaus kattoi kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen liittyvien liikennöintitulojen ja kustannusten välisen erotuksen. Trenitalia oli oikeutettu vuotuiseen kokonaismaksuun. Korvaus laskettiin kolmannen sopimuksen liitteenä (liite 2) olevan Trenitalian etukäteen laatiman talous- ja rahoitussuunnitelman perusteella. ([82]) Kolmannen sopimuksen liitteessä 2 olevien määräysten mukaan kolmannen sopimuksen ensimmäisiltä vuosilta maksettu riittämätön korvaus olisi pitänyt kompensoida seuraavina vuosina, jotta olisi saavutettu tasapaino koko kauden 2009–2014 osalta. Trenitalian oli toimitettava vuosittain sekä liikenneministeriölle että valtiovarainministeriölle oikeaksi todistettu tilinpäätös, jossa vahvistetaan yhtiölle kolmannessa sopimuksessa yksilöityjen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuneet tulot, kulut ja maksut. ([83])

([78]) Kolmannen sopimuksen 10 kohdan mukaan kolmannen sopimuksen liitteessä 1 tarkoitetun pyynnön perusteella asiakkaalle tehtyä tarjousta oli mahdollista tarkistaa, jos Trenitalian liiketoimintasuunnitelmassa esitetyissä taloudellisissa ja määrällisissä tekijöissä (joihin sopimuksessa yksilöidyt taloudelliset ja palveluun liittyvät parametrit perustuivat) esiintyi vaihtelua.

([79]) Kolmannen sopimuksen liitteessä 1 täsmennetään, että termillä '*tavanomainen täysi junakuorma*' tarkoitetaan rautatiekuljetuksia, jotka suoritetaan yksinomaan tietyn asiakkaan tai asiakasryhmän pyynnöstä ennalta määriteltyjen teknisten parametrien, kuten ajankohdan, tiheyden, kapasiteetin ja matkan enimmäispituuden, perusteella, joista liikenteenharjoittaja ja asiakas sopivat keskenään ja joista tehdään sopimus asiakkaan kanssa.

([80]) Kolmannen sopimuksen liitteessä 1 täsmennetään, että ilmaisulla '*yhdistetty kuljetus*' tarkoitetaan tavaraliikennettä, jossa matkan alku- tai loppuosuus suoritetaan maanteitse käyttämällä kuorma-autoa, perävaunua tai puoliperävaunua (vetävällä ajoneuvolla tai ilman), vaihtokoria taikka konttia ja matkan muu osa suoritetaan rautateitse ilman välilastausta.

([81]) Kolmannen sopimuksen liitteessä 1, jonka otsikkona oli "*Suunniteltu tarjous*", lueteltiin seuraavat 42 yksisuuntaista alueiden välistä yhteyttä (lähtöpaikka/määräpaikka): 1) Abruzzo/Abruzzo, 2) Abruzzo/Campania, 3) Abruzzo/Pohjois-Italia, 4) Abruzzo/Apulia, 5) Basilicata/Calabria, 6) Basilicata/Pohjois-Italia, 7) Basilicata/Apulia, 8) Basilicata/Sisilia, 9) Calabria/Basilicata, 10) Calabria/Calabria, 11) Calabria/Campania, 12) Calabria/Pohjois-Italia, 13) Calabria/Apulia, 14) Calabria/Sisilia, 15) Campania/Basilicata, 16) Campania/Calabria, 17) Campania/Campania, 18) Campania/Pohjois-Italia, 19) Campania/Apulia, 20) Campania/Sisilia, 21) Molise/Apulia, 22) Pohjois-Italia/Abruzzo, 23) Pohjois-Italia/Basilicata, 24) Pohjois-Italia/Calabria, 25) Pohjois-Italia/Campania, 26) Pohjois-Italia/Apulia, 27) Pohjois-Italia/Sisilia, 28) Pohjois-Italia/Pohjois-Italia, 29) Apulia/Abruzzo, 30) Apulia/Basilicata, 31) Apulia/Calabria, 32) Apulia/Campania, 33) Apulia/Molise, 34) Apulia/Pohjois-Italia, 35) Apulia/Apulia, 36) Apulia/Sisilia, 37) Sisilia/Basilicata, 38) Sisilia/Calabria, 39) Sisilia/Campania, 40) Sisilia/Pohjois-Italia, 41) Sisilia/Apulia, 42) Sisilia/Sisilia. Pohjois-Italia/Pohjois-Italia-yhteyksien osalta liitteessä 2 täsmennettiin seuraavaa: "*Cargo-tuotantoverkossa Pohjois-Italia/Pohjois-Italia-reiteillä (Adrianmeren ja Tyrrhenanmeren väliset reitit) tarkoitetaan yleisen rautatieliikenteen 'syöttöliikennettä' tai niiden junien osuutta, jotka ovat tarpeen sopimuksen mukaisten palvelujen suorittamiseksi*."

([82]) Tietojen kirjaamista koskevien määräysten lisäksi liite 2 sisälsi liiketoimintasuunnitelman, lakisääteistä kustannuslaskelmaa koskevat menettelyt sekä vuosina 2009–2010 ja 2011–2014 sovellettavat laskentaperusteet.

([83]) Kolmannen sopimuksen 5 kohdan 1 alakohdan e alakohta.

(100) Kolmannen sopimuksen 5 kohdan 1 alakohdan e alakohdan mukaan Trenitalian oli toimitettava tilintarkastajan oikeaksi todistama ja vuoden 2003 asetuksen 5 §:n 3 momentin mukaisesti laadittu tilinpäätös liikenneministeriölle tarkastettavaksi 90 päivän kuluessa Trenitalian tilinpäätöksen hyväksymisestä.

(101) Sopimukseen sisällytettiin yksityiskohtainen velvoite-, valvonta- ja seuraamusjärjestelmä. ([84]) Lisäksi määrättiin, että jos liikennöinti keskeytyy tai siinä tapahtuu muutoksia poikkeuksellisista tai Trenitaliasta riippumattomista syistä, Trenitalialle maksettavaa korvausta alennetaan suhteessa toimittamatta jääneiden junakilometrien määrään. ([85])

(102) Trenitalian kolmannen sopimuksen nojalla saama kokonaiskorvaus oli 612,1 miljoonaa euroa. Vuosia 2009 ja 2010 koskevat korvaukset maksettiin Trenitalialle 21 päivänä joulukuuta 2010, kun taas seuraavia vuosia (2011–2014) koskevat korvaukset maksettiin Trenitalialle vuosittain kahdessa erässä: i) 90 prosenttia maksettiin kuukausittain jälkikäteen määräsuhteessa, ii) 10 prosenttia voitiin laskuttaa viitevuotta seuraavan vuoden huhtikuusta alkaen vähennettynä mahdollisilla seuraamusmaksuilla. ([86])

4. **MENETTELYN ALOITTAMISEEN JOHTANEET SYYT**

4.1.1 *Tuen olemassaolo*

(103) Komissio katsoi aloittamispäätöksessä, että rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä myönnetty korvaus on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea Trenitalialle.

(104) Komissio katsoi alustavasti, että Trenitalialle kolmen palveluhankintasopimuksen nojalla myönnetty korvaus rahoitettiin suoraan valtion talousarviosta ja että se on katsottava Italian valtion suoraan toteuttamaksi toimenpiteeksi, koska liikenneministeriö oli allekirjoittanut sopimukset. ([87])

(105) Asianomaiselle yritykselle koituneen edun osalta komissio epäili, että asiassa *Altmark* annetussa tuomiossa vahvistetut neljä edellytystä eivät täyttyneet.

(106) Julkisen palvelun velvoitteiden toimeksiantamista koskevan ensimmäisen *Altmark*-edellytyksen osalta komissio kyseenalaisti markkinoiden toimintapuutteen olemassaolon kaikkien kolmen palveluhankintasopimuksen osalta, koska Etelä-Italiassa toimi myös yksityisiä liikenteenharjoittajia, ja ottaen huomioon Trenitalian harjoittamat palvelut.

(107) Komissio epäili myös, täyttyykö toinen *Altmark*-edellytys – jonka mukaan korvauksen laskennassa käytettävät parametrit on vahvistettava etukäteen – koska Trenitalia aloitti julkisen palvelun velvoitteiden alaisten palvelujen tuottamisen jo ennen palveluhankintasopimusten tekemistä.

(108) Kolmannen *Altmark*-edellytyksen mukaan korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Tältä osin komissiolla ei ollut riittävästi tietoja, jotta se olisi voinut päätellä, ettei korvaus ollut liiallinen.

([84]) Kolmannen sopimuksen 8, 11 ja 12 kohta.
([85]) Kolmannen sopimuksen 8 kohdan 3 alakohta.
([86]) Ks. kolmannen sopimuksen 9 kohdan 3 alakohta: "*90 prosenttia vuotuisesta maksusta voidaan laskuttaa kuukausittain jälkikäteen määräsuhteessa. Jäljelle jäävä määrä voidaan laskuttaa seuraavan vuoden huhtikuusta alkaen vähennettynä mahdollisilla 13 kohdassa yksilöidyillä seuraamusmaksuilla.*"
([87]) Elokuun 1 päivänä 2002 annetun lain nro 166/2002, sellaisena kuin se on muutettuna 29 päivänä marraskuuta 2007 annetulla lailla nro 222/2007, 38 §:n 2 momentin mukaan kansallisen edun mukaisten palveluhankintasopimusten myöntäminen kuuluu liikenneministeriön tehtäviin.

(109) Neljännen *Altmark*-edellytyksen ([88]) osalta komissio katsoi, ettei tätä edellytystä ollut noudatettu, koska Trenitaliaa ei valittu tuottamaan yhdenkään kolmen palveluhankintasopimuksen palveluja julkisella tarjouskilpailulla ja koska korvauksen määrää ei ollut määritelty tarkastelemalla hyvin johdetulle yritykselle aiheutuneita kustannuksia. Kolmannen sopimuksen osalta komissio huomautti, että Italian toimittamassa selvityksessä ([89]) todettiin selvästi, että Trenitalian toimintaympäristön operatiiviset ja tekniset puitteet, erityisesti Etelä-Italiassa, olivat erilaiset kuin muilla eurooppalaisilla rautateiden tavaraliikenteen tarjoajilla, ja katsoi, että Trenitaliaa ei voitu pitää yhtä tehokkaana yrityksenä kuin sen tärkeimpiä eurooppalaisia kilpailijoita.

(110) Näin ollen komissio katsoi alustavasti, että Trenitalia sai kolmesta palveluhankintasopimuksesta etua, jota se ei olisi voinut saada tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Etu oli lisäksi valikoiva, koska toimenpiteet hyödyttivät ainoastaan Trenitaliaa.

(111) Komissio katsoi myös alustavasti, että toimenpiteet saattoivat vääristää kilpailua Italian rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla, joilla Trenitalia kilpaili kansallisella ja unionin tasolla muiden rautatieyritysten kanssa, sekä vaikuttaa unionin sisäiseen kauppaan, koska Italian markkinoiden suurimmat rautateiden tavaraliikenteen tarjoajat toimivat myös kansainvälisesti.

4.1.2 *Toimenpiteiden sääntöjenmukaisuus*

(112) Komissio katsoi, että Italian viranomaiset eivät voineet vedota asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdassa säädettyyn ennakkoilmoitusvelvollisuutta koskevaan vapautukseen, koska julkisesta palvelusta maksettu korvaus perustui kolmeen palveluhankintasopimukseen eikä julkisen palvelun velvoitteiden yksipuoliseen asettamiseen. Koska palveluhankintasopimuksia ei ollut ilmoitettu komissiolle ennen niiden täytäntöönpanoa, korvaus katsottiin sääntöjenvastaiseksi tueksi.

4.1.3 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(113) Aloittamispäätöksessä komissio epäili kolmen palveluhankintasopimuksen soveltuvuutta sisämarkkinoille sekä asetuksen (ETY) N:o 1191/69 että SEUT-sopimuksen 93 artiklan nojalla.

(114) Komissio kyseenalaisti sen, oliko asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan vaatimuksia noudatettu, koska Trenitalia oli aloittanut kyseessä olevien kolmen palveluhankintasopimuksen mukaisten palvelujen tuottamisen jo ennen liikenneministeriön kanssa tehdyn sopimuksen virallistamista.

(115) Komissiolla ei kuitenkaan ollut riittäviä tietoja, joiden perusteella se olisi voinut katsoa, että tuotetut palvelut olivat varsinaisia ja asianmukaisesti määriteltyjä **yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja**. Komissio katsoi, että Italia ylitti julkisen palvelun velvoitteen määrittelyä koskevan harkintavaltansa. Italian viranomaiset eivät esimerkiksi olleet osoittaneet, että kaikilla kolmannessa sopimuksessa yksilöidyillä reiteillä, joiden osalta Trenitalialle oli asetettu julkisen palvelun velvoitteita, olisi esiintynyt markkinoiden toimintapuutteita. Komissio totesi, että rautateiden tavaraliikenne oli vapautettu Italiassa vuodesta 2003 lähtien ja että Italian markkinoilla ja osalla kolmannen sopimuksen kattamista reiteistä toimi yli 20 yritystä, joihin kuului myös useita suuria eurooppalaisia rautateiden tavaraliikenteen harjoittajia. Italian viranomaiset eivät myöskään olleet osoittaneet, miksi Italian viranomaisten väittämät Etelä-Italian erityispiirteet olisivat estäneet näitä liikenteenharjoittajia tarjoamasta kyseessä olevia palveluja kaupallisin ehdoin.

([88]) Tämän edellytyksen katsotaan täyttyvän, jos korvauksen saaja on valittu julkisella tarjouskilpailulla, jossa on mahdollista valita tarjoaja, joka kykenee tuottamaan palvelut vähäisimmin kustannuksin, tai vaihtoehtoisesti jos korvauksen laskemisessa on käytetty perusteena tehokkaan yrityksen kustannuksia.

([89]) PricewaterhouseCoopers Advisory S.p.A:lta tilattu selvitys "*Analisi del Contratto di Servizio Trenitalia alla luce delle disposizioni europee in materia di compensazione degli Oneri di Servizio Pubblico*", 9.10.2012.

(116) Lisäksi komissio katsoi, että kaikki kolme palveluhankintasopimusta laadittiin ja allekirjoitettiin vasta sen jälkeen, kun Trenitalia oli jo alkanut täyttää julkisen palvelun velvoitteita. Sen vuoksi se epäili, oliko korvausten laskennan perustana käytetyt parametrit vahvistettu etukäteen. Liiallisten korvausten osalta komissio katsoi, että liiallisia korvauksia ei voida sulkea pois kolmannen sopimuksen osalta (Italian toimittamien tietojen puuttuessa), kun taas toisen sopimuksen osalta komissio epäili, oliko Trenitalia tosiasiallisesti täyttänyt toisen sopimuksen mukaiset julkisen palvelun velvoitteet kokonaisuudessaan, ja että näin ollen Trenitalialle maksettu korvaus saattoi ylittää Trenitalialle tosiasiallisesti aiheutuneet kustannukset.

(117) Lopuksi komissio totesi, että kolmannen sopimuksen mukaiset julkisen palvelun velvoitteet eivät rajoittuneet tiukasti Etelä-Italiaan vaan kattoivat myös pohjoiseen suuntautuvia reittejä, joilla toimi myös kilpailevia rautatieliikenteen harjoittajia. Italian viranomaiset eivät olleet osoittaneet, että julkisen palvelun velvoitteiden alaisessa rautateiden tavaraliikenteessä olisi esiintynyt markkinoiden toimintapuutteita, joten Trenitalialle näin kattavien palvelujen tuottamisesta myönnetyt korvaukset olivat omiaan vääristämään kilpailua yhteisen edun vastaisesti. Komissiolla oli samankaltaisia epäilyjä myös ensimmäisen ja toisen sopimuksen osalta, koska näihin sopimuksiin sisältyi julkisen palvelun velvoitteita kansainvälisillä reiteillä, erityisesti Triesteen ja Unkariin suuntautuvilla ja niistä lähtevillä reiteillä, joilla liikennöi myös muita kotimaisia ja kansainvälisiä rautatieyrityksiä.

(118) Tämän vuoksi komissio kehotti Italiaa ja asianomaisia osapuolia esittämään kaikki huomautukset ja tarvittavat tiedot, jotta se voisi arvioida, voidaanko toimenpiteitä pitää sisämarkkinoille soveltuvina.

5. ITALIAN HUOMAUTUKSET

5.1 Ensimmäinen sopimus

(119) Italia katsoi 24 päivänä kesäkuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan, että ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus ei ollut valtiontukea, koska se ei vääristänyt kilpailua tai kauppaa eikä antanut Trenitalialle etua. Italia toimitti lisäselvennyksiä 5–15 päivänä helmikuuta 2018 ja 23 päivänä toukokuuta 2018 päivätyissä huomautuksissaan.

5.1.1 *Kilpailun vääristyminen ja vaikutus unionin kauppaan*

(120) Kilpailun vääristymisen osalta Italia väitti, että toimenpiteitä ei voitu pitää tukena, koska niihin liittyvät velvoitteet olivat lähes täysin yhdenmukaisia jo voimassa olleiden velvoitteiden kanssa, jotka oli otettu käyttöön, kun rautateiden tavaraliikennemarkkinoita ei ollut vielä vapautettu kansallisella tasolla (eli ennen 22 päivää lokakuuta 2003). Italia katsoi, että kansallisten markkinoiden vapauttamisen (22 päivänä lokakuuta 2003) ja sopimuksen päättymisen (31 päivänä joulukuuta 2003) välisenä aikana korvauksilla ei ollut vaikutusta kilpailuun unionin tasolla, koska kansainvälistä liikennettä koskeneet velvoitteet eivät koskeneet muita jäsenvaltioita. ([90]) Joka tapauksessa Italia katsoi, että kyseiset velvoitteet olivat niin marginaalisia, etteivät ne taloudellisesti mahdollistaneet Trenitalian laajentumista ulkomaanmarkkinoille. Vaihtoehtoisesti, jos korvaus katsottaisiin tueksi, sitä olisi Italian mukaan pidettävä voimassa olevana tukena asetuksen (EY) N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdan mukaisesti unionin markkinoiden vapauttamiseen asti (eli 1 päivään tammikuuta 2007 asti). ([91])

(121) Lisäksi Italia huomautti, että ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus ei ollut vaikuttanut unionin kauppaan, koska se ei riittänyt kattamaan Trenitalian ensimmäisen sopimuksen mukaisista palveluista kirjaamaa toimintatappiota. Lisäksi Italia ilmoitti, että Trenitalia on FS-konsernista riippumaton oikeushenkilö: sillä oli muista FS-konsernin yrityksistä erillinen kirjanpito, ja se piti erillistä kirjanpitoa myös eri toiminnoistaan (rautateiden tavaraliikenne ja rautateiden henkilöliikenne). Italia selvensi 23 päivänä toukokuuta 2018 päivätyssä huomautuksessaan, että vuosina 2000–2002 Trenitalia toimi yksinomaan kilpailulta suljetuilla aloilla (rautateiden henkilöliikenne ja rautateiden tavaraliikenne). Se totesi myös, että vapautetuilla markkinoilla toimivat Trenitalian tytäryhtiöt (kuten matkatoimistomarkkinoilla toimiva Passaggi S.p.A.) pitivät erillistä kirjanpitoa ja että kaikki näiden yhtiöiden ja Trenitalian väliset liiketoimet tapahtuivat markkinaehdoin.

([90]) Unkari liittyi unioniin vasta 1 päivänä toukokuuta 2004, ja Triesten sataman kautta kulkeva liikenne saattoi kulkea myös unionin ulkopuolisiin kohteisiin ja niistä unioniin.

([91]) Italia väitti 23 päivänä toukokuuta 2018 päivätyssä huomautuksessaan, että kyseessä ei ole tuki, koska direktiivillä 2001/12/EY vapautettiin 15 päivästä maaliskuuta 2003 alkaen ainoastaan kansainväliset yhdistetyt kuljetukset ja kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne Euroopan laajuisessa rautatieverkossa (ei siis kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä).

5.1.2 *Etu*

(122) Trenitalialle koituneen edun osalta Italia katsoi, että ensimmäinen sopimus täytti kaikki neljä *Altmark*-edellytystä.

5.1.2.1 Varsinaisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun olemassaolo (ensimmäinen *Altmark*-edellytys)

(123) Italian mukaan kaikkia ensimmäisen sopimuksen mukaisia velvoitteita voitiin pitää varsinaisina yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvinä palveluina, myös silloin, kun ne koskivat kansainvälisiä yhteyksiä.

(124) Ensimmäisellä sopimuksella pyrittiin useisiin yleisiin päämääriin, jotka koskivat liikennettä ([92]), ympäristöä ([93]), turvallisuutta ([94]) sekä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ([95]). Italia katsoi, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun perustana olevien taloudellisten ja sosiaalisten syiden arviointi kuuluu jäsenvaltioiden viranomaisten harkintavaltaan ja että komission arviointi tältä osin rajoittuu ilmeisten virheiden valvontaan.

(125) Toiseksi komission käytännöstä ei voida päätellä, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja ei voitaisi tarjota kansainvälisillä reiteillä. ([96]) Lisäksi kansainvälisiä reittejä koskeva hintavelvoite koski ainoastaan kansallisella alueella suoritettavia kuljetuksia, koska hinnanalennus koski ainoastaan kansallisia reittejä. Joka tapauksessa tämä hintavelvoite muodosti vain hyvin pienen osan Trenitalialle tehtäväksi annetuista kokonaisvelvoitteista.

(126) Italia katsoi 5–15 päivänä helmikuuta 2018 päivätyissä huomautuksissaan, että ensimmäisen sopimuksen mukaiset velvoitteet kuuluvat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 1 kohdan määritelmän piiriin, koska ne olivat velvoitteita, joita Trenitalia ei omien taloudellisten etujensa kannalta katsoen olisi ottanut kantaakseen tai ei olisi ottanut kantaakseen samassa määrin tai samoilla ehdoilla.

(127) Palvelujen toimeksiantamisen osalta Italia katsoi, että Trenitalialle asetetut velvoitteet oli määritelty selvästi ensimmäisen sopimuksen alusta lähtien. Trenitalialle ensimmäisen sopimuksen nojalla asetettujen velvoitteiden oikeusperusta oli löydettävissä voimassa olleesta lainsäädännöstä, kansainvälisistä sopimuksista ja aiemmista palveluhankintasopimuksista (jotka kattoivat vuodet 1992–1993, 1994–1996 ja 1997–1999).

5.1.2.2 Parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi (toinen *Altmark*-edellytys)

(128) Italia väitti, että korvauksen määräytymistapa oli alusta alkaen täysin selvä, koska sopimuspuolet olivat sopineet siitä ennen sopimuksen allekirjoittamista. Italia katsoi, että sopimuksen allekirjoittaminen ainoastaan muodollisesti vahvisti sopimuspuolten aiemmin sopimat seikat ja että allekirjoitettu sopimus toimi pääasiassa todisteena. Näkemyksensä tueksi se esitti sen seikan, että sopimuspuolet olivat aina toimineet sopimuksen ehtojen mukaisesti, vaikka sopimus allekirjoitettiin virallisesti vasta myöhemmin.

([92]) Estetään rautateiden tavaraliikenteen lähes täydellinen häviäminen Etelä-Italiasta ja vältetään siten tavaraliikenteen vieläkin voimakkaampi tai lähes täydellinen keskittyminen maantiekuljetuksiin näillä alueilla.

([93]) Tarjotaan kestävä vaihtoehto rautatieliikenteelle ja vältetään siten saastumisen ja maanteiden ruuhkautumisen lisääntyminen, mikä on jo ennestään Etelä-Italiassa ja ristiriidassa useimpien asianomaisten alueiden matkailutavoitteiden kanssa.

([94]) Vähennetään tieliikenneonnettomuuksien määrää.

([95]) Luodaan asianomaisten Italian alueiden rautatiet ja niihin liittyvät infrastruktuurit yhdistävä rakenne. Sen olisi oltava mahdollisimman minimaalinen mutta samalla yhdenmukainen niemimaan muiden rakenteiden kanssa.

([96]) Italia väitti, että komission rautatiealaa koskevan käytännön mukaan *"se, että kuljetussuorite koskee maiden rajat ylittävää tai kansainvälistä yhteyttä, ei estä sen järjestämistä julkisena palveluna. Komissio korostaa tältä osin, että jopa täysin kilpailulle avatuilla aloilla on kansainvälisiä yhteyksiä palvelevia yleisen taloudellisen edun mukaisia palveluja."* Se viittasi erityisesti komission 24 päivänä helmikuuta 2010 antamaan päätökseen Tanskan liikenneministeriön ja Danske Statsbaner -yrityksen välisistä julkisia liikennepalveluja koskevista sopimuksista – valtiontuki C 41/08 (ex NN 35/08), tiedoksiannettu numerolla K(2010) 975 (EUVL L 7, 11.1.2011, s. 1), 265 kohta.

(129) Italia ilmoitti, että valtion vuotuisissa talousarviosäädöksissä oli jo ennen sopimuksen allekirjoittamista vuosittain määritetty ensimmäisen sopimuksen mukaisista palveluista Trenitalialle maksettavien korvausten määrät olettaen, että sopimus oli tosiasiallisesti voimassa. Italia selvensi 5–15 päivänä helmikuuta 2018 päivätyissä huomautuksissaan, että Trenitalialle ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettujen korvausten oikeusperustat olivat seuraavat: vuoden 2000 osalta asetuksen nro 299/2001 12 §:n 5 momentti, vuoden 2001 osalta lain nro 166/2002 38 §:n 1 momentti, vuoden 2002 osalta ensimmäisen sopimuksen liite IV ja vuosien 2003–2004 osalta ensimmäisen sopimuksen 10 kohdan 3 alakohta.

5.1.2.3 Korvaus ei ole liiallinen (kolmas *Altmark*-edellytys)

(130) Italian mukaan ensimmäinen sopimus laadittiin siten, että liiallisen korvauksen riski suljettiin pois määrittelemällä pyydetyt palvelut ja niistä maksettavan korvauksen laskennassa käytettävät parametrit. Italia katsoi, että Trenitalian tilinpäätöstietojen perusteella korvaukset ovat olleet aivan liian vähäisiä ja että liiallisia korvauksia ei ole maksettu.

(131) Italia ilmoitti 23 päivänä toukokuuta 2018 päivätyissä huomautuksissaan Trenitalialle maksettujen korvausten määrät sekä Trenitalialle ensimmäisestä sopimuksesta aiheutuneet nettokustannukset, jotka esitetään tiivistetysti taulukossa 2.

Taulukko 2

Trenitalialle ensimmäisestä sopimuksesta aiheutuneiden nettokustannusten korvaaminen

(Milj. euroa (ilman alv:tä))

	2000	2001	2002	2003
Sopimusmääräys	48,2	118,8	118,8	118,8
Maksettu korvaus	48,2	118,8	118,8	118,8
Trenitalian nettokustannukset	48,2	185,4	166,5	156,5

5.1.2.4 Korvauksen taso (neljäs *Altmark*-edellytys)

(132) Italian mukaan Trenitalia oli ”hyvin johdettu” yritys, jonka kustannukset olivat vastaavat kuin kilpailijoilla ja joka kykeni tuottamaan palvelut sellaisin taloudellisin ehdoin, jotka olivat olennaisilta osin samanlaiset kuin jos palveluihin olisi sovellettu kilpailumenettelyä. Tässä yhteydessä Italia otti huomioon Trenitalian kustannukset junakilometriä kohti eikä tonnikilometriä kohti, koska Italian mukaan jälkimmäisiin vaikuttivat rautateiden tavaraliikenteeseen Etelä-Italiassa vaikuttavat rakenteelliset tekijät (kuten kysynnän ja verkkoinfrastruktuurin ominaispiirteet), mikä selitti markkinoiden puutteellisen toiminnan.

5.1.3 *Sääntöjenmukaisuus*

(133) Italia katsoi, että jos korvaukset katsottaisiin tueksi, tällainen tuki on joka tapauksessa vapautettu ennakkoilmoitusvelvollisuudesta asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdan nojalla. Italia huomautti, että vaikka kyseessä olevat velvoitteet sisältyivätkin palveluhankintasopimukseen, ne olivat useimmissa tapauksissa seurausta viranomaisten jo kauan sitten tekemistä päätöksistä ja asetettu liikennettä, ympäristöä, turvallisuutta sekä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevista syistä.

(134) Italia väitti, että toisin kuin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa *Combus* ([97]) tutkimassa tapauksessa, Trenitalia tarjosi sopimukseen sisältyneitä liikennepalveluja nimenomaisen lausekkeen nojalla, jonka mukaan Italian oli korvattava yhtiölle näiden palvelujen tuottamisesta aiheutuneet tappiot. Nyt käsiteltävässä tapauksessa maksettu korvaus on sovittu Italian ja Trenitalian välillä alusta alkaen eikä kyseessä ole alkuperäisen korvauksen lisäksi maksettu korvaus.

(135) Lopuksi Italian viranomaiset totesivat, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 soveltamista koskevan komission valvonnan aikana Italia oli säännöllisesti ilmoittanut komissiolle asetuksen (ETY) N:o 1191/69 perusteella palvelunhankintasopimusten mukaisten tavaraliikennepalvelujen tuottamisesta myönnetyistä korvauksista. Italia katsoi, että koska komissio ei ole koskaan pyytänyt lisätietoja näistä korvauksista, kyseisten palveluhankintasopimusten mukaisesta rautateiden tavaraliikenteestä maksetut korvaukset kuuluvat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan.

5.1.4 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(136) Sitä vastoin jos komissio katsoisi, että ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus oli uutta tukea, josta olisi pitänyt tehdä ilmoitus, Italia väitti, että tuki soveltui sisämarkkinoille asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan perusteella, joka oli tuen maksuhetkellä voimassa ollut aineellinen sääntö. ([98])

(137) Italia väitti, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklassa annetaan jäsenvaltioille oikeus tehdä palveluhankintasopimuksia "*riittävien liikennepalvelujen tarjoamisesta*" ja myöntää korvaus tällaisten palvelujen tuottamisesta. Italian mukaan komissio on jo todennut, että riittää, että osoitetaan, että korvauksen määrä eli valtion maksama hinta ei ylitä sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteen täyttämisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. ([99])

(138) Tätä taustaa vasten Italia väitti, että ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus oli sisämarkkinoille soveltuvaa asetuksen (ETY) N:o 1191/69 perusteella, koska se sisälsi kaikki asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklassa vahvistetut seikat ja koska se kattoi vain osan kustannuksista, joita Trenitalialle aiheutui sopimuksen mukaisten palvelujen suorittamisesta.

(139) Italia ei myöskään sulkenut pois sitä mahdollisuutta, että korvaus voisi olla myös joko asetuksen (ETY) N:o 1107/70 (jolla pantiin täytäntöön SEUT-sopimuksen 93 artiklan määräykset) tai suoraan SEUT-sopimuksen 93 artiklan mukainen. Italia ei esittänyt perusteluja väitteelle, että korvaus olisi asetuksen (ETY) N:o 1107/70 mukainen. Sitä vastoin SEUT-sopimuksen 93 artiklan osalta Italia väitti, että palveluhankintasopimusten nojalla maksettu korvaus koski etukäteen määriteltyjä varsinaisia yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, että se myönnettiin yksinomaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen nettomääräisten lisäkustannusten kattamiseksi ja että se ei vääristänyt kohtuuttomasti kilpailua yhteisen edun vastaisesti. Toisaalta Italia väitti, että ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettua korvausta voitiin rautatieyrityksille myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen ([100]) nojalla pitää joka tapauksessa sisämarkkinoille soveltuvana, koska toimenpiteen tarkoituksena oli alentaa ulkoisia kustannuksia. Italian mukaan ensimmäisen sopimuksen tarkoituksena oli "*kannustaa liikennemuotosiirtymään rautatieliikenteen hyväksi, sillä rautatieliikenne aiheuttaa vähemmän ulkoisia kustannuksia kuin muut liikennemuodot, esimerkiksi maantiekuljetukset*" ([101]).

([97]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 16.3.2004, DanskeBusvognmænd v. komissio, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, jäljempänä '*Combus*'.

([98]) Italia viittasi unionin tuomioistuimen asiassa *Andersen* antaman tuomion 40 kohtaan (tuomio 20.3.2013, Andersen v. komissio, T-92/11, ECLI:EU:T:2013:143).

([99]) Ks. päätös, tehty 26 päivänä marraskuuta 2008, valtiontuesta, jonka Itävalta on myöntänyt Postbus-yritykselle Lienzin alueella (EUVL L 306, 20.11.2009, s. 26).

([100]) Komission tiedonanto, *Rautatieyrityksille myönnettäviä valtiontukia koskevat yhteisön suuntaviivat* (EUVL C 184, 22.7.2008, s. 13).

([101]) Ks. 22 päivänä heinäkuuta 2008 annettujen rautatieyrityksille myönnettäviä valtiontukia koskevien yhteisön suuntaviivojen 98 kohdan b alakohta. Näissä suuntaviivoissa – joissa annetaan ohjeita tämäntyyppisille yrityksille myönnettävään julkiseen rahoitukseen sovellettavista säännöistä – selvennetään, että tällaisen tuen osalta tukikelpoisia kustannuksia ovat "*ne osa ulkoisista kustannuksista, jotka pystytään rautatiekuljetuksilla välttämään verrattuna kilpaileviin liikennemuotoihin*".

5.2 **Toinen sopimus**

(140) Italia katsoi 24 päivänä kesäkuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan ensinnäkin, että toisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus ei ollut valtiontukea, koska se ei antanut Trenitalialle etua eikä vääristänyt kilpailua. Toiseksi Italia väitti, että vaikka oletettaisiin, että korvaus oli tukea, sitä on pidettävä voimassa olevana tukena asetuksen (EY) N:o 659/1999 1 artiklan b alakohdan v alakohdan mukaisesti. Toissijaisesti Italia väitti, että tuki soveltuu sisämarkkinoille, koska se on asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan mukainen ja koska se on vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta kyseisen asetuksen 17 artiklan 2 kohdan nojalla.

5.2.1 *Etu*

(141) Italia katsoi, että toinen sopimus täytti kaikki neljä *Altmark*-edellytystä. Kuten ensimmäisen sopimuksen osalta, Italia väitti, että kyseessä olevat velvoitteet koskivat varsinaisia yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, ne oli määritelty selvästi alusta alkaen, korvausparametrit oli vahvistettu etukäteen objektiivisella ja läpinäkyvällä tavalla eikä Trenitalialle maksettu liiallisia korvauksia.

5.2.1.1 Varsinaisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun olemassaolo (ensimmäinen *Altmark*-edellytys)

(142) Ensimmäisen sopimuksen osalta jo esitettyjen perustelujen (ks. johdanto-osan 123–125 kappale) lisäksi Italia väitti, että Trenitalialle tehtäväksi annettujen julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisala oli määritelty asianmukaisesti.

(143) Uuden lauttamatkoja ja manööverejä koskevan velvoitteen osalta Italia selitti, että kyseinen velvoite käsitti junien purkamisen ja uudelleen kokoamisen, lauttamatkat ja lastaus- ja purkutoimet. Vaikka tämä velvoite oli virallisesti asetettu rataverkon haltijalle (Rete Ferroviaria Italiana, RFI), korvaus maksettiin Trenitalialle RFI:n perimien maksujen kattamiseksi. Italia selitti, että korvausta ei voitu tarjota kaikille potentiaalisille rautatieliikenteen tarjoajille Sisilian ja Sardinian saarilla, koska i) kyseisillä liikenteenharjoittajilla ei ollut lakisääteistä velvollisuutta tarjota palvelua kaikille sitä pyytäville ja koska ii) ne saattoivat sisällyttää maksut hintoihinsa, kun taas Trenitalian oli sovellettava laissa vahvistettuja hintoja.

(144) Koska Etelä-Italian liikennepalvelut olivat riittämättömät, Italia piti perusteltuna olla toteuttamatta markkinaosapuolten julkista kuulemista määrittääkseen julkisen palvelun tarpeen olemassaolon ja laajuuden. Italia väitti, ettei sillä ollut velvollisuutta järjestää tällaista yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevien sääntöjen ([102]) mukaista kuulemista, koska mainitut säännöt tulivat voimaan vasta tammikuussa 2012 eikä niitä edes sovelleta rautatieliikenteeseen.

(145) Palvelujen toimeksiantamisen osalta Italia katsoi ensimmäisen sopimuksen osalta jo esitettyjen perustelujen (ks. johdanto-osan 127 ja 128 kappale) lisäksi, että toisella sopimuksella ainoastaan virallistettiin Italian ja Trenitalian välillä vuodesta 2004 lähtien olemassa ollut suhde, ja että sopimus toimi näin ollen todisteena, joka takasi oikeusvarmuuden jo voimassa olleille sopimuksille. Toinen sopimus oli jatkoa ensimmäiselle sopimukselle, ja siinä pidettiin suurelta osin voimassa viimeksi mainitussa sopimuksessa jo asetetut velvoitteet, joista osa perustui säädöksiin ja kansainvälisiin sopimuksiin. Toisaalta sopimuksen olennaiset osat (eli suoritettavat palvelut ja korvaus) oli määritelty ja sovittu sopimuspuolten kesken jo alusta alkaen. Tältä osin Italia huomautti, että vuotuisissa valtion talousarviosäädöksissä oli jo ennen sopimuksen allekirjoittamista määritetty toisen sopimuksen kattaman ajanjakson aikana tuotetuista julkisista palveluista Trenitalialle maksettavien vuotuisten korvausten määrät.

([102]) Komission tiedonanto, *Julkisesta palvelusta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat Euroopan unionin puitteet (2011)* (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 15).

5.2.1.2 Parametrit, joiden perusteella korvaus laskettiin, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi (toinen *Altmark*-edellytys)

(146) Kuten ensimmäisen sopimuksen osalta (ks. johdanto-osan 128 kappale), Italia väitti, että toisen sopimuksen mukainen korvauksen määräytymistapa oli etukäteen täysin selvä ja että sopimuksen allekirjoittaminen ainoastaan muodollisesti vahvisti sopimuspuolten jo sopimat seikat. Se lisäsi, että sopimuspuolet olivat aina toimineet sopimuksen ehtojen mukaisesti, vaikka sopimus allekirjoitettiin virallisesti vasta myöhemmin.

(147) Italia ilmoitti, että valtion vuotuisissa talousarviosäädöksissä oli jo ennen sopimuksen allekirjoittamista vuosittain määritetty toisen sopimuksen mukaisista palveluista Trenitalialle maksettavien korvausten määrät olettaen, että sopimus oli tosiasiallisesti voimassa. Italia totesi 5–15 päivänä helmikuuta 2018 päivätyissä huomautuksissaan, että valtion vuotuisissa talousarviosäädöksissä oli jo ennen toisen sopimuksen allekirjoittamista määritetty julkisista palveluista Trenitalialle maksettavien korvausten määrät ([103]).

5.2.1.3 Korvaus ei ole liiallinen (kolmas *Altmark*-edellytys)

(148) Italia huomautti, että Trenitalialle toisesta sopimuksesta aiheutuvat kustannukset arvioitiin Trenitalialle vuonna 2004 eli toisen sopimuksen kattaman ajanjakson ensimmäisenä vuonna aiheutuneiden kustannusten perusteella. Liikenneministeriö tukeutui arvioinnissa raportointitietoihin, jotka ministeriö itse oli tarkastanut ja hyväksynyt ja jotka tilintarkastusyhteisö oli todentanut.

(149) Italian mukaan toisessa sopimuksessa suljettiin ennakolta pois riski liiallisesta korvauksesta, koska siinä määritettiin pyydetyt palvelut sekä parametrit, joiden mukaisesti korvaus laskettiin tilinpäätöstietojen perusteella. Trenitalialle julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä maksetulla korvauksella pyrittiin ainoastaan saavuttamaan taloudellinen tasapaino (palvelun tuottamisesta aiheutuneiden kustannusten täydellinen korvaaminen) ilman liiallisia korvauksia.

(150) Italia ilmoitti 23 päivänä toukokuuta 2018 päivätyissä huomautuksissaan Trenitalialle maksettujen korvausten määrät sekä Trenitalialle toisesta sopimuksesta aiheutuneet nettokustannukset, jotka esitetään tiivistetysti seuraavassa:

Taulukko 3

Trenitalialle toisesta sopimuksesta aiheutuneiden nettokustannusten korvaaminen

(Milj. euroa (ilman alv:tä))

	2004	2005	2006	2007	2008
Sopimusmääräys	119,1	119,1	97,9	142,8	145,7
Maksettu korvaus	118,8	118,8	97,7	142,8	145,5
Trenitalian nettokustannukset	163,5	159,0	179,6	150,2	132,1

(151) Lisäksi Italia väitti, että Trenitalialla oli käytössä erillinen kirjanpitojärjestelmä, jossa yhtiön markkinaehtoiset toiminnot oli erotettu toisen sopimuksen mukaisista toiminnoista. Trenitalia harjoitti rautateiden tavaraliikennettä rahtiosastonsa kautta, joka kirjattiin erikseen yhtiön kokonaiskirjanpidossa. Markkinaehtoisesti tarjotut palvelut raportoitiin erillään palveluhankintasopimuksen nojalla tarjotuista palveluista käyttämällä kustannuslaskentamenetelmää seuraavasti: i) kustannukset ja tulot kohdennettiin markkinaehtoisille palveluille ja julkisille palveluille eri kustannustekijöiden perusteella, minkä pohjalta ii) julkisista palveluista laadittiin erillinen tilinpäätös, jonka iii) riippumaton tilintarkastusyhteisö todensi.

([103]) Esimerkiksi vuosilta 2004, 2005 ja 2006 maksettavien korvausten osalta toisen sopimuksen 4 kohdassa viitataan vuosia 2004, 2005 ja 2006 koskevien valtion talousarvioiden asiaankuuluvissa luvuissa vahvistettuihin määriin.

5.2.1.4 Korvauksen taso (neljäs *Altmark*-edellytys)

(152) Kuten ensimmäisen sopimuksen osalta (ks. johdanto-osan 132 kappale), Italia väitti, että Trenitalia oli hyvin johdettu yritys, jonka kustannukset olivat vastaavat kuin kilpailijoilla ja joka kykeni tuottamaan palvelut sellaisin taloudellisin ehdoin, jotka olivat olennaisilta osin samanlaiset kuin jos palveluihin olisi sovellettu kilpailumenettelyä.

5.2.2 *Kilpailun vääristyminen ja vaikutus unionin sisäiseen kauppaan*

(153) Italia katsoi, että kansainvälisistä kuljetuksista (eli Triesten sataman ja Unkarin välisestä sekä Trieste Marittiman sataman kautta kulkevasta rautateiden kansainvälisestä tavaraliikenteestä) toisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus ei vaikuttanut kilpailuun eikä kauppaan. Tämä johtui siitä, että hintavelvoitteet (ja niihin perustuvat korvaukset) koskivat ainoastaan reittien kansallista osuutta ja muodostivat vain hyvin pienen osan Trenitalialle tehtäväksi annetuista kokonaisvelvoitteista.

5.2.3 *Voimassa oleva tuki*

(154) Sitä vastoin jos toisen sopimuksen nojalla maksetun korvauksen katsottaisiin olevan valtiontukea, Italia ilmoitti, että tukea oli pidettävä voimassa olevana tukena siihen asti, kun rautateiden tavaraliikennemarkkinat vapautettiin kokonaan unionin tasolla (1 päivänä tammikuuta 2007). Tältä osin Italia totesi, että toinen sopimus kattoi osan jo ensimmäiseen sopimukseen sisältyneistä velvoitteista ([104]), jotka pysyivät olennaisilta osiltaan muuttumattomina. Ainoa toisessa sopimuksessa käyttöön otettu uusi velvoite oli velvoite ylläpitää luetteloa Sardinian ja Sisilian julkista tavaraliikennettä varten käytettävissä olevista laitteistoista.

5.2.4 *Sääntöjenmukaisuus*

(155) Italian mukaan tuesta ei tarvinnut ilmoittaa komissiolle. Kuten ensimmäisen sopimuksen osalta (ks. johdanto-osan 133–135 kappale), Italia katsoi, että tuki kuului asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdassa säädetyn ennakkoilmoitusvelvollisuutta koskevan poikkeuksen soveltamisalaan.

5.2.5 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(156) Sitä vastoin jos komissio katsoisi, että toisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus oli uutta tukea, josta olisi pitänyt tehdä ilmoitus, Italia väitti, että tuki soveltui sisämarkkinoille asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan perusteella, joka oli tuen maksuhetkellä voimassa ollut aineellinen sääntö.

(157) Kuten ensimmäisen sopimuksen osalta (ks. johdanto-osan 138 kappale), Italia väitti, että toinen sopimus sisälsi kaikki asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklassa vahvistetut seikat ja kattoi vain osan kustannuksista, joita Trenitalialle aiheutui sopimuksen mukaisten palvelujen suorittamisesta.

(158) Lopuksi Italia toisti jo ensimmäisen sopimuksen osalta esitetyn väitteen, jonka mukaan myös toisen sopimuksen voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille joko asetuksen (ETY) N:o 1107/70 tai SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella (ks. johdanto-osan 139 kappale). Se ei kuitenkaan toimittanut tältä osin minkäänlaisia perusteluja.

([104]) Näihin kuuluivat hintavelvoitteet, joita sovellettiin i) rautateiden tavaraliikenteessä yli 1 000 kilometrin matkoilla, ii) Trieste Marittiman sataman kautta kulkevassa kansainvälisessä rautateiden tavaraliikenteessä, iii) Triesten sataman ja Unkarin välisessä kansainvälisessä rautateiden tavaraliikenteessä ja iv) mantereen ja Sardinian välisessä rautateiden tavaraliikenteessä, sekä velvoite huolehtia tavaraliikenteen lauttamatkoista ja manöövereistä mantereen ja Sardinian/Sisilian välillä.

5.3 **Kolmas sopimus**

(159) Italia katsoi 24 päivänä kesäkuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan ensinnäkin, että kolmannen sopimuksen nojalla maksettu korvaus ei ollut valtiontukea, koska se ei antanut Trenitalialle etua eikä vääristänyt kilpailua tai kauppaa. Toissijaisesti Italia väitti, että vaikka oletettaisiin, että korvaus olisi tukea, tuki soveltui sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 93 artiklan täytäntöönpanosta annetun asetuksen (ETY) N:o 1191/69 perusteella ja oli näin ollen myös täysin yhteensopiva SEUT-sopimuksen 93 artiklan kanssa.

5.3.1 *Etu*

(160) Italia katsoi, että kolmas sopimus täytti kaikki neljä *Altmark*-edellytystä. Kuten ensimmäisen ja toisen sopimuksen osalta, Italia väitti, että kyseessä olevat velvoitteet koskivat varsinaisia yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, ne oli määritelty selvästi alusta alkaen, korvausparametrit oli vahvistettu etukäteen objektiivisella ja läpinäkyvällä tavalla eikä Trenitalialle maksettu liiallisia korvauksia.

5.3.1.1 Varsinaisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun olemassaolo (ensimmäinen *Altmark*-edellytys)

(161) Ensimmäisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 123–126 kappale) ja toisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 142–144 kappale) osalta jo esitettyjen perustelujen lisäksi Italia katsoi, että kolmas sopimus oli välttämätön Etelä-Italiassa vuosina 2008-2009 edelleen vaikuttaneen markkinoiden toimintapuutteen korjaamiseksi.

(162) Italian mukaan yksityiset liikenteenharjoittajat eivät tarjonneet Etelä-Italiassa Trenitalian palveluihin verrattavissa olevia rautateiden tavaraliikennepalveluja. Markkinoiden vähäinen kiinnostus näitä yhteyksiä kohtaan johtui siitä, että rautateiden tavaraliikenteeseen Etelä-Italiassa liittyi ominaispiirteitä (kysynnän vaihtelu ja infrastruktuurin rajoitteet), jotka eivät taanneet palvelun riittävää kannattavuutta edes pitkällä aikavälillä.

(163) Etelä-Italian infrastruktuuri ja maastonmuodot tekivät rautateiden tavaraliikenteen harjoittamisesta kallista puutteellisten junamoduulien, kaltevien ratojen, riittämättömän kuormaulottuman ja lauttakustannusten takia. Väitteiden mukaan rautateiden tavaraliikenteen avauduttua kilpailulle uudet tulokkaat keskittyivät Pohjois-Italian liikenteeseen ja jättivät huomiotta Etelä-Italian rautatieyhteydet, koska niillä toimiminen edellytti monimutkaista tuotannollista ja organisatorista rakennetta ja koska tuotannon kustannukset olivat korkeat. ([105])

(164) Toisaalta liikenteen epätasapainoon pohjoisen ja etelän välillä vaikutti Italian teollisuusklustereiden epätasainen maantieteellinen jakautuminen. Ensinnäkin Pohjois-Italiassa kysyntä oli suurempaa sekä määrällisesti että arvoltaan. ([106]) Toiseksi Etelä-Italian rautatieliikenteen tarjontaan vaikutti huomattava epätasapaino saapuvan ja lähtevän liikenteen välillä. ([107]) Kolmanneksi Etelä-Italian tavaraliikenteessä maantiekuljetukset olivat selvästi yleisimpiä, minkä vuoksi rautatieliikenne oli hinnanottajan asemassa kaikkien sellaisten tavaroiden osalta, joita oli mahdollista kuljettaa myös maanteitse. ([108]) Trenitalian kilpailijat, erityisesti integroitujen logistiikkapalvelujen tarjoajat, liikennöivät Etelä-Italiassa pääasiassa maantiekuljetuksia. ([109])

([105]) Esimerkiksi Etelä-Italiaan suuntautuvien ja sieltä lähtevien reittien ominaispiirteet edellyttivät kalliimpaa liikkuvaa kalustoa kuin tavanomaisilla reiteillä, kuten kansainvälisillä reiteillä. Myös vaaditun laitteistoverkoston ylläpitäminen ja riittävän kattavuuden takaaminen koko Italian alueella merkitsivät tavanomaista suurempia kiinteitä kustannuksia.

([106]) Italia huomautti, että Etelä-Italian liikenteessä yhdistettyjen kuljetusten osuus oli pienempi kuin kansallisesti (34 % verrattuna 39 %:iin) ja että maataloustuotteiden ja elintarvikekuljetusten osuus oli huomattavasti muuta maata suurempi (17 % etelään suuntautuvassa ja sieltä lähtevässä liikenteessä ja 9 % kansallisesti).

([107]) Suurin osa Italian rautatieliikenteen tavaravirroista liikkui yksisuuntaisesti Pohjois-Italian tuotantokeskuksista Etelä-Italian kulutuskeskuksiin. Vastakkaiseen suuntaan yleisin matka oli tyhjien vaunujen paluumatka (mikä johtui yleensä joko siitä, ettei kuljetettavia tavaroita ollut, tai siitä, ettei rahti ollut yhteensopiva vaunujen kanssa).

([108]) Tämä vähensi halukkuutta maksaa rautatiekuljetuksista ja johti siten alhaisempiin rautateiden tavaraliikenteen markkinahintoihin kuin kansallisessa liikenteessä yleisesti.

([109]) Italia mainitsi esimerkkeinä DB Schenkerin ja NordCargon, joilla oli Pohjois-Italiassa omat rautatieterminaalinsa, joissa tavarat voitiin siirtää rautateiltä maantiekuljetukseen.

(165) Italia ilmoitti, että kolmannen sopimuksen tarkoituksena oli taata palvelujen vähimmäisverkosto yksittäisten yhteyksien sijasta. Tarkoituksena oli varmistaa tietty vähimmäismäärä reittejä ja yhteyksiä, joiden lähtö- tai määräpaikka olisi Etelä-Italiassa. Näin voitaisiin säilyttää rautatiekuljetus vaihtoehtona yleisimmälle liikennemuodolle eli maantiekuljetuksille taloudellisesti kestävällä tavalla sekä vahvistaa alueellista yhteenkuuluvuutta ja tasapainoa Pohjois- ja Etelä-Italian välillä. Italia katsoi, että kolmannessa sopimuksessa määrittelyillä velvoitteilla pyrittiin erityisesti seuraaviin yleisiin päämääriin:

— *liikennepolitiikka ja turvallisuus*: estetään rautateiden tavaraliikenteen lähes täydellinen häviäminen Etelä-Italiasta ja vältetään siten tavaraliikenteen keskittyminen maantiekuljetuksiin näillä alueilla sekä vähennetään tieliikenneonnettomuuksien määrää; ([110])

— *ympäristö- ja aluepolitiikka*: tarjotaan kestävä vaihtoehto tieliikenteelle ja vältetään siten saastumisen ja maanteiden ruuhkautumisen lisääntyminen, mikä on jo ennestään suuri ongelma Etelä-Italiassa ja ristiriidassa useimpien asianomaisten alueiden matkailutavoitteiden kanssa;

— *taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus*: luodaan asianomaisten Italian alueiden rautatiet ja niihin liittyvät infrastruktuurit yhdistävä rakenne. Sen olisi oltava mahdollisimman minimaalinen mutta samalla yhdenmukainen niemimaan muiden rakenteiden kanssa.

(166) Kolmannessa sopimuksessa Trenitalialle asetettujen velvoitteiden soveltamisala määriteltiin uudelleen (verrattuna toiseen sopimukseen) keskittymällä alueiden välisiin yhteyksiin, jotta voitaisiin varmistaa tavaraliikenteen riittävä alueellinen kattavuus. ([111]) Italia ei pitänyt tarpeellisena toteuttaa markkinaosapuolten julkista kuulemista osoittaakseen julkisen palvelun tarpeen olemassaolon ja määrittääkseen asianmukaisesti sen laajuuden.

(167) Palvelujen toimeksiantamisen osalta Italia väitti, että sopimuksen olennaiset osat (eli suoritettavat palvelut ja korvaus) oli määritelty jo alusta alkaen ja että sopimus toimi pääasiassa todisteena jo olemassa olleista oikeudellisista ja sitovista suhteista ja palveluista.

5.3.1.2 Parametrit, joiden perusteella korvaus laskettiin, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi (toinen *Altmark*-edellytys)

(168) Kuten ensimmäisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 128 kappale) ja toisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 146 kappale) osalta, Italia väitti, että kolmannen sopimuksen mukainen korvauksen määräytymistapa oli etukäteen täysin selvä, että sopimuksen allekirjoittaminen ainoastaan muodollisesti vahvisti sopimuspuolten jo sopimat seikat ja että allekirjoitettu sopimus toimi pääasiassa todisteena. Tätä tukevana näyttönä se esitti sen, että sopimuspuolet olivat aina toimineet sopimuksen ehtojen mukaisesti, vaikka sopimus allekirjoitettiin virallisesti vasta myöhemmin.

(169) Kolmannen sopimuksen osalta Italia väitti, että kyseisiä palveluja koskeva oikeudellinen kehys (mukaan lukien palvelun toimintaa, kirjanpitoa ja raportointia koskevat ehdot korvauksen myöntämistä, määrittämistä ja laskemista varten) oli jo vahvistettu ja että sitä oli sovellettu heti sopimusten kattamien jaksojen alusta lähtien. Italian mukaan korvauksen määräytymistapa oli etukäteen täysin selvä, koska parametrit (joiden perusteella korvaus laskettiin) oli vahvistettu etukäteen liiketoimintasuunnitelman perusteella ja ottaen huomioon tarjotusta palvelusta odotettavissa olevat kustannukset ja tulot.

([110]) Italia perusteli tätä väitettään viittaamalla yhdeksännen parlamentaarisen valiokunnan tekemän selvityksen päätelmiin, joissa todettiin, että "*myös rautateiden tavaraliikenteen alalla olisi yleisen edun mukaista tehdä palveluhankintasopimus, jotta voitaisiin edistää maantieliikenteelle vaihtoehtoisten liikennemuotojen käyttöä, millä on ilmeisiä myönteisiä vaikutuksia ympäristöön ja liikenneturvallisuuteen*".

([111]) Sopimuksella haluttiin varmistaa pääasiassa Pohjois- ja Etelä-Italian väliset sekä Etelä-Italian sisäiset yhteydet. Pohjois-Italian sisäisiä yhteyksiä ei periaatteessa suljettu pois, kunhan ne olivat välttämättömiä volyymiltaan muutoin riittämättömien tavaravirtojen kuljettamiseksi Etelä-Italiaan.

(170) Kuten toisen sopimuksen osalta, Italia totesi 5–15 päivänä helmikuuta 2018 päivätyissä huomautuksissaan, että valtion vuotuisissa talousarviosäädöksissä oli jo ennen kolmannen sopimuksen virallista allekirjoittamista vahvistettu julkisista palveluista Trenitalialle maksettavien korvausten määrät ([112]).

5.3.1.3 Korvaus ei ole liiallinen (kolmas *Altmark*-edellytys)

(171) Italia väitti, että Trenitalialle julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä maksetulla korvauksella pyrittiin ainoastaan korvaamaan kaikki palvelun tuottamisesta aiheutuneet kustannukset ilman liiallisia korvauksia. Tältä osin Italia huomautti, että sopimuksessa suljettiin ennakolta pois riski liiallisesta korvauksesta, koska siinä määritettiin pyydetyt palvelut ja kriteerit, joiden perusteella laskettiin korvaus junakilometriä kohti vuodessa. Palveluista ei koskaan maksettu liiallisia korvauksia, vaan korvausten on raportoitu olleen aivan liian vähäisiä.

(172) Italia toimitti edellä esitetyn tueksi Trenitalian kustannuksia ja korvauksia koskevat tiedot vuosilta 2009–2014 sekä niitä vastaavat todennetut raportointitiedot, jotka liikenneministeriö oli itse tarkastanut ja hyväksynyt ja jotka tilintarkastusyhteisö oli todentanut. Italia ilmoitti, että Trenitalialla oli käytössä erillinen kirjanpitojärjestelmä, jossa yhtiön markkinaehtoiset toiminnot oli erotettu kolmannen sopimuksen mukaisista toiminnoista.

(173) Italia selvensi 4 päivänä marraskuuta 2015 ja 23 päivänä toukokuuta 2018 päivätyissä huomautuksissaan Trenitalialle ja maksettujen korvausten määrät sekä Trenitalialle kolmannesta sopimuksesta aiheutuneet nettokustannukset, jotka esitetään tiivistetysti seuraavassa:

Taulukko 4

Trenitalialle kolmannesta sopimuksesta aiheutuneiden nettokustannusten korvaaminen

(Milj. euroa (ilman alv:tä))

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sopimusmääräys	92,4	106,7	107	106,1	106,1	105,2
Maksettu korvaus	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0
Trenitalian nettokustannukset	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9

5.3.1.4 Korvauksen taso (neljäs *Altmark*-edellytys)

(174) Kuten ensimmäisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 132 kappale) ja toisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 152 kappale) osalta Italia väitti, että Trenitalia oli hyvin johdettu yritys, jonka kustannukset olivat vastaavat kuin kilpailijoilla ja joka kykeni tuottamaan palvelut taloudellisin ehdoin, jotka olivat olennaisilta osin samanlaiset kuin jos palveluihin olisi sovellettu kilpailumenettelyä.

(175) Italia viittasi PricewaterhouseCoopersilta, jäljempänä '**PWC**', tilattuun kolmatta sopimusta koskevaan 9 päivänä lokakuuta 2012 päivättyyn selvitykseen, jonka Italia toimitti komissiolle ennen aloittamispäätöksen tekemistä, jäljempänä '**PWC:n ensimmäinen selvitys**', jotta komissio voisi päätellä, että korvaus oli määritetty Trenitalian kustannusanalyysin ja eurooppalaisten vertailuyritysten perusteella. Italia väitti muun muassa, että Trenitalian liikkuva kalusto ja keskimääräiset toimintakustannukset junakilometriä kohti vastasivat muiden samankokoisten ja samankaltaisia palveluja tarjoavien eurooppalaisten liikenteenharjoittajien raportoimia kustannuksia.

([112]) Italia viittasi 29 päivänä joulukuuta 2010 annetun asetuksen nro 225 (joka muutettiin 26 päivänä helmikuuta 2011 annetuksi laiksi nro 10) 2 §:n 4 momenttiin, jossa valtiovarainministeriö valtuutettiin maksamaan Trenitalialle valtion talousarviossa vuosiksi 2009–2010 rautatieliikenteen alalla asetettuihin julkisen palvelun velvoitteisiin osoitetut varat, kunnes uusi palvelusopimus on saatu tehtyä.

(176) PWC:n ensimmäisessä selvityksessä yksilöitiin kuusi unionissa toimivaa rautatieyritystä ([113]), joiden se katsoi muodostavan sopivan otoksen kooltaan Trenitalian kanssa riittävän vertailukelpoisista yrityksistä. Selvityksen mukaan nämä kuusi yritystä liikennöivät vuosina 2009 ja 2010 yli 25 miljoonaa junakilometriä ja yli 10 miljardia tonnikilometriä vuodessa. ([114]) Selvityksessä selitettiin myös, että näiden yritysten kalusto oli riittävä. Tämän arvion tueksi selvityksessä arvioitiin kuljetettujen tonnien määrä täydessä lastissa olevaa vaunua kohti, jotta voitiin arvioida yksittäisen vaunun tosiasiallisesti kuljettama keskimääräinen kapasiteetti, lastauskertojen määrä vuodessa vaunua kohti, mikä osoittaa kuljetusvälineen tosiasiallisen käytön, sekä yhden tavaratonnin keskimääräinen kuljetusmatka (kilometreinä), jotta voitiin määrittää kunkin yrityksen liikennöimän rataverkon erityispiirteet. ([115]) PWC:n ensimmäisen selvityksen mukaan Trenitalian vuonna 2009 kirjaama kuljetettujen tonnien määrä täydessä lastissa olevaa vaunua kohti (41 tonnia vuosina 2009 ja 2010) vastaa vertailujoukon mediaania (42 tonnia vuonna 2009 ja 44 tonnia vuonna 2010), mikä osoittaa, että Trenitalialla oli käytössään riittävästi kuljetusvälineitä kirjattuun liikenteeseen nähden, varsinkin kun keskimääräinen kuljetusmatka on Italiassa pidempi (307 km vuonna 2009 ja 288 km vuonna 2010) kuin otoksen mediaani (272 km vuonna 2009 ja 264 km vuonna 2004).

(177) Liikkuvan kaluston osalta PWC:n ensimmäisessä selvityksessä todettiin, että tietoja yksinomaan tavaraliikenteeseen käytetystä liikkuvasta kalustosta ei ollut mahdollista saada. Sen vuoksi PWC:n ensimmäisessä selvityksessä otettiin huomioon otokseen kuuluvien yritysten koko kalusto, jota käytettiin sekä henkilö- että tavaraliikenteessä. Selvityksessä todettiin, että Trenitalian liikkuva kalusto oli riittävä verrattuna otokseen kuuluvien yritysten käyttämään kalustoon: Trenitalia suoritti yhdellä veturilla keskimäärin 69 000 junakilometriä vuonna 2009 (81 000 junakilometriä vuonna 2010), kun sen kilpailijat suorittivat keskimäärin 56 000 junakilometriä vuonna 2009 (53 000 junakilometriä vuonna 2010). ([116])

(178) Trenitalian toiminnan tehokkuuden osoittamiseksi PWC:n ensimmäisessä selvityksessä verrattiin otokseen kuuluvien yritysten sekä Trenitalian keskimääräisiä toimintakustannuksia junakilometriä kohti. Selvityksen mukaan tämä mittari (kustannukset junakilometriä kohti) on kaikkein asianmukaisin rautatieyritysten tehokkuuden määrittämiseksi, koska toimintakustannukset tonnikilometriä kohti eivät anna riittävää kuvaa yrityksen tehokkuudesta. PWC:n ensimmäisessä selvityksessä esitetään, että toimintakustannukset tonnikilometriä kohti voivat vaihdella kysynnän erityispiirteiden (liikennevirtojen epätasapaino tietyllä reitillä, kuljetettavat tavaratyypit jne.) tai rataverkon ominaispiirteiden (junien enimmäispituus, sovelletut kuormaulottumat jne.) mukaan, mikä puolestaan voi vaikuttaa rautatieyritysten tarjontaan.

(179) Analyysissa otettiin huomioon Trenitalian ja otokseen kuuluvien yritysten kokonaistoimintakustannukset (poistojen ja verojen jälkeen), mukaan lukien kansallinen ja kansainvälinen toiminta sekä matkustaja- ja tavaraliikenne. PWC:n ensimmäisessä selvityksessä jätettiin kuitenkin otoksen ulkopuolelle kaksi yritystä (tšekkiläinen Ceske Drahy ja puolalainen Polskie Koleje Państwowe) sen takia, että näiden kahden yrityksen keskimääräiset kustannukset työntekijää kohti (alle 20 000 euroa) olivat huomattavasti alhaisemmat kuin otoksen muiden yritysten (50 000 euroa) ja Trenitalian tapauksessa.

(180) PWC:n ensimmäisessä selvityksessä todettiin seuraavaa:

— Trenitalian toimintakustannukset olivat 22,1–22,5 euroa junakilometriä kohti, mikä vastaa ÖBB:n, DB:n ja SNCF:n toimintakustannuksia (21,8–22,6 euroa junakilometriä kohti) ([117]);

([113]) Selvityksessä käytettyyn otokseen kuuluivat itävaltalainen Österreichische Bundesbahnen (ÖBB), saksalainen Deutsche Bahn AG (DB), ranskalainen SNCF, tšekkiläinen Ceske Drahy (CD), puolalainen Polskie Koleje Państwowe (PKP) ja Sveitsiläinen Schweizerische Bundesbahnen / Chemins de fer fédéraux suisses / Ferrovie federali svizzere (SBB CFF FFS).

([114]) Selvitys osoitti, että muut unionin yritykset Liettuassa (Lietuvos geležinkeliai, LG), Suomessa (Valtion Rautatiet, VR) ja Latviassa (Latvijas dzelzceš, LDz) saavuttivat vastaavan tason vuotuisen liikenteen osalta mutta niiden liikennöimät tonnikilometrimäärät olivat alhaisemmat. Joka tapauksessa nämä yritykset liikennöivät rataverkoilla, joiden koko on pienempi ja kuormaulottuma suurempi kuin Italian rataverkon tapauksessa. Näiden verkkojen erilaisten ominaispiirteiden takia kyseiset yritykset jätettiin otoksen ulkopuolelle.

([115]) Keskimääräistä pidempi kuljetusmatka osoittaa, että tuotantokapasiteetti jakautuu laajalle alueelle, mikä merkitsee pienempiä vuotuisia kuljetusmääriä.

([116]) PWC:n ensimmäisen selvityksen sivu 35.

([117]) PWC:n ensimmäisen selvityksen sivu 36. SBB CFF FFS jätettiin selvityksen ulkopuolelle, koska sen keskimääräiset toimintakustannukset olivat yli 30 euroa junakilometriä kohti.

— Trenitalian keskimääräiset kokonaistulot (tulot junakilometriä kohti) olivat 14,8–15,7 euroa junakilometriä kohti, mikä on vähemmän kuin ÖBB:n, DB:n ja SNCF:n kirjaamat tulot (18,7–23,2 euroa junakilometriä kohti). ([118])

(181) Italia selitti Trenitalian alhaisemmat tulot Trenitalian kilpailijoiden olennaisesti erilaisella markkinatilanteella (kilpailu muiden tavaraliikennepalvelujen kanssa ja kuljetettavat rahtityypit). ([119]) Se totesi, että ero johtui myös siitä, että junaa kohti keskimäärin kuljetetun rahdin määrä vaihteli (johtuen infrastruktuurin rajoitteista, epätasapainosta Etelä-Italiaan suuntautuvien ja sieltä lähtevien reittien välillä sekä kuljetettavien tavaratyyppien hintavaihteluista).

(182) Italian mukaan kolmannen sopimuksen mukaisten palvelujen tuottamisesta aiheutuviin kokonaiskustannuksiin (junakilometriä kohti) vaikuttivat seuraavat tekijät: i) tavanomaista suuremman liikkuvan kaluston, sekä vetureiden että vaunujen, tarve, ii) vaikeus optimoida henkilö- ja tuotantoresurssien käyttöä tiukkojen nopeusrajoitusten takia ja iii) infrastruktuuriin ja logistiikkaan liittyvät rajoitteet. ([120])

(183) Lisäksi Italia huomautti erityisesti Sisiliaan suuntautuvan ja sieltä lähtevän liikenteen osalta seuraavaa:

— Junien pituus on rajoitettu erityisesti Sisiliassa, jossa se ei saa ylittää 400:aa metriä, jotta lastaus Messinansalmen ylittäville lautoille on mahdollista.

— Messinansalmen ylittäminen edellyttää erityisiä tuotantorakenteita, joiden avulla voidaan liikutella saaren ja Manner-Italian välillä kulkevia vaunuja ja lastata ne lautoille ja kuljettaa meren yli.

— Kunkin junan lauttakuljetuksen (mukaan lukien lastaus lautalle ja purkaminen lautalta) arvioidut kustannukset ovat noin 6 000 euroa. Kustannukset nousevat, kun saarelle tai saarelta kuljetetaan vaarallista rahtia, koska tämä edellyttää erillistä lauttamatkaa, jossa voi olla enintään neljä vaunua matkaa kohti.

(184) Italia totesi PWC:n ensimmäisen selvityksen perusteella seuraavaa:

— Trenitalialla oli käytössään riittävästi kuljetusvälineitä verrattuna samankokoisiin unionin yrityksiin;

— Trenitalian toimintakustannukset junakilometriä kohti ovat samansuuruiset kuin vertailuryhmällä;

— Trenitalian tulot ovat huomattavasti (25 prosenttia) pienemmät kuin vertailuryhmällä, mikä johtuu ulkoisista tekijöistä (maaliikennemarkkinoiden rakenne ja hintoihin vaikuttavat infrastruktuurirajoitukset).

([118]) PWC:n ensimmäisen selvityksen sivut 38–39.

([119]) Selvityksessä huomautetaan, että nämä tekijät vaikuttavat sekä hintoihin että tuloihin. Vuonna 2009 rautatieyrityksen markkinaosuus kaikista tavaroiden maakuljetuksista oli Italiassa 10 prosenttia, kun otoksessa vastaava osuus oli 20 prosenttia. Trenitalian keskimääräiset tulot 100:aa tonnikilometriä kohti olivat 3,60 euroa, mikä on otoksen alhaisin arvo (mediaani 4,42 euroa).

([120]) Italia selitti muun muassa seuraavaa:

— Koska radan pituus asemilla on rajallinen, junien suurin sallittu pituus on pienempi kuin muissa jäsenvaltioissa (joissa se on yleensä 550–750 metriä).

— Kun otetaan huomioon junien suurin sallittu akselipaino Etelä-Italiassa (20 tonnia akselia kohti, kun kansallinen ja unionin standardi on 22,5 tonnia akselia kohti), rautateitse kuljetettavien tavaroiden absoluuttinen ja ominaispaino on rajoitettu.

— Koska kuormaulottumaa koskevat rajat ovat tiukemmat kuin muualla Italiassa ja Euroopan rataverkossa, tarvitaan hyvin matalaprofiilisia vaunuja eikä korkeiden konttien kuljettaminen ole mahdollista. Tämä estää myös rautateiden ja maantieliikenteen intermodaalikuljetusten edellyttämän ”rullaavan maantiejärjestelmän” kehittämisen.

— Koska sähköistämättömiä ratoja on paljon, rautatieyhtiöiden on käytettävä sekä sähkö- että dieselvetureita, mikä heikentää tuotannon taloudellisuutta ja johtaa vetureiden vajaakäyttöön.

— Junamatkojen pituuden takia lähtevien junien määrä päivässä on keskimäärin pienempi kuin muilla yhteyksillä (Italia mainitsi, että Etelä-Italiaan/Etelä-Italiasta lähtee keskimäärin kaksi junaa päivässä, kun normaali keskiarvo on 3,5 junaa päivässä). Tämän takia maatoimintoihin keskittyvän henkilöstön (eli muun kuin matkustavan henkilöstön) verkosto on ylimitoitettu ja alikäytetty.

— Koska liikkuvan kaluston siirtäminen Keski- ja Pohjois-Italian varikoille erityisiä huoltotöitä varten on kallista, huoltoverkkoon liittyy sisäänrakennettua taloudellista tehottomuutta.

(185) Tämä ero Trenitalian ja sen kilpailijoiden tulojen välillä on vieläkin suurempi kolmannen sopimuksen nojalla korvattujen palvelujen osalta, joihin sisältyy myös Pohjois- ja Etelä-Italian väliset yhteydet. Tätä taustaa vasten Italia katsoi, että komission aloittamispäätöksessä esittämät epäilyt näyttävät johtuvan väärinkäsityksestä. Komissio oli väitetysti viitannut siihen, että Etelä-Italian-yhteyksillä kustannukset tonnikilometriä olivat suuremmat, ja päätellyt, että tämä saattaa johtua Trenitalian heikommasta tehokkuudesta. Italian mukaan neljännen *Altmark*-edellytyksen osalta kuitenkin riittää, että osoitetaan, että korvauksen saaja on hyvin johdettu yritys, jonka kustannukset ovat vastaavat kuin kilpailijoilla ja joka kykenee tuottamaan palvelut taloudellisin ehdoin, jotka olivat olennaisilta osin samanlaiset kuin jos palveluihin olisi sovellettu kilpailumenettelyä. Tässä yhteydessä huomioon on otettava nimenomaan keskimääräiset toimintakustannukset junakilometriä kohti, koska kyseinen mittari kuvastaa asianmukaisesti kyseessä olevien palvelujen yksikkökustannuksia.

(186) Italia väittää, että tonnikilometrikohtaisilla kustannuksilla ei ole merkitystä neljännen *Altmark*-edellytyksen soveltamisen kannalta nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Kyseisellä mittarilla on eri tarkoitus, joka on tunnistaa Pohjois- ja Etelä-Italian väliseen rautateiden tavaraliikenteeseen rakenteellisesti vaikuttavat suhteelliset haittatekijät, jotka ovat syynä markkinoiden puutteelliseen toimintaan ja siten myös kyseessä olevaan interventio-toimenpiteeseen. Italia väittää, että näillä tekijöillä ei ole mitään tekemistä Trenitalian tehokkuuden kanssa vaan ne ovat täysin Trenitaliasta riippumattomia ulkoisia tekijöitä, joilla on Trenitaliaan sama vaikutus kuin muihinkin liikenteenharjoittajiin.

5.3.2 *Kilpailun vääristyminen ja vaikutus unionin sisäiseen kauppaan*

(187) Italia kiisti, että kolmas sopimus olisi vääristänyt kilpailua tai vaikuttanut unionin sisäiseen kauppaan.

(188) Ensinnäkin Italia väitti, että sen jälkeen, kun rautateiden tavaraliikennemarkkinat oli vapautettu kansallisella ja unionin tasolla, kilpailu keskittyi Pohjois-Italian kannattavimmille reiteille eikä se koskenut Etelä-Italian liikennettä.

(189) Lisäksi Italia väitti, että Trenitalian käyttämä erillinen kirjanpitojärjestelmä estää julkisten varojen virtaamisen yhtiön muuhun toimintaan. Tämä pätee sitäkin enemmän, kun otetaan huomioon, että korvaus ei riittänyt kattamaan kolmannen sopimuksen nojalla Trenitalialle asetetuista velvoitteista kirjattua toimintavajetta.

5.3.3 *Sääntöjenmukaisuus*

(190) Italia katsoi, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdassa säädettyä vapautusta ennakkoilmoitusvelvollisuudesta sovellettiin myös Trenitalian kolmannen sopimuksen nojalla saamiin korvauksiin, koska kyseiset velvoitteet, vaikka ne sisältyivätkin sopimukseen, olivat seurausta viranomaisten jo aiemmin tekemistä päätöksistä.

5.3.4 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(191) Sitä vastoin jos kolmannen sopimuksen nojalla maksetun korvauksen katsottaisiin olevan uutta tukea, josta olisi pitänyt tehdä ilmoitus, Italia väitti, että tuki soveltui sisämarkkinoille asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan perusteella, koska kyseisellä sopimuksella virallistettu sopimussuhde syntyi jo vuonna 2009 ja näin ollen asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ollessa edelleen voimassa.

(192) Kolmannen sopimuksen allekirjoituspäivän (3 päivä joulukuuta 2012) osalta Italia totesi, että asetusta (ETY) N:o 1191/69 sovellettiin 3 päivään joulukuuta 2012 asti kyseinen päivä mukaan luettuna. Asetuksen (EY) N:o 1370/2007, joka tuli voimaan 3 päivänä joulukuuta 2009, 10 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: ”*Kumotaan asetus (ETY) N:o 1191/69. Sen säännösten soveltamista julkisiin tavaraliikennepalveluihin jatketaan kuitenkin tämän asetuksen voimaantuloa seuraavien kolmen vuoden aikana*.” Tämän perusteella Italia katsoi, että kyseisten säännösten soveltamista jatkettiin asetuksen (EY) N:o 1370/2007 voimaantuloa seuraavan kolmannen vuoden joulukuun saman päivän (eli 3 päivän joulukuuta 2012) loppuun asti. ([121])

([121]) Italia vetosi määräaikoihin, päivämääriin ja määräpäiviin sovellettavista säännöistä 3 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1182/71 3 artiklan 2 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan silloin, kun määräaika ilmaistaan vuosina, se päättyy (dies ad quem) ”*määräajan viimeisen viikon, kuukauden tai vuoden sen päivän viimeisen tunnin kuluttua umpeen, joka nimeltään tai järjestysnumeroltaan vastaa määräajan alkamispäivää*”.

(193) Italia selvensi 24 päivänä kesäkuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan, että sillä, että kolmas sopimus tehtiin ja jopa allekirjoitettiin asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisesti, oli suuri merkitys arvioitaessa sopimuksen soveltuvuutta sisämarkkinoille. Italia huomautti, että liikenneministeriön tarkoituksena oli määritellä asianmukaisesti toimenpiteet, jotka oli toteutettava rautateiden tavaraliikenteen ja sen käyttäjien tukemiseksi.

(194) Kuten ensimmäisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 138 kappale) ja toisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 157 kappale) osalta, Italia väitti, että kolmas sopimus sisälsi kaikki asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklassa vahvistetut seikat ja kattoi vain osan kustannuksista, joita Trenitalialle aiheutui sopimuksen mukaisten palvelujen suorittamisesta.

(195) Lopuksi Italia toisti jo ensimmäisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 139 kappale) ja toisen sopimuksen (ks. johdanto-osan 158 kappale) osalta esitetyn väitteen, jonka mukaan myös kolmannen sopimuksen voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille joko asetuksen (ETY) N:o 1107/70 tai SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella. Se ei kuitenkaan toimittanut tältä osin minkäänlaisia perusteluja.

5.4 **Taloudellinen jatkuvuus**

(196) Mercitalia Railista tuli 1 päivästä tammikuuta 2017 alkaen Trenitalian rahtiosaston uusi omistaja.

(197) Italian viranomaiset selittivät 11 päivänä huhtikuuta 2023 päivätyissä huomautuksissaan, jotka koskivat Trenitalian ja Mercitalia Railin välistä taloudellista jatkuvuutta, että Italian lainsäädännön mukaan Mercitalia Rail oli Trenitalian rahtiosaston uutena omistajana Trenitalian oikeudellinen seuraaja rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla.

(198) Italian viranomaiset selittivät kuitenkin, että tällainen oikeudellinen seuraanto ei merkinnyt sitä, että Mercitalia Railille siirrettäisiin myös mahdolliset takaisinmaksuvelvoitteet, jotka voisivat johtua ennen spin-off-järjestelyä Trenitalialle rautateiden tavaraliikennepalvelujen tarjoamiseksi myönnetystä sääntöjenvastaisesta ja sisämarkkinoille soveltumattomasta tuesta. Niiden mielestä tällaiset velvoitteet jäivät Trenitalialle, koska ne eivät olleet seurausta Trenitalian rahtiosaston toiminnasta. ([122]) Italian viranomaiset totesivat tältä osin 11 päivänä huhtikuuta 2023 päivätyssä vastauksessaan seuraavaa: i) jos Trenitalialla olisi ollut aikomus siirtää nämä velvoitteet Mercitalia Railille, se olisi nimenomaisesti maininnut ne spin off -asiakirjassa, ii) spin-off-järjestelyn toteutushetkellä kolmannen sopimuksen voimassaolo oli jo päättynyt ja iii) spin-off-järjestelyn tarkoitus oli ainoastaan järjestää uudelleen FS-konsernin sisäiset toiminnot.

6. **ASIANOMAISTEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSET**

6.1 **Euroopan rautatieyhteisö**

(199) Euroopan rautatieyhteisö, jäljempänä **'CER'**, edustaa 75:tä rautatieyritystä (mukaan lukien FS-konserni) ja infrastruktuuriyhtiötä unionista, ehdokasmaista sekä Länsi-Balkanin maista, Norjasta ja Sveitsistä.

(200) CER katsoi 18 päivänä kesäkuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan, että julkisen palvelun velvoitteiden asettaminen ja/tai palveluhankintasopimusten tekeminen rautateiden tavaraliikennepalvelujen tuottamiseksi voi olla perusteltua asetuksen (ETY) N:o 1191/69 nojalla, jotta voidaan edistää kestävää taloutta ja alueellista yhteenkuuluvuutta ja tasapainoa sekä samalla tukea siirtymistä maantiekuljetuksista rautatiekuljetuksiin.

(201) CER huomautti, että asetuksessa (ETY) N:o 1191/69, jota sovellettiin tavaraliikennepalveluihin 3 päivään joulukuuta 2012 asti, annettiin jäsenvaltioille mahdollisuus rahoittaa ja edistää rautateiden tavaraliikennettä. Se totesi, että kyseistä palvelua voidaan pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna, jos on olemassa riski, että kilpailevat palvelut eivät kattaisi merkittävää osaa kansalaisten ja kuluttajien tarpeista.

([122]) Spin-off-asiakirjan 2 kohdan mukaan kaikki velvoitteet ja vastuut, jotka liittyvät ennen spin-off-järjestelyn toteuttamista syntyneisiin tosiseikkoihin tai olosuhteisiin ja jotka eivät ole seurausta siirretyn liiketoimintayksikön toiminnasta, jäävät Trenitalialle.

6.2 **FerCargo**

(202) FerCargo edustaa 17:ää rautatieyritystä ([123]) (julkisia ja yksityisiä yrityksiä), jotka tarjoavat rautateiden tavaraliikennepalveluja Italiassa.

(203) FerCargo väitti 8 päivänä heinäkuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan, että Italian Trenitalialle myöntämä korvaus vahvisti Trenitalian asemaa Etelä-Italian rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla sellaisten muiden rautatieyritysten vahingoksi, jotka voisivat tarjota tavaraliikennepalveluja kyseisillä markkinoilla.

(204) FerCargo ei ottanut kantaa ensimmäiseen sopimukseen. Toisen ja kolmannen sopimuksen osalta FerCargo katsoi, että korvaus oli Trenitalialle myönnettyä valtiontukea, koska kaikki neljä *Altmark*-edellytystä eivät täyttyneet ja koska palveluhankintasopimukset vääristivät kilpailua ja vaikuttivat kauppaan. Se huomautti, että suurin osa Italian markkinoilla toimivista yrityksistä kuului kansainvälisiin konserneihin, kuten Nordcargo (Deutsche Bahn), Schweizerische Bundesbahnen Cargo Italia (Schweizerische Bundesbahnen Cargo International) ja Rail Cargo Italia (Rail Cargo Austria), tai toimi useissa eri jäsenvaltioissa (kuten Rail Traction Company).

(205) Lisäksi FerCargo kyseenalaisti valtiontuen soveltuvuuden sisämarkkinoille.

(206) FerCargo ei ensinnäkään ollut tietoinen Italian viranomaisten järjestämästä julkisesta kuulemisesta, jonka tarkoituksena oli selvittää tarvetta sellaisille rautateiden tavaraliikennepalveluille, jotka olisivat laajuudeltaan ja ominaisuuksiltaan samanlaisia kuin Trenitalialle tehtäväksi annetut palvelut. FerCargo valitti, että Italian viranomaiset eivät olleet ottaneet huomioon sitä, että Etelä-Italiassa oli vuodesta 2006 alkaen toiminut yhä enemmän vakiintuneelle toimijalle vaihtoehtoisia liikenteenharjoittajia. FerCargo väitti, että sen jäsenet olisivat voineet taata Trenitalian tuottamia palveluja vastaavat palvelut jatkuvuuden, säännöllisyyden ja tiheyden sekä kapasiteetin ja hintojen osalta, minkä vuoksi palveluhankintasopimukset olivat tarpeettomia. Se mainitsi, että ennen kolmannen sopimuksen tekemistä Campanian ja Pohjois-Italian ([124]) ja Abruzzon ja Pohjois-Italian ([125]) välisillä yhteyksillä liikennöi Trenitalian lisäksi kaksi muutakin yritystä ja että viisi yritystä olisi voinut aloittaa liikennöinnin Campanian ja Calabrian ([126]), Molisen ja Apulian ([127]), Apulian ja Basilicatan ([128]), Campanian ja Apulian ([129]) ja Basilicatan ja Calabrian ([130]) välisillä yhteyksillä sekä Campaniassa ([131]), Calabriassa ([132]) ja Apuliassa ([133]), koska niillä oli liikennöintiin vaadittu todistus.

([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]) Vuonna 2008 Rail Traction Company liikennöi yhtä reittiä Campanian ja Pohjois-Italian välillä.

([125]) Vuosina 2009–2011 NordCargo liikennöi kahta reittiä Abruzzon ja Pohjois-Italian välillä.

([126]) Campanian ja Calabrian välillä: Rail Traction Company olisi voinut liikennöidä yhtä reittiä vuodesta 2008 alkaen, Compagnia Ferroviaria Italiana olisi voinut liikennöidä yhtä reittiä vuodesta 2009 alkaen, GTS Rail olisi voinut liikennöidä yhtä reittiä vuodesta 2009 alkaen (komissio huomauttaa, että viimeksi mainittua tietoa ei ole voitu vahvistaa GTS Railin vuoden 2009 turvallisuustodistuksen perusteella; kyseinen todistus on saatavilla osoitteessa: www.ansf.it, sivustolla käyty viimeksi 15.11.2023).

([127]) Molisen ja Apulian välillä: Linea olisi voinut liikennöidä yhtä reittiä vuodesta 2009 alkaen, GTS Rail olisi voinut liikennöidä kahta reittiä vuodesta 2009 alkaen ja NordCargo olisi voinut liikennöidä yhtä reittiä vuodesta 2009 alkaen.

([128]) Apulian ja Basilicatan välillä Linea olisi voinut liikennöidä yhtä reittiä vuodesta 2009 alkaen.

([129]) Campanian ja Apulian välillä: Compagnia Ferroviaria Italiana olisi voinut liikennöidä yhtä reittiä vuodesta 2009 alkaen, GTS olisi voinut liikennöidä yhtä reittiä vuodesta 2009 alkaen (komissio huomauttaa, että viimeksi mainittua tietoa ei ole voitu vahvistaa GTS:n vuoden 2009 turvallisuustodistuksen perusteella; kyseinen todistus on saatavilla osoitteessa: www.ansf.it, sivustolla käyty viimeksi 15.11.2023).

([130]) Basilicatan ja Calabrian välillä GTS Rail olisi voinut liikennöidä kahta reittiä vuodesta 2009 alkaen.

([131]) Campanian sisällä: Rail Traction Company olisi voinut liikennöidä kuutta reittiä vuodesta 2008 alkaen, Compagnia Ferroviaria Italiana olisi voinut liikennöidä kymmentä reittiä vuodesta 2009 alkaen, GTS olisi voinut liikennöidä kahta reittiä vuodesta 2009 alkaen ja NordCargo olisi voinut liikennöidä neljää reittiä vuodesta 2009 alkaen.

([132]) Calabrian sisällä GTS Rail olisi voinut liikennöidä viittä reittiä vuodesta 2009 alkaen.

([133]) Apulian sisällä: Linea olisi voinut liikennöidä kolmea reittiä vuodesta 2009 alkaen, GTS Rail olisi voinut liikennöidä kymmentä reittiä vuodesta 2009 alkaen ja NordCargo olisi voinut liikennöidä kahta reittiä vuodesta 2009 alkaen.

(207) Toiseksi se väitti, että Trenitalialle asetetut velvoitteet olivat ”ristiriidassa” palveluhankintasopimusten tavoitteiden (alueellisen yhteenkuuluvuuden ja tasapainon vahvistaminen Pohjois- ja Etelä-Italian välillä) kanssa. Se katsoi, että toisessa sopimuksessa määrätyillä kansainvälisten reittien hintavelvoitteilla rahoitettiin Trenitalian laajentumista muiden jäsenvaltioiden markkinoille. Lisäksi se arvosteli tapaa, jolla Italia oli määritellyt kolmannen sopimuksen mukaiset julkisen palvelun velvoitteet, ja sitä, että kolmannessa sopimuksessa ei yksilöity Trenitalian liikennöitäväksi annettuja reittejä vaan ainoastaan liikenteen lähtö- ja määräalueet. Se muistutti, että Italian ministeriöiden välinen taloussuunnittelukomitea (CIPE) oli 21 päivänä joulukuuta 2012 antanut myönteisen lausunnon kolmannesta sopimuksesta, kuitenkin sillä varauksella, että kyseessä olevan julkisen palvelun laajuutta, korvattavia kustannuksia ja Trenitalialle maksettavan korvauksen tasoa selvennetään. Lisäksi se huomautti, että Italian kilpailuviranomainen oli 1 päivänä kesäkuuta 2009 kehottanut määrittelemään Trenitalialle tehtäväksi annetut julkiset palvelut selkeämmin ottaen huomioon sekä rautatieliikenteen alalla vallitsevan kilpailun että liikennemuotojen välisen kilpailun meri- ja maantieliikenteen kanssa.

(208) Kolmanneksi FerCargo väitti, että Trenitalia toimi suurimman osan toisen ja kolmannen sopimuksen kattamasta ajanjaksosta ilman toimeksiantoasiakirjaa ja ilman korvausparametrien selkeää määrittelyä. Se kiisti sen, että Trenitalialla oli oikeus vedota toiseen sopimukseen sisältyvään jatkuvuuslausekkeeseen ennen kolmannen sopimuksen allekirjoittamista, koska nämä kaksi palveluhankintasopimusta koskivat erilaisia velvoitteita ja niihin sovellettiin erilaisia korvausmenetelmiä.

(209) Neljänneksi FerCargo ei sulkenut pois liiallisten korvausten mahdollisuutta, koska toisessa ja kolmannessa sopimuksessa ei mainittu, että korvaus olisi laskettava tehokkaan yrityksen kustannusten perusteella. FerCargon mukaan, jotta voitaisiin tarkistaa, vastasivatko Trenitalian kustannukset tehokkaan yrityksen kustannuksia, vertailukohtana olisi pitänyt käyttää olemassa olevia kilpailijoita eikä ulkomaisilla markkinoilla toimivia rautatieyhtiöitä. Erityisesti kolmannen sopimuksen osalta FerCargo väitti, että ainoa palvelun arvioinnissa käytetty laadullinen parametri oli täsmällisyys, ei palvelun kustannusten tehokas hallinta. Korvauksen määrässä ei myöskään otettu huomioon sitä, että Trenitalia maksoi junien käyttämästä sähköstä alhaisempia energiaveroja. ([134])

(210) Lopuksi FerCargo väitti, että Trenitalia ei pitänyt erillistä kirjanpitoa ja että se käytti palveluhankintasopimuksista saamiaan voittoja rahoittaakseen aggressiivista hintapolitiikkaa kaupallisella segmentillä kasvattaakseen Trenitalian markkinaosuutta. FerCargon mukaan Trenitalian ilmoittama yksikkökustannus oli kohtuuton ([135]) verrattuna tietoihin, jotka komissio oli vahvistanut Italian *Ferrobonus*-ohjelmasta tekemässään päätöksessä (SA.32603) ([136]), sekä verrattuna Trenitalian kilpailijoiden kirjaamiin kustannuksiin ([137]). FerCargo väitti, että Italian kilpailuviranomainen oli jo 1 päivänä kesäkuuta 2009 huomauttanut, että korvaukset, joita maksetaan sellaisen palveluhankintasopimuksen perusteella, jota ei ole myönnetty avoimen tarjouskilpailun perusteella, herättävät kysymyksen mahdollisesta ristiintukemisesta markkinaehtoisten ja julkisten palvelujen välillä, jos nämä kaksi palvelutyyppiä ovat edes osittain päällekkäisiä.

(211) FerCargo katsoi, että valtiontuki ei sovellu sisämarkkinoille, koska sen näkemyksen mukaan SEUT-sopimuksen 93 artiklaa ja asetusta (ETY) N:o 1191/69 ei ole noudatettu.

6.3 **FS-konserni**

(212) FS-konserni väitti 23 päivänä heinäkuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan, että kolmatta sopimusta ei voida pitää valtiontukena, koska se täytti kaikki *Altmark*-edellytykset. Se toimitti heinäkuussa 2014 täydentävän selvityksen ([138]) (jolla se täydensi Italian viranomaisten toimittamaa PWC:n ensimmäistä selvitystä). Selvityksen tarkoituksena oli osoittaa ensimmäisen ja neljännen *Altmark*-edellytyksen täyttyminen.

([134]) FerCargo viittasi 22 päivänä toukokuuta 1963 annettuun Italian asetukseen nro 730 ja 14 päivänä kesäkuuta 2014 annettuun asetukseen nro 91.

([135]) 24 euroa junakilometriltä vuonna 2009, 26,1 euroa junakilometriltä vuonna 2010 ja 24 euroa junakilometriltä vuonna 2011.

([136]) 16 päivänä joulukuuta 2011 annettu päätös (EUVL C 88/2012). Kyseisessä päätöksessä rautateiden tavaraliikenteen keskimääräisiksi kustannuksiksi Italiassa arvioitiin 10 euroa junakilometriä kohti (ks. päätöksen johdanto-osan 39 kappale).

([137]) FerCargo viittasi kahden jäsenensä (Rail Traction Company ja NordCargo) kustannuksiin. Rail Traction Companyn kustannukset olivat 9,5 euroa junakilometriltä Campanian ja Pohjois-Italian välisellä yhteydellä ja 9,27 euroa junakilometriltä Campanian ja Calabrian välisellä yhteydellä. NordCargon kaukoliikenteen kustannukset olivat 11,7 euroa junakilometriltä. Tämä sisälsi myös liikkuvan kaluston kustannukset, jotka FerCargon mukaan Trenitalian olisi pitänyt kattaa kokonaisuudessaan.

([138]) PWC:n selvitys ”Contratto di servizio Trenitalia Cargo, Supporto per la risposta alla decisione CE, 27.3.2014”.

(213) Koska kolmannen sopimuksen soveltamisalan määrittelyyn ei liittynyt mitään ilmeistä virhettä, FS-konserni katsoi, että Etelä-Italiaan suuntautuvassa ja sieltä lähtevässä rautateiden tavaraliikenteessä vallitsi markkinoiden toimintapuute.

(214) FS-konserni huomautti, että Trenitalian kilpailijoilla ei ollut markkinoilla vakaata ja laaja-alaista toimintaa ja että vuosina 2007–2008 niiden markkinaosuus oli alle 3 prosenttia jopa kaikkein kannattavimmilla alueiden välisillä yhteyksillä, kuten Campanian ja Apulian välisellä yhteydellä. Näillä yhteyksillä Trenitalian kilpailijat tarjosivat kuitenkin pääasiassa yhdistettyjä kuljetuksia (eivätkä siksi tarjonneet kuljetuspalveluja tavaroille kuten terästä ja kemikaaleille, joita voitiin kuljettaa ainoastaan tavanomaisina kuljetuksina) ja lähinnä yhteen suuntaan (Apulian tapauksessa etelästä pohjoiseen ja Campanian tapauksessa pohjoisesta etelään). Lisäksi kilpailijat liikennöivät Etelä-Italiassa tuolloin vain rajoitettua määrää rautatieasemia ja alueiden välisiä yhteyksiä verrattuna kolmannen sopimuksen kattamiin rautatieasemiin ja yhteyksiin.

(215) FS-konsernin mukaan kilpailijoiden vähäinen kiinnostus Etelä-Italiaa kohtaan johtui siitä, että kyseisillä alueilla tavanomaiselle rautateiden tavaraliikenteelle oli ominaista kysynnän vaihtelu (mistä seurasi tyhjiä vaunuja ja pitkiä vuorovälejä). Kun lisäksi otetaan huomioon erilaiset rahtityypit (teräs, kemikaalit, autot, muut tavarat), palvelujen tuottaminen vaati paljon vaunuja. FS-konserni selitti, että sopimuksen osuus Italian rautateiden tavaraliikenteen kokonaismäärästä oli junakilometreinä mitattuna 26–28 prosenttia mutta tonneina mitattuna vain 6–7 prosenttia (koska sopimuksen kattamat tavarakuljetukset kulkevat yleensä pidemmän matkan kuin Italiassa keskimäärin ja koska junien käyttöaste oli kyseessä olevilla reiteillä alhaisempi). FS-konsernin mielestä se, että kolmannen sopimuksen kattamien alueiden välisten yhteyksien ominaispiirteet olivat samankaltaiset, oikeuttaa täysin Italian viranomaisten päätöksen määritellä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut alueiden välisten yhteyksien muodostaman rataverkon perusteella (eikä yksittäisten paikkakuntien välisten yhteyksien perusteella). ([139])

(216) FS-konserni totesi, että ilman kolmatta sopimusta se olisi lopettanut rautateiden tavaraliikenteen harjoittamisen Etelä-Italiassa. Suurin osa tavaraliikenteestä olisi silloin siirtynyt rautateiltä maanteille. Esimerkkinä FS-konserni mainitsi Sardinian, jossa Trenitalian harjoittama rautateiden tavaraliikenne väheni jyrkästi ([140]) vuosina 2008–2009, eli sen jälkeen, kun Italia oli päättänyt olla sisällyttämättä Sardinian aluetta kolmannen sopimuksen soveltamisalaan toisen sopimuksen päätyttyä 31 päivänä joulukuuta 2008. Yksikään muu rautatieyritys ei tuolloin liikennöinyt Sardiniassa, eikä yrityksiä myöskään tullut markkinoille Trenitalian lähdön jälkeen.

(217) Neljännen *Altmark*-edellytyksen osalta FS-konserni tuki Italian näkemystä, jonka mukaan Trenitalian kustannukset junakilometriä kohti vastasivat muiden unionin tasolla toimivien yritysten (ÖBB, DB, SNCF) kustannuksia, kuten PWC:n ensimmäisessä selvityksessä todettiin (ks. johdanto-osan 175 kappale), ja näin ollen hyvin johdetun keskivertoyrityksen kustannuksia. Se katsoi, että kustannustehokkuusanalyysi oli tehtävä palvelun tuottavan yrityksen tasolla (ei palveluhankintasopimuksen tasolla). Se ei pitänyt tuloja koskevia tietoja merkityksellisenä neljännen *Altmark*-edellytyksen soveltamisen kannalta (koska neljännessä edellytyksessä viitataan ainoastaan hyvin johdetun yrityksen kustannuksiin), ja se katsoi, että joka tapauksessa rautateiden tavaraliikenteen kysynnälle oli ominaista suuri vaihtelu, minkä vuoksi tuloja oli vaikea ennakoida.

([139]) FS-konserni viittasi 24 päivänä helmikuuta 2010 tehtyyn *Danske Statsbaner* -yritystä koskevaan komission päätökseen (SA.21143), jossa komissio huomautti, ettei *"voimassa olevassa asiaa koskevassa lainsäädännössä millään tavoin rajoiteta mahdollisuutta antaa reittiverkoston kattavia julkisen palvelun tehtäviä yhteentoimivan liikennejärjestelmän aikaansaamiseksi ja liikenteen jatkuvuuden turvaamiseksi. Mitään yksittäisten reittien kannattavuus- tai kannattamattomuuskriteerejä ei aseteta."* Se katsoi, että *"Tanska ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä sisällyttäessään julkisia liikennepalveluja koskevaan sopimukseen yhden tai useita kannattavia reittejä, jos nämä reitit ovat osa yhtenäistä liikennejärjestelmää"*, koska *"[j]äsenvaltio voi vapaasti arvioida, minkä laajuisen julkisen palvelun se antaa yrityksen hoidettavaksi riittävän kattavan liikennejärjestelmän aikaansaamiseksi, koska ei ole säännöksiä, jotka tämän estäisivät"*, ks. Tanskan liikenneministeriön ja Danske Statsbaner -yrityksen välisistä julkisia liikennepalveluja koskevista sopimuksista 24 päivänä helmikuuta 2010 annetun komission päätöksen 166 kohta (valtiontuki C 41/08 (ex NN 35/08)).

([140]) Trenitalian tarjonta laski 400 000–500 000 junakilometristä noin 22 000 junakilometriin vuonna 2009 ja jatkoi supistumistaan seuraavina vuosina (noin 5 000 junakilometriä vuonna 2010 ja 3 000 junakilometriä vuonna 2011), kunnes yhtiö poistui markkinoilta kokonaan vuonna 2012.

7. ITALIAN HUOMAUTUKSET FERCARGON HUOMAUTUKSISTA

(218) Italia esitti 20 päivänä marraskuuta 2014, 4 päivänä marraskuuta 2015, 5–15 päivänä helmikuuta 2018, 23 päivänä toukokuuta 2018 ja 18–19 päivänä helmikuuta 2019 päivätyissä huomautuksissaan lisäväitteitä vastauksena FerCargon esittämiin huomautuksiin. Näissä väitteissä keskityttiin pääasiassa toisen ja kolmannen sopimuksen mukaisen tuen olemassaoloon.

7.1 **Toinen sopimus**

7.1.1 *Etu*

(219) Marraskuun 20 päivänä 2014 päivätyissä huomautuksissaan Italia pääosin toisti edellä johdanto-osan 141–152 kappaleessa esitetyt huomautukset, joilla se kiistää FerCargon väitteet, joiden mukaan Trenitalialle maksetuista korvauksista koitui etua Trenitalialle.

(220) Italia väitti erityisesti, että toisessa sopimuksessa määritellyt julkisen palvelun velvoitteet olivat johdonmukaisia ja asianmukaisia Italian alueellisen yhteenkuuluvuuden ja taloudellisen tasapainon takaamiseksi (eli tuotannon ja talouden kiertokulun epätasapainon välttämiseksi Pohjois- ja Etelä-Italian välillä). Lisäksi se katsoi, että Trenitalian vuosina 2004–2006 suorittamista palveluista oli sovittu etukäteen Italian viranomaisten kanssa. Vuosien 2007–2008 osalta Italia viittasi toisen sopimuksen 12 kohtaan, jäljempänä *'jatkuvuuslauseke'*, jonka mukaisesti Trenitalia jatkoi toisen sopimuksen mukaisten palvelujen tuottamista, kunnes liikenneministeri toisin ilmoitti.

(221) Italia huomautti, että Trenitalia oli ainoa rautatieyhtiö, joka pystyi tarjoamaan kyseiset palvelut maantieteellisesti riittävän laajasti ja kattavasti. Väitteensä tueksi se toimitti PWC:ltä tilatun, 22 päivänä lokakuuta 2014 päivätyn selvityksen, jäljempänä **'PWC:n toinen selvitys'**. Kyseinen selvitys – joka koski kolmatta sopimusta mutta jossa arvioitiin myös Trenitalian kilpailijoiden tarjontaa vuosina 2006–2008 vastauksena FerCargon väitteeseen, jonka mukaan Italian viranomaiset eivät olleet ottaneet huomioon sitä, että Etelä-Italiassa oli vuodesta 2006 alkaen toiminut yhä enemmän liikenteenharjoittajia (ks. johdanto-osan 206 kappale) – osoitti, että vuoteen 2007 saakka Trenitalian kilpailijat eivät liikennöineet Etelä-Italiaan tai Etelä-Italiasta, vaikka rautateiden tavaraliikenne oli vapautettu kansallisella tasolla. ([141]) Vielä vuonna 2008 kilpailijoiden toiminta Etelä-Italiassa oli lähes olematonta, ja Sardiniassa ja Sisiliassa kilpailijoita ei ollut lainkaan. ([142])

(222) Vastauksena FerCargon väitteeseen, jonka mukaan toisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus antoi Trenitalialle mahdollisuuden toimia tappiolla kilpailun eliminoimiseksi (johdanto-osan 210 kappale), Italia huomautti, että Trenitalia ei voinut vapaasti hinnoitella palvelujaan, vaan se joutui noudattamaan Italian asettamia hintavelvoitteita. ([143]) Lisäksi Trenitalia oli hinnanottajan asemassa, koska rautateiden tavaraliikenteen hinnat määräytyivät pääasiassa maantiekuljetusten hintojen perusteella. Mitä tulee FerCargon väitteeseen, jonka mukaan Trenitalian tarjontaa ei ollut mahdollista toisintaa, Italia piti epätodennäköisenä, että kilpailijat eivät olisi voineet toisintaa Trenitalian tarjontaa, koska tavaraliikennettä Italiassa harjoittavat rautatieyhtiöt raportoivat keskimääräisten kustannustensa olevan alle puolet Trenitalian kustannuksista. ([144])

([141]) Tosin jotkut yhtiöt, kuten Rail Traction Company ja NordCargo, hakivat turvallisuustodistusta ainakin Campanian yhteyksille vuonna 2006.

([142]) Muut rautatieyhtiöt kuin Trenitalia liikennöivät vuodesta 2008 alkaen ainoastaan kahden teollisuusalueen, Campaniassa sijaitsevan Nolan ja Abruzzossa sijaitsevan Fossacesian, välillä.

([143]) Kolmannen sopimuksen liitteessä 1 täsmennettiin, että Trenitalia oli velvollinen tarjoamaan palvelua kaikissa tapauksissa, paitsi jos kustannusten ja tulojen erotus oli yli 19 euroa junakilometriä kohti ja yli 73 prosenttia kokonaiskustannuksista. Näillä rajoituksilla vahvistettiin vähimmäishinnat, joiden alittuessa Trenitalialla oli oikeus kieltäytyä tarjoamasta palvelua. Jos nämä kynnysarvot kuitenkin ylittyivät, Trenitalia oli velvollinen tarjoamaan palvelua kolmansille osapuolille kolmannessa sopimuksessa vahvistetun laatutason mukaisesti.

([144]) PWC:n toisessa selvityksessä korostettiin, että Trenitalian keskimääräiset kustannukset kolmannen sopimuksen mukaisten palvelujen tarjoamisesta olivat noin 22 euroa junakilometriä kohti vuosina 2009–2010, kun taas Italian muiden tavaraliikennettä harjoittavien rautatieyhtiöiden (erityisesti Trenitaliaa huomattavasti pienempien liikenteenharjoittajien) keskimääräiset kustannukset olivat noin 10 euroa junakilometriä kohti. Tämän perusteella Italia katsoi, että Trenitalian kilpailijat olisivat pystyneet tarjoamaan markkinoilla vastaavia tai alhaisempia hintoja kuin Trenitalia.

(223) Vastauksena FerCargon väitteeseen mahdollisista liiallisista korvauksista (johdanto-osan 209 kappale) Italia väitti, että toisen sopimuksen mukaisia kustannuksia ei ollut arvioitu ensimmäisen sopimuksen perusteella vaan Trenitalialle vuonna 2004, joka oli toisen sopimuksen ensimmäinen soveltamisvuosi, aiheutuneiden kustannusten perusteella. Korvauksen laskennassa liikenneministeriö oli tukeutunut todennettuihin raportointitietoihin, jotka liikenneministeriö oli itse tarkastanut ja hyväksynyt, eikä pelkkiin arvioihin.

(224) FerCargon väitteestä, jonka mukaan korvauksessa ei otettu huomioon sitä, että Trenitalia maksoi junien käyttämästä sähköstä alhaisempia energiaveroja (johdanto-osan 209 kappale), Italia selvensi 5–15 päivänä helmikuuta 2018 päivätyissä huomautuksissaan, että kyseinen veronalennus koski kaikkia Italiassa toimivia rautatieyrityksiä.

7.1.2 *Kilpailun vääristyminen ja vaikutus unionin sisäiseen kauppaan*

(225) Italia piti merkityksettömänä sitä, että FerCargon jäsenet olivat määräysvallassa tai etuyhteydessä johtaviin eurooppalaisiin rautatieyhtiöihin, jotka liikennöivät Alpeilla ja rajat ylittävillä reiteillä. Italian mukaan tämä seikka ei millään tavoin osoita, että korvaus on saattanut vaikuttaa näiden rautatieyhtiöiden tarjoamiin palveluihin, koska kyseiset yhtiöt olivat päinvastoin kasvattaneet liikennemääriään ja laajentaneet kansainvälisiä reittejään. ([145])

7.2 **Kolmas sopimus**

(226) Italia toisti, että kilpailu ei vääristynyt eikä sopimuksella ollut vaikutusta unionin sisäiseen kauppaan ja että Trenitalialle ei koitunut etua. Ensimmäisen näkökohdan osalta Italia pääasiassa toisti johdanto-osan 187–189 ja 225 kappaleessa esitetyt väitteet. Edun osalta Italia vastasi laajasti FerCargon väitteisiin, jotka koskivat i) varsinaisiin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun puuttumista, ii) toimeksiannon puuttumista ja iii) mahdollisia liiallisia korvauksia.

7.2.1 *Varsinaisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun olemassaolo*

(227) Italia selvensi 24 päivänä kesäkuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan syitä, joiden takia se oli määritellyt julkisen palvelun laajuuden pikemminkin alueiden välisten yhteyksien kuin yksittäisten reittien perusteella (johdanto-osan 165 kappale).

(228) Vastauksena FerCargon väitteeseen, jonka mukaan useat rautatieyhtiöt liikennöivät julkisen palvelun velvoitteen soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä (johdanto-osan 206 kappale), Italia väitti 20 päivänä marraskuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan, että kolmas sopimus oli välttämätön markkinoiden toimintapuutteen korjaamiseksi.

(229) Italia totesi yleisesti, että Trenitalian kilpailijat tarjosivat palvelujaan kannattavilla reiteillä Pohjois-Italiassa ja Alppien vuoristosolien (mukaan lukien Brennero, Chiasso ja Tarvisio) kautta. ([146]) Italian mukaan Etelä-Italian aluehallinnot olivat useaan otteeseen korostaneet rautateiden tavaraliikenteen tarvetta alueillaan. ([147])

(230) Erityisesti vuoden 2008 markkinatilanteesta (jolloin sopimuspuolet määrittivät kolmannen sopimuksen soveltamisalan) Italia väitti, että rautateiden tavaraliikenteen markkinatarjonta oli riittämätöntä.

([145]) Italian mukaan Trenitalian kanssa kilpailevien rautatieyhtiöiden markkinaosuus kasvoi vuosina 2009–2013 sekä rajat ylittävillä että Pohjois-Italian vuoristosolien lähialueiden kannattavimmilla reiteillä 25 prosentista 42 prosenttiin.

([146]) Italian mukaan esimerkiksi DB Schenker (joka otti määräysvallan NordCargossa vuonna 2009) harjoitti toimintaa ainoastaan Pohjois-Italiassa. Tältä osin Italia viittasi myös Italian kilpailu- ja markkinaviranomaisen joulukuussa 2008 tekemään päätökseen *Deutsche Bahnin ja NordCargon* keskittymästä, jossa todetaan, että "*toimenpide koskee Pohjois-Italian ja Pohjois-Euroopan välisiä reittejä*" (Italian kilpailuviranomaisen päätös, tehty 11 päivänä joulukuuta 2008, asiassa C9819, DEUTSCHE BAHN / NORDCARGO, julkaistu 14.1.2009 Italian kilpailuviranomaisen viikkotiedotteessa nro 47/2008).

([147]) Italia mainitsi esimerkkeinä Apulian alueen 9 päivänä heinäkuuta 2009 päivätyn kirjeen, Abruzzon alueen 9 päivänä maaliskuuta 2010 päivätyn kirjeen, Sisilian alueen 20 päivänä helmikuuta 2009 päivätyn kirjeen sekä Calabrian alueella sijaitsevan Lamezia Termen kaupunginvaltuuston puheenjohtajan 26 päivänä helmikuuta 2009 päivätyn kirjeen.

(231) Ensinnäkin Trenitalian kilpailijat, jotka aloittivat toimintansa Etelä-Italiassa vuonna 2008 (Rail Traction Company, Interporto Servizi Cargo ja NordCargo), tarjosivat palveluja vain kahdelle teollisuusalueelle (joista toinen sijaitsi Nolassa Campanian alueella ja toinen Fossacesiassa Abruzzon alueella). Kuljetustyyppien osalta kyseiset yhtiöt kattoivat vain kapeat erikoismarkkinat (yhdistetyt kuljetukset Nolasta ja kevyiden maantieajoneuvojen junakuljetukset Sevelin ([148]) tehtaalta Fossacesiassa). Näin ollen niiden palvelut eivät olleet verrattavissa Trenitalian kolmannen sopimuksen mukaisesti kaikenlaisia rahtivirtoja palvelleeseen kehittyneeseen palveluverkkoon. Lisäksi niiden kolmen rautatieyhtiön kokonaistuotanto, joilla oli voimassa olevia sopimuksia pohjois-eteläsuuntaisilla yhteyksillä, muodosti vain pienen osan tavaraliikenteen kokonaistarjonnasta kyseisillä reiteillä (keskimäärin alle 6 prosenttia junakilometreistä, jotka Trenitalian oli tuotettava kolmannen sopimuksen ehtojen täyttämiseksi).

(232) Toiseksi, vaikka GTS Rail ([149]) ja Interporto Servizi Cargo olivatkin alkaneet tarjota pienimuotoisia rautateiden tavaraliikennepalveluja muutamien paikkakuntien osalta Campaniassa ja Apuliassa (eli Nolassa ja Barissa), Italian mukaan tämä päätös johtui siitä, että kyseiset yhtiöt olivat logistiikkayhtiöitä, jotka omistivat/ylläpitivät rahtiterminaaleja ja yhdistettyjä kuljetuksia varten perustettuja interport-terminaaleja ja päättivät siksi alkaa itse liikennöidä rautateiden tavarakuljetuksia toimipaikkojensa ja asiakkaidensa välillä.

(233) Kolmanneksi, Trenitalia oli ainoa rautatieyritys, jolla oli koko Italian alueella voimassa oleva turvallisuustodistus, kun taas uusilla toimijoilla oli vain tietyillä yhteyksillä voimassa olevia turvallisuustodistuksia, koska tällaisten todistusten hankintakustannukset olivat erittäin korkeat. Niillä tavaraliikennettä harjoittavilla rautatieyrityksillä, joilla oli turvallisuustodistus rautateiden tavaraliikenteeseen yhdellä tai useammalla kolmannen sopimuksen kattamalla alueella, ei yhdessäkään tarkasteltuna ollut sellaista liikkuvaa kalustoa tai sellaisia tuotantoresursseja, jotka olisivat riittäneet kolmannessa sopimuksessa edellytetyn liikennemäärän (11,9 miljoonaa junakilometriä) toteuttamiseen.

(234) Italia selvensi 23 päivänä toukokuuta 2018 antamissaan vastauksissa, että kolmannen sopimuksen liitteessä 1 esitetty luettelo ([150]), joka sisälsi 42 yksisuuntaista alueiden välistä yhteyttä, ei ollut tyhjentävä. Siihen oli kirjattu ainoastaan yhteydet, joille oli kysyntää vuonna 2009, jolloin kolmannen sopimuksen maantieteellinen soveltamisala määriteltiin. Trenitalian julkisen palvelun velvoitteet koskivat kuitenkin rautateiden tavaraliikennepalvelujen tarjoamista kaikille toimijoille, jotka pyytävät niitä sopimuksessa mainittujen Etelä-Italian alueiden osalta (Abruzzo, Molise, Campania, Apulia, Basilicata, Calabria, Sisilia). Näin ollen Trenitalia oli velvollinen liikennöimään myös muita yhteyksiä, jos kysyntää ilmenisi. ([151]) Vuosina 2009–2014 Trenitalian tosiasiallisesti liikennöimien yksisuuntaisten yhteyksien kokonaismäärä oli 66, toisin sanoen se liikennöi 33:a edestakaista alueiden välistä yhteyttä. Tässä määrässä ei ole otettu huomioon Pohjois-Italian eri alueiden välisiä yhteyksiä, joilla liikennöitiin vain jos se oli tarpeen Etelä-Italian alueille/alueilta suuntautuvan liikenteen optimoimiseksi.

(235) Italia toimitti 18 ja 19 päivänä helmikuuta 2019 antamissaan vastauksissa selvityksen, jäljempänä '**PWC:n kolmas selvitys**', jonka tarkoituksena oli osoittaa, että vuosina 2007–2009 rautateiden tavaraliikennepalvelujen tarjonta Etelä-Italian markkinoilla oli riittämätöntä verrattuna valtion edellyttämään vähimmäistarjontaan. Erityisesti on syytä mainita seuraavat seikat:

— Vuosina 2007–2008 Trenitalian lisäksi vain viisi rautatieyritystä (NordCargo BV, Rail Traction Company S.p.A., Linea S.r.l., Rail One S.p.A. ja Ferrovia Adriatico Sangritana S.p.A.) toimi joillakin kolmannen sopimuksen kattamilla alueilla. Vuonna 2008 nämä yritykset liikennöivät yhteensä 883 000 junakilometriä. Vuonna 2009 Trenitalian kilpailijoiden määrä kasvoi viidestä kahdeksaan, ja ne liikennöivät yhteensä 1,4 miljoonaa junakilometriä (kun taas Trenitalia liikennöi 14 miljoonaa junakilometriä).

([148]) Sevel S.p.A. (Società Europea Veicoli Leggeri) on italialainen kevyitä hyötyajoneuvoja valmistava yhtiö.
([149]) GTS Rail S.p.A. kuuluu GTS S.p.A. -konserniin ja on yksi FerCargon edustamista 17 rautatieyrityksestä.
([150]) Ks. alaviite 81.
([151]) PWC:n kolmas selvitys osoittaa, että Trenitalia tarjosi palveluja kaikilla kolmannen sopimuksen kattamilla yhteyksillä vähintään vuoden ajan kolmannen sopimuksen voimassaoloaikana. Esimerkiksi Abruzzon ja Basilicatan välisellä yhteydellä Trenitalia liikennöi vuosina 2009–2014 yhteensä 400 junakilometriä (tavanomaisina kuljetuksina), josta puolet vuonna 2011 ja vain pohjoisesta etelään ja loput vuonna 2014 ja vain etelästä pohjoiseen.

— Vuosina 2008–2009, jolloin sopimuspuolet määrittelivät sopimuksen maantieteellisen soveltamisalan ([152]), Trenitalian kilpailijat liikennöivät vain 14:ää edestakaista alueiden välistä yhteyttä, kun taas Trenitalia oli kolmannen sopimuksen nojalla velvollinen liikennöimään pyynnöstä 33:a edestakaista alueiden välistä yhteyttä, myös Sisiliassa. Lisäksi kilpailijat liikennöivät merkittäviä liikennemääriä (yhteensä yli 60 000 junakilometriä) vain kuudella alueiden välisellä yhteydellä (Campania/Pohjois-Italia, Abruzzo/Pohjois-Italia, Apulia/Pohjois-Italia, Calabria/Campania, Basilicata/Pohjois-Italia ja Abruzzo/Apulia), ja edes näillä yhteyksillä niiden tarjonta ei korvannut täydellisesti Trenitalian tarjontaa. Itse asiassa kilpailijoiden tarjonta kattoi vain osan käytettävissä olleista reiteistä ja/tai koski vain yhtä rautateiden tavaraliikennetyyppiä tai yhtä tuotetyyppiä, tai ne liikennöivät vain yhteen suuntaan eikä edestakaista matkaa. Tämän markkinatilanteen ei voida katsoa olleen seurausta toisen sopimuksen vaikutuksesta, koska kyseinen sopimus kattoi Manner-Italian pohjois-eteläsuuntaisten reittien osalta vain yli 1 000 kilometrin pituiset matkat.

— Niillä hyvin harvoilla alueiden välisillä yhteyksillä, joilla Trenitalian ja sen kilpailijoiden palvelut saattoivat olla päällekkäisiä (reittien tai kuljetus- tai tuotetyyppien osalta), kilpailijoiden tarjonta ei riittänyt kattamaan koko kysyntää tai oli liian hajanaista tai epävakaata, jotta siihen olisi voinut luottaa. Tarjonnan väitetyn epävakauden osalta Italia viittasi erityisesti Apulian ja Pohjois-Italian, Calabrian ja Campanian sekä Basilicatan ja Pohjois-Italian välisten yhteyksien tarjontaan.

— Vaikka kilpailijoiden tarjonta kasvoi tasaisesti vuosina 2009–2014, ne liikennöivät vuonna 2014 yhteensä 2,3 miljoonaa junakilometriä (kun taas Trenitalia liikennöi 10,9 miljoonan junakilometriä). Lisäksi tämä liikenteen kasvu koski pääasiassa kolmea alueiden välistä yhteyttä (Abruzzo/Pohjois-Italia, Campania/Pohjois-Italia ja Apulia/Pohjois-Italia) niistä 33 yhteydestä, joita Trenitalia oli velvollinen liikennöimään pyynnöstä.

(236) Italia totesi, että ilman asianmukaisia tukitoimenpiteitä rautateiden tavaraliikenteen tarjonta keskittyisi todennäköisesti Pohjois-Italiaan tai muutamiin yksittäisten paikkakuntien välisiin yhteyksiin ilman mitään takeita jatkuvuudesta, ja Etelä-Italia jäisi ilman palveluja. Italia katsoi erityisesti, että ilman kolmatta sopimusta 80–90 prosenttia Trenitalian toisen sopimuksen nojalla suorittamasta rautateiden tavaraliikenteestä olisi joko korvattu maantiekuljetuksilla tai loppunut kokonaan (näin olisi käynyt esimerkiksi joidenkin kemikaalien ja terästuotteiden osalta, joiden kuljetuksille ei ollut olemassa toteuttamiskelpoisia vaihtoehtoja). Italian mukaan tämä tilanne on vahvistettu myös rataverkon haltijan kertomuksessa uusien toimijoiden tekemistä reittien käyttöoikeuksia koskevista hakemuksista, ja sen on vahvistanut myös Italian tilintarkastustuomioistuin ([153]).

(237) Kolmannen sopimuksen kattamista Pohjois-Italian sisäisistä yhteyksistä, joita FerCargo piti yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun soveltamisalan vastaisina (johdanto-osan 207 kappale), Italia selitti, että tarkoitus ei ollut kehittää uusia lastaus- tai asiakaspalveluja vaan ainoastaan varmistaa pohjoisen ja etelän välisten yhteyksien jatkuvuus. Nämä yhteydet olivat yhtä välttämättömiä kuin Etelä-Italian sisäiset yhteydet, jotta pohjoisen ja etelän väliset liikennevirrat voitaisiin yhdistää ja optimoida. Italian mukaan palvelun toisenlainen organisointi olisi lisännyt palvelun kustannuksia ja edellyttänyt suurempaa korvausta.

(238) Italia katsoi myös, että Italian kilpailuviranomainen ei 1 päivänä kesäkuuta 2009 päivätyssä kertomuksessaan sulkenut pois julkisen palvelun velvoitteiden tarvetta tavaraliikennemarkkinoilla vaan käsitteli pikemminkin tällaisia velvoitteita koskevien sopimusten myöntämismenetelmiä. Liikenneministeriö otti kilpailuviranomaisen huomautukset asianmukaisesti huomioon, mutta totesi lopulta, että Trenitalia oli ainoa rautatieyhtiö, joka pystyi täyttämään julkisen palvelun velvoitteet maantieteellisesti riittävän laajasti ja kattavasti. ([154])

([152]) Sopimuspuolet keskustelivat sopimuksen soveltamisalasta marraskuun 2008 ja maaliskuun 2009 välisenä aikana.

([153]) Tältä osin Italia mainitsi, että tilintarkastustuomioistuin katsoi 22 päivänä helmikuuta 2012 antamassaan kertomuksessa, että se että Trenitalia tarjosi palveluja tappiolla ei ollut perusteltua toimialan näkökulmasta. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että "*tavaraliikenteen alalla vallitsee lisäksi kova kilpailu eri liikennemuotojen välillä, ja se keskittyy yksinomaan kannattavimmille markkinoille pääasiassa Pohjois-Italiassa. Rooman eteläpuolella rautateiden tavaraliikennepalveluja tarjoaa vain FS-konserni.*"

([154]) Liikenneministeriön 23 päivänä heinäkuuta 2009 päivätty muistio.

7.2.2 *Palvelun toimeksianto*

(239) Vastauksena FerCargon väitteeseen, jonka mukaan Trenitalia olisi toiminut kolmannen sopimuksen nojalla ilman toimeksiantoasiakirjaa (johdanto-osan 208 kappale), Italia totesi 20 päivänä marraskuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan, että kolmannen sopimuksen mukaiset velvoitteet oli vahvistettu Trenitalian ja toimivaltaisten ministeriöiden (valtiovarainministeriö ja liikenneministeriö) välisissä neuvotteluissa. Italian mukaan Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmat, jotka hankintaviranomainen oli hyväksynyt, todistivat, että julkisen palvelun tehtävä ja toimeksianto oli annettu etukäteen.

(240) Lisäksi Italia selvensi 18 ja 19 päivänä helmikuuta 2019 antamissaan vastauksissa, että Trenitalian tuottamien palvelujen ominaisuudet ja laajuus, korvauksen määrän laskentamenetelmä, sopimuksen voimassaoloaika ja seuraamukset sopimusvelvoitteiden laiminlyönnistä sovittiin sopimuspuolten kesken lokakuussa 2010.

(241) Trenitalian kanssa oli vuoden 2009 alussa epävirallisesti sovittu sopimuksen soveltamisalasta (eli liikennöitävistä alueista ja palvelujen tyypistä) ja korvauksen enimmäismäärästä. Sopimuksen kattamien palvelujen kokonaismäärästä (11,9 miljoonaa junakilometriä vuodessa) Italia selitti, että vuosina 2009–2010 käydyissä keskusteluissa tämä määrä oli vaihdellut 13,1 miljoonasta junakilometristä 9,4 miljoonaan junakilometriin vuodessa. Sopimuspuolet sopivat 11,9 miljoonan junakilometrin enimmäismäärästä lokakuussa 2010. Koska kolmannen sopimuksen nojalla edellytetyn rautateiden tavaraliikenteen lopullinen määrä ei ollut selvillä, Trenitalia liikennöi vuonna 2009 14 miljoonaa junakilometriä.

(242) Italia väitti, että Trenitalia sai korvauksen näistä palveluista vasta vuoden 2010 lopussa (21 päivänä joulukuuta 2010) ja vain lopulta sovitun 11,9 miljoonan junakilometrin rajan puitteissa. Todisteina Trenitalian ja valtion välisen sopimussuhteen olemassaolosta jo ennen kolmannen sopimuksen allekirjoittamista Italia esitti Italian kilpailuviranomaisen 1 päivänä kesäkuuta 2009 antaman raportin ja liikenneministerin heinäkuussa 2011 vastauksena Italian parlamentin järjestämään kuulusteluun antaman julkisen lausunnon. Raportissa katsottiin, että tavaraliikenteen palvelusopimus oli jo voimassa, vaikka sitä ei ollut vielä allekirjoitettu. Julkisesta lausunnosta puolestaan käy selvästi ilmi Trenitalialle vuosina 2009–2011 maksettujen korvausten määrät sellaisina kuin ne myöhemmin vahvistettiin allekirjoitetussa sopimuksessa. Kyseiset määrät oli määritetty monivuotisen talous- ja rahoitussuunnitelman perusteella.

7.2.3 *Korvaus ei ole liiallinen*

(243) FerCargon väitteestä, jonka mukaan korvaus on saattanut olla liiallinen (johdanto-osan 209 kappale), Italia totesi 20 päivänä marraskuuta 2014 päivätyissä huomautuksissaan, että eurooppalaiset liikenteenharjoittajat olivat ainoa mahdollinen otos, jonka perusteella Trenitalian kustannuksia voitiin arvioida. FerCargon mainitsemat olemassa olleet kilpailijat – eli rautatieyhtiöt, joilla oli vain pieni liikkuva kalusto (enintään 10–20 junaa) ja jotka kykenivät kukin liikennöimään enintään 1–3 miljoonaa junakilometriä – eivät voineet toimia pätevänä vertailukohtana arvioitaessa liikennemäärältään huomattavasti suurempaa julkisen palvelun velvoitetta (noin 12 miljoonaa junakilometriä), joka on suoritettava erittäin monimutkaisella pohjoisen ja etelän välisellä reittiverkostolla. Italia toimitti tältä osin PWC:n toisen selvityksen, jolla täydennettiin PWC:n ensimmäistä selvitystä (ks. johdanto-osan 175 kappale). PWC:n toisen selvityksen mukaan Trenitalian keskimääräiset kustannukset kolmannen sopimuksen mukaisten palvelujen tuottamisesta olivat noin 22 euroa junakilometriä kohti ([155]) ja keskimääräiset tuotot olivat 10,8 euroa junakilometriä kohti ([156]).

(244) Italia väitti, että korvaus oli tiukasti sidoksissa tarjottuihin palveluihin. Kuten Italia oli jo selittänyt (johdanto-osan 181 kappale), se että Trenitalian kustannukset olivat korkeammat kuin kilpailijoilla johtui tarpeesta ylläpitää riittävästi liikkuvaa kalustoa (ottaen huomioon Etelä-Italian ratainfrastruktuuriin ja logistiikkaan liittyvät rajoitteet) sekä henkilö- ja tuotantoresursseja, jotta yhtiö voisi tarjota rautateiden tavaraliikennepalveluja pyynnöstä. Italia myönsi, että Trenitalian vetureiden määrä väheni kolmannen sopimuksen voimassaoloaikana, mutta kiisti, että tämä vähennys olisi johtanut liiallisiin korvauksiin, koska se koski vetureita, joita Trenitalia oli käyttänyt vain harvoin niiden teknisen vanhentumisen vuoksi (heikko hyötysuhde ja käytettävyys, varaosien hankkimisen mahdottomuus).

([155]) Mukaan lukien energiasta, tullimaksuista, veturinvuokrauksesta, veturinkuljettajista, manööverеistä ja vaunuista aiheutuvat kustannukset sekä yleiskustannukset ja lauttakustannukset yhteensä junakilometriä kohti. Ks. PWC:n toisen selvityksen sivut 17, 22 ja 23.

([156]) Ks. PWC:n toisen selvityksen sivu 24.

(245) Lopuksi Italia selvensi 18 ja 19 päivänä helmikuuta 2019 antamissaan vastauksissa, että vuosina 2009–2014 sovellettu korvauksen laskentamenetelmä oli olennaisilta osin sama kuin toisessa sopimuksessa. ([157]) Ainoa ero toisen ja kolmannen sopimuksen välillä oli se, että jälkimmäiseen sopimukseen sisällytettiin (erityisesti lokakuussa 2010 laaditusta lopullisesta luonnoksesta lähtien) maininta, jonka mukaan Trenitalian kustannusten ja tulojen kehitys sopimuksen voimassaoloaikana määritetään Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelman perusteella.

8. **TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI**

8.1 **Tuen olemassaolo**

(246) Toimenpidettä voidaan pitää SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna tukena, jos toimenpide katsotaan valtion toiminnaksi ja se rahoitetaan valtion varoista, jos toimenpiteestä aiheutuu etua sen saajalle ja jos kyseinen etu on valikoiva, jos toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja jos toimenpide voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(247) Ottaen huomioon Italian huomautuksen, jonka mukaan kolmen palveluhankintasopimuksen nojalla maksettu korvaus ei ollut valtiontukea, koska se ei vääristänyt kilpailua eikä vaikuttanut unionin sisäiseen kauppaan, komissio arvioi ensin näiden edellytysten täyttymistä. SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrättyjen muiden kumulatiivisten edellytysten täyttymistä arvioidaan tämän jälkeen ainoastaan niiden julkisen palvelun velvoitteiden osalta, joiden nojalla maksetun korvauksen voidaan katsoa vääristäneen kilpailua ja vaikuttaneen jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

8.1.1 *Kilpailun vääristyminen ja vaikutus unionin sisäiseen kauppaan*

(248) Valtion toimenpiteen katsotaan vääristävän tai uhkaavan vääristää kilpailua, jos se on omiaan parantamaan tuensaajan kilpailuasemaa verrattuna muihin yrityksiin, joiden kanssa se kilpailee. ([158]) Kilpailun katsotaan vääristyvän SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitetulla tavalla, jos valtio myöntää taloudellista etua yritykselle kilpailulle vapautetulla alalla, jolla on tai voisi olla kilpailua. ([159])

(249) Mahdollinen kilpailun vääristyminen suljetaan pois, jos seuraavat neljä kumulatiivista edellytystä täyttyvät ([160]): tiettyä palvelua koskee lakisääteinen monopoli (joka on perustettu unionin lainsäädännön mukaisesti), lakisääteinen monopoli sulkee sekä kilpailun markkinoilla että pääsyn markkinoille, palvelu ei kilpaile muiden palvelujen kanssa, ja jos palveluntarjoaja toimii toisilla markkinoilla, jotka ovat avoinna kilpailulle, ristiintukeminen on estettävä käyttämällä erillistä kirjanpitoa ja varmistamalla, että lakisääteisen monopolin piiriin kuuluvalle palvelulle myönnetty julkinen rahoitus ei voi hyödyttää muita toimintoja.

([157]) Menetelmä koostui kolmesta vaiheesta: i) vuotuisen korvauksen enimmäismäärän määritetään etukäteen ottaen huomioon käytettävissä olevat julkiset varat, ii) maksettavan korvauksen lopullinen määrä määritetään Trenitalialle tosiasiallisesti aiheutuneiden kustannusten ja sidotun pääoman määrän perusteella ja iii) liikaa maksetut määrät peritään takaisin vähentämällä summat seuraavan vuoden korvauksesta.

([158]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 15.6.2000, Mauro Alzetta ym. v. komissio, yhdistetyt asiat 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 ja T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, 80 kohta.

([159]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 15.6.2000, Mauro Alzetta ym. v. komissio, yhdistetyt asiat 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 ja T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, 141–147 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, 82 kohta.

([160]) Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä (C/2016/2946) (EUVL C 262, 19.7.2016, s. 1), 188 kohta.

(250) Komissio toteaa, että kun ensimmäinen sopimus allekirjoitettiin ([161]), rautateiden tavaraliikennemarkkinat olivat suurelta osin ([162]) suljettu kilpailulta sekä kansallisella että unionin tasolla. Italiassa Trenitalialla oli monopoliasema rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla, eikä se kilpaillut muiden jäsenvaltioiden yritysten kanssa, jotka tarjosivat palveluja omilla kansallisilla markkinoillaan. ([163]) Tämä monopoli esti myös kilpailun markkinoilla, koska 18 päivänä lokakuuta 2002 ei ollut olemassa kansallisia tai unionin sääntöjä (ks. johdanto-osan 23 kappale), joissa olisi edellytetty, että jäsenvaltiot kilpailuttavat rautateiden tavaraliikennettä koskevat palveluhankintasopimukset. Komissio toteaa, että ennen kuin kansalliset rautateiden tavaraliikennemarkkinat vapautettiin 22 päivänä lokakuuta 2003 (ks. johdanto-osan 25 kappale), FS-konsernilla oli lakisääteinen monopoli valtion hallinnoimalla rataverkolla. ([164])

(251) Muiden palvelujen kanssa käytävän kilpailun osalta komissio katsoo, että vaikka rautateiden tavarakuljetusten tarjoajat yleisesti ottaen kilpailevat maantiekuljetusten tarjoajien kanssa, nämä kuljetusmuodot eivät ole täysin korvattavissa keskenään. Kullakin kuljetusmuodolla on omat erityispiirteensä hintojen, kustannusrakenteen, aikataulujen ja maantieteellisen saatavuuden suhteen. Lisäksi vain rautateiden tavaraliikenne kykenee täyttämään tiettyjen kuljetettavien tavaratyyppien vaatimukset (esimerkiksi vaarallisten aineiden turvallisuusvaatimukset tai tavaroiden määrään, painoon tai maantieteelliseen sijaintiin liittyvät vaatimukset), ja se on siksi joillekin asiakkaille ainoa vaihtoehto. ([165])

(252) Mahdollisen ristiintukemisen osalta komissio katsoo, että Italian selitysten perusteella (ks. johdanto-osan 121 kappale) Trenitalian eri toimintojen välillä ei tapahtunut ristiintukemista. Vaikka myös jotkin muut FS-konsernin tytäryhtiöt toimivat vapautetuilla markkinoilla (ks. johdanto-osan 121 kappale), Trenitalialla oli muista FS-konsernin yrityksistä erillinen kirjanpito, ja se piti erillistä kirjanpitoa myös eri toiminnoistaan.

(253) Tätä taustaa vasten komissio katsoo, että ensimmäisen sopimuksen allekirjoittamisajankohtana (18 päivänä lokakuuta 2002) kyseisen sopimuksen nojalla maksettava korvaus ei ollut valtiontukea, koska se ei ollut omiaan vääristämään tai uhannut vääristää kilpailua. Tätä näkemystä ei muuta se, että ensimmäisen sopimuksen allekirjoittamisajankohtana kansainvälisten yhdistettyjen tavarakuljetusten markkinat oli jo avattu kilpailulle. Kuten johdanto-osan 56 kappaleessa selitetään, ensimmäinen sopimus ei kattanut tämäntyyppisiä palveluja, koska a) maaliikenteen ja rautateiden yhdistettyjä tavarakuljetuksia koskevat julkisen palvelun velvoitteet koskivat ainoastaan kansallista liikennettä ja koska b) intermodaalikuljetuksia Lyonin ja Torinon välillä ei voida pitää yhdistettyinä kuljetuksina. ([166]) Toisaalta se että Trenitalia piti erillistä kirjanpitoa kustakin toiminnosta esti ensimmäisen sopimuksen perusteella Trenitalialle mahdollisesti koituneen edun siirtämisen avoimilla markkinoilla harjoitettuun toimintaan.

(254) Jotta komissio voisi tehdä päätelmän tuen olemassaolosta ensimmäisen sopimuksen koko voimassaoloajan osalta, sen on tarkasteltava sisämarkkinoiden kehitystä 1 päivän tammikuuta 2000 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana. Ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus ei ole tukea vain siltä osin kuin se liittyy toimintoihin, joita ei ollut vapautettu kilpailulle.

([161]) Ensimmäinen sopimus allekirjoitettiin 18 päivänä lokakuuta 2002, ja sitä sovellettiin 1 päivästä tammikuuta 2000 alkaen.

([162]) Ainoat markkinat, jotka olivat jo avoinna kilpailulle unionin tasolla, koskivat kansainvälisiä yhdistettyjä tavarakuljetuksia (ks. johdanto-osan 23 kappale).

([163]) Rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla kansainvälistä kilpailua esti tosiasiallisesti myös voimassa olleiden kansallisten järjestelmien moninaisuus, joka muodosti merkittävän esteen markkinoille pääsylle. Esimerkiksi rautatieyritysten, jotka halusivat pääsyn toisen jäsenvaltion infrastruktuuriin, oli saatava kansallisen sertifiointielimen hyväksyntä liikkuvalle kalustolleen ja kansallisen toimivaltaisen elimen myöntämä turvallisuustodistus. Lisäksi kuljettajilla oli oltava sertifiointi sille rataverkolle, jolla rautatieliikennettä harjoitettiin.

([164]) Esimerkiksi lain 210/1985 1 §:ssä säädettiin, että *"Ferrovie dello Stato toimii kustannustehokkaasti ja tehokkaasti ja yhteisön oikeutta noudattaen harjoittaessaan seuraavia toimintoja: a) Azienda autonoma delle Ferrovie dello Staton* [FS-konsernin edeltäjä] *jo hallinnoimien rautatieyhteyksien sekä valtion hallinnoimien rautatieyhteyksien liikennöinti; b) lauttaliikenne rautatieterminaalien välillä – –."*

([165]) Yrityskeskittymien osalta komissio on jo aiemmin katsonut, että rautateiden tavaraliikenne muodostaa erilliset markkinat, ks. 11 päivänä elokuuta 2010 annettu päätös asiassa COMP/M.5855 – DB/Arriva, johdanto-osan 144–145 kappale.

([166]) Näitä palveluja ei voitu pitää yhdistettyinä kuljetuksina, koska maantieosuuden pituutta ei ollut rajoitettu mitenkään, vaan se saattoi ylittää rautatieosuuden pituuden (ks. alaviite 57). Tietynlaisia jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevista yhteisistä säännöistä 7 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/106/ETY (EYVL L 368, 17.12.1992, s. 38) 1 artiklan mukaan luokittelu yhdistetyksi kuljetukseksi edellyttää, että maantiekuljetuksen alku- ja/tai loppuosuus on tiukasti rajoitettu (ks. alaviite 11).

(255) Asiassa *Alzetta* unionin tuomioistuimet totesivat, että ”[kilpailun vapauttaminen] vaikuttaa sitä vastoin perustamissopimuksen tiettyjen valtiontukia koskevien määräysten soveltuvuuteen tietyillä aloilla, kuten kuljetusalalla, joka oli alun perin suljettu kilpailulta”. ([167]) Tältä osin on kuitenkin erotettava toisistaan sisämarkkinoiden kehityksestä johtuva vapauttaminen ja unionin oikeudessa säädetty vapauttaminen. Neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 ([168]), jäljempänä ’menettelyasetus’, 1 artiklan b alakohdan v alakohdan mukaan voimassa olevalla tuella tarkoitetaan muun muassa ”tukia, joiden voidaan katsoa olevan voimassa olevia tukia, koska voidaan osoittaa, että ne käyttöönottohetkellä eivät vielä olleet tukia, mutta ovat muuttuneet myöhemmin sellaisiksi sisämarkkinoiden kehityksen johdosta ilman, että jäsenvaltio olisi muuttanut niitä. Jos tietyt toimenpiteet muuttuvat tuiksi sen jälkeen, kun tietty toiminta on vapautettu kilpailulle unionin lainsäädännössä, näitä toimenpiteitä ei kilpailun vapauttamiselle vahvistetun ajankohdan jälkeen pidetä voimassa olevana tukena.”

(256) Komissio toteaa seuraavaa:

— Unionin tasolla kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne TERFN-verkossa vapautettiin kilpailulle 15 päivänä maaliskuuta 2003. Näin ollen ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus tämäntyyppisistä palveluista ei ollut valtiontukea ennen 14 päivää maaliskuuta 2003 (kyseinen päivä mukaan lukien), kun taas 15 päivästä maaliskuuta 2003 alkaen se olisi katsottava uudeksi tueksi (koska kyseiset palvelut vapautettiin kilpailulle unionin oikeuden nojalla), edellyttäen että 107 artiklan 1 kohdan muut kumulatiiviset edellytykset täyttyvät. Tämä koskee erityisesti seuraavista palveluista myönnettyjä korvauksia: a) kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä ja b) Trieste Marittiman sataman kautta kulkeva kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne.

— Kansallisella tasolla kansallinen rautateiden tavaraliikenne vapautettiin kilpailulle 22 päivästä lokakuuta 2003 eli ennen kyseisen toiminnan vapauttamista unionin tasolla 1 päivästä tammikuuta 2007. Näin ollen ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus tämäntyyppisistä palveluista ei ollut valtiontukea ennen 21 päivää lokakuuta 2003 (kyseinen päivä mukaan lukien), kun taas 22 päivästä lokakuuta 2003 alkaen se olisi katsottava voimassa olevaksi tueksi (sisämarkkinoiden kehityksen vuoksi), edellyttäen että 107 artiklan 1 kohdan muut edellytykset täyttyvät. Tämä koskee kaikkia ensimmäiseen sopimukseen sisältyviä velvoitteita, jotka koskevat mantereen ja Sardinian/Sisilian välisiä rautateiden tavaraliikennepalveluja, rautateiden tavaraliikennettä yli 1 000 kilometrin matkoilla sekä maaliikenteen ja rautateiden yhdistettyjä tavarakuljetuksia.

— Rautateiden hiili- ja teräskuljetuksia Euroopan hiili- ja teräsyhteisössä koskeva velvoite ei ollut enää voimassa 1 päivästä toukokuuta 2002 alkaen, ja Lyonin ja Torinon välillä liikennöitäviä intermodaalikuljetuksia koskeva velvoite oli voimassa 31 päivään joulukuuta 2001 asti. Koska näiden velvoitteiden voimassaolo päättyi ennen kuin kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne vapautettiin kilpailulle unionissa (1 päivästä tammikuuta 2006), Trenitalialle kyseisistä velvoitteista maksettu korvaus ei voinut vääristää kilpailua tai vaikuttaa unionin sisäiseen kauppaan, eikä se näin ollen ollut valtiontukea.

(257) Edellä esitetyistä syistä komissio katsoo, että ensimmäisen sopimuksen nojalla ennen 15 päivää maaliskuuta 2003 rautateiden kansainvälisestä tavaraliikenteestä ([169]) ja ennen 22 päivää lokakuuta 2003 kansallisesta rautateiden tavaraliikenteestä ([170]) maksettu korvaus ei ollut tukea, koska se ei voinut vaikuttaa kauppaan tai vääristää kilpailua.

([167]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 15.6.2000, Alzetta ym. v. komissio, yhdistetyt asiat 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 ja T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, 144 kohta, jonka yhteisöjen tuomioistuin vahvisti 29.4.2004 antamassaan tuomiossa *Italia v. komissio*, C-298/00 P, ECLI:EU:C:2004:240.

([168]) Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9), jolla korvattiin aiempi menettelyasetus 14 päivästä lokakuuta 2015.

([169]) Erityisesti kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne TERFN-verkossa (eli kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä ja Trieste Marittiman sataman kautta kulkeva kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne) ja muu kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne, jonka tuottamisen Trenitalia lopetti ennen 15 päivää maaliskuuta 2003 (eli hiili- ja teräskuljetukset Euroopan hiili- ja teräsyhteisössä ja intermodaalikuljetukset Lyonin ja Torinon välisellä reitillä).

([170]) Tämä koskee kaikkia ensimmäiseen sopimukseen sisältyviä velvoitteita, jotka koskevat mantereen ja Sardinian/Sisilian välistä rautateiden tavaraliikennettä, rautateiden tavaraliikennettä yli 1 000 kilometrin matkoilla sekä maaliikenteen ja rautateiden yhdistettyjä tavarakuljetuksia.

(258) Sitä vastoin ensimmäisen sopimuksen nojalla 15 päivänä maaliskuuta 2003 alkaen maksettu korvaus kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä ja Trieste Marittiman sataman kautta kulkevasta kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä saattoi vaikuttaa kauppaan ja vääristää kilpailua, minkä vuoksi sitä voidaan pitää tukena 15 päivän maaliskuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisen ajanjakson osalta, edellyttäen että SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan muut kumulatiiviset edellytykset täyttyvät (ks. johdanto-osan 264–286 kappale). Toisin kuin Italia väitti (johdanto-osan 120 kappale), sillä että Unkari ei vielä tuolloin ollut jäsenvaltio ei ole merkitystä, koska maksettu korvaus vaikutti tai olisi voinut vaikuttaa unionin yritysten tarjoamiin rautateiden tavaraliikennepalveluihin kyseisellä kansainvälisellä reitillä. Lisäksi kyseisten julkisen palvelun velvoitteiden väitetyllä ”marginaalisuudella” suhteessa ensimmäisessä sopimuksessa asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden kokonaismäärään (ks. johdanto-osan 120 kappale) ei ole merkitystä tuen arvioinnin kannalta, koska tuki voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan riippumatta myönnetyn korvauksen määrästä tai kyseessä olevan toiminnan laajuudesta. Valtiontuen määritelmä ei edellytä, että kilpailun vääristyminen tai vaikutus kauppaan on merkittävää tai olennaista. Se, että kyseiset julkisen palvelun velvoitteet olivat vähäisiä verrattuna Trenitalialle ensimmäisessä sopimuksessa asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden kokonaismäärään, ei itsessään sulje pois kilpailun vääristymistä tai vaikutusta kauppaan tai näiden uhkaa. Jotta tuen voidaan katsoa vääristävän kilpailua, pidetään yleensä riittävänä, että tuki antaa tuensaajalle etua vapauttamalla sen kustannuksista, joista sen olisi muuten vastattava osana tavanomaista liiketoimintaansa. ([171])

(259) Lisäksi silloin, kun jäsenvaltio myöntää julkista tukea yritykselle liikennepalvelujen tuottamiseksi, näiden palvelujen tarjonta, olipa se sitten rajoitettua tai huomattavaa, voi tuen ansiosta pysyä ennallaan tai lisääntyä, minkä seurauksena muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet tarjota liikennepalveluja kyseisen valtion markkinoilla ovat vähäisemmät. Nyt käsiteltävässä asiassa Trenitalian (vakiintunut toimija) toiminnan säilyttäminen tukien avulla voisi estää uusia liikenteenharjoittajia tulemasta uusille markkinoille erityisesti tilanteessa, jossa näiden uusien toimijoiden olisi täytynyt kyetä hankkimaan osuus markkinoista sen jälkeen, kun kansainvälinen tavaraliikenne avattiin kilpailulle TERFN-verkossa. Samoin se että maksettu korvaus ei riittänyt kattamaan Trenitalialle ensimmäisen sopimuksen mukaisista palveluista kirjattua toimintavajetta ei sulje pois mahdollista vaikutusta kauppaan tai kilpailun vääristymistä. Korvauksen, vaikka se olikin minimaalinen, antoi Trenitalialle mahdollisuuden ylläpitää tai lisätä toimintaansa markkinoilla, mikä vähensi kilpailijoiden mahdollisuuksia tarjota rautateiden tavaraliikennepalveluja kyseisillä markkinoilla.

(260) Ensimmäisen sopimuksen nojalla 22 päivästä lokakuuta 2003 alkaen kansallisesta rautateiden tavaraliikenteestä myönnettyä korvausta ([172]) voidaan pitää tukena 22 päivän lokakuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisen ajanjakson osalta, edellyttäen että SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan muut kumulatiiviset edellytykset täyttyvät (ks. johdanto-osan 264–286 kappale).

Taulukko 5

Ensimmäinen sopimus: kilpailun vääristyminen ja vaikutus unionin sisäiseen kauppaan

Korvauksen peruste	1.1.2000–14.3.2003	15.3.2003–21.10.2003	22.10.2003–31.12.2003
Kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne TERFN-verkossa	Ei tukea	Mahdollinen vääristävä vaikutus	Mahdollinen vääristävä vaikutus
Kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne	Ei tukea	Ei tukea	Mahdollinen vääristävä vaikutus

([171]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 3.3.2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, 55 kohta.

([172]) Tämä koskee kaikkia ensimmäiseen sopimukseen sisältyviä velvoitteita, jotka koskevat mantereen ja Sardinian/Sisilian välisiä rautateiden tavaraliikennepalveluja, rautateiden tavaraliikennettä yli 1 000 kilometrin matkoilla sekä maaliikenteen ja rautateiden yhdistettyjä tavarakuljetuksia.

(261) Ensimmäisen sopimuksen osalta komissio arvioi yksinomaan sellaisia maksettuja korvauksia, jotka saattoivat vääristää kilpailua ja vaikuttaa unionin sisäiseen kauppaan. Näin ollen viittaukset ensimmäiseen sopimukseen koskevat ainoastaan seuraavista palveluista maksettuja korvauksia: i) kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä 15 päivän maaliskuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana, ii) Trieste Marittiman sataman kautta kulkeva kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne 15 päivän maaliskuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana ja iii) kansallinen rautateiden tavaraliikenne 22 päivän lokakuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana.

(262) Toisen sopimuksen (joka allekirjoitettiin 27 päivänä maaliskuuta 2007) ja kolmannen sopimuksen (joka allekirjoitettiin 3 päivänä joulukuuta 2012) osalta komissio toteaa, että ne tehtiin sen jälkeen, kun rautateiden tavaraliikennemarkkinat oli vapautettu kokonaan unionin tasolla (1 päivästä tammikuuta 2007). On kiistatonta, että Trenitalia kilpaili tuolloin kansallisella ja unionin tasolla muiden rautatieyritysten kanssa rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla. Näin ollen toisin kuin Italia väittää (johdanto-osan 153 ja 187–189 kappale), toisen ja kolmannen sopimuksen nojalla saadut korvaukset saattoivat vääristää kilpailua näillä markkinoilla riippumatta palvelujen vähäisestä määrästä tai korvauksen määrästä ja siitä, että Trenitalia piti toiminnoistaan erillistä kirjanpitoa.

(263) Koska muiden jäsenvaltioiden yritykset harjoittivat ([173]) tai olisivat voineet harjoittaa rautateiden tavaraliikennettä Italian markkinoilla, Trenitalian toisen ja kolmannen sopimuksen nojalla julkisista palveluista saamat korvaukset ovat vaikuttaneet myös unionin sisäiseen kauppaan. Toisin kuin Italia väittää (johdanto-osan 225 kappale), kun tutkitaan, onko kansallinen toimenpide luokiteltava valtiontueksi, on tarkasteltava vain sitä, saattaako kyseinen tuki vaikuttaa kauppaan ja vääristää kilpailua, eikä sitä, onko sillä ollut todellista vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai onko se tosiasiallisesti vääristänyt kilpailua. Näin ollen se, että Trenitalian kilpailijoiden liikennemäärät kasvoivat tuohon aikaan tai että kilpailijat laajensivat toimintaansa kansainvälisillä reiteillä, ei riitä osoittamaan, että toinen ja kolmas sopimus eivät sisältäneet valtiontukea. Päinvastoin tämä laajentuminen olisi voinut olla vieläkin merkittävämpää, jos toista ja kolmatta sopimusta ei olisi tehty.

8.1.2 *Valtion varat ja valtion toimenpiteeksi katsominen*

(264) Trenitalialle ensimmäisen, toisen ja kolmannen sopimuksen nojalla myönnetty korvaus rahoitettiin suoraan valtion talousarviosta (ks. johdanto-osan 129, 145 ja 170 kappale). Lisäksi toimivaltaiset ministeriöt myönsivät nämä sopimukset, ja kussakin sopimuksessa määrättiin, että valtio korvaa Trenitalialle näiden sopimusten mukaisesti täytetyt julkisen palvelun velvoitteet (ks. johdanto-osan 59, 71, 72 ja 99 kappale). Näin ollen kyseiset toimenpiteet johtuvat suoraan valtiosta.

8.1.3 *Taloudellinen etu*

(265) Yritykselle julkisen palvelun velvoitteista myönnetyt korvaukset eivät muodosta taloudellista etua, jos *Altmark*-tuomiossa esitetyt neljä kumulatiivista edellytystä täyttyvät. Nämä edellytykset ovat seuraavat:

— Ensinnäkin edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiassa annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi.

— Toiseksi ne parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi.

— Kolmanneksi korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.

([173]) Ks. esim. alaviite 109 (DB Schenker).

— Neljänneksi silloin, kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vastaavaa yritystä ei tietyssä konkreettisessa tapauksessa valita sellaisessa julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, jossa on mahdollista valita se ehdokas, joka kykenee tuottamaan kyseiset palvelut julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tarvittavan korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä kuljetusvälineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.

(266) Koska nämä neljä *Altmark*-edellytystä ovat kumulatiivisia, korvauksen katsotaan muodostavan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun, jos jokin näistä edellytyksistä ei täyty.

(267) Tässä tapauksessa komissio katsoo, että neljäs *Altmark*-edellytys ei täyty kaikkien kolmen palveluhankintasopimuksen osalta, toisin kuin Italian viranomaiset väittävät.

(268) Yhtäältä kolmen palveluhankintasopimuksen edunsaajaa ei valittu sellaisen julkisen tarjouskilpailun perusteella, jossa oli mahdollista valita tarjoaja, joka kykenee tuottamaan tarvittavat palvelut yhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin ([174]). Toisaalta Italian väitteitä, joiden mukaan kolmen palveluhankintasopimuksen mukaisesti korvauksen taso perustui tehokkaan keskivertoyrityksen kustannuksiin, ei ole tuettu todisteilla, jotka osoittaisivat, että neljäs *Altmark*-edellytys täyttyisi.

(269) Ensimmäisen ja toisen sopimuksen osalta Italia väittää – esittämättä kuitenkaan mitään näyttöä väitteensä tueksi – että Trenitalia oli hyvin johdettu yritys, jonka kustannukset olivat vastaavat kuin kilpailijoilla ja joka kykeni tuottamaan palvelut taloudellisin ehdoin, jotka olivat olennaisilta osin samanlaiset kuin jos palveluihin olisi sovellettu kilpailumenettelyä (johdanto-osan 132 ja 152 kappale).

(270) Italia esitti samankaltaisia väitteitä myös kolmannen sopimuksen osalta. Näiden väitteiden tueksi Italia toimitti kaksi PWC:n selvitystä, jotka oli päivätty 9 päivänä lokakuuta 2012 ja 22 päivänä lokakuuta 2014 (ks. johdanto-osan 175 ja 243 kappale). Selvitysten väitettiin osoittavan, että Trenitalian keskimääräiset toimintakustannukset junakilometriä kohti olivat vastaavat kuin samansuuruisilla unionin yrityksillä, jotka tarjosivat samankaltaisia palveluja ja joilla oli käytössään riittävästi kuljetusvälineitä (ks. johdanto-osan 180–186 kappale). FS-konserni toimitti lisäksi heinäkuussa 2014 päivätyn selvityksen, jossa esitettiin yhteenveto komission aloittamispäätöksessä soveltamasta lähestymistavasta neljännen *Altmark*-edellytyksen arviointiin (ks. johdanto-osan 217 kappale).

(271) Komissio huomauttaa, että jos yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua ei ole myönnetty tarjouskilpailun perusteella eikä tietylle palvelulle ole olemassa yleisesti hyväksyttyä markkinakorvausta, neljäs *Altmark*-edellytys edellyttää ennen kaikkea hyvin johdetun ja riittävillä kuljetusvälineillä varustetun keskivertoyrityksen määrittämistä. ([175])

(272) "*Hyvin johdetun ja riittävillä kuljetusvälineillä varustetun keskivertoyrityksen*" määrittämisen avulla voidaan laskea julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi tarvittavan korvauksen määrä siten, että vältetään tehottomasti toimivien yritysten korkeat kustannukset.

([174]) Komission tiedonanto Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 4), 65 kohta.

([175]) Ei voida viitata sellaisen yrityksen kustannuksiin, jolla on monopoliasema tai joka saa julkisesta palvelusta korvausta, jota ei ole myönnetty unionin lainsäädännön mukaisilla ehdoilla, koska molemmissa tapauksissa kustannustaso voi olla tavallista korkeampi, ks. komission tiedonanto Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 4), jäljempänä 'SGEI-tiedonanto', 74 kohta.

(273) Unionin tuomioistuin selvensi, että ”yhtenä lähestymistapana, jota voidaan käyttää arvioitaessa sitä, täyttyykö tämä neljäs edellytys, voi olla laskea sen korvauksen määrä, joka yritykselle, joka on valittu julkista palvelua koskevan sopimuksen sopimuspuoleksi, on myönnettävä, käyttämällä perustana niiden kustannusten keskiarvoa, jotka aiheutuvat yrityksille, jotka ovat tarjonneet useiden vuosien ajan kilpailulle avoimilla markkinoilla pääasiassa kyseessä olevaa julkista palvelua kaikilta osin vastaavaa palvelua, niitä tuloja, jotka kyseiset yritykset saavat julkisen palvelun velvoitteiden suorittamisesta” ([176]).

(274) Tältä osin komissio toteaa ensinnäkin, että johdanto-osan 273 kappaleessa mainittu lähestymistapa ei kuitenkaan ole merkityksellinen tässä tapauksessa, koska Trenitalialle myönnettyä korvausta ei voitu laskea sellaisten yritysten kustannusten keskiarvon perusteella, jotka olisivat jo useiden vuosien ajan tarjonneet vapailla markkinoilla kyseessä oleviin julkisiin palveluihin verrattavissa olevia palveluja.

(275) Toiseksi komissio huomauttaa tutkimuksen kohteena olevien toimenpiteiden osalta, että käytettävissä olevan näytön perusteella Italia on määrittänyt Trenitalialle palveluhankintasopimuksista aiheutuneet kustannukset pelkästään Trenitalian aiemman tai ennakoidun suorituskyvyn perusteella. Trenitalian ensimmäisen sopimuksen osalta saama korvaus perustui kustannuksiin, jotka Trenitalialle oli tosiallisesti aiheutunut ensimmäisessä sopimuksessa asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vuosina 2000 ja 2001, sekä vuosien 2002 ja 2003 osalta Trenitalialle vuonna 2001 aiheutuneisiin todellisiin kustannuksiin (johdanto-osan 58–59 kappale). Trenitalian toisen sopimuksen osalta saama korvaus perustui kustannuksiin, jotka Trenitalialle oli aiheutunut vuonna 2004 toisessa sopimuksessa asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä (johdanto-osan 223 kappale). Kuten johdanto-osan 99 kappaleessa todetaan, kolmannesta sopimuksesta maksettavan korvauksen taso määritettiin Trenitalian etukäteen laatiman talous- ja rahoitussuunnitelman perusteella eli pelkästään sellaisten kustannusten perusteella, joiden Trenitalia ennakoi aiheutuvan kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä.

(276) Italian väitteestä, jonka mukaan Trenitalia on hyvin johdettu yritys (ks. johdanto-osan 174 kappale), komissio muistuttaa, että neljännen *Altmark*-edellytyksen tarkoituksena ei ole osoittaa, että tuensaaja *itse* on ”hyvin johdettu” yritys, jonka kustannukset ovat vastaavat kuin kilpailijoilla ja joka kykenee tuottamaan palvelut taloudellisin ehdoin, jotka olivat olennaisilta osin samanlaiset kuin jos olisi sovellettu kilpailumenettelyä. ([177]) Lisäksi siltä osin, voidaanko edellisten sopimusten mukaisten palvelujen kustannukset ottaa huomioon, tuomioistuin selvensi asiassa *SAD Trasporto Locale*, että *”hyvin johdettua ja riittävillä resursseilla varustettua keskivertoyritystä koskeva arviointiperuste ei sinällään estä tekemästä laskelmaa, joka perustuu edellisen liikenteenharjoittajan tarjoaman palvelun aikaisempiin kustannuksiin tai aikaisempaan sopimukseen liittyviin kustannuksiin, kunhan kuitenkin edellisen liikenteenharjoittajan voidaan katsoa olevan hyvin hoidettu keskivertoyritys tähän tarkoitukseen tavanomaisesti käytettyjen kirjanpitoa ja rahoitusasemaa koskevien arviointimenetelmien nojalla”* ([178]).

(277) Komissio katsoo, että Italian toimittamien tietojen perusteella ei voida päätellä, että Trenitalian kustannusrakenne vastaisi hyvin johdetun keskivertoyrityksen kustannusrakennetta.

(278) Ensinnäkin kyseessä olevat kolme palveluhankintasopimusta tehtiin ilman minkäänlaista taustatutkimusta, joka osoittaisi, että Trenitalian voidaan katsoa olevan hyvin hoidettu keskivertoyritys tähän tarkoitukseen tavanomaisesti käytettyjen kirjanpitoa ja rahoitusasemaa koskevien arviointimenetelmien nojalla.

([176]) Unionin tuomioistuimen tuomio 19.10.2023, Sad Trasporto Locale, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, 39 kohta. Tähän lähestymistapaan liittyy kuitenkin kaksi kumulatiivista edellytystä. Ensinnäkin on varmistuttava siitä, että *”huomioon otettujen markkinoilla toimivien yritysten määrä on riittävän suuri siten, että koska tietyn yrityksen erityistilanteelle ei saa antaa suhteetonta painoarvoa, tällaista keskiarvoa voidaan pitää tilastollisesti varmana ja siis 24.7.2003 annetussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415) esitetyn neljännen edellytyksen vaatimuksia vastaavana”* (40 kohta). Toiseksi on todettava, että *”tällaisessa laskelmassa voidaan ottaa huomioon pelkästään yritykset, jotka kykenevät täyttämään välittömästi asianomaiset julkisen palvelun velvoitteet ja joiden siis voidaan katsoa olevan varustettu asetettujen julkisen palvelun vaatimusten täyttämisen kannalta riittävillä resursseilla”* (40 ja 41 kohta).

([177]) Unionin yleinen tuomioistuin totesi 24.9.2015 antamassaan tuomiossa *TV2/Danmark v. komissio* seuraavaa: *”yhteisöjen tuomioistuin ole millään tavalla antanut ymmärtää, että niissä tapauksissa, joissa korvauksen saajaa ei ole valittu julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, kyseisen edellytyksen täyttämiseksi olisi mahdollista osoittaa, että korvauksen saaja on itse ’hyvin johdettu ja riittävillä välineillä varustettu’ yritys”* (ks. tuomio 24.9.2015, TV2/Danmark v. komissio, T-674/11, ECLI:EU:T:2015:684, 131 kohta).

([178]) Unionin tuomioistuimen tuomio 19.10.2023, Sad Trasporto Locale, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, 44 kohta.

(279) Kolmannen sopimuksen osalta komissio huomauttaa lisäksi, että PWC:n ensimmäisessä tai toisessa selvityksessä ei osoiteta, että kolmannen sopimuksen mukaisen korvauksen taso olisi määritetty tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja riittävillä kuljetusvälineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä. Kyseisissä selvityksissä kuudesta tarkastellusta yrityksestä yksilöitiin kolme yritystä (ÖBB, DB, SNCF), joita pidettiin kooltaan ja kustannuksiltaan Trenitaliaa riittävän hyvin vastaavina yrityksinä otoksen muodostamiseksi (johdanto-osan 180 ja 217 kappale), mutta selvityksissä ei selitetä, miksi Trenitaliaa tai näitä yrityksiä voitiin pitää hyvin johdettuina keskivertoyrityksinä. Kaiken kaikkiaan PWC:n ensimmäisessä ja toisessa selvityksessä vertailtiin ainoastaan Trenitalialle ja muille samankokoisille ja samankaltaisia palveluja tarjoaville unionin yrityksille aiheutuneita keskimääräisiä toimintakustannuksia junakilometriä kohti (ks. johdanto-osan 175 kappale). Se, että nämä yritykset ovat kooltaan Trenitalian kaltaisia, ei kuitenkaan kerro mitään siitä, ovatko ne hyvin johdettuja keskivertoyrityksiä. Samankaltaisten palvelujen osalta PWC:n kahdessa selvityksessä (PWC:n ensimmäinen ja toinen selvitys) arvioitiin ainoastaan rautateiden tavaraliikennepalvelujen tarjoamisesta aiheutuvia keskimääräisiä kokonaiskustannuksia määrittämättä, olivatko nämä palvelut samankaltaisia kuin ne, joita Trenitalia suoritti julkisen palvelun velvoitteiden nojalla.

(280) Lisäksi neljännen *Altmark*-edellytyksen mukaan on analysoitava kustannuksia, jotka aiheutuvat yritykselle, jolla on riittävät resurssit kyseessä olevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi. Kolmannen sopimuksen osalta PWC:n kaksi selvitystä (PWC:n ensimmäinen ja toinen selvitys) eivät osoita, että otoksen muodostavilla yrityksillä olisi ollut riittävät resurssit kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi. Kuten Italia itsekin toteaa (ks. johdanto-osan 182 ja 183 kappale), Italian rataverkkoon liittyi useita erityispiirteitä, ja sen vuoksi oli tarkistettava, oliko otoksen muodostavilla yrityksillä kyseiset erityispiirteet huomioon ottaen riittävät resurssit kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi. Tämä oli tarpeen etenkin siksi, että nämä erityispiirteet olivat yksi syy kolmannen sopimuksen tekemiseen (ks. johdanto-osan 162 ja 186 kappale). Tätä osoitusvelvollisuutta ei näin ollen voida täyttää pelkästään sillä, että määritetään unionin yritysten keskimääräinen tavarankuljetuskapasiteetti (ks. johdanto-osan 176 kappale) ottamatta huomioon mainittuja erityispiirteitä. Lisäksi kahteen PWC:n selvitykseen (PWC:n ensimmäinen ja toinen selvitys) ei sisälly tietoja, joiden perusteella komissio voisi määrittää, onko otoksen muodostavat unionin yritykset varustettu kolmannen sopimuksen mukaisten velvoitteiden täyttämiseen riittävillä kuljetusvälineillä. Kyseisissä PWC:n selvityksissä esitettiin ainoastaan yrityskohtainen suorituskyky sekä henkilö- että tavaraliikenteessä käytetyn liikkuvan kaluston osalta (ks. johdanto-osan 177 kappale), mutta niissä ei annettu tietoja siitä, olisiko kyseinen liikkuva kalusto riittävä kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi.

(281) Lisäksi komissio toteaa, että kahdessa PWC:n selvityksessä (PWC:n ensimmäinen ja toinen selvitys) ei esitetä asianmukaista analyysia kustannuksista, joita tällaisille yrityksille aiheutuisi Italian asettamien julkisen palvelun velvoitteiden hoitamisesta. Kyseisissä selvityksissä tarkasteltiin otokseen kuuluneiden kuuden rautatieyrityksen (joista vain kolmen yrityksen, ÖBB:n, DB:n ja SNCF:n, kustannukset olivat verrattavissa Trenitalian kustannuksiin) harjoittaman toiminnan maantieteellistä ([179]) ja aineellista ([180]) laajuutta eikä ainoastaan kolmannen sopimuksen mukaisia toimintoja, kuten neljännessä *Altmark*-edellytyksessä edellytetään. Koska nämä tiedot olivat aggregoituja, niiden perusteella ei ollut mahdollista eritellä kullekin toiminnolle kuuluvia kustannuksia, joita rautateiden tavaraliikenteen alalla toimivalle tehokkaalle ja kustannustehokkaalle yritykselle olisi aiheutunut kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä. ([181]) FS-konsernin väitteestä, jonka mukaan kustannustehokkuusanalyysi oli tehtävä palvelun tarjoavan yrityksen tasolla (ks. johdanto-osan 217 kappale), komissio huomauttaa, että tässä analyysissa on otettava huomioon ainoastaan julkisen palvelun velvoitteen täyttämiseksi välttämättömät suorat kustannukset ja asianmukainen osuus kyseiseen palveluun ja muihin toimintoihin yhteisesti liittyvistä välillisistä kustannuksista ([182]). Lisäksi selvityksissä verrattiin ainoastaan junakilometrikohtaisia kokonaistoimintakustannuksia (ks. johdanto-osan 179 kappale), eikä niissä käsitelty tehokkuutta sinänsä eikä siten myöskään itse kustannuksia. Komissio huomauttaa, että tämä vertailu ei ole ratkaiseva, koska kuten myös Italia on todennut (johdanto-osan 181 ja 182 kappale), kolmannen sopimuksen mukaisten palvelujen täyttämisestä aiheutuneet kustannukset junakilometriä kohti sekä tulojen taso riippuivat suuresti rautateiden tavaraliikenteen erityispiirteistä Etelä-Italiassa.

([179]) PWC:n selvityksissä ei määritetty mitään tiettyä aluetta, vaan niissä esitettiin lukuja SNCF:n yleisestä kattavuudesta Ranskan alueella, ÖBB:n kattavuudesta Itävallan alueella ja DB Schenkerin kattavuudesta Saksan alueella.

([180]) PWC:n selvityksessä määritettiin keskimääräiset toimintakustannukset junakilometriä kohti yritysten koko toiminnan eli sekä henkilö- että tavaraliikenteen perusteella.

([181]) Ks. esimerkiksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 12.7.2019, STIF-IDF v. komissio, T-738/17, ECLI:EU:T:2019:526, 64 kohta.

([182]) Ks. SGEI-tiedonannon 74 kohta.

(282) Komissio toteaa lopuksi, että Italia ei ole osoittanut, että Trenitalian voidaan katsoa olevan hyvin hoidettu keskivertoyritys tähän tarkoitukseen tavanomaisesti käytettyjen kirjanpitoa ja rahoitusasemaa koskevien arviointimenetelmien nojalla, ja näin ollen että korvaus, jonka Trenitalia sai kyseisten kolmen palveluhankintasopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, vastasi korvausta, jota hyvin johdettu keskivertoyritys olisi pyytänyt kyseisten palveluhankintasopimusten kattamia julkisen palvelun velvoitteita vastaavista palveluista.

(283) Edellisen perusteella komissio päättelee, että Italian viranomaiset eivät ole osoittaneet, että neljäs *Altmark*-edellytys täyttyy. Näin ollen Trenitalia sai ensimmäisen, toisen ja kolmannen sopimuksen nojalla myönnetyistä korvauksista etua, jota se ei olisi voinut saada tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

8.1.4 *Valikoivuus*

(284) Toimenpidettä pidetään valikoivana, jos se aiheuttaa eroja sellaisten yritysten välille, jotka ovat toimenpiteen tavoitteen kannalta toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa, ja on siten omiaan asettamaan tietyt yritykset muita yrityksiä edullisempaan asemaan. Yksittäisten tukien osalta unionin tuomioistuin katsoo, että taloudellisen edun toteaminen mahdollistaa lähtökohtaisesti sen, että toimenpide oletetaan valikoivaksi. ([183])

(285) Nyt käsiteltävässä asiassa Italia on myöntänyt Trenitalialle julkisen palvelun velvoitteesta maksetun korvauksen yksittäisenä tukena, josta on koitunut etua Trenitalialle. Tämä korvaus myönnettiin muiden tavaraliikennettä harjoittavien kilpailijoiden vahingoksi, koska ne kilpailivat tai olisivat voineet kilpailla Trenitalian kanssa rautateiden tavaraliikenteen markkinoilla. Koska ensimmäisen, toisen ja kolmannen sopimuksen nojalla myönnetty korvaus julkisen palvelun velvoitteista saattoi suosia Trenitaliaa sen kilpailijoihin verrattuna, se oli valikoivaa tukea.

8.1.5 *Päätelmä tuen olemassaolosta*

(286) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että julkisen palvelun velvoitteista maksettu korvaus, joka myönnettiin ensimmäisen sopimuksen (seuraavista palveluista: i) kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä, ii) Trieste Marittiman sataman kautta kulkeva kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne 15 päivästä maaliskuuta 2003 alkaen ja iii) kansallinen rautateiden tavaraliikenne 22 päivästä lokakuuta 2003 alkaen), toisen sopimuksen ja kolmannen sopimuksen nojalla, on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

8.2 **Tuen luokittelu voimassa olevaksi tai uudeksi tueksi**

(287) Italia väittää, että ensimmäisen ja toisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus on voimassa olevaa tukea, koska se koski velvoitteita, jotka olivat lähes täysin yhdenmukaisia jo voimassa olleiden velvoitteiden kanssa, jotka oli otettu käyttöön, kun rautateiden tavaraliikennemarkkinoita ei ollut vielä vapautettu kansallisella tai unionin tasolla (johdanto-osan 120 ja 154 kappale). Italian mukaan nämä velvoitteet oli otettu käyttöön asetuksella 1-T/1990 ([184]), lailla 440/1989 ([185]) tai aiemmilla palveluhankintasopimuksilla ([186]).

([183]) Unionin tuomioistuimen tuomio 4.6.2015, komissio v. MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, 59 ja 60 kohta; tuomio 28.9.2023, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, 104 kohta.

([184]) Mantereen ja Sardinian välistä rautateiden tavaraliikennettä ja Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä koskevat hintavelvoitteet.

([185]) Triesten sataman ja Unkarin välistä kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä koskevat hintavelvoitteet.

([186]) Yli 1 000 kilometrin pituisia kuljetuksia koskevat hintavelvoitteet.

(288) Ensimmäisen sopimuksen (2000–2003) osalta komissio katsoo seuraavaa:

— Kansallisesta rautateiden tavaraliikenteestä 22 päivän lokakuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana maksettu korvaus ([187]) on menettelyasetuksen 1 artiklan b alakohdan v alakohdassa tarkoitettua voimassa olevaa tukea markkinoiden vapauttamisen jälkeiseltä ajalta. Korvauksen maksamisajankohtana se ei kuitenkaan ollut tukea, koska se ei voinut vääristää tai uhannut vääristää kilpailua. Tämän ajankohdan jälkeen (22 päivästä lokakuuta 2003) kansallisesta tavaraliikenteestä maksettavasta korvauksesta tuli voimassa olevaa tukea sisämarkkinoiden kehityksen johdosta (erityisesti koska markkinat vapautettiin kansallisella tasolla) ja ilman, että Italia olisi muuttanut sitä. Voimassa olevan tuen sisämarkkinoille soveltumattomuudesta voidaan päättää ainoastaan tulevaisuuden osalta. Koska Trenitalialle asetetut kansallista rautateiden tavaraliikennettä koskevat julkisen palvelun velvoitteet olivat voimassa 31 päivään joulukuuta 2003, komission ei tarvitse tässä päätöksessä arvioida niiden mahdollista soveltuvuutta sisämarkkinoille.

— Maaliskuun 15 päivän 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana TERFN-verkossa suoritetuista kansainvälisistä rautateiden tavaraliikennepalveluista maksettu korvaus ([188]) katsotaan uudeksi tueksi, koska rautateiden tavaraliikennemarkkinat vapautettiin unionin tasolla 15 päivänä maaliskuuta 2003.

(289) Toisen sopimuksen (2004–2008) osalta komissio toteaa, että kyseisessä sopimuksessa määrättiin korvauksesta, joka kattaa johdanto-osan 65–67 ja 70 kappaleessa lueteltujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen. Nämä julkisen palvelun velvoitteet koskivat sekä kansainvälisiä (TERFN-verkossa suoritettuja) että kansallisia rautateiden tavaraliikennepalveluja.

(290) Kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä (eli Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välistä sekä Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä) koskevista julkisen palvelun velvoitteista Trenitalialle maksettu korvaus katsotaan uudeksi tueksi 15 päivästä maaliskuuta 2003 alkaen, kuten aiemmassa johdanto-osan kappaleessa todetaan. Näin ollen sitä voidaan pitää toiseen sopimukseen sisältyvänä uutena tukena.

(291) Kansallista rautateiden tavaraliikennettä koskevista julkisen palvelun velvoitteista (rautateiden tavaraliikenne Sardiniaan ja Sisiliaan / Sardiniasta ja Sisiliasta ja kaukoliikenne yli 1 000 kilometrin matkoilla) komissio toteaa, että kyseinen liikenne vapautettiin unionin tasolla 1 päivästä tammikuuta 2007. Italian mukaan tukea on pidettävä menettelyasetuksen 1 artiklan b alakohdan v alakohdan mukaisena voimassa olevana tukena siihen asti, kun rautateiden tavaraliikennemarkkinat vapautettiin kokonaan unionin tasolla 1 päivänä tammikuuta 2007. Komissio huomauttaa kuitenkin, että näistä palveluista toisen sopimuksen nojalla myönnetyn korvauksen kokonaismäärä maksettiin kyseisen päivämäärän jälkeen, koska se maksettiin vasta sen jälkeen, kun toinen sopimus oli allekirjoitettu 27 päivänä maaliskuuta 2007 (ks. johdanto-osan 75 kappale). Näin ollen kyseinen toisen sopimuksen nojalla maksettu tuki katsotaan kokonaisuudessaan uudeksi tueksi. ([189])

(292) Komissio toteaa, että toisen sopimuksen mukainen tuki ei joka tapauksessa täytä menettelyasetuksen 1 artiklan b alakohdan v alakohdassa asetettuja edellytyksiä, koska Italia on – toisin kuin se väittää (ks. johdanto-osan 154 kappale) – muuttanut olennaisesti ensimmäisen sopimuksen nojalla alun perin myönnettyä tukea. Tältä osin komissio toteaa seuraavaa:

— Toisella sopimuksella muutettiin Trenitalialle asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisalaa lisäämällä siihen i) uusia julkisen palvelun velvoitteita, jotka liittyvät Sardiniaan/Sisiliaan suuntautuvan ja sieltä lähtevän rautateiden tavaraliikenteen harjoittamiseen (johdanto-osan 67 kappale), ja ii) kuhunkin johdanto-osan 66 kappaleessa lueteltuun julkisen palvelun velvoitteeseen liittyviä lisävelvoitteita. Lisäksi Italia poisti toisen sopimuksen soveltamisalasta tietyt ensimmäiseen sopimukseen sisältyneet julkisen palvelun velvoitteet (johdanto-osan 62 kappale).

([187]) Tämä koskee kaikkia ensimmäiseen sopimukseen sisältyviä velvoitteita, jotka koskevat mantereen ja Sardinian/Sisilian välistä rautateiden tavaraliikennettä, rautateiden tavaraliikennettä yli 1 000 kilometrin matkoilla sekä maaliikenteen ja rautateiden yhdistettyjä tavarakuljetuksia.

([188]) Tämä koskee kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä sekä Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä.

([189]) Menettelyasetuksen 1 artiklan b kohdan v alakohdassa säädetään, että voimassa olevalla tuella tarkoitetaan myös "***tukia, joiden*** *voidaan katsoa olevan voimassa olevia tukia, koska voidaan osoittaa, että ne* ***käyttöönottohetkellä*** *eivät vielä olleet tukia, mutta ovat muuttuneet myöhemmin sellaisiksi sisämarkkinoiden kehityksen johdosta ilman, että jäsenvaltio olisi muuttanut niitä*". Ks. myös yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 15.6.2000, Alzetta Mauro ym. v. komissio, yhdistetyt asiat T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 ja T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, 144–145 kohta, sekä unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ym. v. komissio, yhdistetyt asiat T-443/08 ja T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, 190 kohta.

— Toisella sopimuksella otettiin käyttöön erilainen korvausmekanismi mantereen ja Sardinian/Sisilian välisestä rautateiden tavaraliikenteestä maksettavien korvausten osalta (johdanto-osan 68 kappale).

— Toisella sopimuksella otettiin käyttöön Trenitalialle myönnetyn tuen maksamista koskevia uusia yksityiskohtaisia sääntöjä (johdanto-osan 71 kappale), jotka eivät sisältyneet ensimmäiseen sopimukseen.

(293) Johdanto-osan 292 kappaleessa kuvatut seikat osoittavat, että toisella sopimuksella tehdyt muutokset eivät olleet luonteeltaan puhtaasti muodollisia tai hallinnollisia. Nämä muutokset muuttivat olennaisesti Italian ensimmäisen sopimuksen nojalla myöntämää tukea. Sen vuoksi toisen sopimuksen mukaista tukea ei voida pitää menettelyasetuksen 1 artiklan b alakohdan v alakohdassa tarkoitettuna voimassa olevana tukena.

(294) Kolmannen sopimuksen osalta komissio toteaa, että kansallinen ja kansainvälinen rautateiden tavaraliikenne vapautettiin unionin tasolla 1 päivästä tammikuuta 2007 alkaen (johdanto-osan 23 kappale) eli ennen kolmannen sopimuksen allekirjoittamista. Komissio toteaa myös, että kolmannen sopimuksen soveltamisala poikkesi huomattavasti ensimmäisen ja toisen sopimuksen soveltamisalasta: kaikista hintavelvoitteista luovuttiin ja aiemmissa palveluhankintasopimuksissa määrätyt julkisen palvelun velvoitteet korvattiin yleisellä julkisen palvelun velvoitteella, joka koski koko rautateiden tavaraliikennettä Etelä-Italiaan ja Etelä-Italiasta (ks. 3.2.3.1.1 kohta). Näin ollen kolmannen sopimuksen nojalla myönnetty korvaus katsotaan kokonaisuudessaan uudeksi tueksi.

Taulukko 6

Päätelmä valtiontuen luokittelemisesta voimassa olevaksi tai uudeksi tueksi

Valtiontukitoimenpide	Tukitoimenpiteen arviointi
Ensimmäinen sopimus	**Ei tukea**: a) kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä 15.3.2003 mennessä maksettu korvaus; b) kansallisesta rautateiden tavaraliikenteestä 22.10.2003 mennessä maksettu korvaus. **Voimassa olevaa tukea**: kansallisesta rautateiden tavaraliikenteestä 22.10.2003 alkaen maksettu korvaus. **Uutta tukea**: TERFN-verkossa suoritetusta kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä 15.3.2003 alkaen maksettu korvaus.
Toinen sopimus	**Uutta tukea**
Kolmas sopimus	**Uutta tukea**

8.3 Tuen sääntöjenmukaisuus

(295) SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava tieto tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta. Ne eivät saa toteuttaa ehdottamiaan toimenpiteitä ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös, lukuun ottamatta valtiontuen tyyppejä, jotka on vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta. Menettelyasetuksen 1 artiklan f alakohdan mukaan uudet tuet, jotka on otettu käyttöön SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, ovat sääntöjenvastaista tukea.

(296) Italia ei ilmoittanut komissiolle yhdestäkään toimenpiteestä. Sen vuoksi komissio tutkii, onko toimenpiteet, jotka katsotaan uudeksi tueksi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan nojalla (ks. johdanto-osan 288–294 kappale), vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta sovellettavien valtiontukisääntöjen nojalla. Tämä edellyttää, että ensin määritetään, mitä valtiontukisääntöjä sovelletaan tällaiseen poikkeukseen nyt käsiteltävässä asiassa.

8.3.1 *Sovellettava oikeudellinen kehys*

(297) Kuten johdanto-osan 30–33 kappaleessa selitetään, asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 vahvistettiin säännöt, jotka koskivat julkisen palvelun käsitteeseen rautatieliikenteessä (sekä henkilö- että tavaraliikenteessä) olennaisesti kuuluvia velvoitteita. Lisäksi tuen myöntämistä (tuki, joka ei kuulu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 soveltamisalaan) rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen säänneltiin asetuksella (ETY) N:o 1107/70. Molemmat asetukset kumottiin asetuksella (EY) N:o 1370/2007, joka tuli voimaan 3 päivänä joulukuuta 2009. Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 10 artiklan 1 kohdassa kuitenkin säädetään, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 soveltamista rautateiden tavaraliikennepalveluihin jatketaan asetuksen (EY) N:o 1370/2007 voimaantuloa seuraavien kolmen vuoden aikana. Koska rautateiden tavaraliikenne ei kuulu asetuksen (EY) N:o 1370/2007 soveltamisalaan, arvioitaessa julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi rautateiden tavaraliikenteen alalla myönnetyn tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille tulisi soveltaa SEUT-sopimuksen 93 artiklaa. Kyseisiä tukitoimenpiteitä on arvioitava suoraan SEUT-sopimuksen 93 artiklan nojalla 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeiseltä ajalta.

(298) Henkilöliikennettä koskevassa asiassa *Andersen* ([190]) antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin totesi asetuksen (EY) N:o 1370/2007 ja asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ajallisesta soveltamisesta, että maaliikenteen alalla myönnettyjen palveluhankintasopimusten nojalla myönnetyn korvauksen yhteensopivuuden arvioinnissa sovellettavan lainsäädännön määrittämisen kannalta merkityksellinen päivämäärä on päivä, jona korvaus maksettiin. Tuomioistuin totesi myös, että julkista liikennettä hoitavalle yritykselle ajankohtana, jolloin asetus N:o 1191/69 oli vielä voimassa, myönnetty tuki, joka täytti kyseisessä asetuksessa vahvistetut edellytykset, kuului ennen asetuksen N:o 1370/2007 voimaantuloajankohtaa lopulliseksi tulleen tilanteen piiriin.

(299) Komissio huomauttaa, että asiassa *Andersen* annetussa tuomiossa sekä muissa unionin tuomioistuinten tähän mennessä antamissa tuomioissa, jotka koskevat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ajallista soveltamista, viitataan asetukseen N:o 1370/2007, koska kyseisissä asioissa tutkitut sopimukset koskivat rautateiden ja maanteiden henkilöliikennettä.

(300) Näin ollen, jos tuki maksettiin asetuksen N:o 1191/69 voimassaoloaikana tehdyn palveluhankintasopimuksen perusteella, komission on tarkasteltava kyseistä tukea asetuksessa N:o 1191/69 säädettyjen edellytysten perusteella sellaisen korvauksen osalta, joka maksettiin asetuksen N:o 1191/69 ollessa vielä voimassa, eli ennen asetuksen N:o 1370/2007 voimaantuloa 3 päivänä joulukuuta 2009 rautateiden ja maanteiden henkilöliikenteen osalta, ja kolmen vuoden ajan asetuksen N:o 1370/2007 voimaantulosta rautateiden ja maanteiden tavaraliikenteen osalta. Asetuksen N:o 1370/2007 soveltamisalaan kuuluvien toimenpiteiden osalta komission on kuitenkin tarkasteltava kyseisen asetuksen voimaantulon jälkeen maksettujen tukien laillisuutta ja soveltuvuutta sisämarkkinoille asetuksen N:o 1370/2007 perusteella ja kyseisessä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti. ([191]) Niiden toimenpiteiden osalta, jotka eivät kuulu asetuksen N:o 1370/2007 soveltamisalaan, komission on tarkasteltava myönnetyn korvauksen soveltuvuutta sisämarkkinoille korvauksen maksamisajankohtana voimassa olleiden sääntöjen perusteella.

(301) Tavaraliikenteen osalta komissio muistuttaa, että asetuksen (EY) N:o 1370/2007 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti asetuksen (ETY) N:o 1191/69 säännösten soveltamista rautateiden tavaraliikennepalveluihin kuitenkin jatkettiin kyseisen asetuksen voimaantuloa seuraavien kolmen vuoden ajan (eli 3 päivään joulukuuta 2012). Näin ollen komissio katsoo, että tässä tapauksessa Trenitalialle 3 päivään joulukuuta 2012 mennessä maksettuun tukeen sovelletaan asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 vahvistettuja sääntöjä. Trenitalialle kyseisen päivämäärän jälkeen maksetun tuen osalta SEUT-sopimuksen 93 artikla muodostaa sovellettavan oikeusperustan, koska ei ole olemassa muuta johdettua lainsäädäntöä, joka koskisi valtiontuen myöntämistä julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi rautateiden tavaraliikenteen alalla.

(302) Komission on nyt arvioitava, mahdollistavatko nämä kaksi oikeusperustaa (asetus (ETY) N:o 1191/69 ja SEUT-sopimuksen 93 artikla) vapautuksen SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoitusvelvollisuudesta niiden toimenpiteiden osalta, joihin niitä sovelletaan.

([190]) Unionin tuomioistuimen tuomio 6.10.2015, komissio v. Andersen, C-303/13 P, ECLI:EU:C:2015:647, 51–55 kohta.

([191]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 29.11.2018, *Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA) v. komissio*, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, 158 kohta.

8.3.2 *Vapautus ilmoitusvelvollisuudesta Trenitalialle 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksetun tuen osalta asetuksen (ETY) N:o 1191/69 nojalla*

(303) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohdassa säädetään, että valtiontukia koskeva ilmoitusvelvollisuus ei koske kyseisen asetuksen nojalla maksettavia hyvityksiä.

(304) Unionin tuomioistuimen asiassa *Andersen* ([192]) antamassa tuomiossa vahvistamien periaatteiden mukaisesti komissio katsoo, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 17 artiklan 2 kohta kattaa 3 päivään joulukuuta 2012 mennessä maksetut korvaukset sellaisista rautateiden tavaraliikenteen julkisen palvelun velvoitteista, jotka täyttävät mainitussa asetuksessa säädetyt edellytykset.

(305) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 5 kohdan säädetään seuraavaa: ”Jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat kuitenkin pitää voimassa tai asettaa 2 artiklassa tarkoitettuja kaupunkien tai esikaupunkien henkilöliikennettä taikka alueellista henkilöliikennettä koskevia julkisen palvelun velvoitteita. Edellytyksistä ja tarkemmista ehdoista mukaan lukien hyvitysmenettelyistä säädetään II, III ja IV jaksossa.” Vaikka 1 artiklan 5 kohdassa viitataan ainoastaan henkilöliikenteeseen, asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklaan sisältyvässä julkisen palvelun velvoitteen määritelmässä ja asetuksen (ETY) N:o 1191/69 5 artiklan 1 kohdassa (joka sisältyy II jaksoon) viitataan sekä henkilö- että tavaraliikenteeseen. Näin ollen komissio katsoo, että asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 annettiin jäsenvaltioille mahdollisuus pitää voimassa tai asettaa julkisen palvelun velvoitteita myös tavaraliikenteen osalta ja myöntää korvausta näistä julkisen palvelun velvoitteista. ([193])

(306) Näin ollen tuki, joka maksettiin liikenteenharjoittajalle julkisen palvelun velvoitteista päivänä, jona asetus N:o 1196/69 oli vielä voimassa, ja joka täytti kyseisessä asetuksessa säädetyt edellytykset, oli vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta. Sitä vastoin tukia, jotka maksettiin asetuksen N:o 1191/69 voimassaoloaikana mutta jotka eivät täyttäneet kyseisessä asetuksessa säädettyjä edellytyksiä, ei ollut vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta. ([194]) Näin ollen Italian ei tarvinnut ilmoittaa Trenitalialle kolmen palveluhankintasopimuksen nojalla maksettuja korvauksia SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti, kunhan kyseiset korvaukset olivat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisia. Sitä vastoin Trenitalialle ennen 3 päivää joulukuuta 2012 maksettuja tukia, jotka eivät täyttäneet asetuksessa N:o 1191/69 säädettyjä edellytyksiä, ei ollut vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta. Koska Italia ei ole ilmoittanut yhdestäkään arvioitavana olevasta toimenpiteestä, komission päätelmä siitä, oliko Trenitalialle ennen 3 päivää joulukuuta 2012 maksettu tuki asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 vahvistettujen sääntöjen mukaista (ks. johdanto-osan 401 ja 439 kappale), vaikuttaa myös kyseisen tuen laillisuuteen.

8.3.3 *Vapautus ilmoitusvelvollisuudesta Trenitalialle 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksetun tuen osalta SEUT-sopimuksen 93 artiklan nojalla*

(307) SEUT-sopimuksen 93 artiklassa ei määrätä vapautuksesta jäsenvaltioiden velvollisuudesta ilmoittaa valtiontuesta komissiolle SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti. ([195])

(308) Näin ollen Italian olisi pitänyt ilmoittaa Trenitalialle 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksetuista tuista SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti, mitä Italia ei ole tehnyt.

([192]) Unionin tuomioistuimen tuomio 6.10.2015, komissio v. Andersen, C-303/13 P, ECLI:EU:C:2015:647, 52 kohta.

([193]) Tämä tulkinta ei ole ristiriidassa sen kanssa, että julkisten palvelujen käsitteeseen rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä olennaisesti kuuluvia velvoitteita koskevista jäsenvaltioiden toimenpiteistä annetun asetuksen (ETY) N:o 1191/69 muuttamisesta 20 päivänä kesäkuuta 1991 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1893/91 säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta tehdä palveluhankintasopimuksia riittävien liikennepalvelujen varmistamiseksi. Oikeuskäytännön mukaan (tuomio 3.4.2014, CTP, yhdistetyt asiat C-516/12–C-518/12, ECLI:EU:C:2014:220, ja tuomio 6.10.2015, komissio v. Andersen, C-303/13 P, ECLI:EU:C:2015:647), palveluhankintasopimukset on toinen tapa säännellä tarjottavia liikennepalveluja, ja ne voivat sisältää julkisen palvelun velvoitteita.

([194]) Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 11.7.2018, T-186/15, CSTP Azienda della Mobilità v. komissio, ECLI:EU:T:2018:431, 120 kohta, ja unionin tuomioistuimen tuomio 4.3.2020, C-587/18 P, CSTP Azienda della Mobilità v. komissio, ECLI:EU:C:2020:150, 51 kohta.

([195]) Ks. yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, *Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, 95 kohta, ja tuomio 7.5.2009, *Antrop* ym., C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, 23 kohta.

8.3.4 *Päätelmät*

(309) Ensimmäisen sopimuksen (siltä osin kuin toimenpiteet olivat uutta tukea), toisen sopimuksen ja kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivään joulukuuta 2012 saakka maksetut korvaukset oli vapautettu ennakkoilmoitusvelvollisuudesta, edellyttäen että ne täyttivät asetuksen (ETY) N:o 1191/69 asiaa koskevat säännökset. Näin ollen komission päätelmä siitä, oliko Trenitalialle ennen 3 päivää joulukuuta 2012 maksettu tuki asetuksessa (ETY) N:o 1191/69 vahvistettujen sääntöjen mukaista, vaikuttaa myös kyseisen tuen laillisuuteen johdanto-osan 306 kappaleessa esitetyistä syistä.

(310) Kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksetuista korvauksista olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Koska Italia ei ole ilmoittanut niistä, kyseiset korvaukset ovat sääntöjenvastaista tukea.

8.4 **Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille**

8.4.1 *Arvioinnin oikeusperusta*

(311) SEUT-sopimuksen 93 artikla sisältyy VI osastoon ”Liikenne”, jonka määräyksiä sovelletaan yksinomaan rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen. SEUT-sopimuksen 93 artiklassa määrätään, että ”*tuki on perussopimusten mukainen, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä*”.

(312) Toimenpiteet koostuivat korvauksesta, joka myönnettiin Trenitalialle kansallista ja kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä.

(313) SEUT-sopimuksen 93 artiklassa sallitaan korvauksen myöntäminen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä rautateiden tavaraliikenteen alalla. Kuten johdanto-osan 29–33 kappaleessa todetaan, asetuksissa (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 vahvistettiin säännöt, joiden mukaisesti arvioitiin julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä maksetun korvauksen soveltuvuutta sisämarkkinoille aina siihen asti, kunnes kyseiset asetukset kumottiin asetuksella (EY) N:o 1370/2007. Asetus (EY) N:o 1370/2007 tuli voimaan 3 päivänä joulukuuta 2009. Siinä säädettiin kuitenkin kolmen vuoden ajanjaksosta, jonka aikana asetusta (ETY) N:o 1191/69 sovellettiin edelleen tavaraliikenteeseen (asetuksen (EY) N:o 1370/2007 10 artiklan 1 kohta).

(314) Asetuksen (EY) N:o 1370/2007 9 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat edelleen myöntää muuta kuin kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvaa korvausta julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, jollei SEUT-sopimuksen 93, 106, 107 ja 108 artiklasta muuta johdu.

(315) Toisin kuin Italia väittää (johdanto-osan 139 kappale), rautatieyrityksille myönnettäviä valtiontukia koskevia yhteisön suuntaviivoja ([196]) ei voida soveltaa tässä tapauksessa. Kyseiset suuntaviivat koskevat SEUT-sopimuksen 93 artiklan soveltamista muun muassa liikenteen yhteensovittamisen tarpeisiin myönnettävään tukeen. Tämäntyyppisellä tuella on eri tavoite kuin julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi myönnettävällä tuella, koska sen tarkoituksena on korjata rautateiden tavaraliikenteen puutteet muihin liikennemuotoihin verrattuna (esimerkiksi ulkoisten kustannusten osalta). Komissio toteaa, että nyt käsiteltävässä asiassa palveluhankintasopimusten tavoitteena oli taata rautateiden tavaraliikennepalvelujen tarjoaminen Italian alueella liikenteen yhteensovittamisen tarpeesta riippumatta. Palveluhankintasopimusten nojalla sovittu korvaus kattoi Trenitalialle tehtäväksi annettujen julkisen palvelun velvoitteiden nettokustannukset, jotka eivät kuuluneet rautatieyrityksille myönnettäviä valtiontukia koskevissa yhteisön suuntaviivoissa vahvistettujen tukikelpoisten menojen määritelmiin.

(316) Määrittäessään soveltuvia sääntöjä, joiden perusteella on arvioitava jäsenvaltioiden julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi SEUT-sopimuksen 93 artiklan mukaisesti käyttöön ottaman tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille, unionin tuomioistuimet ovat todenneet, että korvauksen yhteensopivuutta on arvioitava tuen maksamisajankohtana voimassa olleen lainsäädännön perusteella. ([197])

([196]) Komission tiedonanto, *Rautatieyrityksille myönnettäviä valtiontukia koskevat yhteisön suuntaviivat* (EUVL C 184, 22.7.2008, s. 13).

([197]) Unionin tuomioistuimen tuomio 6.10.2015, komissio v. Andersen, C-303/13 P, ECLI:EU:C:2015:647, 54 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 11.7.2018, Buonotourist v. komissio, ECLI:EU:T:2018:430, 216 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 11.7.2018, T-186/15, CSTP Azienda della Mobilità v. *komissio*, ECLI:EU:T:2018:431, 216 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 29.11.2018, ARFEA v. komissio, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, 132 kohta.

(317) Kuten johdanto-osan 313 kappaleessa todetaan, rautateiden tavaraliikenteen julkisia palveluja koskevat säännöt vahvistettiin 3 päivään joulukuuta 2012 asti asetuksessa (ETY) N:o 1191/69, 3 päivään joulukuuta 2009 asti asetuksessa (ETY) N:o 1107/70 ja 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen SEUT-sopimuksen 93 artiklassa.

(318) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 soveltamisala määritellään sen 1 artiklan 1 kohdassa seuraavasti:

”1. Tätä asetusta sovelletaan kuljetusyrityksiin, jotka harjoittavat rautatie-, maantie- ja sisävesiliikennettä. Jäsenvaltiot voivat jättää tämän asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle yrityksen, jonka toiminta rajoittuu yksinomaan kaupunki- tai esikaupunkiliikenteeseen taikka alueelliseen liikenteeseen.”

(319) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 5 kohdassa selvennetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa ’hintavelvoitteilla’ tarkoitetaan kuljetusyritykselle asetettuja velvollisuuksia soveltaa erityisesti tiettyihin matkustajaryhmiin, tiettyihin tavararyhmiin tai tiettyihin reitteihin julkisen viranomaisen vahvistamia tai hyväksymiä maksuja, jotka ovat ristiriidassa yrityksen taloudellisen edun kanssa ja jotka aiheutuvat tiettyjen hintatoimenpiteiden vahvistamisesta tai kieltäytymisestä muuttaa tällaisia toimenpiteitä.

Edellä olevan alakohdan säännöksiä ei sovelleta velvollisuuksiin, jotka johtuvat yleisistä, koko talouselämää koskevista hintapoliittisista toimenpiteistä tai kuljetusmaksuja ja -ehtoja yleisesti koskevista toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on kuljetusmarkkinoiden tai niiden osan järjestely.”

(320) Nyt käsiteltävässä asiassa kolmen palveluhankintasopimuksen nojalla tarjotut palvelut (joista Italia myönsi korvauksen Trenitalialle) koskevat kansallista ja kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä, jota liikennöi rautatieliikennettä harjoittava kuljetusyritys Trenitalia. Ensimmäinen, toinen ja kolmas sopimus koskivat näin ollen kuljetusyritystä, joka toimii asetuksen (ETY) N:o 1191/69 soveltamisalaan kuuluvalla alalla.

(321) Asetuksen (ETY) N:o 1107/70 soveltamisalan osalta kyseisen asetuksen 1 artiklassa täsmennetään, että asetusta sovelletaan rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen myönnettävään tukeen, jos tuki liittyy nimenomaan tämän alan toimintaan. Kyseisen asetuksen johdanto-osan kymmenennessä kappaleessa todetaan, että ”*on tarpeen määritellä, missä tapauksissa ja millä edellytyksin jäsenvaltiot voivat ryhtyä sellaisiin yhteensovittamistoimenpiteisiin tai asettaa sellaisia julkisten palvelujen käsitteeseen olennaisesti kuuluvia velvoitteita, joihin liittyy perustamissopimuksen 77 artiklassa* [SEUT-sopimuksen 93 artiklassa] *tarkoitetun tuen myöntäminen ja joita edellä mainitut asetukset* [mukaan lukien asetus (ETY) N:o 1191/69] *eivät koske*”. Lisäksi asetuksen (ETY) N:o 1107/70 3 artiklassa säädetään seuraavaa: ”*Rajoittamatta* [– –] *asetuksen (ETY) N:o 1191/69 säännösten soveltamista jäsenvaltiot saavat vain* [asetuksen (ETY) N:o 1107/70 3 artiklan 2 kohdassa luetelluissa] *tapauksissa ja* [mainitussa kohdassa säädetyin] *edellytyksin toteuttaa sellaisia yhteensovittamistoimenpiteitä ja asettaa sellaisia julkisten palvelujen käsitteeseen olennaisesti kuuluvia velvoitteita, joihin liittyy* [SEUT-sopimuksen 93] *artiklassa tarkoitetun tuen myöntäminen*.” Kyseinen artikla koski erityisesti korvausta ”*valtion tai julkisyhteisöjen* [kuljetusyrityksille] *asettamista julkisen palvelun velvoitteista, jotka koskevat joko: muita hintavelvoitteita kuin asetuksen (ETY) N:o 1191/69 2 artiklan 5 kohdan määritelmässä tarkoitettuja hintavelvoitteita; tai sellaisia kuljetusyrityksiä tai sellaista liikennettä, johon mainittua asetusta ei sovelleta*”. Tästä seuraa, että asetusta (ETY) N:o 1107/70 sovellettiin ainoastaan silloin, kun asetusta (ETY) N:o 1191/69 ei voitu soveltaa.

(322) Komissio toteaa myös, että toisin kuin asetusta (ETY) N:o 1191/69, asetusta (ETY) N:o 1107/70 ei mainita missään kyseisiä sopimuksia koskevissa säännöksissä.

(323) Italia ei myöskään ole selittänyt, miksi se katsoo, että asetusta (ETY) N:o 1107/70 voidaan soveltaa kyseessä oleviin toimenpiteisiin.

(324) Edellä esitetyn perusteella komissio päättelee, että koska tutkimuksen kohteena olevat toimenpiteet kuuluivat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 soveltamisalaan, asetusta (ETY) N:o 1107/70 ei voida soveltaa tässä tapauksessa. Näin ollen Italia ei voi vedota viimeksi mainittuun asetukseen arvioinnin vaihtoehtoisena oikeusperustana (johdanto-osan 139, 158 ja 195 kappale).

(325) Sen vuoksi komissio arvioi ensimmäisen ([198]), toisen ja kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivään joulukuuta 2012 saakka maksetun tuen yhteensopivuutta asetuksen (ETY) N:o 1191/69 perusteella ja kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksetun tuen yhteensopivuutta SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella.

8.4.1.1 Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille asetuksen (ETY) N:o 1191/69 perusteella

(326) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä kuljetusyrityksen kanssa palveluhankintasopimuksia sellaisten ”riittävien liikennepalvelujen varmistamiseksi, joissa otetaan erityisesti huomioon sosiaaliset tekijät ja ympäristötekijät sekä kaupunki- ja aluesuunnittelu, tai joiden tarkoituksena on tarjota määrähintoja tietyille matkustajaryhmille”.

(327) Palveluhankintasopimuksiin sovellettavat säännökset esitetään asetuksen (ETY) N:o 1191/69 V jaksossa. Tämä jakso koostuu yhdestä artiklasta (14 artikla), jossa säädetään, että palveluhankintasopimuksella tarkoitetaan ”*jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten ja kuljetusyrityksen välillä tehtyä sopimusta riittävien liikennepalvelujen tarjoamisesta*”. Lisäksi siinä täsmennetään, mitä palveluja tällainen sopimus voi koskea ([199]) ja mitä kohtia sopimuksessa on oltava ([200]).

(328) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artikla perustuu ”*riittävien liikennepalvelujen*” ([201]) käsitteeseen. Tältä osin komissio toteaa, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä kuljetusyrityksen kanssa palveluhankintasopimuksia riittävien liikennepalvelujen varmistamiseksi ottaen huomioon muun muassa sosiaaliset ja ympäristötekijät.

(329) Unionin tuomioistuin on selventänyt, että asetuksissa (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 luetellaan tyhjentävästi edellytykset, joilla jäsenvaltioiden viranomaiset voivat myöntää tukia SEUT-sopimuksen 93 artiklan mukaisesti ([202]), ja että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 soveltamisalaan kuuluvien korvausten yhteensopivuutta on arvioitava kyseisen asetuksen säännösten valossa ([203]).

(330) Aiemmissa päätöksissään ([204]) komissio on arvioinut palveluhankintasopimusten soveltuvuutta sisämarkkinoille mainitun 14 artiklan perusteella yhdessä perustamissopimuksesta, oikeuskäytännöstä ja komission päätöksentekokäytännöstä muilla aloilla johdettujen yleisten periaatteiden kanssa. Nämä SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan nojalla kehitetyt periaatteet edellyttävät yhtäältä toimeksiantoasiakirjan olemassaoloa ja toisaalta liiallisten korvausten puuttumista. ([205])

([198]) Tämä koskee ainoastaan sitä osaa ensimmäisen sopimuksen nojalla maksetusta korvauksesta, joka on uutta tukea, eli korvausta, joka maksettiin a) kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä ja b) Trieste Marittiman sataman kautta kulkevasta kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä.

([199]) Ks. asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohta: ”*Sopimus julkisista palveluista voi erityisesti koskea: – liikennepalveluja, jotka täyttävät vahvistetut jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimukset; – täydentäviä liikennepalveluja; – liikennepalveluja määrätyin maksuin ja ehdoin erityisesti tietyille matkustajaryhmille tai tietyillä reiteillä; – liikenteen mukauttamista vastaamaan todellisia tarpeita*”.

([200]) Ks. asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohta: ”*Sopimuksessa julkisista palveluista on oltava muun muassa seuraavat kohdat: a) tarjottavan palvelun ominaisuudet, erityisesti jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimukset; b) sopimuksessa tarkoitettujen palvelujen hinta, joka joko lisätään tariffituloihin tai johon sisältyvät tariffitulot, sekä tiedot näiden kahden osapuolen välisestä taloudellisesta suhteesta; c) sopimuksen muuttamista koskevat määräykset, erityisesti odottamattomien muutosten varalta; d) sopimuksen voimassaoloaika; e) seuraamukset sopimuksen noudattamatta jättämisestä.*”

([201]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 17.9.1998, Kainuun Liikenne ja Pohjolan Liikenne, C-412/96, ECLI:EU:C:1998:415, 33 ja 34 kohta.

([202]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, 108 kohta.

([203]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 7.5.2009, Antrop ym., C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, 32 kohta.

([204]) Komission päätökset asioissa N 332/2008, Tanska, Pitkän matkan linja-autoliikenteen harjoittajille myönnetty korvaus tietyille pitkän matkan linja-autoliikennettä käyttäville matkustajille myönnetyistä alennuksista (EUVL C 46, 25.2.2009, s. 8); N 409/2008, Tšekki, N 410/2008 ja N 411/2008, Rautateiden liikkuvan kaluston, kaupunkiliikenteen kulkuneuvojen ja alueellisen liikenteen kulkuneuvojen hankinta ja nykyaikaistaminen (EUVL C 106, 8.5.2009, s. 17); C 3/08, Tšekki, Julkisen palvelun korvaukset Etelä-Määrin linja-autoyhtiöille (EUVL L 97, 16.4.2009, s. 14); C 16/2007, Itävalta, Postbus-yritykselle Lienzin alueella myönnetty palvelunhankintasopimus (EUVL L 306, 20.11.2009, s. 26); N 495/2007, Tšekki, Rautateiden liikkuvan kaluston hankinta- ja nykyaikaistamisohjelma (EUVL C 152, 18.6.2008, s. 21); N 350/2007, Tšekki, Linja-autojen hankinta (EUVL C 140, 6.6.2008, s. 2).

([205]) Ks. komission tiedonanto, *Julkisesta palvelusta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat Euroopan unionin puitteet*, jäljempänä ”**SGEI-puitteet**” (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 15). Vaikka SGEI-puitteita ei sovelleta maaliikennealaan (ks. 8 kohta), ne voivat kuitenkin sisältää ohjeita joistakin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen taustalla olevista periaatteista.

(331) Toimeksiantoasiakirjan olemassaolosta on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yritys on valtuutettava tuottamaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu yhdellä tai useammalla viranomaisen antamalla asiakirjalla, jonka muodosta jokainen jäsenvaltio voi itse päättää. ([206]) Näissä asiakirjoissa on määriteltävä selkeästi ja täsmällisesti julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluvat toiminnot sekä edellytykset, joiden mukaisesti tällaiset toiminnot on toteutettava. Toimeksiannon on oltava olemassa ennen korvausten maksamista.

(332) Liiallisten korvausten puuttumisen osalta korvauksen määrä ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien nettokustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kohtuullinen voitto. ([207]) Aiemmissa päätöksissään komissio on todennut, että vahvistamalla etukäteen korvauksen enimmäismäärän viranomaiset varmistivat periaatteessa, että tulevat korvaukset eivät voi ylittää tappioita, joita yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta vastaavalle liikenteenharjoittajalle aiheutuu. ([208])

(333) Tästä seuraa, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 4 kohdan ja 14 artiklan soveltamisesta palveluhankinta-sopimuksiin rautateiden tavaraliikenteen alalla ja perustamissopimuksesta johtuvien yleisten periaatteiden osalta komissio tarkistaa, että

— julkisen liikenteen palvelu on annettu tehtäväksi yhdellä tai useammalla viranomaisen antamalla asiakirjalla;

— sopimuksen kohde kuuluu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan;

— toimeksiantoasiakirjassa täsmennetään a) tarjottavan palvelun ominaisuudet (eli jäsenvaltion määrittelemät ”*riittävät liikennepalvelut*” jatkuvuutta, säännöllisyyttä, kapasiteettia ja laatua koskevien vaatimusten osalta), b) palvelujen hinta ja tiedot sopimuspuolten välisestä taloudellisesta suhteesta, c) sopimuksen muuttamista koskevat määräykset, d) sopimuksen voimassaoloaika, e) seuraamukset sopimuksen noudattamatta jättämisestä;

— korvauksen määrä ei ylitä sitä, mikä oli tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kohtuullinen voitto.

8.4.1.2 Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella

(334) Tavaraliikenteen osalta on 3 päivästä joulukuuta 2012 lähtien sovellettu suoraan SEUT-sopimuksen 93 artiklaa oikeusperustana, jonka perusteella määritetään asetuksen (EY) N:o 1370/2007 soveltamisalaan kuulumattomien tukien soveltuvuus sisämarkkinoille. ([209]) Tämä on erityismääräys (lex specialis) suhteessa valtiontukiin sovellettaviin yleisiin sääntöihin. ([210])

([206]) Yhteisöjen tuomioistuin totesi 21.3.1974 antamansa tuomion *BRT v. SBAM*, C-127/73, ECLI:EU:C:1974:25, 22 kohdassa, että jos jäsenvaltio vetoaa SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohtaan perustamissopimuksen säännöistä poiketakseen sen on täytynyt valtuuttaa yritys tuottamaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun.

([207]) Ks. analogisesti unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 11.7.2014, DTS Distribuidora de Televisión Digital v. komissio, T-533/10, ECLI:EU:T:2014:629, 117 kohta. Ks. myös päätös C 16/2007, Itävalta, Postbus-yritykselle Lienzin alueella myönnetty palvelunhankin-tasopimus (EUVL L 306, 20.11.2009, s. 26).

([208]) Ks. päätös N 495/2007, Tšekki, Rautateiden liikkuvan kaluston hankinta- ja nykyaikaistamisohjelma (EUVL C 152, 18.6.2008, s. 21), johdanto-osan 80–81 kappale.

([209]) Rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista annettua asetusta (EY) N:o 1370/2007 koskevista tulkitsevista suuntaviivoista annetussa komission tiedonannossa (2023/C 222/01) komissio muistutti seuraavaa: ”*Asetusta (EY) N:o 1370/2007 ei sovelleta tavaraliikennepalveluihin. Tavaraliikennepalvelut voidaan katsoa yleistä taloudellista etua koskeviksi palveluiksi vain, jos asianomainen jäsenvaltio toteaa, että on olemassa todellinen tarve sellaisille palveluille, joita markkinat eivät kata kokonaan tai riittävästi (ks. 2.2.3 jakso). Jos jäsenvaltiot haluavat ottaa käyttöön tukitoimenpiteitä rautateiden tavaraliikennepalveluille, jotka eivät täytä tuomiossa Altmark määriteltyjä edellytyksiä ja jotka ovat valtiontukea, niiden on ilmoitettava näistä toimenpiteistä komissiolle SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti.*”

([210]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, 34 kohta.

(335) Valtiontuen, joka on korvausta tiettyjen rautateiden tavaraliikenteen julkisen palvelun käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä, voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 93 artiklan nojalla. ([211]) SEUT-sopimuksen 93 artiklaa sovellettaessa komissio tarkistaa, ettei tukea ole maksettu liikaa, sekä tarkistaa tuen tarpeellisuuden, asianmukaisuuden ja oikeasuhteisuuden. Komissio tarkistaa myös, ettei tuki ei aiheuta kohtuutonta kilpailun vääristymistä.

(336) Arvioidessaan Trenitalialle kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksettua korvausta komissio soveltaa analogisesti yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen arviointia koskevia periaatteita. SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan osalta oikeuskäytännössä ([212]) todetaan, että seuraavien edellytysten on täytyttävä: Ensinnäkin kyseessä olevan palvelun on oltava varsinainen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu. Toiseksi varsinaisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottaminen on annettava yrityksen tehtäväksi yhdellä tai useammalla viranomaisen antamalla asiakirjalla. Kolmanneksi toimenpiteen on oltava oikeasuhteinen. Lisäksi poikkeaminen perustamissopimuksen määräyksistä ei saa vaikuttaa kaupan kehitykseen tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin etujen kanssa.

(337) Arvioidakseen tiettyjen julkisen palvelun käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämiseksi myönnetyn tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella komissio tarkastaa, että

— julkinen palvelu on varsinainen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu;

— yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu on annettu tehtäväksi yhdellä tai useammalla viranomaisen antamalla asiakirjalla;

— korvauksen määrä ei ylitä sitä, mikä oli tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kohtuullinen voitto;

— velvoitteet ja niihin liittyvät korvaukset eivät aiheuta kohtuutonta kilpailun vääristymistä.

8.4.2 *Ensimmäinen ja toinen sopimus*

(338) Koska ensimmäisen ja toisen sopimuksen nojalla maksetut korvaukset maksettiin kokonaisuudessaan ennen 3 päivää joulukuuta 2012, näiden sopimusten nojalla maksetun tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille arvioidaan asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ja perustamissopimuksesta johtuvien yleisten periaatteiden mukaisesti (ks. johdanto-osan 333 kappale).

8.4.2.1 Julkisen liikenteen palvelun toimeksianto

(339) Lokakuun 18 päivänä 2002 allekirjoitetun *ensimmäisen sopimuksen* osalta tässä kohdassa tarkasteltu tuki koskee korvausta hintavelvoitteiden soveltamisesta Trenitalian TERFN-verkossa liikennöimään kansainväliseen rautateiden tavaraliikenteeseen 15 päivän maaliskuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana.

(340) *Toisen sopimuksen* osalta komissio huomauttaa, että kyseinen sopimus allekirjoitettiin 27 päivänä maaliskuuta 2007 ja että se kattoi 1 päivän tammikuuta 2004 ja 31 päivän joulukuuta 2006 välisen ajanjakson. Komissio toteaa, että Trenitalia oli aloittanut kyseisessä sopimuksessa määriteltyjen palvelujen tuottamisen ennen toisen sopimuksen allekirjoittamista.

([211]) Ks. yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 12.10.1978, komissio v. Belgia, C-156/77, ECLI:EU:C:1978:180, 10 kohta.
([212]) Yhteenveto 106 artiklan 2 kohtaa koskevista edellytyksistä on esitetty esimerkiksi 24.9.2015 annetussa tuomiossa *Viasat Broadcasting UK v. komissio*, T-125/12, ECLI:EU:T:2015:687, 61 kohta.

(341) Edellä 8.3.1 kohdassa ”Sovellettava oikeudellinen kehys” esitetyistä syistä unionin tuomioistuinten mukaan merkityksellinen päivämäärä määritettäessä maaliikenteen alalla tehdyn palveluhankintasopimuksen nojalla maksetun korvauksen yhteensopivuuden arviointiin sovellettavaa lainsäädäntöä on päivä, jona korvaus maksettiin. Komissio toteaa, että tässä kohdassa arvioitu tuki maksettiin kokonaisuudessaan asianomaisen palveluhankintasopimuksen allekirjoittamisen jälkeen. Ensimmäisen sopimuksen mukainen korvaus maksettiin vuosina 2003 ja 2005 (ks. johdanto-osan 61 kappale), ja toisen sopimuksen mukainen korvaus maksettiin kokonaisuudessaan kyseisen sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen (ks. johdanto-osan 75 kappale). ([213]) Tämä tarkoittaa sitä, että korvausten maksamisajankohtana julkisen palvelun velvoitteet, ehdot, joiden mukaisesti velvoitteet oli täytettävä, sekä korvauksen laskentamenetelmä oli jo määritelty toimeksiantoasiakirjassa (ensimmäisessä sopimuksessa sen korvauksen osalta, joka maksettiin hintavelvoitteiden soveltamisesta Trenitalian TERFN-verkossa liikennöimään kansainväliseen rautateiden tavaraliikenteeseen 15 päivän maaliskuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana, ja toisessa sopimuksessa kyseisessä sopimuksessa määritellyistä julkisen palvelun velvoitteista maksetun korvauksen osalta). Näin ollen Italia on maksanut korvauksen selkeästi määriteltyjen ja Trenitalian tiedossa olleiden julkisen palvelun velvoitteiden perusteella. ([214])

(342) Komissio katsoo näin ollen, että tässä kohdassa kuvatut erityisolosuhteet huomioon ottaen Italia antoi julkisen palvelun velvoitteet Trenitalian tehtäväksi ensimmäisen ja toisen sopimuksen kattamaksi ajaksi.

8.4.2.2 Palveluhankintasopimusten kohde kuuluu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan

(343) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan palveluhankintasopimus voi erityisesti koskea:

— liikennepalveluja, jotka täyttävät vahvistetut jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimukset;

— täydentäviä liikennepalveluja;

— liikennepalveluja määrätyin maksuin ja ehdoin erityisesti tietyille matkustajaryhmille tai tietyillä reiteillä;

— liikenteen mukauttamista vastaamaan todellisia tarpeita.

(344) Komissio huomauttaa, että johdanto-osan 343 kappaleessa mainittu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan mukainen luettelo ei ole tyhjentävä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että jäsenvaltioilla olisi ollut rajaton harkintavalta asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisten palveluhankintasopimusten sisällön määrittämisessä. Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa selvennetään, että palveluhankintasopimuksella tarkoitetaan ”*jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten ja kuljetusyrityksen välillä tehtyä sopimusta riittävien liikennepalvelujen tarjoamisesta*”. Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa lueteltujen seikkojen tarkoituksena oli määritellä joukko vaatimuksia, jotka tekevät liikennepalveluista ”*riittäviä*”, edellyttäen että palveluhankintasopimus täyttää myös asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdassa säädetyt pakolliset edellytykset.

([213]) Ks. toisen sopimuksen 5 kohdan 4 alakohta ja Trenitalian vuoden 2007 tase, s. 33. Vuoden 2005 tuen osalta, joka maksettiin myös vuonna 2007, toisen sopimuksen 5 kohdan 5 alakohdassa määrättiin, että tuki maksetaan Trenitalialle, sen jälkeen, kun ministeriö on tarkastanut Trenitalian oikeaksi todistetun vuoden 2005 tilinpäätöksen, joka on toimitettava ministeriölle 30 päivän kuluessa sopimuksen allekirjoittamisesta. Vuosia 2006 ja 2007 koskevat tuet, joista osa maksettiin myös vuonna 2007, hyväksyttiin 1 päivänä lokakuuta 2007 annetun asetuksen nro 159 9 §:ssä. Tämä säännös antoi valtiovarainministeriölle mahdollisuuden maksaa Trenitalialle korvausta palveluhankintasopimusten puitteissa täytetyistä julkisen palvelun velvoitteista.

([214]) Tämä seikka eroaa asiasta *Fallimento Traghetti del Mediterraneo* (tuomio 10.6.2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, ECLI:EU:C:2010:335), jossa jäsenvaltio oli maksanut korvausta julkisen palvelun velvoitteista vastanneelle yritykselle määrittelemättä näitä julkisen palvelun velvoitteita tosiasiallisesti tai oikeudellisesti. Näin ollen jäsenvaltio maksoi yritykselle korvausta määrittelemättä etukäteen niiden julkisen palvelun velvoitteiden ominaisuuksia, joista korvaus olisi maksettava, tai parametreja, joiden perusteella julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvat kustannukset ja niitä vastaava korvauksen määrä olisi laskettava.

(345) Ensimmäisessä sopimuksessa asetettiin hintavelvoite, liikennöintivelvoite sekä velvoite suunnitella ja koordinoida liitännäistoimintoja. Tämäntyyppiset julkisen palvelun velvoitteet kuuluvat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdassa määritettyihin luokkiin. Kuten jäljempänä selitetään, hintavelvoite (ks. johdanto-osan 346–352 kappale) ja liikennöintivelvoite (ks. johdanto-osan 353–357 kappale) kuuluvat luokkaan, joka koski *"liikennepalveluja määrätyin maksuin ja ehdoin erityisesti tietyille matkustajaryhmille tai tietyillä reiteillä*". Lisäksi komissio katsoo, että velvoite suunnitella ja koordinoida kaikki toisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden hoitamiseen liittyvät liitännäistoiminnot, kuuluu luokkaan *"täydentävät liikennepalvelut*", jotka voidaan asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan nojalla sisällyttää palveluhankintasopimukseen.

(346) Ensimmäisen sopimuksen mukaiset hintavelvoitteet, siltä osin kuin kyse on uudesta tuesta, koskivat Trenitalian velvoitetta liikennöidä i) kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä Triesten sataman ja Unkarin välisillä reiteillä ja ii) Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä. Lisäksi toinen sopimus sisälsi velvoitteen liikennöidä rautateiden tavaraliikennettä määrätyin hinnoin iii) mantereen ja Sardinian välisillä ja iv) yli 1 000 kilometrin pituisilla kansallisilla reiteillä.

(347) Komissio katsoo, että edellä i, iii ja iv luetelmakohdassa tarkoitetut velvoitteet kuuluvat luokkaan *"liikennepalveluja määrätyin maksuin ja ehdoin erityisesti – – tietyillä reiteillä*", jotka voidaan asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan nojalla sisällyttää palveluhankintasopimukseen. Kaikki nämä velvoitteet täyttivät edellytykset *"määrätyin maksuin ja ehdoin*", koska niissä määriteltiin sovellettavat hinnanalennukset ja reitit, joita alennukset koskevat.

(348) Sitä vastoin Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä koskeva hintavelvoite ei kuulu mihinkään asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdassa luetelluista luokista seuraavassa esitetyistä syistä.

(349) Ensinnäkään ensimmäisessä tai toisessa sopimuksessa ei määritetty edellytyksiä, joiden mukaisesti Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä oli harjoitettava. Kummassakin sopimuksessa viitattiin epämääräisesti kyseisen sataman kautta kulkeviin kansainvälisiin reitteihin – lukuun ottamatta Unkarin ja Italian välisiä reittejä, joihin molemmissa sopimuksessa sovellettiin erillistä hintavelvoitetta – antamatta mitään tietoja kyseessä olevien reittien laajuudesta, niiden lähtö- ja määräpaikoista (esimerkiksi siitä, oliko kyse unionin sisäisistä vai sen ulkopuolisista reiteistä) tai huomioon otetusta matkan pituudesta. Hintavelvoite kattoi kaikki "kansainväliset reitit", ja ainoa viitetieto oli Trieste Marittiman sataman kautta kulkevat reitit. Kuten Italia on selittänyt (ks. johdanto-osan 125 kappale), hinnanalennus koski ainoastaan reitin kansallista osuutta, ja Trenitalian oikeaksi todistetun tilinpäätöksen mukaan korvaus laskettiin yksinomaan niiden vienti- tai tuontikuljetuksissa käytettyjen vaunujen lukumäärän perusteella, jotka kulkivat Trieste Marittiman sataman kautta viereisen Itävallan rataverkon lävitse, jota hallinnoi itävaltalainen rautatieyhtiö Österreichische Bundesbahnen (ÖBB). Koska hintavelvoitteen ja Trenitalian tosiasiallisesti liikennöimän reitin välillä ei ollut yhteyttä eikä palveluun liittynyt mitään erityisehtoja hintavelvoitteen lisäksi, komissio katsoo, että Trieste Marittiman sataman kautta kulkenutta liikennettä koskeva hintavelvoite ei kuulu luokkaan *"liikennepalvelut määrätyin maksuin ja ehdoin*", jotka voidaan asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan nojalla sisällyttää palveluhankintasopimukseen.

(350) Toiseksi kyseinen hintavelvoite ei voi kuulua muihinkaan asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan luetelmakohtiin, jotka on esitetty edellä johdanto-osan 343 kappaleessa. Ensimmäisestä luetelmakohdasta, joka koskee *"liikennepalveluja, jotka täyttävät vahvistetut jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimukset*", on todettava, että koska Trieste Marittiman sataman kautta kulkevan kansainvälisen rautateiden tavaraliikenteen harjoittamiseen ei sovellettu mitään erityisehtoja, kyseessä oleva hintavelvoite ei ole edistänyt sellaisten liikennepalvelujen tuottamista, jotka täyttäisivät vahvistetut jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimukset. Toisesta luetelmakohdasta, joka koskee *"täydentäviä liikennepalveluja*", on todettava, että kyseessä oleva hintavelvoite ei ole täydentävä liikennepalvelu, koska sopimuksissa ei yksilöity mitään pääasiallista liikennepalvelua, jota kyseinen hintavelvoite täydentäisi. Neljännestä luetelmakohdasta, joka koskee *"liikenteen mukauttamista vastaamaan todellisia tarpeita*", on todettava, että kyseessä oleva hintavelvoite ei merkitse mukauttamista todellisiin tarpeisiin, koska yhdessäkään sopimuksessa ei ole määritelty tällaista vaatimusta.

(351) Ei ole myöskään mitään viitteitä siitä, että tämä hintavelvoite, vaikka se ei kuuluisikaan asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa yksilöityihin luokkiin, olisi joka tapauksessa ollut tarpeen asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettujen *"riittävien liikennepalvelujen"* tuottamiseksi. Kuten johdanto-osan 326 kappaleessa todetaan, asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä kuljetusyrityksen kanssa palveluhankintasopimuksia sellaisten *"riittävien liikennepalvelujen varmistamiseksi, joissa otetaan erityisesti huomioon sosiaaliset tekijät ja ympäristötekijät sekä kaupunki- ja aluesuunnittelu"*. Sosiaalisilla tai ympäristötekijöillä tai kaupunki- ja aluesuunnittelulla ei kuitenkaan ollut mitään merkitystä määriteltäessä hintavelvoitetta Trieste Marittiman sataman kautta kulkevalle kansainväliselle rautateiden tavaraliikenteelle.

(352) Edellä esitetyistä syistä komissio katsoo, että Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa liikennettä koskeva hintavelvoite ei kuulu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Koska asetuksen (ETY) N:o 1191/69 soveltamisalaan kuuluvien korvausten soveltuvuutta sisämarkkinoille on arvioitava kyseisen asetuksen säännösten mukaisesti ja koska kyseisessä asetuksessa luetellaan tyhjentävästi olosuhteet, joissa jäsenvaltiot voivat myöntää tukea SEUT-sopimuksen 93 artiklan nojalla (ks. johdanto-osan 329 kappale), velvoitteita, jotka eivät kuulu asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, ei voida pitää asetuksen (ETY) N:o 1191/69 mukaisina.

(353) Toiseen sopimukseen sisältyvien liikennöintivelvoitteiden osalta, erityisesti velvoitteen huolehtia tavaraliikenteen lauttamatkoista ja manöövereistä mantereen ja Sardinian/Sisilian välillä sekä velvoitteen liikennöidä tiettyä määrää asemia Sardiniassa ja Sisiliassa osalta, komissio katsoo, että nämä velvoitteet kuuluvat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan mukaiseen luokkaan *"liikennepalvelut, jotka täyttävät vahvistetut jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimukset"*.

(354) Ensinnäkin Trenitalia ei voinut keskeyttää tai lopettaa näiden palvelujen tuottamista.[215] Italia täsmensi 15 päivänä helmikuuta 2018 antamissaan vastauksissa, että Trenitalian oli tarjottava rautateiden tavaraliikennepalveluja sopimuksessa yksilöidyille asemille ja niiltä pois kaikille palvelua pyytäville asiakkaille. Se, että Trenitalian oli taattava rautateiden tavaraliikennepalvelujen jatkuva saatavuus edellä mainituille Sardinian ja Sisilian asemille tai niiltä pois, mahdollisti rautateiden tavaraliikennepalvelujen jatkuvan saatavuuden näille saarille.

(355) Toiseksi komissio toteaa palvelujen säännöllisyydestä, että toisen sopimuksen mukaan Trenitalia oli velvollinen liikennöimään rautatieasemia Sardiniassa ja Sisiliassa ja tuottamaan rautateiden tavaraliikennepalveluja toisen sopimuksen liitteessä 1 kuvattujen kunkin aseman erityisten aikataulujen ja erityispiirteiden mukaisesti. Sen vuoksi palvelun saatavuus oli taattava säännöllisesti kaikille mahdollisille käyttäjille.

(356) Kolmanneksi Trenitalia oli velvollinen tuottamaan sopimuksen kattamat palvelut sopimuksen liitteessä 1 kuvattujen ominaisuuksien mukaisesti[216] ja ylläpitämään näille palveluille asetettua laatutasoa[217]. Liitteessä 1 esitettiin Sardiniassa ja Sisiliassa liikennöitävien asemien nimet sekä liikennöintiajat ja tarjottavien palvelujen tyypit[218] ottaen huomioon kunkin aseman infrastruktuurin erityispiirteet. Liitteessä 2 esitettiin rautateiden tavaraliikenteen yleiset ehdot, joita sovellettiin kaikkiin käyttäjiin. Lisäksi Trenitalia oli velvollinen:

a) suunnittelemaan ja koordinoimaan kaikkea näiden palvelujen tuottamiseen liittyvää toimintaa, mukaan lukien liikkuvan kaluston tavanomainen ja täydentävä kunnossapito ja määräaikaishuolto, optimaalisen turvallisuustason varmistaminen sekä palvelujen hallinnointia tukevat hallinnolliset ja kaupalliset toiminnot (toisen sopimuksen 3 kohdan 1 alakohta);

[215] Lukuun ottamatta sellaisia hätätilanteita tai olosuhteita, joihin yritys ei voi vaikuttaa ja joita ei voida välttää tavanomaista huolellisuutta noudattaen, laissa säädettyjä ylivoimaisia esteitä tai viranomaisten yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen liittyvistä syistä määräämiä tapauksia. Tällaisessa tapauksessa kaikista palvelun muutoksista tai keskeytyksistä oli kuitenkin ilmoitettava liikenneministeriölle viipymättä, ja palvelut oli palautettava mahdollisimman pian, ks. toisen sopimuksen 7 kohdan 1 ja 4 alakohta.

[216] Toisen sopimuksen 2 kohdan 2 alakohta.

[217] Toisen sopimuksen 2 kohdan 4 alakohta. Trenitalia saattoi muuttaa liitteessä 1 mainittuja palveluja ainoastaan liikenneministeriön etukäteisellä hyväksynnällä, ks. toisen sopimuksen 2 kohdan 5 alakohta. Vuodesta 2006 alkaen Trenitalia ja liikenneministeriö saattoivat sopia, että kyseisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden ulkopuolelle jätetään sellaiset laitteistot, joiden osalta liikenne väheni vuonna 2005 vähintään 30 prosenttia vuoteen 2004 verrattuna tai joiden liikennöintiin liittyvät taloudelliset rasitteet kasvoivat merkittävästi (ks. toisen sopimuksen 2 kohdan 7 alakohta). Komissio katsoo, että näillä määräyksillä pyrittiin lähinnä turvaamaan sopimuksen taloudellinen tasapaino eivätkä ne vaikuttaneet palvelun jatkuvuuteen.

[218] Esimerkiksi vaarallisten aineiden käsittely, elävien eläinten kuljetus, ajoneuvojen kuljetus.

b) laatimaan näiden palvelujen määrää ja laatua koskevan kertomuksen, jossa annetaan tietoja muun muassa junien täsmällisyydestä, palvelujen luotettavuudesta ja asiakaspalautteesta (toisen sopimuksen 6 kohdan 1 alakohta), ja parantamaan asiakkaille tarjottavan palvelun laatua varmistamalla vähintään toisen sopimuksen 6 kohdan 2 alakohdassa määritellyt seikat (kuten liikenteen seurantapalvelut, sähköiset rahtikirjat, liikennetilastot ja asiakaspalvelu).

(357) Palvelujen kapasiteetin osalta vahvistetuista vaatimuksista komissio katsoo, että täyttääkseen edellä mainitut velvoitteet Trenitalian oli varmistettava, että käytettävissä oleva rautateiden tavaraliikenteen kapasiteetti oli aina riittävä suhteessa potentiaalisten käyttäjien kysyntään. Italia selitti, että sopimuksessa ei velvoitettu Trenitaliaa tuottamaan mitään ennalta määrättyä vähimmäis- tai enimmäiskapasiteettia, jotta järjestelmä pystyisi mukautumaan kysynnän vaihteluun.

(358) Tätä taustaa vasten komissio katsoo, että ensimmäisen sopimuksen mukaiset julkisen palvelun velvoitteet, siltä osin kuin kyse on uudesta tuesta, ja toisen sopimuksen mukaiset julkisen palvelun velvoitteet kuuluivat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, lukuun ottamatta hintavelvoitetta, jota sovellettiin Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaan kansainväliseen rautateiden tavaraliikenteeseen.

(359) Yhteenvetona voidaan todeta, että ensimmäinen ja toinen sopimus eivät olleet asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdan mukaisia siltä osin kuin ne koskivat hintavelvoitetta, jota sovellettiin Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaan kansainväliseen rautateiden tavaraliikenteeseen. Näin ollen ensimmäisen ja toisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus kyseisestä hintavelvoitteesta on sisämarkkinoille soveltumatonta tukea.

8.4.2.3 Toimeksiantoasiakirjassa määritellyt seikat

(360) Asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan mukaan palveluhankintasopimuksessa ”on oltava muun muassa seuraavat seikat: a) tarjottavan palvelun ominaisuudet, erityisesti jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimukset; b) sopimuksessa tarkoitettujen palvelujen hinta, joka joko lisätään tariffituloihin tai johon sisältyvät tariffitulot, sekä tiedot näiden kahden osapuolen välisestä taloudellisesta suhteesta; c) sopimuksen muuttamista koskevat määräykset, erityisesti odottamattomien muutosten varalta; d) sopimuksen voimassaoloaika; e) seuraamukset sopimuksen noudattamatta jättämisestä.”

a) Tarjottavan palvelun ominaisuudet (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan a alakohta)

(361) Sekä ensimmäisessä että toisessa sopimuksessa lueteltiin ne rautateiden tavaraliikennepalvelut, jotka Trenitalian oli määrä tarjota, ja täsmennettiin niihin sovellettavat ehdot. ([219])

(362) *Hintavelvoitteiden* osalta komissio katsoo, että hintavelvoitteiden ominaisuudet on määritelty asianmukaisesti niiden julkisen palvelun velvoitteiden suhteen, jotka koskivat kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä sekä rautateiden tavaraliikennettä kansallisilla reiteillä mantereen ja Sardinian välillä ja yli 1 000 kilometrin matkoilla. Sekä ensimmäisen että toisen sopimuksen nojalla Trenitalia oli velvollinen kuljettamaan rahtia tietyillä reiteillä kussakin sopimuksessa määrätyin hinnoin. Nämä alennetut hinnat olivat samat kaikille palvelujen käyttäjille, ja niitä oli sovellettava jatkuvasti ja säännöllisesti kuljetetun rahdin määrästä tai tehokkuusnäkökohdista riippumatta. Palvelun laadun osalta molemmissa sopimuksissa Trenitalia velvoitettiin noudattamaan ensimmäisen sopimuksen 7 kohdassa ja toisen sopimuksen 6 kohdassa määrätyssä raportissa asetettuja turvallisuutta, junien täsmällisyyttä, palvelun luotettavuutta ja asiakaspalautetta koskevia vaatimuksia.

([219]) Ensimmäisen sopimuksen liite 4 ja toisen sopimuksen liite 1.

(363) Edellä mainitut näkökohdat eivät sitä vastoin päde Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaan kansainväliseen rautateiden tavaraliikenteeseen sovellettuun hintavelvoitteeseen, koska kyseisen velvoitteen piiriin kuuluvia reittejä ei ole määritelty etukäteen edes niiden lähtö- tai määräpaikan suhteen. Komissio toteaa, että tarjottu palvelu määriteltiin Trieste Marittiman sataman kautta kulkeneiden vienti- tai tuontikuljetuksissa käytettyjen vaunujen lukumäärän perusteella niiden lähtö- tai määräpaikasta riippumatta. Satamassa käsiteltyjen vaunujen lukumäärä ei kuitenkaan yksinään anna mitään tietoa tarjotun palvelun ominaisuuksista jatkuvuuden, säännöllisyyden, kapasiteetin tai laadun suhteen. Näitä ominaisuuksia voidaan mielekkäästi arvioida vain vertailukelpoisten liikennepalvelujen osalta, mikä ei ole mahdollista silloin, kun rautateiden tavaraliikennepalveluihin ei sovelleta mitään erityisehtoja esimerkiksi lähtö- tai määräpaikkojen osalta, jotka tekisivät palveluista vertailukelpoisia.

(364) *Toisen sopimuksen mukaisiin liikennöintivelvoitteisiin* pätee samat näkökohdat, jotka esitettiin edellä johdanto-osan 354–357 kappaleessa. Tämä koskee erityisesti velvoitetta huolehtia tavaraliikenteen lauttamatkoista ja manöövereistä mantereen ja Sardinian/Sisilian välillä sekä velvoitetta liikennöidä tiettyä määrää asemia Sardiniassa ja Sisiliassa. Toinen sopimus sisälsi kaikki vaaditut seikat, joilla määritetään tarjottavan palvelun ominaisuudet jatkuvuuden, säännöllisyyden, kapasiteetin ja laadun suhteen. Sama pätee myös velvoitteeseen suunnitella ja koordinoida kaikki toisessa sopimuksessa määrättyjen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen liittyvät toiminnot. Tähän lisävelvoitteeseen sovellettiin nimittäin samoja jatkuvuutta, säännöllisyyttä, kapasiteettia ja laatua koskevia vaatimuksia kuin pääasiallisiin liikennepalveluihin.

(365) Tätä taustaa vasten komissio katsoo seuraavaa:

— Trieste Marittiman sataman kautta tapahtuvaa kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä koskevan hintavelvoitteen osalta ensimmäisessä ja toisessa sopimuksessa ei määritelty liikennepalvelujen ominaisuuksia jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimusten suhteen, joten kyseinen velvoite ei ollut asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan mukainen.

— Ensimmäisen ja toisen sopimuksen mukaisesta hintavelvoitteesta, jota sovellettiin kansainväliseen rautateiden tavaraliikenteeseen Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä, toisen sopimuksen mukaisista hintavelvoitteista, jotka koskivat rautateiden tavaraliikennettä kansallisilla reiteillä mantereen ja Sardinian välillä ja yli 1 000 kilometrin matkoilla, sekä toisen sopimuksen mukaisesta liikennöintivelvoitteesta on todettava, että liikennepalvelujen ominaisuudet määriteltiin riittävästi molemmissa sopimuksissa jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimusten suhteen. Näillä seikoilla varmistettiin riittävien julkisten rautateiden tavaraliikennepalvelujen tarjoaminen. Näin ollen ensimmäinen ja toinen sopimus olivat näiden julkisen palvelun velvoitteiden osalta asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan mukaisia.

(366) Koska ensimmäisessä ja toisessa sopimuksessa ei määritellä asianmukaisesti Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä koskevan hintavelvoitteen mukaisesti tarjottavien palvelujen ominaisuuksia, ensimmäisen ja toisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus tästä hintavelvoitteesta ei ollut asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukainen, ja näin ollen se katsotaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi tueksi ilman että olisi tarpeen tarkistaa, täyttyvätkö muut kyseisen asetuksen 14 artiklan 2 kohdassa säädetyt edellytykset. Tämä päätelmä ei kuitenkaan rajoita sen toteamista, että ensimmäinen ja toinen sopimus täyttivät asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan muut edellytykset, kuten 367–381 kappaleessa selitetään.

b) Sopimuksessa tarkoitettujen palvelujen hinta (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan b alakohta)

(367) Ensimmäisessä ja toisessa sopimuksessa täsmennettiin Trenitalialle palvelujen tuottamisesta maksettavan korvauksen määrä eli palvelujen hinta ja sen laskentamenetelmä. ([220])

([220]) Ks. ensimmäisen sopimuksen liite 4 ja 2 kohta sekä toisen sopimuksen liite 1.

(368) *Hintavelvoitteiden* osalta Trenitalialle maksettava korvaus kattoi vakiohintojen ja valtion määräämien hintojen soveltamisesta odotettujen tulojen välisen erotuksen (ks. johdanto-osan 54–56 kappale).

(369) Komissio toteaa erityisesti seuraavaa:

— Ensimmäisessä ja toisessa sopimuksessa määrättiin Triesten sataman ja Unkarin väliseen kansainväliseen rautateiden tavaraliikenteeseen sovellettava hinta, joka vastasi hintavelvoitteiden soveltamisesta (15 prosentin alennus Itävallan kautta kulkevasta liikenteestä ja 50 prosentin alennus entisen Jugoslavian (Slovenian ja Kroatian) kautta kulkevasta liikenteestä) saatujen todellisten tulojen ja vakiohintojen soveltamisesta odotettujen tulojen välistä erotusta.

— Yli 1 000 kilometrin rautateiden tavaraliikenteen osalta toisessa sopimuksessa määrättiin hinnasta, joka vastasi niiden määrien, jotka olisi saatu soveltamalla teoreettista kilometrihintaa, ja niiden määrien, jotka saatiin soveltamalla sopimuksessa määrättyä kilometrihintaa (joka laski edelleen 1 000 kilometrin jälkeenkin), välistä erotusta.

— Mantereen ja Sardinian välisessä rautateiden tavaraliikenteessä toisen sopimuksen mukaan vakiohintojen soveltamisesta odotettavissa olevien tulojen ja Sardiniaan suuntautuvan ja sieltä lähtevän liikenteen osalta sopimuksessa määrättyjen hintojen välinen erotus oli yksi niistä seikoista, jotka otettiin huomioon Trenitalian tuloslaskelmien perusteella lasketun korvauksen määrittämisessä.

(370) Toisen sopimuksen mukaisten *liikennöintivelvoitteiden* osalta (velvoite liikennöidä rautateiden tavaraliikennettä mantereen ja Sardinian/Sisilian välillä, velvoite liikennöidä tiettyä määrää rautatieasemia Sardiniassa/Sisiliassa ja velvoite harjoittaa rautateiden tavaraliikenteen tuottamiseen liittyviä toimintoja) korvaus laskettiin Trenitalian tuloslaskelman perusteella.

(371) Kuten johdanto-osan 71–72 kappaleessa todetaan, toinen sopimus sisälsi erityissääntöjä, jotka koskivat a) korvauksen maksamista ja b) sellaisten määrien takaisinperintää, jotka ylittävät Trenitalialle kultakin vuodelta tosiasiallisesti aiheutuneen rasitteen, joka käy ilmi liikenneministeriön tarkastamasta oikeaksi todistetusta tilinpäätöksestä. Korvaus ei saanut ylittää sopimuksen 4 kohdan 1 alakohdassa mainittuja enimmäismääriä ([221]), kun otetaan huomioon sopimuksen 4 kohdan 2 alakohdassa määrätty lisätakuu, jonka mukaan *"vuotuinen kokonaiskorvaus ei missään tapauksessa saa ylittää yhtiölle kolmivuotisen kauden 2004–2006 kultakin vuodelta tosiasiallisesti aiheutunutta taloudellista rasitetta"*. Sopimus sisälsi myös erityismääräyksiä sopimuksen päättymisen jälkeen Trenitalian suorittamista palveluista maksettavista korvauksista (ks. johdanto-osan 74 kappale).

(372) Komissio katsoo, että ensimmäinen ja toinen sopimus ovat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisia. Kyseisessä kohdassa edellytetään, että sopimuksessa ilmoitetaan sopimuksessa tarkoitettujen palvelujen hinta sekä tiedot sopimuspuolten välisestä taloudellisesta suhteesta.

c) Sopimuksen muuttamista koskevat määräykset (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan c alakohta)

(373) Ensimmäisen sopimuksen mukaan liikenneministeriöllä oli oikeus muuttaa kyseisen sopimuksen mukaisia julkisen palvelun velvoitteita ja niitä vastaavia korvausten laskentamenetelmiä. ([222]) Vastaavasti Trenitalialla oli oikeus keskeyttää palvelujen tuottaminen, jos kyseiset muutokset tai voimaan tulleet säännökset olivat ristiriidassa palvelujen jatkamista koskevan velvoitteen kanssa. ([223]) Trenitalia oli joka tapauksessa velvollinen ilmoittamaan liikenneministeriölle etukäteen kaikista palvelun muutoksista ([224]), ja se saattoi lopettaa joidenkin tai kaikkien ensimmäisen sopimuksen mukaisten palvelujen suorittamisen ilmoittamalla siitä vähintään 30 päivää etukäteen ([225]).

([221]) Vuoden 2004 osalta 142 828 104 euroa (alv mukaan lukien), vuoden 2005 osalta 142 828 104 euroa (alv mukaan lukien) ja vuoden 2006 osalta 117 521 500 euroa (alv mukaan lukien).

([222]) Ensimmäisen sopimuksen 10 kohdan 1 alakohdan mukaan tällaiset muutokset oli tehtävä perusteellisten tutkimusten ja selvitysten perusteella ja ottaen huomioon rautateiden tavaraliikennemarkkinoiden vapauttamisen eteneminen.

([223]) Ensimmäisen sopimuksen 10 kohdan 4 alakohta.

([224]) Ensimmäisen sopimuksen 10 kohdan 5 alakohta.

([225]) Ensimmäisen sopimuksen 10 kohdan 2 alakohta.

(374) Toista sopimusta voitiin muuttaa ainoastaan liikenneministeriön suostumuksella. Trenitalialla oli oikeus muuttaa toisen sopimuksen liitteessä 1 tarkoitettuja palveluja ministeriön suostumuksella vähintään 60 päivän irtisanomisajalla. ([226]) Lisäksi vuodesta 2006 alkaen liikennöitävien asemien määrää voitiin vähentää sopimuspuolten välisellä sopimuksella tietyin edellytyksin. ([227]) Sopimuspuolet voivat lisäksi tarkistaa julkisen palvelun velvoitteiden mukaisten palvelujen ehtoja ja määriä, jos tosiasiallisesti maksettu korvaus olisi lopulta pienempi kuin kansallisessa talousarviossa osoitetut määrät. ([228]) Trenitalian sopimuksen päättymisen jälkeen suorittamien palvelujen osalta Trenitalialla oli oikeus keskeyttää toisen sopimuksen mukaisten velvoitteiden täyttäminen, jos voimaan tulleet säännökset olivat ristiriidassa palvelujen jatkamista koskevan velvoitteen kanssa. ([229])

(375) Tämän perusteella komissio katsoo, että ensimmäinen ja toinen sopimus täyttivät asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetyn vaatimuksen, jonka mukaan sopimuksen muuttamista koskevat määräykset on sisällytettävä palveluhankintasopimukseen.

d) Sopimuksen voimassaoloaika (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan d alakohta)

(376) Ensimmäinen sopimus kattoi 1 päivän tammikuuta 2000 ja 31 päivän joulukuuta 2001 välisen ajanjakson, ja siihen sisältyi jatkuvuuslauseke (10 kohta), jolla jatkettiin sopimuksen voimassaoloa siihen saakka, kunnes uusi palveluhankintasopimus tehdään tai liikenneministeriö ilmoittaa Trenitalialle ensimmäisen sopimuksen irtisanomisesta.

(377) Toinen sopimus kattoi 1 päivän tammikuuta 2004 ja 31 päivän joulukuuta 2006 välisen ajanjakson, ja siihen sisältyi jatkuvuuslauseke (12 kohta), jolla jatkettiin sopimuksen voimassaoloa, kunnes liikenneministeriö toisin ilmoittaa. Tällainen ilmoitus oli annettava vähintään 90 päivää etukäteen, ja se saattoi koskea joidenkin tai kaikkien sopimuksen piiriin kuuluvien julkisen palvelun velvoitteiden lakkauttamista.

(378) Komissio katsoo, että ensimmäinen ja toinen sopimus ovat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisia, jonka mukaan sopimuksen voimassaoloaikaa koskevat määräykset on sisällytettävä palveluhankintasopimukseen.

e) Seuraamukset (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan e alakohta)

(379) Jos ensimmäistä sopimusta ei olisi noudatettu, Trenitalialle olisi määrätty enintään 250 000 euron suuruinen seuraamusmaksu kunkin Trenitalialle asetetun velvoitteen rikkomisesta (ks. johdanto-osan 60 kappale).

(380) Jos toista sopimusta ei olisi noudatettu, Trenitaliaan olisi sovellettu seuraamusjärjestelmää, jonka mukaan seuraamukset olisi vähennettävä maksettavasta korvauksesta (ks. johdanto-osan 73 kappale). Toisessa sopimuksessa määrättiin ensinnäkin 50 000 euron suuruisesta erityissakosta kunkin seuraavan velvoitteen laiminlyönnistä: palvelun laatua koskevat velvoitteet, säännölliset vuorovälit tai vähimmäishenkilöstön osoittaminen julkisen palvelun velvoitteiden piiriin kuuluville asemille ([230]) sekä viivästykset sopimuksen mukaisia liikennepalveluja koskevien laaturaporttien toimittamisessa ([231]). Toiseksi toisessa sopimuksessa määrättiin 50 000 euron suuruisesta yleisestä seuraamusmaksusta jokaisesta Trenitalian laiminlyönnistä tai puutteesta sopimuksen muiden velvoitteiden osalta. ([232]) Lisäksi liikenneministeriöllä oli mahdollisuus irtisanoa sopimus, jos laiminlyönti tai puute oli erityisen vakava.

(381) Komissio katsoo, että ensimmäinen ja toinen sopimus ovat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaisia, jonka mukaan seuraamukset sopimuksen noudattamatta jättämisestä on sisällytettävä palveluhankintasopimukseen.

([226]) Toisen sopimuksen 2 kohdan 5 alakohta.
([227]) Toisen sopimuksen 2 kohdan 7 alakohdassa todetaan, että jos liikenne lisääntyy merkittävästi tai vähenee vähintään 30 prosenttia vuosina 2004–2005 reitillä, johon sovelletaan hintavelvoitetta, sopimuspuolet voivat päättää poistaa reitin liikennepalveluja koskevan julkisen palvelun velvoitteen piiristä.
([228]) Toisen sopimuksen 4 kohdan 4 alakohta.
([229]) Toisen sopimuksen 12 kohdan 3 alakohta.
([230]) Toisen sopimuksen 9 kohdan 3 ja 4 alakohta.
([231]) Toisen sopimuksen 9 kohdan 2 alakohta.
([232]) Toisen sopimuksen 9 kohdan 5 alakohta.

8.4.2.4 Korvauksen oikeasuhteisuus

(382) Korvauksen määrän osalta komissio arvioi perustamissopimuksesta johtuvien yleisten periaatteiden perusteella, oliko korvaus enintään sen suuruinen, mikä oli tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kohtuullinen voitto.

Ensimmäinen sopimus

(383) Ensimmäisessä sopimuksessa kustannukset laskettiin erikseen kunkin sopimuksessa asetetun julkisen palvelun velvoitteen osalta. Korvaus kattoi ainoastaan julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuneet kustannukset ilman voittomarginaalia. Ensimmäisen sopimuksen liitteessä 4 esitettiin yksityiskohtainen menetelmä kunkin julkisen palvelun velvoitteen aiheuttamien kustannusten laskemiseksi sekä määritettiin nämä kustannukset sopimuksen ensimmäisen voimassaolovuoden (vuosi 2000) osalta.

(384) Kuten johdanto-osan 55 kappaleessa selitetään, Triesten sataman ja Unkarin välistä kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä koskevan hintavelvoitteen osalta kustannukset vastasivat menetettyjä tariffituloja. Ne määritettiin niiden tavanomaisten hintojen, joita Trenitalia olisi soveltanut ilman sopimusta, ja Trenitalian sopimuksen perusteella tosiasiallisesti soveltamien alhaisempien hintojen erotuksena. Esimerkiksi Trenitalialle vuonna 2000 kyseisestä hintavelvoitteesta aiheutuneet kustannukset määritettiin ensimmäisessä sopimuksessa seuraavasti (arvo Italian liiroina ja vastaava arvo euroina ([233])):

Taulukko 7

Menetelmä Triesten sataman ja Unkarin välisestä liikenteestä ensimmäisen sopimuksen nojalla maksetun korvauksen määrittämiseksi

	Triesten satama – Unkari (Itävallan kautta)			Triesten satama – Unkari (entisen Jugoslavian kautta)			**C + F Menetetyt tariffitulot yhteensä**
	A – Tulot sovelletuista hinnoista	B – Tulot teoreettisista hinnoista	C = B – A Menetetyt tariffitulot yhteensä	D – Tulot sovelletuista hinnoista	E – Tulot teoreettisista hinnoista	F = E – D Menetetyt tariffitulot yhteensä	
Italian liiraa (ITL)	908 061 000	1 068 307 000	160 246 000	822 460 065	1 644 920 130	822 460 065	**982 706 065**
Vastaava arvo euroina	468 974,37	551 734,52	82 760,15	424 765,17	849 530,35	424 765,17	**507 525,33**

(385) Komissio katsoo, että johdanto-osan 383 ja 384 kappaleessa esitetyllä menetelmällä varmistettiin, että Trenitalialle ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus rajoittui Trenitalialle sopimuksen koko voimassaoloajalta aiheutuneeseen tosiasialliseen taloudelliseen rasitukseen. Hintavelvoitteiden asettaminen itse asiassa johti Trenitalian tulojen vähenemiseen. Näin ollen Italia sovelsi asianmukaista menetelmää, kun se määritti korvauksen ensimmäisessä sopimuksessa määrätyistä hinnoista saatujen tulojen ja niiden tulojen välisenä erotuksena, jotka Trenitalia olisi saanut ilman sopimusta. Lisäksi Italian viranomaiset velvoittivat Trenitalian toimittamaan riippumattoman tilintarkastajan oikeaksi todistaman tilinpäätöksen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vuonna 2001 (ks. johdanto-osan 58 kappale). Kustakin ylimääräisestä kuukaudesta maksettava korvaus sai olla enintään yksi kahdestoistaosa vuodelle 2001 vahvistetusta vuotuisesta korvauksesta (ks. johdanto-osan 59 kappale).

(386) Tästä seuraa, että ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus ei ylittänyt kyseisessä sopimuksessa määrättyjen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuneita kustannuksia.

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

Toinen sopimus

(387) Toisessa sopimuksessa säilytettiin suurelta osin ensimmäisessä sopimuksessa sovellettu menetelmä, jolla määritettiin Trenitalialle maksettava korvaus Triesten sataman ja Unkarin väliselle kansainväliselle rautateiden tavaraliikenteelle sekä kansalliselle rautateiden tavaraliikenteelle yli 1 000 kilometrin matkoilla asetetuista hintavelvoitteista. Toisen sopimuksen liitteessä 1 esitettiin menetelmä kunkin julkisen palvelun velvoitteen aiheuttamien kustannusten laskemiseksi sekä määritettiin nämä kustannukset sopimuksen ensimmäisen voimassaolovuoden (vuosi 2004) osalta. Korvaus kattoi ainoastaan julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuneet kustannukset ilman voittomarginaalia.

(388) Taulukoissa 8 ja 9 esitetään menetelmä, jolla määritettiin toisen sopimuksen mukainen korvaus hintavelvoitteista, jotka asetettiin a) Triesten sataman ja Unkarin väliselle kansainväliselle rautateiden tavaraliikenteelle ja b) kansalliselle rautateiden tavaraliikenteelle yli 1 000 kilometrin matkoilla, sekä Trenitalialle vuonna 2004 aiheutuneista kustannuksista.

Taulukko 8

Menetelmä Triesten sataman ja Unkarin välisestä liikenteestä toisen sopimuksen nojalla maksetun korvauksen määrittämiseksi

Täydet vaunut			Tyhjät vaunut			**C + F Menetetyt tariffitulot yhteensä (euroa)**
A – Tulot sovelletuista hinnoista (euroa)	B – Tulot teoreettisista hinnoista (euroa)	C = B – A Menetetyt tariffitulot yhteensä (euroa)	D – Tulot sovelletuista hinnoista (euroa)	E – Tulot teoreettisista hinnoista (euroa)	F = E – D Menetetyt tariffitulot yhteensä (euroa)	
73 318	146 637	73 318	28	56	28	73 346

Taulukko 9

Menetelmä yli 1 000 kilometrin matkojen osalta toisen sopimuksen nojalla maksetun korvauksen määrittämiseksi

A – Sovellettu keskihinta (euroa tonnikilometriltä)	B – Teoreettinen keskihinta (euroa tonnikilometriltä)	C – Keskimääräinen matka (km)	D – Kuljetetut tonnit	E = A × C × D Tulot sovelletuista hinnoista (milj. euroa)	F = B × C × D Tulot teoreettisista hinnoista (milj. euroa)	G = F – E Menetetyt tariffitulot yhteensä (milj. euroa)
0,0619	0,0716	1 322	2 342 104	191,7	221,6	29,9

(389) Kuten ensimmäisen sopimuksen tapauksessa, komissio katsoo, että esitetyllä menetelmällä varmistettiin, että Trenitalialle toisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus rajoittui Trenitalialle sopimuksen koko voimassaoloajalta aiheutuneeseen tosiasialliseen taloudelliseen rasitukseen samoista syistä, jotka on esitetty edellä johdanto-osan 385 kappaleessa. Lisäksi Italian maksama korvaus oli pienempi kuin näiden hintavelvoitteiden soveltamisesta aiheutuneet kokonaiskustannukset.

(390) Mantereen ja Sardinian välistä rautateiden tavaraliikennettä koskeviin julkisen palvelun velvoitteisiin liittyvät kustannukset (sekä hinta- että palveluvelvoitteiden osalta ([234])) korvattiin Trenitalian tuloslaskelman perusteella.

([234]) Kyseiset velvoitteet olivat: a) huolehtia tavaraliikenteen lauttamatkoista ja manöövereistä mantereen ja Sardinian välillä, b) ylläpitää luetteloa rautatieasemista ja niiden laitteistoista, jotka olivat käytettävissä julkista tavaraliikennettä varten Sardiniassa; c) suunnitella ja koordinoida kaikkia toimintoja, jotka liittyvät Sardiniaan suuntautuvan ja sieltä lähtevän rautateiden tavaraliikenteen harjoittamiseen.

(391) Samaa Trenitalian tuloslaskelmaan perustuvaa korvausten laskentamenetelmää sovellettiin myös Sisiliaan suuntautuvaa ja sieltä lähtevää liikennettä koskeviin velvoitteisiin.

(392) Tämän menetelmän perusteella laskettuun korvaukseen sisältyi myös voittoa, joka määritettiin Trenitalian painotettujen keskimääräisten pääomakustannusten ja sidotun pääoman tulona.

(393) Italia arvioi Sardiniaan/Sisiliaan suuntautuvaa ja sieltä lähtevää rautateiden tavaraliikennettä koskevista julkisen palvelun velvoitteista toisen sopimuksen mukaisesti maksettavan korvauksen Trenitalialle vuonna 2004 aiheutuneiden kustannusten perusteella, kuten jäljempänä olevassa taulukossa esitetään.

Taulukko 10

Menetelmä Sardiniaan/Sisiliaan suuntautuvasta ja sieltä lähtevästä liikenteestä toisen sopimuksen nojalla maksetun korvauksen määrittämiseksi

(euroa)

Trenitalian tuloslaskelma	Sardinia	Sisilia
A – Tulot yhteensä	7 674 289	89 236 087
B – Menot yhteensä	35 481 686	179 404 951
A – B	[27 807 397]	[90 168 864]
C – Sijoitetun pääoman tuotto	2 733 433	11 729 022
D – Työvoimakustannuksiin kohdistuva vero	–	1 003 737
Tulot/tappiot yhteensä (A – B – C – D)	[30 540 830]	[102 901 623]

(394) Komissio toteaa ensinnäkin, että rautateiden tavaraliikennettä Sardiniaan/Sisiliaan ja Sardiniasta/Sisiliasta koskeviin julkisen palvelun velvoitteisiin liittyvät kustannukset laskettiin yksikkökustannuksina vaunukilometriä kohti. Komissio katsoo, että tämä mittari soveltuu rautateiden tavaraliikenteen kustannusten arvioimiseen, koska se kuvaa kunkin vaunun yksikkökustannuksia liikennöityä kilometriä kohti kuljetettujen tavaroiden määrästä riippumatta ([235]). Näin ollen menetelmän avulla voidaan arvioida niiden vaunujen keskimääräiset kustannukset, joita Trenitalia käytti Sardiniaan ja Sisiliaan suuntautuvassa ja niistä lähtevässä rautateiden tavaraliikenteessä.

(395) Toiseksi Italian viranomaiset pystyivät arvioimaan mantereen ja Sisilian/Sardinian välisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvat lisäkustannukset erillisen tuloslaskelman perusteella, joka sisälsi kaikki kyseisiin palveluihin kohdennetut tulot ja menot. Riippumaton tilintarkastaja tarkasteli kustannusten kohdentamiseen vaikuttavia tekijöitä sekä Trenitalian tilejä ja sen tosiasiallisesti suorittamia palveluja. Myös Italian viranomaiset ja komissio ovat tarkastaneet nämä seikat (ks. johdanto-osan 71 kappale).

(396) Lopuksi Italian viranomaisten komissiolle toimittamista oikeaksi todistetuista tilinpäätöksistä ilmenee, että Trenitalialle näistä palveluista maksettu korvaus ei ylittänyt kustannuksia, joita Trenitalialle aiheutui julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä mantereen ja Sisilian/Sardinian välillä. Italian maksama korvaus oli pienempi kuin näiden julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisesta aiheutuneet kokonaiskustannukset. Tästä syystä ei ole tarpeen tutkia, oliko Italian viranomaisten laskema kohtuullinen voitto asianmukainen vai ei, koska Trenitalia ei ole saanut voittoa kyseisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä.

([235]) Toisessa sopimuksessa ei määrätty velvoitteesta kuljettaa vähimmäismäärää tavaroita tai tietyntyyppisiä tavaroita.

(397) Italian toimittamat tiedot vahvistavat, että Trenitalialle toisen sopimuksen nojalla maksettu kokonaiskorvaus ei ylittänyt Trenitalialle sopimuksen koko voimassaoloajalta aiheutunutta tosiasiallista taloudellista rasitusta. Taulukossa 3 esitetään Trenitalialle toisen sopimuksen nojalla aiheutuneiden nettokustannusten kokonaismäärä sekä Trenitalialle kyseisen sopimuksen nojalla myönnetyn ja maksetun korvauksen kokonaismäärä. Nämä tiedot osoittavat, että Trenitalialle maksettiin korvausta ainoastaan tosiasiallisesti suoritetuista palveluista, jotka riippumaton tilintarkastaja oli vahvistanut ja jotka Italian viranomaiset olivat tarkastaneet (vuosina 2004, 2005, 2006 ja 2008 maksetut korvaukset olivat pienempiä kuin sopimuksissa ilmoitetut määrät) ja että korvaukset eivät kattaneet Trenitalialle aiheutuneita nettokustannuksia kokonaisuudessaan.

(398) Se, että Trenitalian kustannukset junakilometriä kohti olivat korkeammat kuin muiden kilpailijoiden kustannukset tai jopa Italiassa rekisteröidyt keskimääräiset kustannukset junakilometriä kohti ([236]), ei vaikuta tähän päätelmään. Ensinnäkin yrityksen tehokkuus ei ole merkityksellinen seikka arvioitaessa sitä, onko Italia maksanut Trenitalialle liiallisia korvauksia toisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä. Toiseksi junakilometriä kohti lasketut kustannukset eivät koskeneet kyseessä olevia julkisen palvelun velvoitteita vaan Trenitalian kokonaiskustannuksia junakilometriä kohti (jotka käsittivät sekä kaupalliset palvelut että julkisen palvelun velvoitteiden mukaiset palvelut). Sama päätelmä koskee Italiassa rekisteröityjä keskimääräisiä junakilometriä kohti laskettuja kustannuksia, jotka koskevat koko Italian rautateiden tavaraliikennettä. Näin ollen FerCargon toimittamat tiedot (ks. johdanto-osan 210 kappale) eivät tarjoa mitään merkityksellistä vertailukohtaa toisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien kustannusten arvioimiseksi eivätkä osoita, että Trenitalialle olisi maksettu liiallisia korvauksia kyseisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä.

(399) Lisäksi toisessa sopimuksessa määrättiin nimenomaisesti takaisinperintämenettelystä liiallisten korvausten varalta. Toisen sopimuksen 4 kohdan 3 alakohdassa määrättiin, että jos myönnetty korvaus ylitti Trenitalialle toisen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tosiasiallisesti aiheutuneet kustannukset, vastaava määrä oli vähennettävä maksettavasta korvauksesta.

(400) Tätä taustaa vasten komissio katsoo, että Trenitalian ensimmäisen ja toisen sopimuksen nojalla saama kokonaiskorvaus ei ylittänyt sitä, mikä oli tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien nettokustannusten kattamiseksi, ja oli näin ollen oikeasuhteinen.

8.4.2.5 Päätelmät

(401) Edellä esitetyistä syistä komissio katsoo, että ensimmäisen sopimuksen mukaiset julkisen palvelun velvoitteet (siltä osin kuin kyse on uudesta tuesta) ja toisen sopimuksen mukaiset julkisen palvelun velvoitteet (lukuun ottamatta Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä liikennettä koskevaa hintavelvoitetta, ks. johdanto-osan 352 ja 366 kappale) ovat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 4 kohdan ja 14 artiklan sekä perustamissopimuksen yleisten periaatteiden mukaisia. Näin ollen Trenitalialle ensimmäisen ja toisen sopimuksen nojalla maksetut korvaukset ovat sisämarkkinoille soveltuvaa valtiontukea (lukuun ottamatta Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä liikennettä koskevaan hintavelvoitteeseen liittyviä maksuja, jotka ovat sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea).

8.4.3 *Kolmas sopimus*

(402) Komissio toteaa, että kolmannen sopimuksen ehdoista sovittiin 29 päivänä lokakuuta 2010 (ks. johdanto-osan 95 kappale) ja sopimus allekirjoitettiin 3 päivänä joulukuuta 2012. Näin ollen kolmas sopimus tehtiin, kun asetusta N:o 1191/69 vielä sovellettiin (ks. johdanto-osan 300 ja 301 kappale). Komissio toteaa myös, että kolmannen sopimuksen mukainen korvaus maksettiin vuosina 2010–2016. Näin ollen unionin tuomioistuinten vahvistamien periaatteiden (ks. johdanto-osan 316 kappale) mukaisesti kolmannen sopimuksen nojalla maksetun tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille arvioidaan 3 päivään joulukuuta 2012 asti asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ja perussopimuksesta johtuvien yleisten periaatteiden perusteella ja 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella.

([236]) Ks. yhdistettyjä kuljetuksia koskevasta Ferrobonus-tukiohjelmasta tehdyn päätöksen SA.32603 (2011/N) johdanto-osan 39 kappale (EUVL C 88, 24.3.2012, s. 1).

8.4.3.1 Joulukuun 3 päivään 2012 mennessä suoritettujen maksujen soveltuvuus sisämarkkinoille asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ja perustamissopimuksesta johtuvien yleisten periaatteiden perusteella

8.4.3.1.1 Julkisen liikenteen palvelun toimeksianto

(403) Toimitetun näytön perusteella voidaan todeta, että Italian viranomaiset ja Trenitalia sopivat kolmannen sopimuksen ehdoista 29 päivänä lokakuuta 2010 ja sopimus allekirjoitettiin 3 päivänä joulukuuta 2012 (johdanto-osan 95 kappale). Sopimus kattoi 1 päivän tammikuuta 2009 ja 31 päivän joulukuuta 2014 välisen ajanjakson.

(404) Komissio huomauttaa, että Trenitalia oli aloittanut kyseisessä sopimuksessa määriteltyjen palvelujen tuottamisen 1 päivästä tammikuuta 2009 alkaen eli ennen kolmannen sopimuksen allekirjoittamista (3 päivänä joulukuuta 2012) ja että Italia maksoi kolmannen sopimuksen mukaisen korvauksen ensimmäiset erät 21 päivänä joulukuuta 2010 (ks. johdanto-osan 102 kappale) eli ennen kolmannen sopimuksen allekirjoittamista.

(405) Komissio toteaa kuitenkin, että Italia on toimittanut näyttöä siitä, että Trenitalia ja liikenneministeriö olivat sopineet kaikista kolmannen sopimuksen olennaisista seikoista 29 päivänä lokakuuta 2010.

(406) Kuten johdanto-osan 92 kappaleessa selitetään, liikenneministeriön pääjohtajan 29 päivänä lokakuuta 2010 toimivaltaisen ministerin allekirjoittavaksi toimittama lopullinen sopimusluonnos ja 3 päivänä joulukuuta 2012 allekirjoitettu kolmas sopimus ovat olennaisilta osiltaan identtiset. Ne sisältävät samanlaiset määräykset tarjottavien palvelujen ominaisuuksista ([237]), palvelujen hinnasta ([238]), sopimuksen muuttamista koskevista määräyksistä ([239]), sopimuksen voimassaoloajasta (2009–2014) ([240]) ja seuraamuksista ([241]). Luonnos sisälsi myös jo kaikki korvauksen laskemiseen liittyvät seikat ([242]). Lisäksi juuri tämän kolmannen sopimuksen lopullisen luonnoksen perusteella annettiin 21 päivänä joulukuuta 2010 talousarviolaki, jolla Italian viranomaisille annettiin valtuudet myöntää Trenitalialle korvaus kolmannen sopimuksen nojalla vuonna 2009 suoritetuista julkisen palvelun velvoitteista (ks. johdanto-osan 95 kappale).

(407) Lisäksi sopimuspuolten 29 päivänä lokakuuta 2010 hyväksymässä kolmannen sopimuksen luonnoksessa määriteltiin selkeästi ja täsmällisesti kyseessä olevien julkisen palvelun velvoitteiden ominaisuudet sekä ehdot, joiden mukaisesti Trenitalian oli täytettävä velvoitteet maksun saamiseksi.

(408) Lisäksi komissio toteaa, että Trenitalia hoiti julkisen palvelun velvoitteita 1 päivän tammikuuta 2009 ja 29 päivän lokakuuta 2010 välisenä aikana siten, että viranomaiset ilmoittivat kolmannesta sopimuksesta käytyjen neuvottelujen perusteella julkisen palvelun velvoitteiden ominaisuudet ja ehdot, joiden mukaan velvoitteet oli täytettävä. Edellä 3.2.3.1 kohdassa kuvattujen tosiseikkojen perusteella voidaan päätellä, että Trenitalia ja liikenneministeriö keskustelivat intensiivisesti täytettävien julkisen palvelun velvoitteiden laajuudesta ja ominaisuuksista jo marraskuussa 2008. Sopimuspuolten välillä 4 päivänä maaliskuuta 2009 vaihdetussa sopimusluonnoksessa (joka oli kuudes versio, josta oli keskusteltu kyseisenä päivänä) määriteltiin jo keskeiset seikat, jotka koskivat julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisalaa ja ominaisuuksia, sekä ehdot, joiden mukaisesti Trenitalian oli täytettävä nämä velvoitteet (ks. johdanto-osan 88 kappale). ([243])

([237]) Sopimusluonnoksen 4 ja 5 kohta ja liite 1, joista tuli myöhemmin kolmannen sopimuksen 4 ja 5 kohta sekä liite 1.

([238]) Sopimusluonnoksen 9 kohta ja liite 2, joista tuli myöhemmin kolmannen sopimuksen 9 kohta sekä liite 2.

([239]) Sopimusluonnoksen 7 ja 8 kohta, 10 kohdan 2 alakohta, 11 kohta ja liite 5, joista tuli myöhemmin kolmannen sopimuksen 7 ja 8 kohta, 10 kohdan 2 alakohta, 11 kohta ja liite 5.

([240]) Sopimusluonnoksen 6 kohdan 1 alakohta, josta tuli myöhemmin kolmannen sopimuksen 6 kohdan 1 alakohta.

([241]) Sopimusluonnoksen 13 kohta ja liite 3, joista tuli myöhemmin kolmannen sopimuksen 13 kohta sekä liite 3.

([242]) Kolmannen sopimuksen luonnoksen liitteessä 2 esitettiin korvauksen laskentamenetelmää koskevien sääntöjen lisäksi Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelma, jossa esitetään yksityiskohtaisesti sopimukseen sovellettava sisäinen tuottoaste, toimintakustannukset, tulot ja valtion talousarviosta myönnettyjen varojen määrä, jota käytettiin korvauksen ylärajana. Kolmannen sopimuksen lopullisen version sisältöä ei enää muutettu ennen sopimuksen virallista tekemistä 3 päivänä joulukuuta 2012.

([243]) Trenitalialle asetettujen julkisen palvelun velvoitteisiin kuului velvoite harjoittaa rautateiden tavaraliikennettä tiettyjen laatuvaatimusten (erityisesti täsmällisyyttä koskevien vaatimusten) mukaisesti ja minkä tahansa asiakkaan pyynnöstä Etelä-Italian alueilta tai alueille. Ainoastaan liikennöitävien junakilometrien tarkka määrä ja julkisen palvelun velvoitteiden hoitamisen edellyttämä taloudellinen vähimmäistehokkuus poikkesivat kolmannen sopimuksen luonnoksen lopullisesta versiosta.

(409) Näin ollen Trenitalia ei toiminut vuosina 2009 ja 2010 ilman toimeksiantoa, jossa määritellään julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisala ja ominaisuudet. Ainoastaan liikennöitävien junakilometrien vähimmäismäärää ja julkisen palvelun velvoitteiden hoitamisen edellyttämää taloudellista vähimmäistehokkuutta koskevat määräykset muuttuivat 4 päivänä maaliskuuta 2009 päivätyn kolmannen sopimuksen luonnoksen ja 29 päivänä lokakuuta 2010 päivätyn kolmannen sopimuksen lopullisen luonnoksen välillä. Komissio toteaa tältä osin, että kyseisten ehtojen soveltamisalaa supistettiin 29 päivänä lokakuuta 2010 päivätyssä sopimusluonnoksessa 4 päivänä maaliskuuta 2009 päivättyyn sopimusluonnokseen verrattuna. ([244]) Tämä tarkoittaa, että Trenitalia suoritti vuonna 2009 enemmän julkisen palvelun velvoitteita kuin mitä sopimuspuolet lopulta sopivat 29 päivänä lokakuuta 2010 (ks. johdanto-osan 91 kappale). Lisäksi Italia maksoi korvausta ainoastaan 29 päivänä lokakuuta 2010 sovitun junakilometrimäärän mukaan (11,9 miljoonaa junakilometriä) ja 29 päivänä lokakuuta 2010 päivätyssä kolmannen sopimuksen luonnoksessa vahvistettujen taloudellisten parametrien mukaisesti ottamatta huomioon Trenitalian vuonna 2009 suorittamia julkisen palvelun velvoitteita. ([245]) On myös syytä huomata, että liikenneministeriö katsoi, että Trenitalia oli vuonna 2009 täyttänyt kaikki sille asetetut julkisen palvelun velvoitteet 29 päivänä lokakuuta 2010 hyväksytyn kolmannen sopimuksen luonnoksen vaatimusten mukaisesti, mikä vahvistaa, että julkisen palvelun velvoitteiden laajuus ja ominaisuudet olivat tosiasiallisesti riittävän selkeästi ja täsmällisesti Trenitalian tiedossa jo vuonna 2009 (ks. johdanto-osan 94 kappale).

(410) Näin ollen komissio katsoo, että Italia on antanut julkisen palvelun velvoitteiden hoitamisen Trenitalian tehtäväksi kolmannen sopimuksen kattamaksi ajaksi.

8.4.3.1.2 Palveluhankintasopimuksen kohde

(411) Kolmannessa sopimuksessa Trenitalialle annettiin tehtäväksi harjoittaa Etelä-Italian alueille (mukaan lukien Sisilia mutta ei Sardinia) suuntautuvaa ja sieltä lähtevää rautateiden tavaraliikennettä. Trenitalia velvoitettiin erityisesti tarjoamaan rautateiden tavaraliikennepalveluja tavanomaisina täysinä junakuormina tai yhdistettyinä kuljetuksina käyttäjien kysynnän mukaan sopimuksessa määritellyllä maantieteellisellä alueella kulkevilla alueiden välisillä yhteyksillä.

(412) Trenitalian oli tarjottava näitä palveluja kaikille niitä pyytäneille toimijoille kyseisen sopimuksen liitteessä 1 esitettyjen perusteiden mukaisesti ([246]) ja kolmannen sopimuksen 4 kohdan 1 alakohdassa ja liitteessä 1 vuosiksi 2009–2014 määritellyn vuotuisen junakilometrimäärän (11,9 miljoonaa junakilometriä) rajoissa, jäljempänä 'suunniteltu tarjonta' ([247]). Kolmannen sopimuksen 11 kohdan mukaan sopimuspuolet voivat tarkistaa suunniteltua tarjontaa vuosien 2012–2014 osalta, mutta sopimuspuolet eivät kuitenkaan koskaan hyödyntäneet tätä lauseketta.

(413) Kolmannessa sopimuksessa Trenitalialle asetettiin erityiset laatutavoitteet (täsmällisyyden osalta), jotka määritettiin sopimuksen liitteessä 3. ([248]) Liitteessä 3 yksilöidyt laatuindikaattorien arvot perustuivat liikenneministeriön kanssa sovittuihin menetelmiin ja kriteereihin. ([249]) Trenitalian oli toimitettava liikenneministeriölle vuosittain raportti tarjotuista palveluista ja niiden laadusta sekä asianmukaiset ja täydelliset asiakirjat tosiasiallisesti suoritetuista palveluista sekä kaikki muut tarvittavat tiedot, joiden avulla voidaan tarkistaa sopimusvelvoitteiden, myös laatutavoitteiden, noudattaminen. ([250])

(414) Lisäksi Trenitalian oli suunniteltava ja koordinoitava kaikkea näiden palvelujen tuottamiseen liittyvää toimintaa, mukaan lukien liikkuvan kaluston tavanomainen ja täydentävä kunnossapito ja säännölliset tarkastukset, optimaalisen turvallisuustason varmistaminen sekä palvelujen hallinnointia tukevat hallinnolliset ja kaupalliset toiminnot. ([251])

([244]) Maaliskuun 4 päivänä 2009 päivätyn luonnoksen mukaan Trenitalian oli liikennöitävä vähintään 12,8 miljoonaa junakilometriä, kun taas 29 päivänä lokakuuta 2010 päivätyssä sopimusluonnoksessa tämä määrä oli vähennetty 11,9 miljoonaan junakilometriin.

([245]) Kun Trenitalian vuonna 2009 tosiasiallisesti liikennöimästä 14 miljoonasta junakilometristä vähennetään 29 päivänä lokakuuta 2010 sovittu määrä eli 11,9 miljoonaa junakilometriä, käy ilmi, että Trenitalia liikennöi vuonna 2009 yhteensä 2,1 miljoonaa junakilometriä, joiden osalta se ei saanut korvausta.

([246]) Erityisesti kaikille toimijoille, jotka ovat pyytäneet liitteen 1 kattamilla alueiden välisillä yhteyksillä liikennöitäviä rautateiden tavaraliikennepalveluja, jotka täyttävät "*vähimmäistehokkuustasoa*" koskevan vaatimuksen, jonka mukaan pyydetyn palvelun kustannusten ja tulojen erotuksen on oltava yli 19 euroa junakilometriä kohti ja yli 73 prosenttia kokonaiskustannuksista. Näillä määräyksillä pyrittiin lähinnä turvaamaan sopimuksen taloudellinen tasapaino eivätkä ne vaikuttaneet palvelun jatkuvuuteen.

([247]) Kolmannen sopimuksen 7 kohdan 3 alakohdassa täsmennetään, että sopimuspuolet ovat vastavuoroisesti tunnustaneet, että vuosiksi 2009–2014 suunniteltu tarjonta vastasi kolmannen sopimuksen liitettä 1.

([248]) Kolmannen sopimuksen 4 kohdan 6 alakohta.

([249]) Kolmannen sopimuksen 5 kohdan 1 alakohdan a alakohta.

([250]) Kolmannen sopimuksen 5 kohdan 1 alakohdan c alakohta.

([251]) Kolmannen sopimuksen 4 kohdan 2 alakohta.

(415) Komissio toteaa, että kolmannen sopimuksen tarkoituksena oli varmistaa palvelujen vähimmäisverkosto yksittäisten yhteyksien sijasta, toisin sanoen tietty vähimmäismäärä reittejä ja yhteyksiä, joiden lähtö- tai määräpaikka sijaitsee Etelä-Italiassa. Tämä velvoite tarjota palveluja *"pyynnöstä"* varmisti, että rautateiden tavaraliikenteen tarjonta vastasi käyttäjien kysyntää säännöllisyyden ja kapasiteetin osalta. Lisäksi sopimuksessa määrättiin erityisistä palvelun laatuvaatimuksista. ([252])

(416) Tätä taustaa vasten komissio katsoo, että kolmannen sopimuksen kattamat julkisen palvelun velvoitteet kuuluvat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun luokkaan *"liikennepalvelut, jotka täyttävät vahvistetut jatkuvuus-, säännöllisyys-, kapasiteetti- ja laatuvaatimukset"*.

8.4.3.1.3 Toimeksiantoasiakirjassa määritellyt seikat

a) Tarjottavan julkisen palvelun ominaisuudet (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan a alakohta)

(417) Kuten johdanto-osan 411–416 kappaleessa selitetään, kolmannessa sopimuksessa määriteltiin Trenitalialle tehtäväksi annettujen rautateiden tavaraliikennepalvelujen jatkuvuutta, säännöllisyyttä, kapasiteettia ja laatua koskevat vaatimukset.

(418) Komissio toteaa, että näissä palveluissa otettiin huomioon muun muassa sosiaaliset ja ympäristötekijät. Kuten johdanto-osan 326 kappaleessa todetaan, asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä kuljetusyrityksen kanssa palveluhankintasopimuksia sellaisten *"riittävien liikennepalvelujen varmistamiseksi, joissa otetaan erityisesti huomioon sosiaaliset tekijät ja ympäristötekijät sekä kaupunki- ja aluesuunnittelu"*. Kuten Italia selitti (johdanto-osan 165 kappale), kolmannen sopimuksen tarkoituksena oli säilyttää rautatiekuljetus vaihtoehtona yleisimmälle liikennemuodolle eli maantiekuljetuksille taloudellisesti kestävällä tavalla. Sopimuksella pyrittiin liikennepoliittisen tavoitteen lisäksi myös ympäristö- ja aluepoliittisiin sekä taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen liittyviin tavoitteisiin. Tarkoituksena oli itse asiassa vahvistaa alueellista yhteenkuuluvuutta ja tasapainoa Pohjois- ja Etelä-Italian välillä ja tarjota samalla kestävä vaihtoehto maantieliikenteelle. Kolmannessa sopimuksessa määriteltiin selkeästi lähtö- ja määräalueet, joita Trenitalian oli määrä palvella osana julkisen palvelun velvoitteita, mikä riittää katsomaan, että asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 4 kohdassa ja 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät.

(419) Edellä esitetyistä syistä komissio katsoo, että kolmannen sopimuksen nojalla tuotettujen julkisen liikenteen palvelujen ominaisuudet oli määritelty riittävällä tavalla ja asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti, luettuna yhdessä saman asetuksen 1 artiklan 4 kohdan kanssa.

b) Sopimuksessa tarkoitettujen palvelujen hinta (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan b alakohta)

(420) Kolmannessa sopimuksessa täsmennettiin Trenitalialle palvelujen tuottamisesta myönnetyn korvauksen määrä eli tuotettavien palvelujen hinta ja sen laskentamenetelmä.

(421) Vuotuisen korvauksen enimmäismäärä määritettiin ottaen huomioon käytettävissä olevat julkiset varat ja Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmassa (sopimuksen liite 2) esitetty Trenitalian kustannusten ja tulojen odotettu kehitys sopimuksen voimassaoloaikana. Trenitalialle maksettu tosiasiallinen korvaus kattoi julkisen palvelun velvoitteen täyttämiseen liittyvien liikennöintitulojen ja kustannusten välisen erotuksen, jonka määrä tarkistettiin jälkikäteen (ks. johdanto-osan 99 ja 100 kappale).

([252]) Kolmannen sopimuksen liite 3.

(422) Kolmas sopimus sisälsi erityissääntöjä, jotka koskivat korvauksen maksamista (ks. johdanto-osan 99 kappale) ja sellaisten määrien takaisin perintää, jotka ylittävät Trenitalialle kultakin vuodelta tosiasiallisesti aiheutuneen rasitteen, joka käy ilmi liikenneministeriön tarkastamasta oikeaksi todistetusta tilinpäätöksestä. Korvaus ei saanut ylittää sopimuksen 9 kohdan 1 alakohdassa määriteltyjä enimmäismääriä (vuosien 2009–2011 osalta) tai sopimuksen 11 kohdan mukaisesti määritettyjä enimmäismääriä (vuosien 2012–2014 osalta), ja sen olisi pysyttävä sopimuksen liitteessä 2 määriteltyjen valtion talousarviosta myönnettyjen varojen rajoissa. Komissio toteaa, että Trenitalia sai korvauksen vuosina 2009 ja 2010 tarjotuista palveluista 21 päivänä joulukuuta 2010 ja korvaus pysyi lokakuussa 2010 sovitun 11,9 miljoonan junakilometrin puitteissa ([253]).

(423) Komissio katsoo näin ollen, että kolmas sopimus sisälsi asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan b alakohdassa edellytetyt seikat, joiden mukaan sopimuksessa on ilmoitettava sen kattamien palvelujen hinta ja sekä tiedot sopimuspuolten välisestä taloudellisesta suhteesta.

c) Sopimuksen muuttamista koskevat määräykset (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan c alakohta)

(424) Sopimusta voitiin muuttaa ainoastaan sopimuspuolten yhteisestä sopimuksesta.

(425) Jos Trenitalia halusi muuttaa suunniteltua tarjontaa siten, että kolmannen sopimuksen mukaisten kokonaisjunakilometrien yli- tai alijäämä olisi yli yksi prosenttia, sen oli tehtävä asiasta ehdotus liikenneministeriölle. ([254]) Sopimuspuolet saattoivat tarkistaa suunniteltua tarjontaa myös siinä tapauksessa, että suunniteltujen ja toteutuneiden toimintakustannusten välinen ero (yli- tai alijäämä) oli yli 10 prosenttia liitteessä 2 tarkoitetuista kokonaiskustannuksista, edellyttäen että poikkeama ei johtunut Trenitalian toiminnasta ([255]). Kaikki Trenitalian toiminnasta johtuvat liikenteen keskeytykset ja muutokset merkitsivät korvauksen alentamista toimittamatta jääneiden junakilometrien mukaisesti. ([256]) Sopimuspuolet saattoivat myös tarvittaessa kuuden kuukauden kuluessa sopimuksen kirjaamispäivästä päättää päivittää suunniteltua tarjontaa ja sopimuksen taloudellista ja rahoituksellista tasapainoa koskevia ehtoja vuosiksi 2012–2014. Tällainen päivitys oli tehtävä kolmannen sopimuksen liitteessä 5 esitetyn kaavan mukaisesti. ([257]) Tätä lauseketta ei kuitenkaan koskaan käytetty.

(426) Komissio katsoo, että kolmas sopimus on asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukainen, jonka mukaan sopimuksen muuttamista koskevat määräykset on sisällytettävä palveluhankintasopimukseen.

d) Sopimuksen voimassaoloaika (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan d alakohta)

(427) Kolmas sopimus kattoi 1 päivän tammikuuta 2009 ja 31 päivän joulukuuta 2014 välisen ajanjakson, ja siihen sisältyi lauseke (6 kohdan 2 alakohta), jolla sopimuksen voimassaoloa jatkettiin (samoin ehdoin) enintään 12 kuukaudella, jos liikenneministeriö sitä vaatii viimeistään kuusi kuukautta ennen sopimuksen päättymistä.

(428) Komissio katsoo, että sopimuksen voimassaoloaika oli selkeästi määritelty asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaisesti.

e) Seuraamukset (asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan e alakohta)

(429) Jos kolmatta sopimusta ei olisi noudatettu, Trenitalialle olisi määrätty sakkoja, jotka olisi vähennetty maksettavasta korvauksesta (ks. johdanto-osan 101 kappale).

([253]) Trenitalialle ei maksettu korvausta vuonna 2009 tuotetuista palveluista, jotka ylittivät kyseisen raja-arvon (14 miljoonaa junakilometriä 11,9 miljoonan junan sijasta).
([254]) Kolmannen sopimuksen 7 kohdan 1 ja 2 alakohta.
([255]) Kolmannen sopimuksen 10 kohdan 2 alakohta.
([256]) Kolmannen sopimuksen 8 kohdan 4 alakohta.
([257]) Kolmannen sopimuksen 11 kohta. Liitteessä 5 määrättiin erityisestä kaavasta, jota sovellettiin sopimuksen taloudellisen tasapainon mahdolliseen tarkistamiseen sen varmistamiseksi, että korvaus pysyi oikeassa suhteessa Trenitalialle aiheutuneisiin kustannuksiin.

(430) Sopimusvelvoitteiden rikkomisen varalta kolmannen sopimuksen 13 kohdassa määrättiin sakoista, joiden määrä vaihteli rikkomisen vakavuuden mukaan. Sopimuksen 13 kohdan 7–14 alakohdassa vahvistettiin seuraamusmaksun määrä tiettyjen rikkomisten osalta. Sopimuksen 13 kohdan 15 alakohdassa määrättiin enintään 50 000 euron suuruinen seuraamusmaksu jokaisesta rikkomuksesta, jota ei ollut erikseen mainittu edellä mainituissa lausekkeissa. Liitteessä 3 määrättiin erityinen seuraamus laatutavoitteiden noudattamatta jättämisestä.

(431) Komissio katsoo, että edellä mainitut määräykset ovat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 14 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaisia, jonka mukaan seuraamukset sopimuksen noudattamatta jättämisestä on sisällytettävä palveluhankintasopimukseen.

8.4.3.1.4 Korvauksen oikeasuhteisuus

(432) Korvauksen määrän osalta komission on tarkistettava, ettei korvaus ylitä sitä, mikä oli tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kohtuullinen voitto (ks. johdanto-osan 382 kappale).

(433) Komissio toteaa, että kolmannen sopimuksen liite 2 sisälsi yksityiskohtaiset taulukot Trenitalialle julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvista lisäkustannuksista. Liitteeseen 2 sisältyvässä talous- ja rahoitussuunnitelmassa määritettiin kunkin lisäkustannustyypin suunniteltu määrä ja korvauksen enimmäismäärä kolmannen sopimuksen voimassaoloajan kullekin vuodelle.

Taulukko 11

Kolmannen sopimuksen mukaisen korvauksen laskentamenetelmä – ote Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmasta, joka sisältyy kolmannen sopimuksen liitteeseen 2

(milj. euroa)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
A1	Tukikelpoiset pääoman takaisinmaksu- ja korvauskustannukset	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
A2	Pääoman takaisinmaksu- ja korvauskustannukset	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
b1.1	Tullimaksut	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9
b1.2	Junien liikennöinti	22,6	19,1	17,1	16,2	16,2	16,2
b1.3	Kaluston hallinta	14,0	11,3	10,0	9,3	9,3	9,3
b1.4	Ajaminen	58,1	47,0	39,8	36,7	36,7	36,7
b1.5	Vaihtotyö ja junanmuodostus	56,6	42,1	36,5	33,8	33,8	33,8
b1.6	Huolto	32,7	26,4	22,8	21,1	21,1	21,1
b1.7	Liiketoimintakulut	6,1	4,9	4,2	3,9	3,9	3,9
b1.8	Henkilöstö (tuotanto-, myynti- ja tukihenkilöstö)	26,0	21,1	18,2	16,8	16,8	16,8

(milj. euroa)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
b1.9	Kattamattomat kustannukset	*	21,1	10,9	10,4	10,4	10,4
b1.10	Irtisanomiskorvausten korkokulut	*	*	3,7	3,7	3,7	3,7
b1.11	Työvoimakustannuksiin kohdistuva vero	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
B1	Tukikelpoiset toimintakustannukset	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
b2	Tukeen oikeuttamattomat toimintakustannukset (taloudellinen periaate)	*	*	*	*	*	*
b3	Uudelleenjärjestelykuluja koskevat varaukset	*	*	*	*	*	*
b4	Omaisuuserien arvonalennukset	*	*	*	*	*	*
B2	Sisällytetyt toimintakustannukset	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
C1	**TUKIKELPOISET KUSTANNUKSET YHTEENSÄ**	**290,0**	**267,0**	**237,3**	**226,2**	**226,5**	**226,8**
C2	**KORVAUKSIIN SISÄLLYTETYT KUSTANNUKSET YHTEENSÄ**	**290,0**	**267,0**	**237,3**	**226,2**	**226,5**	**226,8**
d1	Liikennöintitulot	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1
d2	Lisätulot						
d2	Valtion maksamat palvelusopimusmaksut	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0
d4	Yhdistettyjen kuljetusten kannustimet	*	*	*	*	*	*
d5	Maksut (jakointegrointi, ilman alv:tä)	*	*	*	*	*	*
d6	Alueiden maksamat palvelusopimusmaksut	*	*	*	*	*	*
d3	”C”-kiintiö edellisiltä vuosilta	5,9	0,6	*	*	*	*
D	**TULOT YHTEENSÄ**	**214,8**	**231,8**	**238,8**	**247,1**	**247,1**	**247,1**

(434) Ensinnäkin taulukosta 11 käy ilmi, että kaikki siinä luetellut *kustannuserät* liittyivät suoraan kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen. Italia on ottanut huomioon kaikki tukikelpoiset toimintakustannukset, jotka liittyvät suoraan Trenitalian kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi harjoittamiin rautateiden tavaraliikennepalveluihin. Italia on myös ottanut huomioon Trenitalialle aiheutuneet pääomakustannukset, jotka aiheutuivat erityisesti kyseisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen käytettyjen omaisuuserien poistoista ja arvonalennuksista. Lisäksi riippumaton tilintarkastaja arvioi vuotuisissa lausunnoissaan, että Trenitalia käytti asianmukaisia parametreja kolmannen sopimuksen mukaisiin julkisen palvelun velvoitteisiin suoraan liittyvien kustannusten ja Trenitalian rahtiosaston harjoittamaan kaupalliseen tavaraliikenteeseen liittyvien kustannusten kohdentamisessa (ks. johdanto-osan 100 kappale). Komissio on tarkastanut kyseiset lausunnot.

(435) *Tulojen* osalta komissio katsoo, että Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmassa on otettu huomioon kaikki merkitykselliset tulot lukuun ottamatta mahdollisia lisätuloja.([258]) Trenitalia sai tosiasiallisesti lisätuloja kolmannen sopimuksen täytäntöönpanon aikana, ja nämä tulot olisi sen vuoksi pitänyt ottaa huomioon lisätuloissa. Komissio toteaa kuitenkin, että vaikka kolmannen sopimuksen täytäntöönpanon aikana tosiasiallisesti saadut lisätulot (noin 6 miljoonaa euroa vuodessa eli 30 miljoonaa euroa kolmannen sopimuksen voimassaoloaikana) otettaisiin huomioon, Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmassa ennakoidut lisätulot jäisivät silti huomattavasti ennakoituja lisäkustannuksia pienemmiksi (ks. taulukon 11 rivit d1 ja C2). Näin ollen se, ettei lisätuloja ei ole sisällytetty korvauksen määrän määrittämisessä käytettyihin parametreihin, ei vaikuta kolmannen sopimuksen nojalla myönnetyn korvauksen (josta taulukoissa 11 ja 12 käytetään nimitystä "*valtion maksamat palvelusopimusmaksut*") oikeasuhteisuuden arviointiin, koska korvaus ei ylittänyt Trenitalialle kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuneita kokonaiskustannuksia. Taulukosta 12 käy ilmi, että Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmassa Italia arvioi, että Trenitalialle aiheutuisi kolmannen sopimuksen mukaisten julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä yhteensä 47,53 miljoonan euron nettotappio, kun otetaan huomioon velvoitteita vastaava korvaus.

Taulukko 12

Trenitalian ennustettu nettotulos kolmannen sopimuksen mukaisesti

(milj. euroa)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Yhteensä
Tukikelpoiset kustannukset	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	1 473,80
Valtion maksamat palvelusopimusmaksut	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	627,40
Liikennöintitulot	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1	799,20
Tulot yhteensä	214,8	231,8	238,8	247,1	247,1	247,1	1 426,27
Nettotulos	**[75,30]**	**[35,53]**	**1,50**	**20,90**	**20,60**	**20,30**	**[47,53]**

(436) Toiseksi komissio huomauttaa, että Trenitalialle maksetun korvauksen määrittäminen jälkikäteen perustui Trenitalialle tosiasiallisesti aiheutuneisiin kustannuksiin ja sidotun pääoman määrään ja että korvaus oli rajattu valtion talousarviosta myönnettyjen varojen määrään. Kuten taulukosta 13 käy ilmi, Trenitalialle kolmannen sopimuksen nojalla maksetun tuen kokonaismäärä ei ylittänyt a) talous- ja rahoitussuunnitelmassa arvioitua ja lopulta myönnettyä korvausten kokonaismäärää eikä b) Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmassa ennakoituja ja tosiasiallisesti aiheutuneita kokonaisnettokustannuksia.

([258]) 'Lisätuloilla' tarkoitetaan tuloja, jotka on saatu muista tavaroista tai palveluista kuin yrityksen ydinliiketoiminnasta (joka tässä tapauksessa on tavaraliikenne).

Taulukko 13

Kolmannen sopimuksen mukainen korvaus

(milj. euroa)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Yhteensä
Arvioitu korvaus	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	**627,40**
Myönnetty korvaus	92,4	106,7	107,0	106,1	106,1	105,2	**623,50**
Maksettu korvaus	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0	**612,10**
Trenitalian ennakoidut nettokustannukset	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	**1 473,80**
Trenitalian tosiasialliset nettokustannukset	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9	**855,20**

(437) Tätä taustaa vasten komissio katsoo, että Trenitalian kolmannen sopimuksen nojalla saama kokonaiskorvaus ei ylittänyt sitä, mikä oli tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien nettokustannusten kattamiseksi, ja oli näin ollen oikeasuhteinen. Tämä merkitsee sitä, että myös 3 päivään joulukuuta 2012 mennessä maksetut korvaukset olivat oikeasuhteisia.

(438) Päätelmä Trenitalialle kolmannen sopimuksen nojalla maksetun kokonaiskorvauksen oikeasuhteisuudesta ei vaikuta niiden muiden edellytysten arviointiin, joiden on täytyttävä SEUT-sopimuksen 93 artiklan nojalla, jotta 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksetut korvaukset voidaan katsoa sisämarkkinoille soveltuviksi.

8.4.3.2 Päätelmät

(439) Edellä esitetyistä syistä komissio katsoo, että kaikki kolmanteen sopimukseen sisältyvät velvoitteet ovat asetuksen (ETY) N:o 1191/69 1 artiklan 4 kohdan ja 14 artiklan sekä perustamissopimuksen yleisten periaatteiden mukaisia. Näin ollen Trenitalialle kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivään joulukuuta 2012 mennessä maksetut korvaukset ovat sisämarkkinoille soveltuvaa valtiontukea.

8.4.3.3 Joulukuun 3 päivän 2012 jälkeen suoritettujen maksujen soveltuvuus sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella

8.4.3.3.1 Varsinaisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun olemassaolo

(440) Jotta voidaan arvioida, onko kyseessä SEUT-sopimuksen 93 artiklan mukainen varsinainen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu, on tutkittava, onko Italia tehnyt ilmeisen virheen kolmannen sopimuksen mukaisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun määrittelyssä.

(441) Tämä arviointi perustuu unionin yleisen tuomioistuimen asioissa *Andersen* ([259]) ja *SNCM* ([260]) antamiin tuomioihin, mutta siinä otetaan kuitenkin huomioon alakohtaisen oikeudellisen kehyksen erityispiirteet. Tältä osin komissio toteaa, että unionin johdettu oikeus ei rajoita jäsenvaltioiden harkintavaltaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen sisällön ja soveltamisalan määrittelyssä rautateiden tavaraliikenteen alalla. Tältä osin viitataan SEUT-sopimuksen 93 artiklaan, jonka mukaan tukitoimenpiteet ovat sisämarkkinoille soveltuvia, jos ne ovat ”*korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä*”.

([259]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 18.1.2017, RENV, T-92/11, ECLI:EU:T:2017:14, 69–70 kohta.
([260]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 1.3.2017, SNCM v. komissio, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, 134–135 kohta.

(442) Tätä taustaa vasten komissio arvioi kumulatiivisesti

1) kyseessä olevat kuljetustarpeet, kun otetaan huomioon asianomaisen jäsenvaltion tavoittelema oikeutettu yleinen päämäärä (eli oliko olemassa todellinen julkisen palvelun tarve);

2) missä määrin markkinavoimat olisivat voineet yksinään tyydyttää nämä tarpeet (eli vallitsiko markkinoilla toimintapuute, minkä takia tuki oli tarpeen edellä mainitun julkisen palvelun tarpeen tyydyttämiseksi);

3) olivatko palveluhankintasopimukset vähiten kilpailua vääristäviä toimenpiteitä kyseisen puutteen korjaamiseksi, kun otetaan huomioon asianomaisen jäsenvaltion tavoittelema yleinen päämäärä (eli oliko tuki tarkoituksenmukainen).

8.4.3.3.1.1 Todellisen julkisen palvelun tarpeen olemassaolo

(443) Italian mukaan kolmannella sopimuksella pyrittiin varmistamaan rautateiden tavaraliikenne Pohjois- ja Etelä-Italian välisen alueellisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseksi. Italia väitti, että rautateiden tavaraliikenteen säilyttäminen Etelä-Italiassa oli erittäin tärkeää loppukäyttäjien ja koko yhteisön kannalta myös siksi, että vältettäisiin liikenteen laajamittainen siirtyminen maantiekuljetuksiin (johdanto-osan 165 kappale).

(444) Italian päätavoitteena tässä tapauksessa oli edistää taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta Pohjois- ja Etelä-Italian alueiden välillä järjestämällä alueiden välinen rautateiden tavaraliikenne. Italian mukaan sen oli tätä varten tarpeen varmistaa rautateiden tavaraliikenteen vähimmäisverkosto Etelä-Italiassa yksittäisten yhteyksien sijasta. Verkoston oli tarkoitus mahdollistaa rautateiden tavaraliikennepalvelujen tarjoaminen Etelä-Italiaan ja Etelä-Italiasta. Lisäksi sen oli tarkoitus edistää ympäristö- ja aluepoliittisia tavoitteita edistämällä turvallisempaa ja vähemmän saastuttavaa tavaraliikennejärjestelmää.

(445) Komissio katsoo, että Italian määrittelemät alueiden välistä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevat sekä ympäristö- ja aluepoliittiset tavoitteet ovat oikeutettuja eikä niissä ole ilmeisiä virheitä, koska alueiden välisen rautateiden tavaraliikenteen järjestämisellä voi olla merkittävä rooli alueellisen yhteenkuuluvuuden vahvistamisessa ja kestävän vaihtoehdon tarjoamisessa tieliikenteelle.

(446) Vuonna 2008 eli kaksi vuotta sen jälkeen, kun Trenitalian kilpailijat olivat aloittaneet toimintansa Etelä-Italiassa, Pohjois- ja Etelä-Italian välinen tavaraliikenne oli edelleen suhteellisen vähäistä Pohjois-Italian tavaraliikenteeseen verrattuna. ([261]) Kuten Italia on todennut, Etelä-Italian aluehallinnot pitivät liikenteen määrää riittämättömänä (johdanto-osan 229 kappale), ja tämä määrä oli vähenemässä entisestään, kun otetaan huomioon Trenitalian ilmoittama suunnitelma lopettaa tappiolliset rautateiden tavaraliikennepalvelut, jos se ei saisi niistä julkista korvausta (johdanto-osan 216 kappale).

(447) Italia katsoi, että ilman asianmukaisia tukitoimenpiteitä rautateiden tavaraliikenteen tarjonta todennäköisesti katoaisi Etelä-Italiassa. Tämä olisi vaikuttanut kielteisesti alueelliseen yhteenkuuluvuuteen, kun otetaan huomioon, että Pohjois- ja Etelä-Italian välillä vallinnut tavaraliikenteen epätasapaino vaikutti myös tieliikenteessä ([262]) ja lentoliikenteessä ([263]). Näiden seikkojen vuoksi komissio katsoo, että vaikka julkista kuulemista ei olisi järjestetty, on olemassa riittävästi tekijöitä, joiden perusteella se voi päätellä, että rautateiden tavaraliikenteelle oli tarpeen myöntää julkista tukea. Tätä näkemystä tukee myös se, että intermodaaliterminaaleja ja -laitureita oli pääasiassa Pohjois-Italiassa ja että Etelä-Italiassa niitä oli vain vähän.

([261]) Italia osoitti muun muassa, että vuonna 2008 Etelä-Italian alueilla harjoitetun rautateiden tavaraliikenteen osuus oli vain 10 prosenttia Italiassa kuljetettujen tavaroiden kokonaismäärästä, josta 60 prosenttia kuljetettiin neljällä Pohjois-Italian alueella (Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte ja Veneto). Kuten FS-konserni totesi huomautuksissaan (johdanto-osan 214 kappale), Trenitalian kilpailijat tuottivat vain hyvin pienen osan jo ennestään hyvin vähäisistä rautateiden tavaraliikennepalveluista Etelä-Italiassa.

([262]) Ilman rautatieliikennettä tieliikenne ei pystyisi vastaamaan Etelä-Italian tavarakuljetustarpeisiin. Vuonna 2007 Pohjois-Italiasta Etelä-Italiaan ja päinvastoin maanteitse kuljetettujen tavaroiden määrä oli vain alle 2,5 prosenttia maanteiden tavaraliikenteen kokonaismäärästä. Vuonna 2008 maanteiden tavaraliikenteen osuus koko Italian tavaraliikenteestä oli 90 prosenttia. Ks. helmikuussa 2011 julkaistu Uniontrasportin kertomus Italian liikenneinfrastruktuurin tilasta.

([263]) Ilman rautatieliikennettä lentoliikenne ei pystyisi vastaamaan Etelä-Italian tavarakuljetustarpeisiin. Lentorahtiliikenne keskittyi pääasiassa Pohjois-Italian alueille, ja Etelä-Italian lentoasemilta liikennöitiin hyvin vähän. Etelä-Italian lentoasemilta kuljetettujen tavaroiden osuus Italian lentorahtiliikenteestä vuonna 2010 oli vain 3 prosenttia.

(448) Lisäksi Italia katsoi, että rautateiden tavaraliikenne auttaisi todennäköisesti välttämään siirtymisen tieliikenteeseen, mikä voisi lisätä onnettomuuksia ja ruuhkia erityisesti Etelä-Italian tieverkossa. Tältä osin komissio panee merkille erityisolosuhteet, jotka johtuvat erityisesti Sisilian ja mantereen välisestä saaristoyhteydestä sekä tieverkon osin huonosta kunnosta joillakin Etelä-Italian alueilla (esimerkiksi Calabriassa), kuten PWC:n selvityksessä korostettiin (ks. johdanto-osan 235–237 kappale). Maanteiden tavaraliikenteen lisääntyminen Pohjois- ja Etelä-Italian välillä olisi saattanut lisätä saasteiden lisäksi myös liikenneturvallisuusriskejä. ([264])

(449) Se, että kolmannessa sopimuksessa keskityttiin alueiden välisiin yhteyksiin yksittäisten reittien sijasta, ei merkitse, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun soveltamisala olisi ollut ristiriidassa alueellista yhteenkuuluvuutta koskevan tavoitteen kanssa. Jäljempänä (johdanto-osan 450–452 kappale) esitetyistä syistä komissio katsoo, että alueiden välisiin yhteyksiin perustuva lähestymistapa oli perusteltu rautateiden tavaraliikenteen ominaispiirteiden takia eikä se ollut alueellista yhteenkuuluvuutta koskevan tavoitteen kanssa.

(450) Ensinnäkin rautatieliikenne oli järjestetty verkostopohjaisesti, ja se palveli useita asemia samalla reitillä sekä useita reittejä samalla alueiden välisellä yhteydellä.

(451) Toiseksi, erityisesti tavaraliikenteen tapauksessa, loppukäyttäjiin ei kuulunut pelkästään teollisuuden toimijoita vaan myös tavarankuljettajia, jotka tarjosivat yksittäisten paikkakuntien välisiä liikennepalveluja asiakkaiden tarpeiden mukaan. Sen vuoksi komissio katsoo, että alueellisen yhteenkuuluvuuden kannalta oli asianmukaista keskittyä rautateiden tavaraliikenteeseen, jota tarjottiin pikemminkin alueiden välisten yhteyksien tasolla kuin paikallisemmalla tasolla.

(452) Komissio toteaa lopuksi, että sopimuksen kattamalla 11,9 miljoonan junakilometrin vuotuisella määrällä pyrittiin saavuttamaan tasapaino johdanto-osan 443–445 kappaleessa määriteltyjen kuljetustarpeiden ja Italian budjettirajoitusten välillä. Tämä määrä koski koko Italian aluetta (riippumatta siitä, mitä yksittäisiä reittejä liikennöitäisiin), jotta järjestelmä pysyisi riittävän joustavana ja pystyisi mahdollisimman hyvin täyttämään tavarakuljetustarpeet ja tarjoamaan mahdollisimman kattavan palvelun. Italian mukaan tällainen joustavuus oli tarpeen, koska rautateiden tavaraliikenteen kysyntä vaihteli paitsi alueittain myös vuosittain teollisuuden tuotannon mukaan.

(453) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että Italia on määritellyt mitään ilmeisiä virheitä tekemättä rautateiden tavaraliikenteen tarpeen tietyillä alueiden välisillä yhteyksillä alueellisen yhteenkuuluvuuden parantamiseksi.

8.4.3.3.1.2 Rautateiden tavaraliikenteen kaupallisen tarjonnan puute markkinoilla

(454) FerCargo väitti, että sen jäsenet olisivat voineet taata Trenitalian tuottamia palveluja vastaavat palvelut jatkuvuuden, vuorojen säännöllisyyden ja tiheyden sekä kapasiteetin ja hintojen osalta (johdanto-osan 206 kappale). Italia sitä vastoin väitti, että vuosina 2008–2009, jolloin kolmannen sopimuksen maantieteellinen soveltamisala ja laajuus määriteltiin, markkinavoimat eivät olisi yksinään kyenneet tuottamaan riittäviä rautateiden tavaraliikennepalveluja Etelä-Italian alueille tai alueilta.

(455) Taulukossa 14 esitetään Italian toimittamien tietojen ([265]) perusteella tiedot Trenitalian kilpailijoiden tarjonnasta (junakilometreinä) kolmannen sopimuksen kattamilla alueiden välisillä yhteyksillä vuosina 2008 ja 2009.

([264]) Etelä-Italian tieverkon kattavuus oli epätasapainoinen, ja joillakin näistä teistä oli käynnissä laajoja nykyaikaistamisurakoita kolmannen sopimuksen myöntämisen ajankohtana (esimerkiksi Salernon ja Reggio Calabrian välisellä valtatiellä A3). Joillakin alueilla ei ollut lainkaan valtateitä (Molise, Basilicata ja suuri osa Apuliasta), mikä pakotti liikenteenharjoittajat liikennöimään kansallisilla maanteillä, mikä lisäsi ruuhkien ja onnettomuuksien riskiä (ks. Uniontrasportin kertomus Italian liikenneinfrastruktuurin tilasta, helmikuu 2011).

([265]) PWC:n kolmannen selvityksen sivut 44–58.

Taulukko 14

	Yhteydet		2008		2009	
	Lähtöpaikka	Määräpaikka	Kilpailijat	Tarjonta	Kilpailijat	Tarjonta
1.	**Abruzzo**	Abruzzo	*Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	3 800	*Ferrovia Adriatico Sangritana*	4 200
2.	**Calabria**	Calabria	*Rail Traction Company*	250	*Rail Traction Company*	300
3.	**Campania**	Campania	*NordCargo, Rail Traction Company*	900	*Rail Italia, Rail Traction Company*	6 300
4.	**Molise**	Molise	–	–	–	–
5.	**Apulia**	Apulia	*Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	1 000	*Ferrotramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, GTS Rail, Linea, Nordcargo*	7 100
6.	**Sisilia**	Sisilia	–	–	–	–
7.	**Abruzzo**	Basilicata	–	–	–	–
	Basilicata	Abruzzo	–	–	–	–
8.	**Abruzzo**	Campania	–	–	–	–
	Campania	Abruzzo	–	–	–	–
9.	**Abruzzo**	Calabria	–	–	–	–
	Calabria	Abruzzo	–	–	–	–
10.	**Abruzzo**	Molise	*Ferrovia Adriatico Sangritana*	350	–	–
	Molise	Abruzzo	*Ferrovia Adriatico Sangritana*	350	–	–
11.	**Abruzzo**	Apulia	*Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	810	*Ferrotramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo*	34 000
	Apulia	Abruzzo	*Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	940	*Ferrotramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo*	34 100
12.	**Abruzzo**	Sisilia	–	–	–	–
	Sisilia	Abruzzo	–	–	–	–
13.	**Basilicata**	Calabria	–	–	–	–
	Calabria	Basilicata	–	–	–	–

	Yhteydet		2008		2009	
	Lähtöpaikka	Määräpaikka	Kilpailijat	Tarjonta	Kilpailijat	Tarjonta
14.	**Basilicata**	Campania	–	–	–	–
	Campania	Basilicata	–	–	–	–
15.	**Basilicata**	Apulia	–	–	Linea	1 000
	Apulia	Basilicata	–	–	Linea	2 300
16.	**Basilicata**	Sisilia	–	–	–	–
	Sisilia	Basilicata	–	–	–	–
17.	**Calabria**	Campania	*Rail Traction Company*	90 900	*Rail Italia, Rail Traction Company*	89 600
	Campania	Calabria	*Rail Traction Company*	91 600	*Rail Italia, Rail Traction Company*	89 500
18.	**Calabria**	Apulia	–	–	–	–
	Apulia	Calabria	–	–	–	–
19.	**Calabria**	Sisilia	–	–	–	–
	Sisilia	Calabria	–	–	–	–
20.	**Campania**	Molise	–	–	–	–
	Molise	Campania	–	–	–	–
21.	**Campania**	Apulia	–	–	–	–
	Apulia	Campania	–	–	–	–
22.	**Campania**	Sisilia	–	–	–	–
	Sisilia	Campania	–	–	–	–
23.	**Molise**	Calabria	–	–	–	–
	Calabria	Molise	–	–	–	–
24.	**Molise**	Apulia	*Rail One*	200	*Ferrotramviaria*	400
	Apulia	Molise	–	–	*Ferrotramviaria*	400
25.	**Molise**	Sisilia	–	–	–	–
	Sisilia	Molise	–	–	–	–
26.	**Apulia**	Sisilia	–	–	–	–
	Sisilia	Apulia	–	–	–	–

	Yhteydet		2008		2009	
	Lähtöpaikka	Määräpaikka	Kilpailijat	Tarjonta	Kilpailijat	Tarjonta
27.	**Sisilia**	Pohjois-Italia	–	–	–	–
	Pohjois-Italia	Sisilia	–	–	–	–
28.	**Molise**	Pohjois-Italia	–	–	–	–
	Pohjois-Italia	Molise	*Rail One*	700	–	–
29.	**Apulia**	Pohjois-Italia	*Rail One, Linea*	49 000	*Linea, NordCargo*	90 700
	Pohjois-Italia	Apulia	*Rail One, Linea*	51 500	*Linea, NordCargo*	108 000
30.	**Campania**	Pohjois-Italia	*NordCargo, Rail Traction Company*	187 100	*Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company*	193 500
	Pohjois-Italia	Campania	*NordCargo, Rail Traction Company*	175 600	*Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company*	185 100
31.	**Calabria**	Pohjois-Italia	–	–	–	–
	Pohjois-Italia	Calabria	–	–	–	–
32.	**Basilicata**	Pohjois-Italia	–	–	*Linea*	105 900
	Pohjois-Italia	Basilicata	–	–	*Linea*	92 000
33.	**Abruzzo**	Pohjois-Italia	*NordCargo, Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	113 800	*Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo, Rail Traction Company*	179 800
	Pohjois-Italia	Abruzzo	*NordCargo, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	116 400	*Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo*	178 100

(456) Komissio toteaa, että vuosina 2008–2009 markkinatoimijat eivät toimineet 19:llä niistä 33:sta edestakaisesta alueiden välisestä yhteydestä, joilla Trenitalian oli liikennöitävä kolmannen sopimuksen mukaisesti. Nämä 19 yhteyttä, joilla kilpailijat eivät liikennöineet vuonna 2008 eivätkä vuonna 2009, olivat seuraavat: Molise/Molise, Sisilia/Sisilia, Abruzzo/Basilicata, Abruzzo/Campania, Abruzzo/Calabria, Abruzzo/Sisilia, Basilicata/Calabria, Basilicata/Campania, Basilicata/Sisilia, Calabria/Apulia, Calabria/Sisilia, Campania/Molise, Campania/Apulia, Campania/Sisilia, Molise/Calabria, Molise/Sisilia, Apulia/Sisilia, Sisilia, Sisilia/Pohjois-Italia, Calabria/Pohjois-Italia.

(457) Loput 14 edestakaista alueiden välistä yhteyttä (meno-paluu), joilla Trenitalian kilpailijat jo toimivat vuosina 2008–2009, olivat seuraavat: Abruzzo/Abruzzo, Calabria/Calabria, Campania/Campania, Apulia/Apulia, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulia, Basilicata/Apulia, Calabria/Campania, Molise/Apulia, Molise/Pohjois-Italia, Apulia/Pohjois-Italia, Campania/Pohjois-Italia, Basilicata/Pohjois-Italia ja Abruzzo/Pohjois-Italia.

Yhdeksäntoista alueiden välistä yhteyttä, joita ainoastaan Trenitalia liikennöi vuosina 2008 ja 2009

(458) Niiden 19:n alueiden välisen yhteyden osalta, joilla kilpailijat eivät liikennöineet vuonna 2008 eivätkä vuonna 2009, ei ollut kohtuullista olettaa, että kilpailijoita tulisi nopeasti markkinoille.

(459) Ensinnäkin kilpailijoilla ei tuolloin ollut tarvittavia turvallisuustodistuksia näillä 19:llä alueiden välisellä yhteydellä liikennöimiseen, lukuun ottamatta Basilicatan ja Calabrian välistä yhteyttä (jonka osalta GTS:llä oli todistus 10 päivästä joulukuuta 2009 alkaen) ([266]) ja Campanian ja Apulian välistä yhteyttä (jonka osalta Compagnia Ferroviaria Italianalla oli todistus 29 päivästä joulukuuta 2009 alkaen) ([267]). Mainitut todistukset kattoivat kuitenkin vain tietyntyyppisen rahdin. ([268]) Koska yhteyksillä liikennöiminen edellytti tällaisen todistuksen hankkimista etukäteen ([269]), jokaisen rautatieyrityksen, joka halusi laajentaa toimintaansa ”uudelle” yhteydelle, oli esitettävä erityinen hakemus toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle, vastattava siitä aiheutuvista kustannuksista ja odotettava turvallisuustodistuksen myöntämistä ennen liikennöinnin aloittamista ([270]).

(460) Toiseksi pelkkä turvallisuustodistuksen hallussapito ei taannut palvelujen tarjoamista tietyllä yhteydellä, koska todistuksen haltija saattoi vapaasti päättää, millä yhteyksillä se liikennöi ja milloin. Kuten taulukossa 14 esitetyistä tiedoista käy ilmi, tietyllä alueiden välisellä yhteydellä liikennöineet kilpailijat eivät välttämättä olleet samat vuosina 2008 ja 2009, ja joillakin yhteyksillä, joilla kilpailijat liikennöivät vuonna 2008, ei liikennöity vuonna 2009 (esimerkiksi Abruzzon ja Molisen ja Pohjois-Italian ja Molisen väliset yhteydet). Asianomaisten osapuolten ja Italian toimittamien tietojen perusteella ei myöskään ole todisteita (kuten sidonnaisuusilmoituksia, liiketoimintasuunnitelmia tai lehdistötiedotteita), jotka osoittaisivat, että Trenitalian kilpailijat olisivat ilman kolmatta sopimusta lisänneet rautateiden tavaraliikennepalveluja (tai laajentaneet jo tarjoamiaan palveluja) kyseisillä 19:llä alueiden välisellä yhteydellä.

(461) Lopuksi komissio sulkee pois sen mahdollisuuden, että vuoden 2008 loppuun saakka voimassa ollut toinen sopimus olisi saattanut vaikuttaa kilpailijoiden kykyyn tarjota palveluja edellä mainituilla 19:llä alueiden välisellä yhteydellä. Toisessa sopimuksessa määrättiin ainoastaan hintavelvoitteista ja velvoitteesta liikennöidä Sisiliaan/Sardiniaan suuntautuvaa ja sieltä lähtevää rautateiden tavaraliikennettä. Komissio huomauttaa ensinnäkin, että Italia katsoi, että kolmas sopimus oli tarpeen, koska toinen sopimus ei ollut asianmukainen Etelä-Italian riittävän kattavuuden ja riittävien Etelä- ja Pohjois-Italian välisten yhteyksien varmistamiseksi (ks. johdanto-osan 80–83 kappale). Toiseksi Trenitalian kilpailijat eivät toisen sopimuksen voimassaolon päättyessä harjoittaneet toimintaa mainituilla yhteyksillä, lukuun ottamatta Campanian ja Apulian sekä Basilicatan ja Calabrian välisiä yhteyksiä. Toinen sopimus ei kuitenkaan voinut vaikuttaa kaupalliseen toimintaan näillä kahdella yhteydellä, koska ne eivät kuuluneet toisen sopimuksen soveltamisalaan. Ainoa Trenitalialle asetettu julkisen palvelun velvoite Etelä-Italiaan suuntautuvien ja sieltä lähtevien yhteyksien osalta oli hintavelvoite, jota sovellettiin rautateiden tavaraliikenteeseen yli 1 000 kilometrin matkoilla. Campanian ja Apulian sekä Apulian ja Basilicatan välisillä yhteyksillä liikennöitävät matkat jäävät kuitenkin selvästi alle tämän rajan.

(462) Edellä esitetyn perusteella ja kyseisten 19:n alueiden välisen yhteyden erityisolosuhteet ja erityispiirteet huomioon ottaen komissio katsoo, että vuosina 2008–2009, jolloin kolmannen sopimuksen soveltamisala määriteltiin, niillä 19:llä alueiden välisellä yhteydellä, joilla kilpailijat eivät liikennöineet, vallitsi markkinoiden toimintapuute. Näin ollen komissio katsoo, että näillä 19:llä alueiden välisellä yhteydellä markkinavoimat eivät yksinään kyenneet tyydyttämään Italian määrittelemän yleisen päämäärän mukaista rautateiden tavaraliikenteen tarvetta, minkä vuoksi tuki oli tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.

([266]) GTS Rail oli hakenut turvallisuustodistusta 8 päivänä huhtikuuta 2008. Todistusta koskevat tiedot ovat saatavilla osoitteessa www.ansf.gov.it (sivustolla käyty viimeksi 15.11.2023).

([267]) Compagnia Ferroviaria Italiana oli hakenut turvallisuustodistusta 31 päivänä lokakuuta 2008. Todistusta koskevat tiedot ovat saatavilla osoitteessa www.ansf.gov.it (sivustolla käyty viimeksi 15.11.2023).

([268]) GTS Rail ei saanut kuljettaa vaarallisia aineita Basilicatan ja Calabrian välisellä yhteydellä. Compagnia Ferroviaria Italiana ei saanut kuljettaa joitakin vaarallisia aineita (kuten räjähteitä tai radioaktiivisia aineita) Campanian ja Apulian välisellä yhteydellä. Lähde: www.ansf.gov.it (sivustolla käyty viimeksi 15.11.2023).

([269]) Ks. vuoden 2003 asetuksen 10 § ja asetuksen nro 162/2007 14 §:n 1 momentti.

([270]) Saadakseen turvallisuustodistuksen rautatieyrityksen on osoitettava, että se täyttää todistuksen myöntämisajankohtana voimassa olevista turvallisuussäännöistä, teknisistä standardeista ja kansallisista standardeista johtuvat turvallisen liikkumisen erityisvaatimukset kansallisessa ratainfrastruktuurissa. Confcommercion julkaiseman tutkimuksen (”Analisi e previsioni per il trasporto merci in Italia”, lokakuu 2017, s. 27) mukaan todistuksen myöntäminen kesti yleensä kuudesta kuukaudesta yhteen vuoteen.

(463) Tätä päätelmää ei muuta kilpailijoiden asteittainen tulo näille 19:lle alueiden väliselle yhteydelle, koska markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo on arvioitava sen palvelujen toimeksiantohetken mukaan. Joka tapauksessa kaupallinen toiminta näillä yhteyksillä oli erittäin vähäistä kolmannen sopimuksen koko voimassaolon aikana, kuten PWC:n kolmannessa selvityksessä vahvistettiin. Kuten Italia on selittänyt, rautateiden tavaraliikenteeseen kyseisillä 19:llä alueiden välisellä yhteydellä vaikuttivat seuraavat seikat:

a) kyseisillä alueilla käytettävissä olevan ratainfrastruktuurin objektiiviset puutteet, jotka edellyttivät tietyntyyppisen liikkuvan kaluston käyttöä;

b) tavanomaisiin kuljetuksiin yleensä liittyvät korkeammat manööverikustannukset, jotka johtuvat junien kokoamisesta/purkamisesta; sekä

c) kysynnän suuri epävakaus ja siitä johtuva mahdottomuus luottaa jatkuviin liikenne- ja tulovirtoihin ([271]).

(464) Sisilian osalta on myös syytä mainita että tavaraliikenteen lauttamatkoista ja manöövereistä oli maksettava ylimääräisiä infrastruktuurimaksuja ja että Sisilian rataverkon ominaisuudet ovat sellaiset, että verkko kestää vain hyvin vanhoja ja tietyntyyppisiä tavaraliikenteessä käytettäviä vetureita.

Neljätoista alueiden välistä yhteyttä, joilla Trenitalian kilpailijat jo toimivat vuosina 2008 ja 2009

(465) Italia ja FS-konserni väittivät, että Trenitalian kilpailijoiden tarjonta ei ollut riittävä niiden 14:n alueiden välisen yhteyden osalta, joilla kilpailijat jo toimivat vuosina 2008–2009 ([272]), koska tarjonta oli liian suppeaa (liikennöityjen reittien ja suuntien sekä palvelutyyppien osalta) ja/tai liian epävakaata (johdanto-osan 214 ja 230–238 kappale). Trenitalian kilpailijat toimivat valikoivasti, koska niiden tarjonta keskittyi kannattavimpiin reitteihin ja koostui pääasiassa yhdistetyistä kuljetuksista ([273]).

(466) PWC:n kolmas selvitys osoittaa, että näillä alueiden välisillä yhteyksillä kilpailijoiden tarjonta ei riittänyt kattamaan koko palvelukysyntää kyseisenä vuonna. ([274]) Lisäksi joillakin alueiden välisillä yhteyksillä kilpailijat tarjosivat rautateiden tavaraliikennepalveluja vain yhteen suuntaan ([275]) tai vain yhteen suuntaan tietyn kuljetustyypin osalta ([276]), kun taas Trenitalian oli tarjottava palveluja molempiin suuntiin. Vastaavasti Trenitalian kilpailijoiden tarjonta Campanian ja Pohjois-Italian, Abruzzon ja Pohjois-Italian, Calabrian ja Campanian sekä Basilicatan ja Pohjois-Italian välisillä yhteyksillä oli Trenitalian tarjontaa suurempi ainoastaan yhdistettyjen rautatiekuljetusten osalta, kun taas Trenitalian oli tarjottava myös tavanomaisia kuljetuspalveluja. Lisäksi kilpailijat liikennöivät joillakin alueiden välisillä yhteyksillä vain joillakin reiteillä ([277]), kun taas Trenitalian oli liikennöitävä kaikkia kyseisellä alueiden välisellä yhteydellä käytettävissä olevia reittejä.

(467) Komissio katsoo, että nämä seikat eivät kuitenkaan riitä osoittamaan markkinoiden toimintapuutteen olemassaoloa edellä mainituilla 14:llä alueiden välisellä yhteydellä.

([271]) Rautateiden tavaraliikenteen kysyntä käyttäjien keskuudessa (laskettuna Trenitalian tarjonnan ja kilpailijoiden tarjonnan yhteismäärän mukaan) ei ollut yhdenmukaista, ja näillä alueiden välisillä yhteyksillä ei useina vuosina kirjattu lainkaan liikennettä tai liikennemäärä oli alle 1 000 junakilometriä.

([272]) Eli Abruzzo/Abruzzo, Calabria/Calabria, Campania/Campania, Apulia/Apulia, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulia, Basilicata/Apulia, Calabria/Campania, Molise/Apulia, Molise/Pohjois-Italia, Apulia/Pohjois-Italia, Campania/Pohjois-Italia, Basilicata/Pohjois-Italia ja Abruzzo/Pohjois-Italia.

([273]) Lukuun ottamatta Abruzzoa, jossa kilpailijat tarjosivat kohtuullisen määrän tavanomaisia kuljetuspalveluja (pääasiassa autoteollisuudelle).

([274]) Tämä koski myös sellaisia yhteyksiä, kuten Campania/Pohjois-Italia, Apulia/Pohjois-Italia, Abruzzo/Apulia ja Abruzzo/Pohjois-Italia, joilla Trenitalian kilpailijoiden osuus kasvoi vuosina 2008–2010.

([275]) Esimerkiksi vuonna 2008 Trenitalian kilpailijat tarjosivat palveluja Molisen ja Apulian välisellä yhteydellä ainoastaan Molisesta Apuliaan ja Molisen ja Pohjois-Italian välisellä yhteydellä ainoastaan Pohjois-Italiasta Moliseen.

([276]) Näin oli esimerkiksi Abruzzo/Apulia-yhteydellä Abruzzosta Apuliaan suuntautuvalla reitillä, jolla liikennöitiin ainoastaan tavanomaisia kuljetuksia, pääasiassa autoteollisuudelle.

([277]) Näin oli selvästikin esimerkiksi Campanian ja Pohjois-Italian sekä Apulian ja Pohjois-Italian välisillä yhteyksillä.

(468) Jotta voitaisiin todeta, että markkinoilla oli olemassa sellainen toimintapuute, joka oikeutti näiden 14:n alueiden välisen yhteyden sisällyttämisen kolmanteen sopimukseen, Italian olisi pitänyt osoittaa, että markkinoilla jo toimineet liikenteenharjoittajat eivät pystyneet tyydyttämään kuljetustarpeita ilman että viranomaiset asettivat asiaa koskevan velvoitteen. Kolmannen sopimuksen tekemisen yhteydessä Italia ei itse asiassa ollut riittävästi huomioinut näillä yhteyksillä olemassa ollutta markkinatarjontaa markkinoiden toimintapuutteen toteamiseksi.

(469) Ensinnäkin PWC:n kolmannessa selvityksessä esitetyt tiedot osoittavat, että vuosina 2009 ja 2010 Trenitalian kilpailijat jo liikennöivät joillakin näistä yhteyksistä enemmän junakilometrejä kuin Trenitalia ja että tarjottujen palvelujen määrä kasvoi nopeasti. ([278]) PWC:n kolmannesta selvityksestä käy ilmi, että yksityiset liikenteenharjoittajat lähes kaksinkertaistivat junakilometriensä määrän vuosina 2007–2009 useimmilla niistä 14:stä alueiden välisestä yhteydestä, joilla ne toimivat. Junakilometrien määrä kasvoi myös joillakin pohjoisen ja etelän välisillä yhteyksillä, mikä edisti osaltaan Italian alueellisen yhteenkuuluvuuden tavoitetta. ([279]) Italia ei kuitenkaan analysoinut, edistikö tämä olemassa oleva markkinatarjonta riittävästi johdanto-osan kappaleessa 444 tarkoitettua Pohjois- ja Etelä-Italian alueiden välistä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevaa tavoitetta. Lisäksi kaupallisten toimijoiden vuosina 2007–2009 harjoittaman rautateiden tavaraliikenteen määrän kasvu saattoi olla merkki niiden halukkuudesta laajentaa kaupallista toimintaansa edelleen kyseisillä 14:llä alueiden välisellä yhteydellä. Jos kilpailijoiden vuonna 2009 kirjaama liikenne olisi riittänyt tyydyttämään vuonna 2010 kirjatun rautateiden tavaraliikennepalvelujen kokonaiskysynnän ([280]), Italian olisi pitänyt tarkistaa, olivatko Trenitalian palvelut todella tarpeen kuljetustarpeiden tyydyttämiseksi näillä yhteyksillä ([281]).

(470) Väite, jonka mukaan yksityisillä liikenteenharjoittajilla ei ollut tarvittavia resursseja koko kolmannen sopimuksen mukaisen kilometrimäärän (11,9 miljoonaa junakilometriä) kattamiseksi, on epäolennainen, koska yksityisten liikenteenharjoittajien kapasiteettia olisi pitänyt arvioida kullakin niistä 14:stä alueiden välisestä yhteydestä, joilla ne jo toimivat vuonna 2008 tai vuonna 2009. Kolmannen sopimuksen soveltamisala olisi nimittäin pitänyt määritellä vasta sen *jälkeen*, kun ensin oli otettu huomioon markkinatarjonnan kapasiteetti kuljetustarpeiden tyydyttämiseksi.

(471) Toiseksi se, että kilpailijat liikennöivät vain joillakin reiteillä tietyllä alueiden välisellä yhteydellä, ei välttämättä tarkoita, että markkinoiden toiminta olisi ollut puutteellista koko alueiden välisellä yhteydellä. Kuten johdanto-osan 451 kappaleessa mainitaan, rautateiden tavaraliikenteen loppukäyttäjiin ei kuulunut pelkästään teollisuuden toimijoita vaan myös tavarankuljettajia, jotka tarjosivat yksittäisten paikkakuntien välisiä liikennepalveluja asiakkaiden tarpeiden mukaan. Italia ei ole selittänyt, miksi näiden tavarankuljettajien näkökulmasta yksi tai useampi reitti samalla alueiden välisellä yhteydellä ei ollut korvattavissa. Komissio katsoo, että tällainen perustelu olisi ollut välttämätön, koska Italia on itse päättänyt määritellä julkisen liikenteen tarpeen alueiden välisten yhteyksien tasolla eikä yksittäisten reittien tasolla.

([278]) Esimerkiksi Campanian ja Pohjois-Italian välisellä yhteydellä Trenitalian kilpailijat liikennöivät yhdistettyjä rautatiekuljetuksia 374 300 junakilometriä vuonna 2009 ja 621 200 junakilometriä vuonna 2010, kun taas Trenitalia liikennöi yhdistettyjä rautatiekuljetuksia 281 500 junakilometriä vuonna 2009 ja 253 100 junakilometriä vuonna 2010. Abruzzon ja Pohjois-Italian välisellä yhteydellä Trenitalian kilpailijat liikennöivät yhdistettyjä rautatiekuljetuksia 57 300 junakilometriä vuonna 2009 ja 93 400 junakilometriä vuonna 2010, kun taas Trenitalia ei vuonna 2009 tarjonnut lainkaan palveluja ja liikennöi yhdistettyjä rautatiekuljetuksia 50 900 junakilometriä vuonna 2010. Calabrian ja Campanian välisellä yhteydellä Trenitalian kilpailijat liikennöivät yhdistettyjä rautatiekuljetuksia 179 100 junakilometriä vuonna 2009 verrattuna Trenitalian liikennöimään 46 900 junakilometriin. Vuonna 2010 kilpailijoiden tarjonta laski 7 200 junakilometriin, kun taas Trenitalia liikennöi 20 100 junakilometriä. Basilicatan ja Pohjois-Italian välisellä yhteydellä Trenitalian kilpailijat liikennöivät yhdistettyjä rautatiekuljetuksia 10 000 junakilometriä vuonna 2009 ja 1 000 junakilometriä vuonna 2010, kun taas Trenitalia ei tarjonnut lainkaan palveluja. Abruzzon ja Apulian välisellä yhteydellä Trenitalian kilpailijat liikennöivät vuonna 2009 tavanomaisia rautatiekuljetuksia 30 500 junakilometriä verrattuna Trenitalian liikennöimään 6 800 junakilometriin ja yhdistettyjä rautatiekuljetuksia 37 600 junakilometriä verrattuna Trenitalian liikennöimään 1 200 junakilometriin. Vuonna 2010 Trenitalian kilpailijat liikennöivät tavanomaisia rautatiekuljetuksia 58 600 verrattuna Trenitalian liikennöimään 1 100 junakilometriin ja yhdistettyjä rautatiekuljetuksia 59 800 junakilometriä, kun taas Trenitalia ei liikennöinyt lainkaan yhdistettyjä rautatiekuljetuksia.

([279]) Erityisesti Campanian ja Pohjois-Italian, Apulian ja Pohjois-Italian sekä Abruzzon ja Pohjois-Italian välisillä reiteillä.

([280]) Näin tapahtui esimerkiksi Calabrian ja Campanian välisellä yhteydellä.

([281]) Italian toimittamien tietojen perusteella ei voida päätellä, että Trenitalian palvelut olivat aidosti välttämättömiä kuljetustarpeiden tyydyttämiseksi kyseisillä yhteyksillä, koska ne eivät anna kattavaa kuvaa näillä yhteyksillä rekisteröidyn rautateiden tavaraliikenteen kehityksestä. Italia ei ole toimittanut tietoja Trenitalian liikenteestä näillä yhteyksillä vuosina 2007 ja 2008 vaan ainoastaan kilpailijoiden kokonaisliikenteestä (erottelematta tavanomaisia ja yhdistettyjä kuljetuksia), ks. PWC:n kolmas selvitys. Näiden tietojen perusteella olisi voitu tarkistaa kilpailijoiden liikenteen kehitys verrattuna Trenitalian liikenteeseen vuosina 2007–2009 ja selvittää, oikeuttiko kyseinen kehitys julkisen palvelun velvoitteiden asettamisen kyseisille yhteyksille vuonna 2010.

(472) Kolmanneksi komissio ei voi hyväksyä Italian väitettä, jonka mukaan joillakin alueilla kilpailijoiden tarjonta ei ollut riittävän vakaata takaamaan jatkuvasti palvelujen vähimmäismäärän. ([282]) Ensinnäkin markkinaosapuolten julkisen kuulemisen tarkoituksena olisi ollut nimenomaan selvittää, aikoivatko liikenteenharjoittajat, jotka jo tarjosivat kaupallisia palveluja tietyillä reiteillä tai verkoissa, lisätä, ylläpitää tai vähentää näitä palveluja, mutta Italia ei pitänyt tällaista kuulemista tarpeellisena (ks. johdanto-osan 166 kappale). Kolmannessa sopimuksessa ei myöskään määritelty mitään tiettyjä reittejä, joilla Trenitalian olisi liikennöitävä, vaan asetettiin Trenitalialle yleinen velvoite liikennöidä alueiden välisillä yhteyksillä (riippumatta kyseisillä alueilla liikennöitävistä reiteistä) minkä tahansa loppukäyttäjän "*pyynnöstä*". Näin ollen väite, jonka mukaan kilpailijat pystyivät liikennöimään vain tietyillä reiteillä, on jätettävä huomiotta, koska myöskään Trenitalialla ei ollut kolmannen sopimuksen nojalla velvollisuutta liikennöidä kaikilla reiteillä tietyllä alueella. Joka tapauksessa komissio toteaa, että kilpailijoiden tarjonnan väitetty epävakaus liittyy myös kysynnän ominaispiirteisiin näillä alueiden välisillä yhteyksillä, minkä takia oli hyvin vaikeaa määrittää mitään vakaata vähimmäismäärää palveluja, jotka olisi tarjottava kullakin alueiden välisellä yhteydellä. ([283]) Kuten taulukosta 15 käy ilmi, sekä Trenitalian että sen kilpailijoiden tarjonta vuosina 2009–2010 kehittyi samankaltaisesti Italian mainitsemilla kolmella alueiden välisellä yhteydellä.

Taulukko 15

Rautateiden tavaraliikenne vuonna 2009

(junakilometriä)

Alueiden välinen yhteys	Kilpailijat		Trenitalia	
	Tavanomaiset kuljetukset	Yhdistetyt kuljetukset	Tavanomaiset kuljetukset	Yhdistetyt kuljetukset
Apulia/Pohjois-Italia	119 200	79 500	1 864 100	1 767 900
Calabria/Campania	–	179 100	264 800	46 900
Basilicata/Pohjois-Italia	187 900	10 000	380 500	–

Rautateiden tavaraliikenne vuonna 2010

(junakilometriä)

Alueiden välinen yhteys	Kilpailijat		Trenitalia	
	Tavanomaiset kuljetukset	Yhdistetyt kuljetukset	Tavanomaiset kuljetukset	Yhdistetyt kuljetukset
Apulia/Pohjois-Italia	80 900	497 400	1 439 700	1 279 700
Calabria/Campania	–	7 200	80 200	20 100
Basilicata/Pohjois-Italia	25 600	1 000	340 400	–

(473) Kuten taulukon 15 tiedoista käy ilmi, myös Trenitalian liikennemäärät laskivat vastaavasti kuin sen kilpailijoiden liikennemäärät. Näin ollen Trenitalian kilpailijoiden tarjonnan kehitys johtui pikemminkin käyttäjäkysynnän vähenemisestä kuin kilpailijoiden tarjonnan väitetystä epävakaudesta. Joka tapauksessa myös Trenitalian tarjonta supistui vastaavasti, joten myöskään se ei taannut vakaata tarjontaa.

([282]) Erityisesti Apulian ja Pohjois-Italian, Calabrian ja Campanian sekä Basilicatan ja Pohjois-Italian välisillä yhteyksillä, ks. johdanto-osan 235 kappale.

([283]) Italia on itse myöntänyt tämän ongelman olemassaolon, koska se päätti asettaa velvoitteen tarjota palveluja pyynnöstä eikä velvollisuutta tarjota mitään tiettyä määrää palveluja.

(474) Komissio toteaa lopuksi, että Italia ei ole osoittanut, että Trenitalian tarjoamilla palveluilla olisi ollut sellaisia erityispiirteitä (kaupallisten toimijoiden palveluihin verrattuna), jotka olisivat oikeuttaneet markkinoiden toimintapuutteen toteamisen. Kolmannen sopimuksen soveltamisala oli hyvin laaja mutta rajoittui ainoastaan siihen junakilometrien enimmäismäärään, josta Trenitalialla oli oikeus saada korvaus. Kolmannessa sopimuksessa ei esimerkiksi rajoitettu julkisen palvelun velvoitteita sellaisten tavaroiden kuljetuksiin kyseisillä 14:llä alueiden välisellä yhteydellä, joita kaupalliset toimijat eivät voineet kuljettaa. Päinvastoin kolmannen sopimuksen mukaan Trenitalia voisi kuljettaa kaikentyyppisiä tavaroita asiakkaiden tarpeiden mukaan. PWC:n kolmannen selvityksen mukaan Trenitalian tarjoamat tavaraliikennepalvelut koskivat pääasiassa konteissa kuljetettavia tavaroita, joita myös kaupalliset toimijat olisivat voineet kuljettaa. Kolmannessa sopimuksessa ei edellytetty, että tavarat olisi kuljetettava sellaisten vaatimusten mukaisesti, joita kaupalliset toimijat eivät olisi voineet noudattaa, tai tietyntyyppisillä junilla, joita näillä toimijoilla ei ollut. Kolmannessa sopimuksessa ei myöskään rajattu julkisen palvelun velvoitteiden soveltamisalaa mihinkään tiettyyn tavaraliikenteeseen, eikä Italia ole osoittanut, että kolmannessa sopimuksessa olisi annettu Trenitalialle tehtäväksi harjoittaa mitään tiettyä tavaraliikennettä kaupallisten toimijoiden palveluihin verrattuna kyseisillä 14:llä alueiden välisillä yhteyksillä.

(475) Se, että Trenitalian oli noudatettava täsmällisyyttä koskevaa velvoitetta ([284]) ja varmistettava riittävä turvallisuustaso, ei vaikuta edellä esitettyyn päätelmään. Täsmällisyys ja turvallisuus ovat laatuvaatimuksia, jotka kaikkien tavaraliikenteen harjoittajien on täytettävä, eikä mikään asiakirja-aineistossa viittaa siihen, että kaupalliset toimijat eivät olisi kyenneet täyttämään näitä vaatimuksia. Vastaavasti sillä, että Trenitalian oli varmistettava syrjimättömät hinnat, ei ole merkitystä nyt käsiteltävässä asiassa, koska tämä seikka ei itsessään tuo Trenitalian kolmannen sopimuksen nojalla tarjoamille palveluille mitään erityisarvoa.

(476) Johdanto-osan 469–475 kappaleessa esitetyistä seikoista seuraa, että Italia ei ole osoittanut, että Trenitalialle olisi maksettu korvausta ainoastaan palveluista, joita tarjottiin markkinapuutteen korjaamiseksi. Kun otetaan huomioon kolmannen sopimuksen laaja soveltamisala ja kaupallisten toimijoiden kasvava toiminta kyseisillä 14:llä alueiden välisellä yhteydellä, Italian olisi pitänyt toteuttaa lisää markkinatutkimuksia, julkisia kuulemisia tai muita asianmukaisia tutkimuksia analysoidakseen olemassa ollutta ja ennustettua markkinatarjontaa. Näin ollen komissio katsoo kyseisen 14:n alueiden välisen yhteyden osalta, että koska kilpailijoita jo toimi markkinoilla kolmannen sopimuksen toimeksiantohetkellä, kolmas sopimus ei koskenut ainoastaan sellaisia alueiden välisiä yhteyksiä, joille oli ominaista markkinoiden puutteellinen toiminta.

(477) Kolmannen sopimuksen kattamien Pohjois-Italian sisäisten yhteyksien osalta komissio panee merkille Italian toimittaman selvennyksen, jonka mukaan nämä yhteydet olivat vain jatkoa pohjoisen ja etelän välisille yhteyksille liikennevirtojen yhdistämiseksi ja optimoimiseksi (johdanto-osan 237 kappale). Kuten Italia on selittänyt, näillä sivureiteillä oli kaksi tarkoitusta:

— Niiden kautta Trenitalia pystyi siirtämään junia ja vaunuja tai muuta tarvittavaa kalustoa Pohjois-Italiasta (jonne sen harjoittama kaupallinen rautateiden tavaraliikenne keskittyi) kolmannen sopimuksen kattamille alueiden välisille yhteyksille. Koska kolmannessa sopimuksessa ei määrätty Trenitaliaa liikennöimään mitään säännöllisiä reittejä vaan tilapäisiä reittejä pyynnöstä kyseessä olevilla alueiden välisillä yhteyksillä, Trenitalia ei kohdentanut mitään pysyvää kalustoa kyseisille yhteyksille vaan siirsi niille kalustoa käyttäjäkysynnän mukaan. Tämä kaluston uudelleensijoittelu tapahtui Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä, koska tarvittava kalusto sijaitsi pääasiassa Pohjois-Italiassa.

— Lisäksi Trenitalia käytti Pohjois-Italian sisäisiä yhteyksiä optimoidakseen muille alueiden välisille yhteyksille suuntautuvia tavaraliikennevirtoja. Näiden yhteyksien ansiosta Trenitalia pystyi kuljettamaan kaikki Pohjois-Italian sisäisten yhteyksien varrelta kerätyt tavarat samaan lopulliseen määräpaikkaan Etelä-Italiassa (ja päinvastoin). Toisin sanoen Pohjois-Italian sisäisiä yhteyksiä myös sivureitteinä 33:lle alueiden väliselle yhteydelle, jotta voitiin kerätä tavarat kyseisten reittien varrelta ja optimoida käyttöaste.

([284]) Ks. kolmannen sopimuksen liite 3.

(478) Näin ollen markkinoiden toimintapuutteen puuttuminen tai olemassaolo näillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä riippuu viime kädessä siitä, vallitsiko Pohjois-Italian sisäisiin yhteyksiin kytkeytyvillä pohjoisen ja etelän välisillä yhteyksillä markkinoiden toimintapuute.

(479) Yhteenvetona komissio toteaa, että 19:llä alueiden välisellä yhteydellä (ja niihin kytkeytyvillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä) markkinat toimivat puutteellisesti, koska kilpailijoiden puuttumisen vuoksi rautateiden tavaraliikenteen kaupallinen tarjonta kyseisillä markkinoilla oli selvästi puutteellista. Sitä vastoin niiden muiden 14:n alueiden välisen yhteyden (ja niihin kytkeytyvien Pohjois-Italian sisäisten yhteyksien) osalta, joilla kilpailijat jo toimivat kolmannen sopimuksen toimeksiantohetkellä, Italia ei analysoinut kattavasti todellista ja potentiaalista markkinatarjontaa eikä näin ollen osoittanut etukäteen markkinoiden toimintapuutteen olemassaoloa. Koska Italia ei suorittanut tällaista arviointia nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa, ei ole näyttöä siitä, että tuki olisi ollut tarpeen julkisen palvelun tarpeen tyydyttämiseksi. Tästä seuraa, että näillä 14:llä alueiden välisellä yhteydellä (ja niihin kytkeytyvillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä) tarjotuista palveluista maksettu korvaus ei sovellu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 93 artiklan nojalla.

8.4.3.3.1.3 Palveluhankintasopimus oli vähiten kilpailua vääristävä toimenpide markkinoiden toimintapuutteen korjaamiseksi

(480) Lopuksi komissio tarkistaa, oliko kolmas sopimus vähiten kilpailua vääristävä toimenpide Italian havaitseman markkinoiden toimintapuutteen korjaamiseksi alueellisen, taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden päämäärän kannalta.

(481) Italia väitti, että vuosina 2008–2010 markkinoiden vapauttaminen ei ollut riittävän pitkällä takaamaan riittävää rautateiden tavaraliikennettä Etelä-Italiaan tai Etelä-Italiasta, vaikka käytössä olisi ollut yleinen tukijärjestelmä.

(482) Komissio katsoo, että koska markkinoilla oli vain vähän kilpailua, tukiohjelma ([285]) ei olisi vuosina 2008–2010 riittänyt varmistamaan rautateiden tavaraliikennettä kaikilla Etelä-Italian alueilla. Tällainen ohjelma, joka on avoin kaikille rautatieyrityksille, jotka täyttävät erityiset tukikelpoisuutta koskevat ja aineelliset edellytykset, olisi saattanut vähentää Trenitalian kilpailijoille palvelujen tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia, mutta se ei olisi taannut vähimmäispalvelujen tarjontaa kaikilla alueiden välisillä yhteyksillä eikä näin ollen olisi täyttänyt Italian tavoittelemaa alueellisen yhteenkuuluvuuden tavoitetta. Kilpailijat eivät liikennöineet lainkaan 19:llä alueiden välisellä yhteydellä, joille oli ominaista markkinoiden puutteellinen toiminta, ja ne olisivat joka tapauksessa voineet vapaasti päättää, laajentavatko ne toimintaansa sellaisille alueiden välisille yhteyksille, joilla ne eivät olleet aiemmin liikennöineet. ([286])

(483) Mahdollisuudesta antaa palvelut eri liikenteenharjoittajien tehtäväksi ja siten välttää palvelujen niputtaminen yhden ainoan palveluhankintasopimuksen alaisuuteen komissio toteaa, että kolmas sopimus koski 33:a edestakaista alueiden välistä yhteyttä, joista kukin kattoi useita reittejä. Komissio toteaa lisäksi, että erilliset palveluhankintasopimukset (ja niihin liittyvät hallinnolliset kustannukset) olisivat voineet johtaa kohtuuttomaan rasitukseen. Italialla ei myöskään ollut velvollisuutta kilpailuttaa rautateiden tavaraliikennettä koskevia palveluhankintasopimuksia, vaan se saattoi myöntää sopimuksen suoraan yhdelle ainoalle liikenteenharjoittajalle. Näistä syistä erillisten palveluhankintasopimusten tekemisellä ei olisi ollut vähemmän markkinoita vääristäviä vaikutuksia.

(484) Edellä esitetyistä syistä komissio katsoo, että palveluhankintasopimuksen myöntäminen Trenitalialle rautateiden tavaraliikenteen tuottamiseksi niillä 19:llä alueiden välisellä yhteydellä, joilla vallitsi markkinoiden toimintapuute (ja niihin kytkeytyvillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä), oli asianmukaista Italian tavoitteleman Pohjois- ja Etelä-Italian välisen alueellisen yhteenkuuluvuuden tavoitteen varmistamiseksi.

([285]) Tällainen ohjelma on avoin kaikille rautatieyrityksille, jotka täyttävät siinä asetetut tukikelpoisuutta koskevat ja aineelliset edellytykset. Ks. esimerkiksi komission arvioima toimenpide asiassa SA.45482 – Rautateiden tavaraliikenteen tukiohjelma.

([286]) Tämä ei ole ristiriidassa sen kanssa, että Italia luopui vuonna 2015 palveluhankintasopimuksista ja otti käyttöön ohjelman, jolla korvataan rautateiden tavaraliikenteen tuottamiseen liittyvät infrastruktuurin käyttömaksut ja ulkoiset kustannukset (asia SA.45482 – Rautateiden tavaraliikenteen tukiohjelma ja asia SA.48759 – Rautateiden tavaraliikenteen tukiohjelman jatkaminen). Kyseinen ohjelma perustui erilaiseen poliittiseen tavoitteeseen eli intermodaalisen tavaraliikenteen tukemiseen koko maan alueella sen sijaan, että sillä olisi pyritty takaamaan rautateiden tavaraliikenteen tietty vähimmäismäärä Etelä-Italiassa.

8.4.3.3.2 Julkisen liikenteen palvelun toimeksianto

(485) Komissio toteaa, että kuten johdanto-osan 405 kappaleessa jo mainittiin, Trenitalia ja liikenneministeriö olivat sopineet kaikista kolmannen sopimuksen olennaisista seikoista jo 29 päivänä lokakuuta 2010, ja sopimus allekirjoitettiin 3 päivänä joulukuuta 2012. Näin ollen komissio katsoo, että Italia on antanut julkisen palvelun velvoitteiden hoitamisen Trenitalian tehtäväksi kolmannen sopimuksen kattamaksi ajaksi.

8.4.3.3.3 Korvaus ei ole liiallinen

(486) Johdanto-osan 432–437 kappaleessa esitetyt näkökohdat kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivään joulukuuta 2012 mennessä maksetun korvauksen oikeasuhteisuudesta pätevät myös kolmannen sopimuksen nojalla 4 päivän joulukuuta 2012 ja 31 päivän joulukuuta 2014 välisenä aikana maksettuun korvaukseen, koska tuen laskentaan sovellettiin samaa menetelmää.

(487) Komissio toteaa erityisesti, että kolmannen sopimuksen nojalla maksettu korvaus laskettiin etukäteen palvelujen tuottamiseen liittyvien kustannusten perusteella, kuten kolmannen sopimuksen liitteenä olevassa Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmassa todetaan (johdanto-osan 99 kappale). Sopimuksessa määrätty kokonaiskorvaus rajoittui liikenteenharjoittajalle sopimuksen koko keston aikana tosiasiallisesti aiheutuneeseen taloudelliseen rasitukseen. Lisäksi jälkikäteen tarkasteltuna 3 päivän joulukuuta 2012 ja 31 päivän joulukuuta 2014 välisenä aikana maksettu korvaus on pienempi kuin yhtiön samana ajanjaksona kirjaamat palvelujen tuottamisesta aiheutuneet kokonaiskustannukset (ks. johdanto-osan 436 kappale). Lisäksi se oli pienempi kuin Trenitalian talous- ja rahoitussuunnitelmassa ennakoitu määrä.

(488) Tätä taustaa vasten komissio katsoo, että Trenitalian kolmannen sopimuksen nojalla saama kokonaiskorvaus ei ylittänyt sitä, mikä oli tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien nettokustannusten kattamiseksi, ja oli näin ollen oikeasuhteinen. Tämä merkitsee sitä, että myös 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksetut korvaukset olivat oikeasuhteisia. Päätelmä Trenitalialle kolmannen sopimuksen nojalla maksetun kokonaiskorvauksen oikeasuhteisuudesta ei vaikuta niiden muiden edellytysten arviointiin, joiden on täytyttävä, jotta 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksetut korvaukset voidaan katsoa sisämarkkinoille soveltuviksi.

8.4.3.3.4 Kilpailuun kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen

(489) Komissio katsoo, että kolmas sopimus ei voinut vääristää kilpailua niillä 19:llä alueiden välisellä yhteydellä, joilla vallitsi markkinoiden toimintapuute. Ensinnäkin suurimmalla osalla näistä yhteyksistä Trenitalian kilpailijoilla ei ollut tarvittavaa liikennöintilupaa (ks. johdanto-osan 459 kappale). Toiseksi komissio toteaa, että vaikka oletettaisiin, että kilpailijoilla oli tällainen lupa tai ne olisivat voineet hankkia sellaisen suhteellisen lyhyessä ajassa, kolmas sopimus ei estänyt niitä tulemasta markkinoille, vaan se ainoastaan varmisti palvelujen jatkuvan tarjonnan reiteillä, jotka eivät juuri kiinnostaneet markkinatoimijoita (ks. johdanto-osan 460–461 kappale). Lopuksi Italian soveltamalla lähestymistavalla tarjota palvelua ”*pyynnöstä*” varmistettiin, että Trenitalian tarjonta ei ylitä käyttäjien kysyntää.

(490) Sen sijaan niiden 14:n alueiden välisen yhteyden osalta, joiden osalta komissio katsoi, ettei markkinoilla esiintynyt toimintapuutteita (ks. johdanto-osan 479 kappale), maksettu korvaus saattoi vääristää kilpailua, erityisesti kun otetaan huomioon, että näillä reiteillä oli jo kilpailijoita ajankohtana, jolloin Trenitalia ja liikenneministeriö sopivat kolmannen sopimuksen kaikista olennaisista seikoista, ja että ilman kolmatta sopimusta kilpailijat olisivat saattaneet lisätä palvelujaan niiden jo liikennöimillä alueiden välisillä yhteyksillä.

(491) Kolmannen sopimuksen kattamien Pohjois-Italian sisäisten yhteyksien osalta komissio toteaa, että niiden tarkoituksena oli yhdistää ja optimoida liikennevirrat pohjoisen ja etelän välisillä yhteyksillä ja että ne olivat näin ollen alueiden välisten yhteyksien sivureittejä (johdanto-osan 237 kappale). Komissio katsoo, että kolmas sopimus vääristi kilpailua ainoastaan niillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä, jotka toimivat sivureitteinä niille 14:lle alueiden väliselle yhteydelle, joiden osalta Italia ei ollut etukäteen osoittanut markkinoiden toimintapuutteen olemassaoloa.

9. **PÄÄTELMÄT**

(492) Ensimmäisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus ei ole valtiontukea, lukuun ottamatta seuraavia korvauksia: a) 22 päivästä lokakuuta 2003 alkaen suoritetusta kansallisista rautateiden tavaraliikenteestä myönnetty korvaus, joka oli voimassa olevaa tukea, ja b) 15 päivästä maaliskuuta 2003 alkaen kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä sekä Trieste Marittiman sataman kautta kulkevasta kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä maksettu korvaus, joka oli uutta tukea. Tätä uutta tukea, jota on arvioitava asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ja perustamissopimuksen yleisten periaatteiden perusteella, voidaan pitää sisämarkkinoille soveltuvana valtiontukena niiden määrien osalta, jotka maksettiin kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä. Sitä vastoin Trieste Marittiman sataman kautta kulkevasta kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä maksettujen määrien osalta kyseinen tuki on sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea.

(493) Toisen sopimuksen nojalla maksettu korvaus, jota on arvioitava asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ja perustamissopimuksen yleisten periaatteiden perusteella, katsotaan sisämarkkinoille soveltuvaksi valtiontueksi, lukuun ottamatta Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa rautateiden tavaraliikennettä koskevasta hintavelvoitteesta maksettua tukea, joka on sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea.

(494) Kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivään joulukuuta 2012 mennessä maksettu korvaus, jota on arvioitava asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ja perustamissopimuksen yleisten periaatteiden perusteella, katsotaan sisämarkkinoille soveltuvaksi valtiontueksi. Kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksettu korvaus, jonka soveltuvuutta sisämarkkinoille on arvioitava suoraan SEUT-sopimuksen 93 artiklan perusteella, on sääntöjenvastaista tukea ja osittain sisämarkkinoille soveltuvaa ja osittain sisämarkkinoille soveltumatonta tukea. Määrät, jotka Italia on maksanut Trenitalialle rautateiden tavaraliikenteestä seuraavilla 19:llä alueiden välisellä yhteydellä, ovat sääntöjenvastaista mutta sisämarkkinoille soveltuvaa tukea: Molise/Molise, Sisilia/Sisilia, Abruzzo/Basilicata, Abruzzo/Campania, Abruzzo/Calabria, Abruzzo/Sisilia, Basilicata/Calabria, Basilicata/Campania, Basilicata/Sisilia, Calabria/Apulia, Calabria/Sisilia, Campania/Molise, Campania/Apulia, Campania/Sisilia, Molise/Calabria, Molise/Sisilia, Apulia/Sisilia, Sisilia/Pohjois-Italia, Calabria/Pohjois-Italia (ja näihin kytkeytyvät Pohjois-Italian sisäiset yhteydet). Määrät, jotka Italia on maksanut Trenitalialle rautateiden tavaraliikenteestä seuraavilla 14:llä alueiden välisellä yhteydellä, ovat sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea: Abruzzo/Abruzzo, Calabria/Calabria, Campania/Campania, Apulia/Apulia, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulia, Basilicata/Apulia, Calabria/Campania, Molise/Apulia, Molise/Pohjois-Italia, Apulia/Pohjois-Italia, Campania/Pohjois-Italia, Basilicata/Pohjois-Italia, Abruzzo/Pohjois-Italia (ja näihin kytkeytyvät Pohjois-Italian sisäiset yhteydet). Näiden 14:n alueiden välisen yhteyden osalta, joilla myös Trenitalian kilpailijat liikennöivät, Italia teki ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että ilman kolmatta sopimusta markkinat eivät olisi voineet tarjota kaikkia tai osaa Trenitalian kolmannen sopimuksen nojalla tarjoamista palveluista.

Taulukko 16

Kolmea palveluhankintasopimusta koskevat päätelmät

Valtiontukitoimenpide	Tukitoimenpiteen arviointi
Ensimmäinen sopimus	**Ei tukea**: a) kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä 15.3.2003 mennessä maksettu korvaus; b) kansallisesta rautateiden tavaraliikenteestä 22.10.2003 mennessä maksettu korvaus. **Voimassa olevaa tukea**: kansallisesta rautateiden tavaraliikenteestä 22.10.2003 ja 31.12.2003 välillä maksettu korvaus. **Uutta tukea**: TERFN-verkossa suoritetusta kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä 15.3.2003 ja 31.12.2003 välillä maksettu korvaus, josta — ***sisämarkkinoille soveltuvaa tukea***: korvaus kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä; — ***sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea***: korvaus Trieste Marittiman sataman kautta kulkevasta kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä.

Valtiontukitoimenpide	Tukitoimenpiteen arviointi
Toinen sopimus	**Uutta tukea:** rautateiden tavaraliikenteestä maksettu korvaus, josta — ***sisämarkkinoille soveltuvaa tukea***: korvaus kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä sekä kansallisesta rautateiden tavaraliikenteestä (hinta- ja liikennöintivelvoitteet); — ***sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea***: korvaus Trieste Marittiman sataman kautta kulkevasta kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä.
Kolmas sopimus	**Uutta tukea:** rautateiden tavaraliikenteestä maksettu korvaus, josta — ***sisämarkkinoille soveltuvaa tukea***: rautateiden tavaraliikenteestä 3.12.2012 mennessä maksettu tuki; — ***sääntöjenvastaista mutta sisämarkkinoille soveltuvaa tukea***: tuki, joka on maksettu 3.12.2012 jälkeen rautateiden tavaraliikenteestä johdanto-osan 456 kappaleessa mainituilla 19:llä alueiden välisellä yhteydellä ja niihin kytkeytyvillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä; — ***sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea***: tuki, joka on maksettu 3.12.2012 jälkeen rautateiden tavaraliikenteestä johdanto-osan 457 kappaleessa mainituilla 14:llä alueiden välisellä yhteydellä ja niihin kytkeytyvillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä.

10. **TAKAISINPERINTÄ**

(495) SEUT-sopimuksen ja unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio on toimivaltainen päättämään, että asianomaisen jäsenvaltion on poistettava tuki tai muutettava sitä, jos komissio on todennut tuen soveltumattomaksi sisämarkkinoille. ([287]) Unionin tuomioistuimet ovat myös johdonmukaisesti katsoneet, että jäsenvaltioiden velvollisuudella poistaa komission sisämarkkinoille soveltumattomaksi katsoma tuki pyritään palauttamaan aikaisempi tilanne. ([288])

(496) Unionin tuomioistuin on vahvistanut tässä yhteydessä, että tämä tavoite saavutetaan, kun tuensaaja maksaa takaisin sääntöjenvastaisina tukina myönnetyt määrät ja menettää siten sisämarkkinoilla kilpailijoihin verrattuna saamansa edun, minkä seurauksena tuen suorittamista edeltänyt tilanne palautuu. ([289])

(497) Neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 ([290]) 16 artiklan 1 kohdassa säädetään oikeuskäytännön mukaisesti, että ”[s]ääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta”.

(498) Koska osa johdanto-osan 492–494 kappaleessa mainituista Trenitalialle myönnetyistä korvauksista toteutettiin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti ja ne todettiin sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi tueksi, ne on perittävä takaisin, jotta voidaan palauttaa tilanne, joka sisämarkkinoilla vallitsi ennen tuen myöntämistä. Takaisinperittävästä määrästä on maksettava korkoa siitä päivästä alkaen, jona ne asetettiin Trenitalian käyttöön, niiden tosiasialliseen takaisinperintään asti.

([287]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 12.7.1973, komissio vs. Saksa, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, 13 kohta.
([288]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 21.3.1990, Belgia v. komissio, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, 66 kohta.
([289]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 17.6.1999, Belgia v. komissio, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, 64 ja 65 kohta.
([290]) Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9).

(499) Yhdessäkään unionin oikeuden säännöksessä ei edellytetä, että kun komissio määrää sisämarkkinoille soveltumattomaksi todetun tuen palautettavaksi, se vahvistaa palautettavan tuen täsmällisen määrän. Sen sijaan riittää, että komission päätös sisältää sellaiset tiedot, joiden nojalla päätöksen vastaanottaja voi itse suuremmitta vaikeuksitta määrittää tuon summan. ([291])

(500) Trenitalialle myönnetyn sääntöjenvastaisen ja sisämarkkinoille soveltumattoman tuen määrä lasketaan seuraavassa esitetyllä tavalla.

(501) Trenitalialle ensimmäisen ja toisen sopimuksen nojalla myönnetyn sääntöjenvastaisen ja sisämarkkinoille soveltumattoman tuen osalta, joka on myönnetty korvauksina 15 päivän maaliskuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2008 välisenä aikana Trieste Marittiman sataman kautta suoritetusta rautateiden tavaraliikenteestä, tuen määrä lasketaan hintavelvoitteen soveltamisesta tosiasiallisesti saatujen tulojen ja niiden tulojen välisenä erotuksena, jotka Trenitalia olisi saanut soveltamalla vakiohintojaan, kerrottuna Trieste Marittiman satamassa käsiteltyjen vaunujen kokonaismäärällä.

(502) Trenitalialle kolmannen sopimuksen nojalla myönnetyn sääntöjenvastaisen ja sisämarkkinoille soveltumattoman tuen osalta, joka on myönnetty korvauksina 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen rautateiden tavaraliikenteestä johdanto-osan 494 kappaleessa mainituilla 14:llä alueiden välisellä yhteydellä ja niihin kytkeytyvillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä, tuen määrä lasketaan ottaen huomioon Trenitalian kyseisillä 14:llä alueiden välisellä yhteydellä (ja niihin kytkeytyvillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä) liikennöimien junakilometrien prosenttiosuus kaikista kolmannen sopimuksen nojalla 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen korvatuista junakilometreistä.

(503) Komissio toteaa, että aloittamispäätöksen jälkeen Trenitalian rahtiosastossa toteutettiin kattava uudelleenjärjestely (ks. johdanto-osan 46–47 kappale). Vuonna 2017 Trenitalian yksinomainen omistaja FS-konserni siirsi koko tavaraliikennetoimintansa uudelle yksikölle, Mercitalia-konsernille, joka on FS-konsernin yksinomaisessa määräysvallassa. Tähän uudelleenjärjestelyyn sisältyi rahtiosaston irrottaminen Trenitaliasta ja sen siirtäminen Mercitalia Railille.

(504) Jos sääntöjenvastaisen ja sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen saaja on siirtänyt koko toimintansa tai osan siitä toiselle yritykselle, velvollisuus maksaa takaisin sääntöjenvastainen ja sisämarkkinoille soveltumaton valtiontuki voidaan ulottaa koskemaan yritystä, joka tosiasiallisesti nauttii tuesta toiminnan siirtämisen jälkeen (seuraajayritys). ([292]) Lisäksi sulautumien tai muunlaisten liiketoiminnan uudelleenjärjestelyjen tapauksessa velvollisuus maksaa tuki takaisin voidaan siirtää seuraajayritykselle. ([293])

(505) Komissio toteaa, että Trenitalian rahtiosaston siirtäminen Mercitalia Logisticsille oli pohjimmiltaan liiketoiminnan uudelleenjärjestely, joka toteutettiin FS-konsernin sisällä siirtämällä Trenitalian rautateiden tavaraliikennetoiminta Mercitalia Railille ilman mitään korvausta. FS-konserni on itsekin esittänyt tavaraliiketoiminnan siirron uudelleenjärjestelynä (ks. johdanto-osan 46 kappale). Kuten Italian viranomaiset ovat todenneet, Mercitalia Railista tuli 1 päivästä tammikuuta 2017 alkaen Trenitalian rahtiosaston uuden omistajan ominaisuudessa Italian lainsäädännön mukaan Trenitalian oikeudellinen seuraaja rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla.

(506) Takaisinperintätiedonannon 95 kohdan mukaan sulautumien tai muunlaisten liiketoiminnan uudelleenjärjestelyjen tapauksessa yritys, jonka on maksettava takaisin sisämarkkinoille soveltumaton ja sääntöjenvastainen tuki, on alkuperäinen tuensaaja tai, jos tukea ei voida periä tuensaajalta takaisin, sen oikeudellinen seuraaja.

([291]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 18.10.2007, komissio v. Ranska, C-441/06, ECLI:EU:C:2007:616, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

([292]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 21.3.1991, Italia v. komissio, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, 57 kohta, ja sääntöjenvastaisen ja sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen takaisinperinnästä annettu komission tiedonanto (EUVL C 247, 23.7.2019, s. 1), jäljempänä 'takaisinperintätiedonanto', 89 kohta. Maksamalla tuen takaisin tuensaajan on menetettävä markkinoilla aiemmin saamansa etu, jolloin tuen maksamista edeltänyt tilanne palautuu.

([293]) Takaisinperintätiedonannon 95 kohta.

(507) Näin ollen komissio katsoo, että Italian on perittävä tämän päätöksen nojalla sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi todettu tuki takaisin Trenitalialta, joka on kyseisen tuen suora edunsaaja, tai, jos tämä ei ole mahdollista, tuki on perittävä takaisin Trenitalian oikeudelliselta seuraajalta, Mercitalia Raililta.

(508) Edellä esitetty päätelmä ei muuttuisi, vaikka oletettaisiin, kuten Italian viranomaiset väittävät, että oikeudellinen seuraanto ei merkitse sitä, että Mercitalia Railille siirrettäisiin myös ennen spin-off-järjestelyä Trenitalialle myönnetystä sääntöjenvastaisesta ja sisämarkkinoille soveltumattomasta tuesta johtuvat vastuut (ks. johdanto-osan 198 kappale). Kuten 511–517 kappaleessa selitetään, Mercitalia Rail on joka tapauksessa Trenitalian taloudellinen seuraaja rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla.

(509) Takaisinperintätiedonannon 89 kohdan mukaan, jos takaisinperintäpäätöksen täytäntöönpanovaiheessa tukea ei voida periä takaisin alkuperäiseltä tuensaajalta ja tuki on siirretty toiselle yritykselle, jäsenvaltion olisi laajennettava takaisinperintä yritykseen, joka tosiasiallisesti nauttii tuesta toiminnan siirtämisen jälkeen, ja varmistettava, että takaisinperintävelvoitetta ei kierretä. Tällainen siirto voi tapahtua siten, että tuensaaja myy omaisuutensa kokonaan tai osittain, minkä jälkeen toimintaa ei enää harjoita sama oikeushenkilö.

(510) Yhteisöjen tuomioistuimen 8 päivänä toukokuuta 2003 asiassa *Italia ja SIM 2 v. komissio* ([294]) antaman tuomion mukaan arvio taloudellisen toiminnan jatkuvuudesta tuensaajan ja sen yhtiön välillä, jolle tuensaajan omaisuus siirrettiin, perustuu joukkoon indikaattoreita. Seuraavat tekijät voidaan ottaa huomioon, mutta niiden ei tarvitse täyttyä kumulatiivisesti kahden yrityksen välisen taloudellisen jatkuvuuden toteamiseksi ([295]): a) vastaako myyntihinta markkinahintaa; b) siirron laajuus (varat ja velat, henkilöstö, toiminnalliset omaisuuserien kokonaisuudet); c) ostajan tai ostajien henkilöllisyys; d) siirron ajoitus (alustavan arvion aloittamisen, muodollisen tutkintamenettelyn vai lopullisen päätöksen jälkeen); e) toimen taloudellinen logiikka.

(511) Tässä tapauksessa komissio katsoo, että on olemassa useita tekijöitä, joiden perusteella voidaan katsoa, että Trenitalian ja Mercitalia Railin välillä on taloudellinen jatkuvuus.

(512) Ensinnäkin ostajan henkilöllisyyden osalta voidaan todeta, että siirretyt toiminnot jäivät viime kädessä saman omistajan (Ferrovie dello Stato S.p.A.) alaisuuteen. On kiistatonta, että sekä Trenitalia että Mercitalia Rail (jälkimmäinen välillisesti Mercitalia Logisticsin kautta) ovat FS-konsernin holdingyhtiön Ferrovie dello Stato S.p.A:n määräysvallassa.

(513) Toiseksi toimen taloudellisen logiikan ja tarkoituksen osalta on selvää, että koko toimi suunniteltiin pelkäksi FS-konsernin sisäiseksi liiketoiminnan uudelleenjärjestelyksi (johdanto-osan 48 kappale). Uudelleenjärjestelyn tarkoituksena oli tehostaa Trenitalian rahtiosaston ja FS-konsernin muiden rautateiden tavaraliikennetoimintojen toimintaa antamalla nämä toiminnot yhden yksikön (Mercitalia-konsernin) vastuulle.

(514) Kolmanneksi on kiistatonta (ks. johdanto-osan 47 kappale), että Mercitalia Rail ei maksanut Trenitalialle mitään Trenitalian rahtiosaston siirrosta ja että siirto toteutettiin alentamalla Trenitalian osakepääomaa ja korottamalla Mercitalia Railin pääomaa Trenitaliasta siirretyn rahtiosaston kirjanpitoarvoa vastaavalla määrällä. Näin ollen toimenpide ei ollut rakenteeltaan sellainen, että se olisi estänyt sisämarkkinoille soveltumattoman tuen siirtämisen Trenitalialta Mercitalia Railille.

([294]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 8.5.2003, Italian ja SIM 2 Multimedia v. komissio, yhdistetyt asiat C-328/99 ja C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

([295]) Unionin tuomioistuin vahvisti nämä indikaattorit 29 päivänä huhtikuuta 2021 asiassa *Fortischem v. komissio* antamassaan tuomiossa (C-890/19 P, ECLI:EU:C:2021:345, 59 kohta).

(515) Neljänneksi, mitä tulee siirron laajuuteen, Mercitalia Rail otti haltuunsa Trenitalian rahtiosaston kaikki omaisuuserät ([296]) ja voimassa olleet sopimukset, kuten Italian viranomaiset ja myös FS-konserni itse vuoden 2017 vuosikertomuksessaan ovat todenneet (ks. johdanto-osan 46–47 kappale). Mercitalia Rail otti vastuulleen esimerkiksi a) kaikki Trenitalian tekemät tavaraliikenteeseen liittyvät kaupalliset sopimukset sekä pääsyoikeudet kaikkiin Trenitalian rahtiasiakkaiden tietoihin, b) Trenitalian rahtiosaston koko henkilöstön ja johdon (3 117 työntekijää ja 15 johtajaa), jotka säilyttivät samat työehdot kuin ennen spin-off-järjestelyä, c) kaikki Trenitalian omistamat tavaraliikenteeseen liittyvät kaupalliset ja teollis- ja tekijänoikeuksia koskevat lisenssit, d) kaikki tavaraliikenteeseen liittyvät vuokraussopimukset (liikkuva kalusto, infrastruktuuri jne.) sekä Trenitalian aiemmin omistamien omaisuuserien omistusoikeudet ja e) ratainfrastruktuurin ja/tai laitteistojen kapasiteetti- ja käyttöoikeudet, jotka Trenitalialla oli Italiassa ja muissa jäsenvaltioissa. Siirto käsitti myös merkittävän osan Trenitalian veloista ([297]).

(516) Siirron ajoituksen osalta voidaan todeta, että liiketoiminnan uudelleenjärjestely tapahtui muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisen jälkeen eli kun Trenitalia oli jo tietoinen takaisinperinnän riskistä.

(517) Kaikki johdanto-osan 512–516 kappaleessa mainitut seikat osoittavat, että Trenitalian ja Mercitalia Railin välillä on taloudellinen jatkuvuus niiden tavaraliiketoimintojen osalta. Italian viranomaiset eivät ole esittäneet mitään seikkoja, jotka voisivat kumota tämän päätelmän. Se, että Trenitalia ei väitetysti aikonut siirtää Mercitalia Railille sääntöjenvastaisesta ja sisämarkkinoille soveltumattomasta valtiontuesta johtuvia mahdollisia vastuita ja että kolmannen sopimuksen voimassaolo oli jo päättynyt, ei sulje pois mahdollisuutta, että Mercitalia Rail hyötyy Trenitalian rahtiosaston saamasta sääntöjenvastaisesta ja sisämarkkinoille soveltumattomasta tuesta. Se, että Trenitalian turvallisuustodistus ei ollut osa siirtoa, ei sinänsä sulje pois sitä, että Mercitalia Rail toimi Trenitalian taloudellisena seuraajana, ja joka tapauksessa se johtui siitä, että vastaperustetun Mercitalia Railin oli sovellettavan lainsäädännön ([298]) nojalla hankittava oma todistus, jotta se voisi toimia rautatieyrityksenä rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla.

(518) Koska Trenitalian ja Mercitalia Railin välillä oli taloudellinen jatkuvuus niiden tavaraliiketoimintojen osalta, viimeksi mainittua on pidettävä Trenitalian taloudellisena seuraajana.

(519) Jos sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea ei voida periä takaisin Trenitalialta, takaisinperintä on ulotettava koskemaan Mercitalia Railia Trenitalian oikeudellisena seuraajana tai joka tapauksessa Trenitalian taloudellisena seuraajana,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn ensimmäisen sopimuksen nojalla myönnetty korvaus ei ole valtiontukea siltä osin kuin se koskee a) Euroopan laajuisessa rautateiden tavaraliikenneverkossa ennen 15 päivää maaliskuuta 2003 suoritettua kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä; ja b) ennen 22 päivää lokakuuta 2003 suoritettua kansallista rautateiden tavaraliikennettä.

([296]) Kuten Italian viranomaiset selittivät 11 päivänä huhtikuuta 2023 päivätyissä vastauksissaan, näihin omaisuuseriin sisältyi aineellisia hyödykkeitä (rakennuksia, laitoksia, laitteita, liikkuvaa kalustoa), aineettomia hyödykkeitä (pääasiassa rahtiosaston hallintojärjestelmiin liittyviä ohjelmistoja), osuuksia tytäryhtiöissä, osakkuusyrityksissä ja muissa yrityksissä, vaihto-omaisuutta (erityisesti liikkuvan kaluston varaosia) sekä lyhytaikaisia myyntisaamisia.

([297]) Kuten Italian viranomaiset selittivät 11 päivänä huhtikuuta 2023 päivätyissä huomautuksissaan, siirrettyihin velkoihin sisältyivät liiketoimintayksikön rahoitusvelka (joka koostui pääasiassa emoyhtiön Ferrovie dello Stato S.p.A:n lyhytaikaisesta rahoituksesta), irtisanomiskorvauksia ja muita henkilöstöetuuksia koskevat varaukset, riski- ja kuluvaraukset, muut lyhytaikaiset velat ja lyhytaikaiset ostovelat. Kuten johdanto-osan 198 kappaleessa mainitaan, siirto ei sen sijaan käsittänyt vastuita, jotka voisivat johtua ennen spin-off-järjestelyä Trenitalialle rautateiden tavaraliikennepalvelujen tarjoamiseksi myönnetystä sääntöjenvastaisesta ja sisämarkkinoille soveltumattomasta tuesta.

([298]) Ks. alaviite 44.

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn ensimmäisen sopimuksen nojalla 31 päivään joulukuuta 2003 mennessä maksettu korvaus on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea siltä osin kuin se koskee a) Euroopan laajuisessa rautateiden tavaraliikenneverkossa 15 päivästä maaliskuuta 2003 alkaen suoritettua kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä; ja b) 22 päivästä lokakuuta 2003 alkaen suoritettua kansallista rautateiden tavaraliikennettä.

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn toisen sopimuksen nojalla myönnetty korvaus on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn kolmannen sopimuksen nojalla myönnetty korvaus on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

2 artikla

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn ensimmäisen sopimuksen nojalla myönnetty valtiontuki on voimassa olevaa tukea siltä osin kuin se koskee 22 päivän lokakuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana suoritettua kansallista rautateiden tavaraliikennettä. Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn ensimmäisen sopimuksen nojalla myönnetty valtiontuki on uutta tukea siltä osin kuin se koskee Euroopan laajuisessa rautateiden tavaraliikenneverkossa 15 päivän maaliskuuta 2003 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana suoritettua kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä.

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn toisen sopimuksen nojalla myönnetty valtiontuki on uutta tukea.

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn kolmannen sopimuksen nojalla myönnetty valtiontuki on uutta tukea.

3 artikla

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn ensimmäisen sopimuksen nojalla kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä Italiassa sijaitsevan Triesten sataman ja Unkarin välillä maksettu valtiontuki soveltuu sisämarkkinoille. Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn ensimmäisen sopimuksen nojalla Trieste Marittiman sataman kautta kulkevasta kansainvälisestä rautateiden tavaraliikenteestä maksettu valtiontuki pantiin täytäntöön SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti eikä se siten sovellu sisämarkkinoille.

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn toisen sopimuksen nojalla maksettu valtiontuki soveltuu sisämarkkinoille, lukuun ottamatta valtiontukea, joka on maksettu Trenitalialle Trieste Marittiman sataman kautta kulkevaa kansainvälistä rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi ja joka on pantu täytäntöön SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti eikä se siten sovellu sisämarkkinoille.

Trenitalialle rautateiden tavaraliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä tehdyn kolmannen sopimuksen nojalla maksettu valtiontuki on sääntöjenmukaista 3 päivään joulukuuta 2012 mennessä maksetun tuen osalta, mutta se on pantu täytäntöön SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksetun tuen osalta. Trenitalialle kolmannen sopimuksen nojalla maksettu valtiontuki soveltuu sisämarkkinoille, lukuun ottamatta 3 päivän joulukuuta 2012 jälkeen maksettua valtiontukea, joka koskee palveluja seuraavilla 14:llä alueiden välisellä yhteydellä (mukaan lukien kaikilla niihin kytkeytyvillä Pohjois-Italian sisäisillä yhteyksillä): Abruzzo/Abruzzo, Calabria/Calabria, Campania/Campania, Apulia/Apulia, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulia, Basilicata/Apulia, Calabria/Campania, Molise/Apulia, Molise/Pohjois-Italia, Apulia/Pohjois-Italia, Campania/Pohjois-Italia, Basilicata/Pohjois-Italia, Abruzzo/Pohjois-Italia, joka ei sovellu sisämarkkinoille.

4 artikla

Italian on perittävä edellä 3 artiklassa tarkoitettu sisämarkkinoille soveltumaton tuki takaisin Trenitalialta tai, jos tuen takaisinperintä Trenitalialta on mahdotonta, Trenitalian seuraajalta Mercitalia Raililtа.

Takaisinperittävästä tuesta on maksettava korkoa siitä lähtien, kun tuki saatettiin tuensaajan käyttöön, sen tosiasialliseen takaisinperintään asti.

Korolle on laskettava korkoa komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 ([299]) V luvun sekä asetuksen (EY) N:o 794/2004 muuttamisesta annetun komission asetuksen (EY) N:o 271/2008 ([300]) mukaisesti.

5 artikla

Edellä 3 artiklassa tarkoitettu sisämarkkinoille soveltumaton tuki on perittävä takaisin viipymättä ja tehokkaasti.

Italian on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksi antamisesta.

6 artikla

Italian on toimitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta seuraavat tiedot:

— tuensaajan saaman tuen kokonaismäärä;

— tuensaajalta takaisin perittävän tuen kokonaismäärä (tukisumma ja siitä perittävä korko);

— tarkka kuvaus toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi;

— asiakirjat, jotka osoittavat, että tuensaaja on määrätty maksamaan tuki takaisin.

Italian on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöön panemiseksi toteutettavien kansallisten toimenpiteiden edistymisestä siihen saakka, kunnes 3 artiklassa tarkoitetun tuen takaisinperintä on saatettu loppuun. Sen on komission pyynnöstä toimitettava välittömästi tiedot toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu ja joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi. Sen on myös annettava yksityiskohtaisia tietoja tuensaajilta jo takaisinperityn tuen ja koron määristä.

7 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

([299]) Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä 2004, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1).

([300]) Komission asetus (EY) N:o 271/2008, annettu 30 päivänä tammikuuta 2008, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta annetun asetuksen (EY) N:o 794/2004 muuttamisesta (EUVL L 82, 25.3.2008, s. 1).

Komissio voi julkaista tämän päätöksen nojalla takaisin perityn tuen ja koron määrän, sanotun kuitenkaan rajoittamatta neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 ([301]) 30 artiklan soveltamista.

Tehty Brysselissä 24 päivänä marraskuuta 2023.

Komission puolesta
Didier REYNDERS
Komission jäsen

([301]) Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9).