Europeiska unionens
officiella tidning

SV
L-serien

2024/2860

18.11.2024

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2024/2860

av den 24 november 2023

om SA.32953 (2014/C) – Statliga stödåtgärder till förmån för Trenitalia SpA – Italien

[delgivet med nr C(2023) 8017]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig [1] och med beaktande av deras synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Den 18 april 2011 mottog kommissionen ett klagomål rörande Italiens eventuella beviljande av statligt stöd till Trenitalia S.p.A. (***Trenitalia***), ett företag som ingår i Ferrovie dello Stato-gruppen (***FS-gruppen***), i form av ersättning för fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt inom godstransporter på järnväg som beviljats inom ramen för tre avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt (***åtgärderna***). Detta klagomål registrerades med referensnummer SA.32953 (2014/NN – f.d. 2011/CP). Den 26 september 2011 lämnade klaganden ytterligare upplysningar.

(2) Genom en skrivelse av den 18 oktober 2011 vidarebefordrade kommissionen klagomålet till de italienska myndigheterna och begärde upplysningar om åtgärderna.

(3) Den 16 november 2011 begärde Italien en förlängning av tidsfristen för att besvara denna begäran om upplysningar, vilket kommissionen beviljade den 24 november 2011. Den 14 december 2011 begärde Italien förtydliganden av kommissionens begäran om upplysningar, vilka kommissionen lämnade samma dag. Den 15 december 2011 begärde Italien en ytterligare förlängning av tidsfristen för att lämna de begärda uppgifterna, vilken beviljades den 20 december 2011.

(4) Den 31 januari och den 17 februari 2012 svarade Italien delvis på kommissionens begäran om upplysningar av den 18 oktober 2011. Den 22 februari 2012 skickade kommissionen en påminnelse till Italien med en begäran om de uppgifter som saknades. Den 11 april 2012 lämnade Italien ytterligare upplysningar som svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 18 oktober 2011.

(5) Den 4 april 2012 kompletterade klaganden sitt klagomål med ytterligare påståenden.

(6) Den 29 oktober 2012 begärde kommissionen ytterligare upplysningar av Italien. Italien översände de begärda upplysningarna den 8 januari 2013, den 11 januari 2013 och den 17 januari 2013.

(7) Den 29 oktober 2013 mottog kommissionen ytterligare påståenden från klaganden.

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

(8) Genom en skrivelse av den 28 mars 2014 underrättade kommissionen Italien om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (***EUF-fördraget***) avseende de ovannämnda åtgärderna (***beslutet att inleda förfarandet***).

(9) Beslutet att inleda förfarandet rörde även det eventuella beviljandet av statligt stöd i form av kostnadsfria överföringar av infrastrukturtillgångar från Rete Ferroviaria Italiana S.p.A till Trenitalia och FS Logistica (ärende SA.32179). Kommissionen kommer att bedöma dessa åtgärder i ett separat beslut. Detta beslut avser uteslutande den ersättning som betalats ut till Trenitalia inom ramen för tre avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt (***avtal om trafiktjänster***) för fullgörande av skyldigheten att tillhandahålla trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt (***allmän trafikplikt***) inom sektorn för godstransporter på järnväg.

(10) Den 22 april 2014 begärde Italien en förlängning av tidsfristen för att inkomma med synpunkter på beslutet att inleda förfarandet, som kommissionen beviljade den 28 april 2014. Den 21 maj 2014 begärde Italien en ytterligare förlängning av tidsfristen för att inkomma med synpunkter på beslutet att inleda förfarandet, som kommissionen beviljade följande dag.

(11) Kommissionens beslut att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 23 maj 2014 ([2]). Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med sina synpunkter på åtgärderna i fråga.

(12) Den 24 juni 2014 lämnade Italien synpunkter på beslutet att inleda förfarandet. Kommissionen mottog synpunkter på beslutet att inleda förfarandet från tre berörda parter: Europeiska järnvägsgemenskapen (***CER***) lämnade synpunkter den 19 juni 2014, FerCargo, en sammanslutning av privata godstransportföretag, lämnade synpunkter den 8 juli 2014 ([3]), och FS-gruppen lämnade synpunkter den 23 juli 2014 ([4]).

(13) Kommissionen vidarebefordrade de berörda parternas synpunkter till Italien. Den 20 november 2014 översände Italien sina synpunkter på de berörda parternas synpunkter. Den 4 november 2015 kompletterade Italien sina synpunkter med ytterligare uppgifter.

(14) Den 22 december 2017 skickade kommissionen en begäran om upplysningar till Italien, vilken Italien delvis besvarade den 5 och 15 februari 2018. Den 21 mars 2018 hölls ett möte mellan kommissionens avdelningar och de italienska myndigheterna. Den 3 april 2018 skickade kommissionen ytterligare en begäran om upplysningar till Italien, vilken Italien besvarade den 23 maj 2018. Den 18 december 2018 hölls ett möte mellan kommissionens avdelningar och de italienska myndigheterna. Efter detta möte lämnade Italien ytterligare upplysningar den 18 och 19 februari 2019.

(15) I början av 2020 bröt covid-19-pandemin ut, vilket innebar en stor chock för unionens ekonomier och krävde samordnade ekonomiska insatser från medlemsstaterna och unionens institutioner för att mildra de negativa konsekvenserna för unionens ekonomi. Under dessa exceptionella omständigheter försökte kommissionen snabbt svara på anmälningar av statliga stödåtgärder som beviljats mot bakgrund av covid-19-utbrottet, och inrättade alla de processuella lättnader som behövdes för att möjliggöra ett snabbt förfarande för godkännande av kommissionen ([5]). Under covid-19-krisen var kommissionen tvungen att prioritera statliga stödåtgärder mot covid-19 ([6]); till följd av detta försenades slutförandet av det formella granskningsförfarandet om de aktuella åtgärderna samt slutförandet av andra förfaranden.

([2]) Se fotnot 1.

([3]) Den 13 juni 2014 begärde FerCargo att kommissionen skulle förlänga tidsfristen för att lämna synpunkter på beslutet att inleda förfarandet. Begäran motiverades av behovet av att samla in tillräcklig information från alla medlemmar i sammanslutningen. Den 17 juni 2014 beviljade kommissionen FerCargo en förlängning av tidsfristen.

([4]) Den 16 juni 2014 skickade FS-gruppen en motiverad begäran att kommissionen skulle förlänga tidsfristen för att lämna synpunkter på beslutet att inleda förfarandet. Den 17 juni 2014 beviljade kommissionen FS-gruppen tid till och med den 23 juli 2014 för att inkomma med synpunkter.

([5]) Kommissionens meddelande till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska investeringsbanken och eurogruppen Samordnad ekonomisk reaktion på Covid-19-utbrottet, COM(2020) 112 final av den 13 mars 2020, avsnitt 5.

([6]) En förteckning över alla beslut som kommissionen antog under covid-19-pandemin enligt artikel 107.2 b i EUF-fördraget, artikel 107.3 b i EUF-fördraget och kommissionens meddelande *Tillfälliga rambestämmelser för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det aktuella covid-19-utbrottet* (EUT C 91 I, 20.3.2020, s. 1) finns att tillgå på följande webbplats: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/coronavirus_en (senast hämtad den 15 november 2023).

(16) Den 24 februari 2022 inledde Ryssland dessutom ett militärt angrepp mot Ukraina. De direkta och indirekta effekterna av den ryska militära aggressionen fick ekonomiska återverkningar på hela den inre marknaden. Denna situation krävde ett snabbt svar från kommissionen för att mildra de omedelbara negativa sociala och ekonomiska konsekvenserna i unionen. Under dessa exceptionella omständigheter uppmanades kommissionen att skyndsamt besvara anmälningar om statliga stödåtgärder som beviljats mot bakgrund av krisen i Ukraina ([7]). Under 2022 och 2023 var kommissionen tvungen att prioritera granskningen av dessa statliga stödåtgärder ([8]), vilket ledde till ytterligare förseningar av slutförandet av det formella granskningsförfarandet för de aktuella åtgärderna.

(17) Den 19 januari 2023 skickade kommissionen ytterligare en begäran om upplysningar till de italienska myndigheterna, som de besvarade den 11 april 2023, efter att ha begärt och erhållit en förlängning av den ursprungliga tidsfristen för inlämning av sina svar. Denna sista begäran syftade bland annat till att klargöra FS-gruppens struktur efter omstruktureringen av Trenitalias fraktverksamhet.

(18) Den 17 oktober 2023 samtyckte Italien undantagsvis till att avstå från sina rättigheter enligt artikel 342 i EUF-fördraget jämförd med artikel 3 i rådets förordning nr 1/1958 ([9]), och till att detta beslut skulle antas och meddelas på engelska.

2. BESKRIVNING AV DEN RÄTTSLIGA RAMEN FÖR TILLHANDAHÅLLANDE AV GODSTRANSPORTTJÄNSTER PÅ JÄRNVÄG

2.1 Liberaliseringen av godstransporter på järnväg i unionen och i Italien

2.1.1 *I unionen*

(19) Unionen liberaliserade godstransporttjänsterna på järnväg i tre vågor.

(20) Det första lagstiftningsinitiativet i början av 1990-talet ledde till antagandet av rådets direktiv 91/440/EEG ([10]), som medlemsstaterna var tvungna att införliva senast den 1 januari 1993. Genom denna text inleddes en liberalisering av järnvägstransporterna genom införandet av en rätt till tillträde till järnvägsinfrastruktur för internationella grupper och järnvägsföretag som tillhandahåller kombinerade ([11]) internationella godstransporttjänster, åtföljd av principen om uppdelning mellan infrastrukturförvaltning och transport. Denna princip om uppdelning avsåg emellertid inte strukturer utan funktioner, närmare bestämt bokföring. Detta direktiv föreskrev att denna uppdelning enbart kunde genomföras frivilligt genom upprättandet av särskilda avdelningar inom ett enda företag eller genom att anförtro förvaltningen av infrastrukturen till ett särskilt organ.

([7]) Meddelande från kommissionen – *Tillfällig krisram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina* (EUT C 131 I, 24.3.2022, s. 1).

([8]) En förteckning över alla beslut som antogs av kommissionen under 2022 inom ramen för den tillfälliga krisramen för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina finns på denna webbplats: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/temporary-crisis-and-transition-framework_en (senast hämtad den 15 november 2023).

([9]) Rådets förordning nr 1 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 17, 6.10.1958, s. 385/58).

([10]) Rådets direktiv 91/440/EEG av den 29 juli 1991 om utvecklingen av gemenskapens järnvägar (EGT L 237, 24.8.1991, s. 25).

([11]) Enligt artikel 1 i rådets direktiv 92/106/EEG av den 7 december 1992 om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna (EGT L 368, 17.12.1992, s. 38) avses med kombinerad transport ”transport av gods mellan medlemsstater i fall då en lastbil, släpvagn, påhängsvagn (med eller utan dragbil) eller ett växelflak eller en sådan container som är minst 20 fot lång används för transport på väg den inledande och avslutande transportsträckan och fraktas på järnväg, inre vattenvägar eller till havs den mellanliggande sträckan, om den mellanliggande sträckan är minst 100 km, och vägtransporten sker
— mellan den plats där godset lastas och närmaste pålastningsstation eller mellan närmast lämpliga urlastningsstation och den plats där godset lossas, eller
— inom en radie av 150 km fågelvägen från lastnings- eller lossningshamnen”.
Kombinerad transport är med andra ord en form av intermodal transport där den större delen av resan sker på järnväg, på inre vattenvägar eller till sjöss, och varje inledande och/eller sista vägsträcka är strikt begränsad.

(21) Direktiv 91/440/EEG ändrades genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/12/EG ([12]), som ingick i det så kallade ***första järnvägspaketet*** ([13]), som medlemsstaterna skulle införliva senast den 15 mars 2003. Genom direktiv 2001/12/EG beviljades järnvägsföretag icke-diskriminerande tillträdesrätt till följande typer av tjänster:

— Internationell godstrafik på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter – TERFN ([14]) (artikel 10.3).

— Internationell godstrafik på hela det europeiska järnvägsnätet, från och med den 15 mars 2008 (artikel 10.3 andra meningen).

(22) I syfte att förbättra säkerheten, driftskompatibiliteten och öppnandet av marknaden för godstransporter på järnväg antog unionen Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/51/EG ([15]) som en del av det så kallade ***andra järnvägspaketet*** ([16]). I det direktivet fastställs rätten till tillträde för järnvägsföretag när det gäller följande typer av tjänster:

— Internationella godstransporter från och med den 1 januari 2006 (vilket därmed föregriper den tidsgräns som fastställs i direktiv 2001/12/EG, dvs. den 15 mars 2008).

— Alla typer av godstransporter (nationella och internationella) från och med den 1 januari 2007.

(23) Till följd av detta öppnades marknaden för godstransporter på järnväg för konkurrens från och med den 15 mars 2003 i det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter, från och med den 1 januari 2006 för internationell godstrafik på hela unionens järnvägsnät, och från och med den 1 januari 2007 för cabotagetrafik på järnväg. Godstransporter på järnväg anses därför ha avreglerats helt på unionsnivå från och med den 1 januari 2007 för både nationell och internationell trafik.

(24) Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EG ([17]) som upphävdes med verkan från och med den 17 juni 2015, direktiv 91/440/EEG ändrat genom direktiv 2001/12/EG, och direktiv 2004/51/EG. I artikel 10.1 i direktiv 2012/34/EG föreskrivs följande: ”Järnvägsföretag ska på rättvisa, icke-diskriminerande och öppna villkor beviljas rätt till tillträde till järnvägsinfrastrukturen i alla medlemsstater i syfte att utföra alla sorters godstransporttjänster”.

([12]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/12/EG av den 26 februari 2001 om ändring av rådets direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar (EGT L 75, 15.3.2001, s. 1).

([13]) I detta paket ingick även Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/13/EG av den 26 februari 2001 om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag (EGT L 75, 15.3.2001, s. 26), och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/14/EG av den 26 februari 2001 om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (EGT L 75, 15.3.2001, s. 29).

([14]) Ett järnvägsnät på cirka 50 000 km, enligt artikel 10a i och bilaga I till direktiv 2001/12/EG, som i Italien omfattar de järnvägsanslutna hamnarna Ancona, Bari, Brindisi, C. Vecchia, Genua, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Neapel, Piombino, Ravenna, Salerno, Savona, Taranto, Trieste och Venedig.

([15]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/51/EG av den 29 april 2004 om ändring av rådets direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar (EUT L 164, 30.4.2004, s. 164).

([16]) Detta paket omfattade även Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar (EUT L 164, 30.4.2004, s. 44), Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/50/EG av den 29 april 2004 om ändring av rådets direktiv 96/48/EG om driftskompatibiliteten hos det transeuropeiska järnvägssystemet för höghastighetståg och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/16/EG om driftskompatibiliteten hos det transeuropeiska järnvägssystemet för konventionella tåg (EUT L 164, 30.4.2004, s. 114), samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 881/2004 av den 29 april 2004 om inrättande av en europeisk järnvägsbyrå (EUT L 164, 30.4.2004, s. 1).

([17]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde (EUT L 343, 14.12.2012, s. 32).

2.1.2 *I Italien*

(25) Italien liberaliserade först godstransporttjänsterna på järnväg från och med den 22 oktober 2003, i och med ikraftträdandet av lagstiftningsdekret nr 188/2003 av den 8 juli 2003 (***2003 års dekret***) ([18]), som införlivade det första järnvägspaketet. När det gäller nationell godstrafik och nationell och internationell persontrafik som tillhandahålls på den nationella järnvägsinfrastrukturen beviljades genom artikel 6 i 2003 års dekret olika tillträdesrättigheter, under förutsättning att vissa krav var uppfyllda, ([19]) för järnvägsföretag som utnyttjar det nationella järnvägsnätet – under förutsättning att ömsesidighet tillämpas när det gäller järnvägsföretag som är etablerade utomlands.

(26) Italien införlivade direktiv 2004/51/EG genom lagstiftningsdekret nr 162/2007 av den 10 augusti 2007 (i kraft från och med den 23 oktober 2007). Detta dekret ändrade 2003 års dekret genom att från och med den 23 oktober 2007 bevilja järnvägsföretag tillträde till hela det italienska järnvägsnätet på rättvisa, icke-diskriminerande och transparenta villkor för att bedriva internationell godstrafik, och senast från och med den 1 januari 2007 tillträde till järnvägsinfrastrukturen för att bedriva alla typer av godstrafik på järnväg ([20]).

(27) Avslutningsvis införlivade Italien direktiv 2012/34/EU genom lagstiftningsdekret nr 112/2015 av den 15 juli 2015 (i kraft från och med den 27 juli 2015). Detta dekret bekräftade järnvägsföretagens rätt till tillträde till marknaden för godstransporter på järnväg på rättvisa, icke-diskriminerande och transparenta villkor för att säkerställa konkurrensen inom järnvägssektorn ([21]).

2.2 **Den rättsliga ramen för allmän trafikplikt inom godstransporter på järnväg**

2.2.1 *Unionslagstiftningen*

(28) Enligt artikel 93 i EUF-fördraget är ”stöd [...] förenligt med fördragen, om det tillgodoser behovet av samordning av transporter eller om det innebär ersättning för allmän trafikplikt”.

(29) På grundval av artikel 93 i EUF-fördraget antog rådet förordning (EEG) nr 1191/69 av den 26 juni 1969 om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar (***förordning (EEG) nr 1191/69***) ([22]). I förordning (EEG) nr 1191/69 fastställdes de regler för trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt (***allmän trafikplikt***) som var tillämpliga på järnvägstransporttjänster från och med den 1 juli 1969 till och med den 2 december 2009 för persontransporttjänster och till och med den 3 december 2012 för godstransporttjänster (se skäl 34).

([18]) Lagstiftningsdekret nr 188/2003 av den 8 juli 2003 (*Gazzetta Ufficiale* n 170), som ersatte presidentdekreten 277/98 av den 8 juli 1998 (*Gazzetta Ufficiale* n 187) och 146/99 av den 16 mars 1999 (*Gazzetta Ufficiale* n 119), vilka införlivade direktiven 91/440/EG, 95/18/EG och 95/19/EG.

([19]) Järnvägsföretag som avsåg att bedriva nationell godstrafik på järnväg i Italien var tvungna att ha, utöver det drifttillstånd för järnväg som krävs enligt artikel 6.1 i 2003 års dekret, ett särskilt tillstånd från infrastruktur- och transportministeriet (artikel 6.2 i 2003 års dekret) enligt definitionen i artikel 131.1 i lag nr 388 av den 23 december 2000. Den sistnämnda lagen motiverar behovet att föreskriva ett sådant tillstånd med att infrastruktur- och transportministeriet behövde kunna begränsa höjningen av järnvägsavgifterna och/eller garantera den ekonomiska lönsamheten för järnvägstransporterna i Italien.

([20]) Artikel 25.1 i lagstiftningsdekret nr 162/2007 om ändring av artikel 12.1 i 2003 års dekret. Från och med den 1 januari 2007 krävde Italien inte längre att järnvägsföretagen skulle inneha det särskilda tillstånd från infrastruktur- och transportministeriet som beskrivs i fotnot [19].

([21]) Artikel 2.1 c i lagstiftningsdekret nr 112/2015.

([22]) Rådets förordning (EEG) nr 1191/69 av den 26 juni 1969 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 156, 28.6.1969, s. 1), i sin ändrade lydelse genom rådets förordning (EEG) nr 1893/91 av den 20 juni 1991.

(30) Med allmän trafikplikt avses enligt artikel 2 i förordning (EEG) nr 1191/69 ”skyldigheter som ett transportföretag inte alls skulle fullgöra eller inte fullgöra i samma utsträckning eller på samma sätt, om det tog hänsyn enbart till sina egna affärsintressen”. Den allmänna trafikplikten i den mening som avses i förordning (EEG) nr 1191/69 bestod av ”skyldighet att bedriva verksamhet ([23]), skyldighet att utföra transporter ([24]) och skyldighet att följa taxebestämmelser ([25])”. De parametrar som ska beaktas vid fastställandet av den ekonomiska belastning som införandet av allmän trafikplikt medfört och ersättningsförfarandena fastställdes i artiklarna 5 och 10–13 i förordning (EEG) nr 1191/69. Om ett transportföretag inte bara bedrev trafik som omfattades av allmän trafikplikt utan även annan verksamhet, krävdes enligt artikel 1.5 i den förordningen separat redovisning samt mekanismer för att undvika korssubventionering mellan avdelningen för allmän trafikplikt och den avdelning som ansvarar för annan verksamhet.

(31) Genom rådets förordning (EEG) nr 1893/91 ([26]) om ändring av förordning (EEG) nr 1191/69 undanröjdes medlemsstaternas möjlighet att bibehålla eller besluta om sådan allmän trafikplikt för transportföretag, med undantag för företag vars verksamhet uteslutande var begränsad till persontrafik i stads-, förorts- eller regionalområden ([27]). Genom den ändring som infördes genom förordning (EEG) nr 1191/69 infördes ett nytt avsnitt om avtal om trafiktjänster, bestående av en enda artikel (artikel 14) som ger medlemsstaterna möjlighet att ingå avtal om trafiktjänster för att tillhandahålla lämpliga transporttjänster till allmänheten ([28]).

(32) Genom rådets förordning (EEG) nr 1107/70 ([29]) reglerade vidare beviljande av stöd till transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar. I den förordningen föreskrevs att medlemsstaterna inte kunde införa allmän trafikplikt som innebär att stöd beviljas enligt artikel 93 i EUF-fördraget, med undantag för skyldigheter att följa taxebestämmelser som inte omfattas av förordning (EEG) nr 1191/69 ([30]) eller för transportföretag eller verksamheter som inte omfattas av den förordningen.

(33) I Altmarkdomen ([31]) angav domstolen att förordning (EEG) nr 1191/69 och förordning (EEG) nr 1107/70 ansågs innehålla uttömmande förteckningar över de omständigheter under vilka medlemsstaternas myndigheter kunde bevilja stöd enligt artikel 93 i EUF-fördraget. Denna punkt bekräftades ytterligare av domstolen i Combus-domen ([32]).

(34) Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 ([33]), som trädde i kraft den 3 december 2009, upphävdes både förordning (EEG) nr 1191/69 och förordning (EEG) nr 1107/70. I artikel 10 i förordning (EG) nr 1370/2007 föreskrevs dock att förordning (EEG) nr 1191/69 fortsatt gällde för godstransporttjänster på järnväg under en period på tre år efter det att förordning (EG) nr 1370/2007 hade trätt i kraft.

([23]) Se artikel 2.3 i förordning (EEG) nr 1191/69.
([24]) Se artikel 2.4 i förordning (EEG) nr 1191/69.
([25]) Se artikel 2.5 i förordning (EEG) nr 1191/69.
([26]) Rådets förordning (EEG) nr 1893/91 av den 20 juni 1991 om ändring i förordning (EEG) nr 1191/69 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 169, 29.6.1991, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 17).
([27]) I artikel 1.5 i den ändrade förordning (EEG) nr 1191/69 föreskrivs följande: ”Medlemsstaternas behöriga myndigheter får dock bibehålla eller besluta om sådan allmän trafikplikt som avses i artikel 2 i fråga om stads-, förorts- och regionala persontransporter. Villkor och närmare bestämmelser, däribland om kompensationsformerna anges i avsnitt II, III och IV”.
([28]) Se artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69.
([29]) Rådets förordning (EEG) nr 1107/70 av den 4 juni 1970 om stöd till transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 130, 15.6.1970, s. 1). Den förordningen påverkar inte tillämpningen av bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 1192/69 av den 26 juni 1969 om införande av enhetliga regler för järnvägsföretagens redovisning eller i rådets förordning (EEG) nr 1191/69.
([30]) Enligt definitionen av skyldighet att följa taxebestämmelser i artikel 2.5 i förordning (EEG) nr 1191/69.
([31]) Domstolens dom av den 24 juli 2003, Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, punkt 108.
([32]) Dom av den 16 mars 2004, Danske Busvognmænd/kommissionen (*Combus*), T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, punkt 100.
([33]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (EUT L 315 3.12.2007, s. 1).

(35) Förordning (EG) nr 1370/2007 är endast tillämplig på persontransporter på järnväg och andra spårbundna transportsätt och på väg, med undantag för godstransporter (artikel 1). Enligt artikel 9.2 i förordning (EG) nr 1370/2007 får medlemsstaterna, ”utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna [93, 106, 107 och 108 i EUF-fördraget,] [...] fortsätta att bevilja stöd till transportsektorn i enlighet med artikel [93 i EUF-fördraget] när stödet tillgodoser behovet av transportsamordning eller om det innebär kompensation för vissa andra skyldigheter som ingår i begreppet allmännyttig tjänst än sådana som omfattas av denna förordning”. Vid utgången av treårsperioden (dvs. efter den 3 december 2012) måste förenligheten hos stöd som beviljats för tillhandahållande av allmän trafikplikt inom godstransporter på järnväg därför bedömas direkt enligt artikel 93 i EUF-fördraget.

2.2.2 *Den italienska lagstiftningen*

(36) Genom lag nr 210 av den 17 maj 1985 (***lag 210/1985***) ([34]) bemyndigades staten att upprätthålla, upphäva eller införa allmän trafikplikt med avseende på FS-gruppen och att ersätta gruppen för de kostnader som är direkt kopplade till fullgörandet av den allmänna trafikplikten.

(37) Enligt artikel 18.1 och 18.2 i lag 210/1985 måste transportministern genom ett dekret fastställa den allmänna trafikplikt som FS-gruppen måste upprätthålla, med möjlighet att i framtiden upphäva den allmänna trafikplikten och/eller inrätta en ny, eller utvidga tillämpningsområdet för den som redan införts. I händelse av inrättande eller utvidgning av allmän trafikplikt fick FS-gruppen rätt till ekonomisk ersättning för de därmed sammanhängande kostnaderna enligt bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1191/69.

(38) När det mer specifikt gäller skyldigheten att följa taxebestämmelser angavs det i artikel 16 i lag 210/1985 att de offentliga myndigheterna, samtidigt som de erkände att tarifferna godkändes av FS-gruppens styrelse för att säkerställa en balanserad förvaltning, genom dekret kunde fastställa de högsta tillämpliga avgifterna för transport av personer och av vissa typer av varor. I den artikeln fastställdes att eventuella skillnader mellan de tariffer som införts av de offentliga myndigheterna och de standardtariffer som fastställts av FS-gruppens styrelse skulle kunna leda till ersättning enligt förordning (EEG) nr 1191/69.

(39) Genom lag nr 41 av den 28 februari 1986 (***lag nr 41/1986***) ([35]) avskaffades samtliga trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt, inklusive den skyldighet att bedriva verksamhet och den skyldighet att följa taxebestämmelser för vilka FS-gruppen erkändes ha rätt till ersättning enligt förordning (EEG) nr 1191/69 (artikel 10, punkt 15). I enlighet med artiklarna 16 och 18 i lag 210/1985 kunde transportministeriet genom dekret dock ange den allmänna trafikplikt som ska upprätthållas på grund av allmänintresset och inom gränserna för de medel som anslagits genom statsbudgeten.

(40) Den 16 januari 1990 antog transportministeriet dekret 1-T (***ministerdekret 1-T/1990***). I artikel 2 i det dekretet fastställs en förteckning över de skyldigheter att följa taxebestämmelser som ska åläggas FS-gruppen för transport av vissa kategorier av passagerare och gods. I den förteckningen ingick en skyldighet att följa taxebestämmelser för

— godstransporter mellan det italienska fastlandet och Sardinien, i enlighet med artikel 12 i lag nr 588 av den 11 juni 1962 ([36]) (***lag 588/1962***) om fastställande av kriterier för beräkning av järnvägstariffer för förbindelserna med Sardinien,

— internationella godstransporter genom Triestes hamn, och

— internationella godstransporter inom Europeiska kol- och stålgemenskapen.

(41) Från och med den 1 juli 1992, efter ikraftträdandet av förordning (EEG) nr 1893/91 om ändring av förordning (EEG) nr 1191/69 (skäl 31), reglerade de italienska myndigheterna påförandet av allmän trafikplikt genom avtal om trafiktjänster, och övergav då det system för ensidigt påförande av allmän trafikplikt som fastställdes genom dekret.

([34]) Lag nr 210/1985 av den 17 maj 1985 om inrättande av enheten ”Ferrovie dello Stato”.

([35]) Lag nr 41 av den 28 februari 1986 om bestämmelser om statens årliga och fleråriga budget.

([36]) Artikel 12 i lag nr 588/1962, i vilken en plan upprättas för att främja den ekonomiska och sociala utvecklingen på Sardinien, har följande lydelse: ”för varor som transporteras via färja ska de järnvägstaxor som beräknas på ett virtuellt avstånd av 100 km tillämpas” och ”för sådana transporter gäller inte tillämpning av fasta taxor, tilläggsavgifter och särskilda avgifter till ett belopp som överstiger de som gäller i Italien för samma avstånd och samma varor, och inte heller av transiteringskvoter”.

(42) När det gäller godstransporttjänster på järnväg tillämpade Italien därför de skyldigheter att följa taxebestämmelser som avses i skäl 40 för perioden juli–december 1992 i ett avtal om trafiktjänster som ingicks mellan transportministeriet och FS-gruppen den 23 januari 1991. Italien bibehöll dessa skyldigheter att följa taxebestämmelser för år 1993 genom att ingå ett nytt avtal om trafiktjänster med FS-gruppen den 29 december 1992. Italien ingick därefter ytterligare två avtal om trafiktjänster med FS-gruppen för perioderna 1994–1996 och 1997–1999. Genom avtalet för perioden 1997–1999 infördes en kontinuitetsklausul enligt vilken FS-gruppen vid utgången av avtalet ålades att uppfylla de skyldigheter att följa taxebestämmelser som anges i avtalet fram till undertecknandet av nästa avtal om trafiktjänster.

(43) I de avtal om trafiktjänster som ingicks för perioderna 1994–1996 respektive 1997–1999 påfördes en skyldighet att följa taxebestämmelser för följande tjänster som tillhandahålls av FS-gruppen:

— nationella godstransporter mellan det italienska fastlandet och Sardinien, i enlighet med artikel 12 i lag 588/1962 om fastställande av kriterier för beräkning av järnvägstariffer för förbindelserna med Sardinien,

— internationella godstransporter genom Triestes hamn,

— internationella godstransporter inom Europeiska kol- och stålgemenskapen. Denna skyldighet härrör från avtalet mellan företrädarna för regeringarna i Europeiska kol- och stålgemenskapens medlemsstater, undertecknat den 21 mars 1955, om tillämpning av sänkta avgifter för transport av kol och stål,

— nationella godstransporter på järnväg på sträckor som överstiger 1 000 km, och

— internationella godstransporter på järnväg mellan den Triestes hamn i Italien och Ungern. I enlighet med artikel 5 ([37]) i det bilaterala avtalet mellan Italien och Ungern av den 19 april 1988, ratificerat genom lag nr 440 av den 30 december 1989 (*lag 440/1989*) ([38]), fastställdes en 15-procentig rabatt på den ordinarie avgiften för transitering genom Österrike och en 50-procentig sänkning av den ordinarie avgiften för transitering genom (det tidigare) Jugoslavien.

(44) Italien antog de granskade åtgärderna under perioden 2000–2014. I avsnitt 3 i detta beslut beskrivs dessa åtgärder.

3. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

3.1 Stödmottagare

3.1.1 *Trenitalia*

(45) Trenitalia bildades i juni 2000 som ett helägt dotterbolag till Ferrovie dello Stato S.p.A., holdingbolag för FS-gruppen, vars enda aktieägare är det italienska ekonomi- och finansministeriet. Bildandet av Trenitalia följde på ombildandet av FS-gruppen, som inleddes i juli 1998 genom att FS-gruppens olika verksamheter (infrastruktur, persontransporttjänster, regionala transporttjänster och godstransporttjänster) organisatoriskt, juridiskt och bokföringsmässigt skildes åt, och som främjades av att separata juridiska enheter inrättades som kontrollerades av FS-gruppen (Trenitalia i juni 2000 och Rete Ferroviaria Italiana i juli 2001). Så snart som Trenitalia bildades övertog företaget tillhandahållandet av godstrafik på järnväg från FS-gruppen. Trenitalia är för närvarande det största järnvägsföretaget i Italien och var fram till den 31 december 2016 verksamt inom både person- och godstransporter.

([37]) Denna artikel föreskriver att ”för godstransporter för import och export till och från Ungern genom Triestes frihamn fastställs järnvägsavgifterna från stationerna vid statsgränsen till stationerna i Triestes frihamn genom att en mer gynnsam behandling tillämpas än den som föreskrivs i de nuvarande villkoren och avgifterna för de italienska statliga järnvägarna” och att ”alla frågor som rör järnvägstjänster, inklusive taxor, kommer att omfattas av ett separat avtal som ska ingås mellan det italienska statsägda järnvägsbolaget och den ungerska järnvägsinfrastrukturförvaltaren, efter samråd med de andra järnvägsförvaltningarna i transitstaterna”.

([38]) Artikel 11 i lag 440/1989 begränsade giltighetstiden för det bilaterala avtalet till fem år, med en automatisk förlängning i femårsperioder, och med möjlighet för en part att säga upp avtalet sex månader före inledningen av varje femårsperiod.

3.1.2. *Omorganisationen 2017 av FS-gruppens fraktverksamhet*

(46) Från och med den 1 januari 2017 beslutade FS-gruppen att omorganisera sin godstransportverksamhet genom att i en enda enhet, Mercitalia-gruppen ([39]), samla FS-gruppens hela verksamhet avseende godstransporttjänster på järnväg ([40]). Till följd av detta överförde FS-gruppen Trenitalias godstransportverksamhet (den s.k. godsdivisionen) till ett nybildat företag, Mercitalia Rail S.r.l. (***Mercitalia Rail***) ([41]), som kontrolleras helt av Mercitalia Logistics S.p.A. (***Mercitalia Logistics***) ([42]), som i sin tur uteslutande kontrolleras av FS-gruppen. Genom Mercitalia Logistics tillhandahåller FS-gruppen godstransporttjänster i Italien och utomlands med hjälp av både konventionell och kombinerad transportteknik ([43]).

(47) Överföringen ägde rum efter det att Mercitalia Rail hade förvärvat de relevanta säkerhetsintygen för att kunna bedriva verksamhet som järnvägsföretag på marknaden för godstransporter på järnväg. ([44]) Transaktionen skedde i form av en proportionell avknoppning av Trenitalias godsdivisions alla tillgångar och skulder till förmån för Mercitalia Rail ([45]), inklusive anställda, rullande materiel, underhållsanläggningar, kommersiella avtal och de investeringar som Trenitalia gjort i företag som är verksamma inom godstransport- och/eller logistiksektorn ([46]). Med tanke på att förfarandet rörde en intern omstrukturering inom FS-gruppen betalade Mercitalia Rail ingen ersättning till Trenitalia för den överförda verksamheten.

(48) Från och med den 1 januari 2017 blev Mercitalia Rail ny ägare till Trenitalias godsdivision.

([39]) I FS-gruppens årsredovisning för 2017 (tillgänglig på https://www.fsitaliane.it/content/dam/fsitaliane/en/Documents/investor-relations/financial-statements/2017_Annual_report_FS.pdf, senast hämtad den 15 november 2023) anges att ”2017 var ett historiskt år för [FS-gruppen] i och med bildandet av Mercitalia Rail, Trenitalias avknoppning inom godssektorn. Dessutom inrättades Mercitalia Logistics genom omvandlingen av FS Logistica, och fungerar som ett underordnat holdingbolag som ansvarar för samordningen av gruppens samtliga logistik- och godstransportföretag, som tillsammans bildar Mercitalia[-gruppen]” (s. 3). I sina svar av den 11 april 2023 förklarade de italienska myndigheterna att Mercitaliagruppen för närvarande består av Mercitalia Logistics och dess sex dotterbolag: Mercitalia Rail, Mercitalia Intermodal SpA, Mercitalia Shunting & Terminal Srl, TX Logistik och TerAlp.

([40]) Se https://www.mercitaliarail.it/content/mercitalia_rail/it/chi-siamo/il-business-merci-del-gruppo-fs-italiane.html (senast hämtad den 15 november 2023). Som de italienska myndigheterna förklarade i sina svar av den 11 april 2023 gällde omorganisationen fraktverksamheten på järnväg hos Trenitalia och alla andra företag i FS-gruppen som är verksamma på marknaden för godstransporter på järnväg.

([41]) Det befintliga företaget FS Telco Srl bytte namn till Mercitalia Rail Srl och började satsa på en ny inriktning, nämligen tillhandahållande och kommersialisering av godstransporttjänster på järnväg, inklusive farligt gods och avfall, i Italien och utomlands.

([42]) År 2017 ändrade företaget FS Logistica SpA, som bildades 2007 till följd av Ferrovie dello Statos beslut att i en enda särskild operatör samla all den logistikverksamhet som bedrivs inom FS-gruppen, sitt namn till Mercitalia Logistics SpA.

([43]) I sin årsredovisning för 2017 (se fotnot [39]) uppgav FS-gruppen att ”när det gäller godstransporter har [FS-gruppen] skapat och satsar, i och med bildandet av Mercitalia[-gruppen] med det underordnade holdingbolaget Mercitalia Logistics SpA i spetsen, på en ny affärsmodell som består av utveckling av integrerade godstransport- och logistiklösningar på bästa marknadsvillkor. Inom [gruppen] har järnvägstrafiken, som gynnas av sakkunskapen och yrkeserfarenheten hos dotterbolaget Trenitalia S.p.A.:s godstrafikaffärsenhet, uppnått goda resultat under detta första år, delvis på grund av integreringen med gruppens andra företag” (se s. 62).

([44]) Tillträde till järnvägsinfrastrukturen beviljas endast järnvägsföretag som innehar ett giltigt säkerhetsintyg. Säkerhetsintyget visar att järnvägsföretaget har inrättat ett säkerhetsstyrningssystem och kan uppfylla sina rättsliga skyldigheter. Vid den tidpunkten utgjordes den rättsliga ramen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar (EUT L 164, 30.4.2004, s. 44), som var i kraft till och med den 30 oktober 2020. Från och med den 31 oktober 2020 upphävdes detta direktiv genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 av den 11 maj 2016 om järnvägssäkerhet (EUT L 138, 26.5.2016, s. 102).

([45]) I sina svar av den 11 april 2023 lämnade de italienska myndigheterna in avknoppningsbeslutet till kommissionen, vilket hade undertecknats av de rättsliga företrädarna för Trenitalia och Mercitalia Rail den 21 december 2016, med verkan från och med den 1 januari 2017. Avknoppningen ledde till en minskning av Trenitalias aktiekapital och en proportionell ökning av värdet på Mercitalia Rails kapital till ett belopp som motsvarade det bokförda värdet på Trenitalias överförda godsdivision.

([46]) Se FS-gruppens årsredovisning för 2017 (jfr fotnot [39]), s. 174.

3.2 **Åtgärderna**

(49) Mellan 2000 och 2014 erhöll Trenitalia sammanlagt 1,6 miljarder euro i ekonomisk ersättning från staten för fullgörandet av allmän trafikplikt på området för godstransporttjänster på järnväg inom Italiens territorium som helhet, inklusive till/från Sardinien och Sicilien. Den allmänna trafikplikten tillhandahölls på grundval av följande tre avtal om trafiktjänster som ingicks mellan infrastruktur- och transportministeriet (***ministeriet***) och Trenitalia i enlighet med förordning (EEG) nr 1191/69.

— Ett första avtal, som undertecknades den 18 oktober 2002 och inledningsvis omfattade perioden 1 januari r 2001–31 december 2001, omfattade person- ([47]) och godstransporttjänster. Avtalet förlängdes automatiskt med två år när det löpte ut fram till slutet av 2003 genom en kontinuitetsklausul (det ***första avtalet***).

— Ett andra avtal, som undertecknades den 27 mars 2007 och inledningsvis omfattade perioden 1 januari r 2006–31 december 2006, omfattade enbart godstransporttjänster. Avtalet förlängdes automatiskt med två år när det löpte ut fram till slutet av 2008 genom en kontinuitetsklausul (det ***andra avtalet***).

— Ett tredje avtal, som undertecknades den 3 december 2012 och omfattade perioden 1 januari 2009–31 december 2014, gäller endast godstransporttjänster (det ***tredje avtalet***). Avtalets giltighetstid löpte ut den 31 december 2014, utan förlängning.

(50) Det första och det andra avtalet gör gällande att Trenitalia inte ha tillhandahållit de relevanta godstransporttjänsterna kommersiellt på samma villkor utan dessa avtal ([48]). I det tredje avtalet hänvisas till medlemsstaternas skyldighet enligt förordning (EEG) nr 1191/69 att kompensera det företag som ålagts ”allmän trafikplikt”. Med allmän trafikplikt avses skyldigheter som ett transportföretag inte alls skulle fullgöra eller inte fullgöra i samma utsträckning eller på samma villkor, om det enbart tog hänsyn till sina egna affärsintressen.

Tabell 1

Förteckning över avtal om trafiktjänster som omfattas av det formella granskningsförfarandet

Avtal om trafiktjänster	Tillämpningsperiod	Underskrift	Första utbetalningen	Kompensation totalt
I	1.1.2000–31.12.2003	18.10.2002	2003	404,6 miljoner euro
II	1.1.2004–31.12.2008	27.3.2007	2007	613,7 miljoner euro
III	1.1.2009–31.12.2014	3.12.2012	2010	612,1 miljoner euro

([47]) Eftersom beslutet att inleda förfarandet endast gällde godstransporttjänster på järnväg omfattas passagerartrafiken inte av detta beslut.

([48]) Artikel 5.1 i det första avtalet har följande lydelse: ”Ministeriet medger att godstransporttjänsterna enligt punkt 2 nedan utfördes i enlighet med bestämmelserna i tjänsteavtalen för 1994–1996 och 1997–1999, med statens internationella skyldigheter, med transportministeriets dekret nr 1–T från 1990 och med därtill hörande rättsliga skyldigheter, och medger samtidigt att om dessa tjänster hade utförts av företaget på rent affärsmässiga grunder skulle de ha utförts i en annan skala eller på andra villkor än vad som faktiskt var fallet.” Artikel 2.3 i det andra avtalet har följande lydelse: ”Om samma tjänster hade tillhandahållits av företaget på rent kommersiella grunder skulle de ha tillhandahållits i en annan utsträckning eller på andra villkor än de som faktiskt har erhållits. Särskilt godstransporter till och från de två största öarna garanterar att det finns fortsatta förbindelser med fastlandet och rörlighet för långdistans- och mycket långdistansgodstrafik och bidrar till att återställa den territoriella balansen.”

3.2.1 *Det första avtalet*

3.2.1.1 Bakgrund till ingåendet av det första avtalet

(51) I enlighet med kontinuitetsklausulen i det avtal om trafiktjänster som ingicks för perioden 1997–1999 (se skäl 42) fortsatte FS-gruppen att tillämpa skyldigheten att följa taxebestämmelser på sina godstransporter på järnväg efter utgången av det avtalet, dvs. efter den 31 december 1999.

(52) Den 18 mars 1999 ([49]) krävdes det i ett direktiv utfärdat av premiärministern att FS-gruppen skulle utarbeta en affärsplan för att uppdatera de skyldigheter som ingår i avtalet om trafiktjänster för perioden 1997–1999. Under 1999 presenterade FS-gruppen sin affärsplan för 1999–2003 för ministeriet. I denna plan beskrivs också i detalj de godstransporttjänster på järnväg som företaget utför på villkor som inte skulle vara kommersiellt lönsamma utan ersättning. Ministeriet godkände affärsplanen i juli 2000 och identifierade de tjänster som det ansåg måste upprätthållas i det allmännas intresse ([50]).

(53) Trenitalia ([51]) och ministeriet ingick det första avtalet den 18 oktober 2002.

3.2.1.2 Innehållet i det första avtalet

(54) Enligt det första avtalet skulle Trenitalia uppfylla vissa skyldigheter att följa taxebestämmelser (dvs. skyldigheten att, i avsaknad av skyldigheter att följa taxebestämmelser, ta ut ett pris för specifika tjänster som är lägre än marknadspriset i övrigt enligt Trenitalias taxekort) och skyldigheten att bedriva verksamhet mot betalning av en ersättning som beräknas i enlighet med den metod som anges i avtalet.

(55) I det första avtalet bibehölls de befintliga skyldigheter att följa taxebestämmelser som fastställdes i avtalet om trafiktjänster för perioden 1997–1999 (se skäl 43) för följande godstrafik på järnväg som bedrevs av Trenitalia, utan ändring av parametrarna för att fastställa den därmed förbundna ersättningen:

— *Godstransporter på järnväg mellan fastlandet och Sardinien*: I enlighet med artikel 12 i lag 588/1962 föreskrevs i det första avtalet en ersättning beräknad som skillnaden mellan den beräknade järnvägstariffen för den faktiska sträckan mellan Civitavecchia och Golfo Aranci (250 km) och den beräknade tariffen för en virtuell sträcka på 100 km.

— *Godstransporter på järnväg på sträckor som överstiger 1 000 km* ([52]): Denna skyldighet syftade till att fortsatt ha regressiva kilometertaxor över tröskelvärdet på 1 000 km. Utan denna skyldighet skulle den taxa som Trenitalia tillämpade på godstransporter inte längre ha minskat efter den tusende kilometern (dvs. den nivå där de fasta kostnaderna täcks fullt ut). ([53]) I det första avtalet föreskrevs en ersättning beräknad som skillnaden mellan de belopp som skulle ha erhållits genom att tillämpa den teoretiska kilometertaxan (som upphör att minska efter den punkt då de fasta kostnaderna täcks fullt ut, motsvarande den tusende kilometern), och de belopp som faktiskt erhållits genom att tillämpa den kilometertaxa som föreskrivs i avtalet med Trenitalia, vilken fortsätter att minska även efter 1 000 km.

([49]) Premiärministerns direktiv av den 18 mars 1999, offentliggjort i Italiens officiella tidning nr 113 av den 17 maj 1999.
([50]) Dessa tjänster förtecknas i skäl 55.
([51]) Trenitalia övertog driften av godstrafiken på järnväg från FS-gruppen från och med grundandet i juni 2000.
([52]) Denna skyldighet omfattade endast nationell trafik.
([53]) Såsom anges i den förklarande rapporten från februari 2002 (bilaga 9.1 till Italiens svar av den 29 oktober 2012) ”ökar avgiften för godstransport i takt med att antalet kilometer ökar, men inte proportionellt. Det finns en minskande skala som är mer uttalad i de ursprungliga kilometerbanden och sedan gradvis jämnas ut så att den blir nästan asymptotisk. Efter den tusende kilometern blir taxan dock mer regressiv, vilket återspeglar de skyldigheter som infördes genom de tidigare tjänsteavtalen.”

— *Järnvägstransport av kol och stål inom Europeiska kol- och stålgemenskapen*: I det första avtalet föreskrevs en ersättning beräknad som skillnaden mellan intäkterna från tillämpningen av skyldigheterna att följa taxebestämmelser och de intäkter som Trenitalia skulle ha haft baserat på tillämpningen av sin normaltaxa. Denna skyldighet gällde till och med den 1 maj 2002 ([54]).

— *Internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern*: I det första avtalet föreskrevs en ersättning beräknad på grundval av en rabatt på 15 % på den ordinarie taxan för transiteringar genom Österrike och en minskning med 50 % av den ordinarie taxan för transiteringar genom länderna i f.d. Jugoslavien (Slovenien och Kroatien), som hade fastställts i enlighet med artikel 5 i lag 440/1989. Artikel 11 i lag 440/1989 begränsade giltighetstiden för det bilaterala avtalet mellan Italien och Ungern till fem år, med en automatisk förlängning i femårsperioder, och med möjlighet för varje part att säga upp avtalet sex månader före inledningen av varje femårsperiod. I avtalet föreskrevs en ersättning beräknad som skillnaden mellan intäkterna från tillämpningen av skyldigheterna att följa taxebestämmelser och de intäkter som Trenitalia skulle ha haft baserat på tillämpningen av sin normaltaxa.

— *Internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen*: I enlighet med bestämmelserna i ministerdekret 1-T/1990 föreskrevs i det första avtalet skyldigheter att följa taxebestämmelser för internationell godstrafik på järnväg som passerar genom hamnen i Trieste Marittima ([55]), utöver den som bedrivs mellan hamnen i Trieste och Ungern på grundval av lag 440/1989 ([56]). Ersättningen motsvarade skillnaden mellan de intäkter som härrör från tillämpningen av skyldigheterna att följa taxebestämmelser och de intäkter som Trenitalia skulle ha fått genom att tillämpa sin normaltaxa, multiplicerad med det totala antalet vagnar som passerar för import/export genom Trieste Marittima-hamnen.

(56) I det första avtalet infördes även nya skyldigheter att följa taxebestämmelser för följande godstrafik på järnväg som bedrivs av Trenitalia:

— *Intermodala transporttjänster på rutten Lyon–Turin*: Den 15 juli 1999 avtalade FS-gruppen och företaget Société Nationale des Chemins de fer Français (***SNCF***) att tillämpa en 30-procentig rabatt på standardavgiften för intermodala transporttjänster på linjen Lyon Venissieux–Torino Orbassano. Avdraget syftade till att övervinna trafikstockningarna på vägpassen mellan Italien och Frankrike till följd av stängningen av Mont Blanc-tunneln under tre år efter en olycka i mars 1999. Dessa tjänster möjliggjorde en smidig transitering av det gods som transporterades på väg vid gränsen mellan Italien och Frankrike, oavsett längden på vägtransportsträckan. ([57]) I det första avtalet föreskrevs en ersättning beräknad som skillnaden mellan intäkterna från tillämpningen av skyldigheterna att följa taxebestämmelser och de intäkter som Trenitalia skulle ha haft baserat på tillämpningen av sin normaltaxa. Denna skyldighet gällde från och med den 1 januari 2000 till och med slutet av 2001.

— *Kombinerade landbaserade godstransporttjänster på järnväg*: Denna skyldighet omfattade endast nationella transporter. Den syftade till att uppmuntra till en ombalansering av förorenande transportsätt (såsom väg) till fördel för mer hållbara transportsätt (såsom järnväg). Detta system gällde fram till den 31 december 2003. I det första avtalet föreskrevs en ersättning beräknad som skillnaden mellan genomsnittspriset för konventionella järnvägstransporter ([58]) och genomsnittspriset för kombinerade transporter, tillämpad på den totala volymen för den kombinerade trafiken.

([54]) Dvs. sex månader efter offentliggörandet i *Europeiska gemenskapens officiella tidning* av beslutet av företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet av den 23 oktober 2001 om upphävande av avtalet av den 21 mars 1955 om fastställande av direkta internationella järnvägstaxor för transporter av kol och stål, vilket ledde till att avtalet av den 21 mars 1955 upphörde att gälla.

([55]) Trieste Marittima-hamnen är bara en del av Triestes hamn. Den består av hamnbassängen nära hamnens lastnings- och lossningsdockor (pir V, VI och VII). Trieste Marittima ska förstås som järnvägsstationen ”Campo Marzio” i Trieste, som är den viktigaste infrastruktur som betjänar de ovannämnda pirarna.

([56]) I ministerdekret nr 239/T av den 13 april 1992 klargjordes att dessa skyldigheter att följa taxebestämmelser inte kan läggas till dem som föreskrivs i lag 440/1989.

([57]) Den del av resan som trafikerades på väg hade med andra ord ingen begränsning när det gäller sträckans längd och kunde vara längre än den del av resan som trafikerades på järnväg (se fotnot [11]).

([58]) Med konventionell järnvägstransport avses de transporter som från ursprungsorten till bestämmelseorten utförs uteslutande på järnväg.

(57) I det första avtalet infördes också skyldigheter för Trenitalia att bedriva *färjetrafik och manövrering för godstransporter mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien*. Dessa skyldigheter gjorde det möjligt att tillhandahålla godstransporttjänster på järnväg mellan fastlandet och var och en av de två öarna, där tågen transporterades via färja på ruttens sjötransportdel. Ersättningen täckte de avgifter som Trenitalia betalade till infrastrukturförvaltaren för tillhandahållande av färjetrafik och manövrering, beräknade på grundval av ett pris för hantering av ombordstigning och landstigning och ett enhetspris för färjekostnader, multiplicerat med antalet genomförda resor.

(58) Enligt artikel 8 i det första avtalet var Trenitalia skyldigt att till myndigheten översända de attesterade räkenskaperna för 2001 avseende fullgörandet av den allmänna trafikplikten.

(59) Enligt artikel 10 i det första avtalet skulle Trenitalia vid utgången av det första avtalet fortsätta att tillhandahålla de tjänster som omfattas av det första avtalet till dess att myndigheten meddelade annat ([59]). Ersättningen för varje ytterligare månads trafikering fick inte överstiga en tolftedel av den årliga ersättning som fastställts för 2001. Om rättsliga bestämmelser skulle införas som var oförenliga med skyldigheten att fortsätta tillhandahålla tjänster hade Trenitalia rätt att avbryta utförandet av de tjänster som tillhandahölls enligt kontinuitetsklausulen, utan att det påverkade ersättningen för de tjänster som tillhandahållits fram till detta datum, i enlighet med förfarandena i artiklarna 4 och 14 i förordning (EEG) nr 1191/69.

(60) I artikel 11 i det första avtalet fastställs en straffavgift på upp till 250 000 euro för varje underlåtenhet att tillhandahålla någon av de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som anges i skälen 55–57.

(61) Ersättningen för åren 2000–2003 (356,4 miljoner euro) betalades av Italien under 2003 (237,6 miljoner euro) och 2005 (118,8 miljoner euro).

3.2.2 *Det andra avtalet*

3.2.2.1 Bakgrund till ingåendet av det andra avtalet

(62) Vid utgången av det första avtalet (den 31 december 2001) fortsatte Trenitalia att fullgöra den allmänna trafikplikt som införts enligt det första avtalet, i enlighet med kontinuitetsklausulen (se skäl 59). Den allmänna trafikplikt som föreskrivs i det första avtalet för följande tjänster gällde dock inte längre från och med den

— 1 januari 2002 för intermodala transporttjänster på linjen Lyon–Turin (se skäl 56),

— 1 maj 2002 för järnvägstransport av kol och stål inom Europeiska kol- och stålgemenskapen efter det att Europeiska kol- och stålgemenskapen upplösts (se skäl 55),

— 1 januari 2004 för kombinerade landbaserade godstransporttjänster på järnväg (se skäl 56).

(63) Den rapport som Trenitalia lämnade till myndigheten om de finansiella kostnader som Trenitalia ådragit sig under 2005 för fullgörandet av den allmänna trafikplikten enligt det första avtalet visade att det första avtalet, när det gäller godstransporter mellan fastlandet och öarna Sardinien/Sicilien, endast täckte kostnaderna för färjetrafik och manövrering och inte tog hänsyn till de ytterligare kostnader som Trenitalia hade för fullgörandet av den allmänna trafikplikten mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien. För att uppfylla den allmänna trafikplikten enligt det första avtalet var Trenitalia tvunget att bedriva verksamhet på och underhålla flera järnvägsstationer och infrastrukturer på Sardinien och Sicilien för att organisera lastning och lossning av godset. Dessa kostnader hade inte beaktats inom ramen för det första avtalet, trots att de rent faktiskt bars av Trenitalia och var direkt kopplade till tillhandahållandet av den allmänna trafikplikt som infördes genom det första avtalet.

([59]) I artikel 10 i det första avtalet angavs också uttryckligen att myndigheten var tvungen att återupprätta den allmänna trafikplikten och kriterierna för att fastställa den relevanta ersättningen, med beaktande av den gällande avregleringsprocessen och på grundval av de undersökningar och ingående analyser som skulle genomföras.

(64) Till följd av detta utarbetade myndigheten under 2006 ett nytt avtal om trafiktjänster. Trenitalia och myndigheten ingick det andra avtalet den 27 mars 2007 för perioden 2004–2006, och erkände då den allmänna trafikplikt som fullgjordes av Trenitalia enligt kontinuitetsklausulen i det första avtalet.

3.2.2.2 Innehållet i det andra avtalet

(65) Det andra avtalet påförde fortsatt samma skyldigheter att följa taxebestämmelser (med samma parametrar för fastställande av ersättningsbeloppet) som redan ingick i det första avtalet ([60]):

— Den regressiva skyldigheten att följa taxebestämmelser för godstransporter på järnväg på sträckor som överstiger 1 000 km.

— Skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella godstransporter på järnväg mellan Triestes hamn och Ungern.

— Skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationell godstrafik på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.

— Skyldigheten att följa taxebestämmelser för godstransporter på järnväg mellan fastlandet och Sardinien.

(66) Det andra avtalet ålade dessutom fortsatt Trenitalia en skyldighet att bedriva färjetrafik och utföra manövrering (för trafik till/från Sardinien och Sicilien) såsom i det första avtalet (se skäl 57).

(67) I motsats till i det första avtalet föreskrevs i det andra avtalet ytterligare en skyldighet för Trenitalia att trafikera ett visst antal tågstationer som förtecknas i bilaga 1 till det andra avtalet för godstrafik till/från Sardinien och Sicilien för att upprätthålla samma volym av godstrafik via järnväg som tillhandahölls till/från dessa öar under 2004.

(68) I det andra avtalet infördes därför också en ny ersättningsmetod för de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som tillhandahölls till/från Sardinien och Sicilien. Den allmänna trafikplikten svarade för mer än 70 % av ersättningen enligt det andra avtalet. I motsats till i det första avtalet (se skälen 55–57) täckte den ersättning som beviljades Trenitalia enligt det andra avtalet skillnaden mellan kostnaderna för att organisera godstrafiken på järnväg mellan fastlandet och Sicilien/Sardinien (inklusive driften av tågstationerna) och intäkterna från dessa tjänster (inklusive den ersättning som beviljats för att täcka skyldigheterna att följa taxebestämmelser och de avgifter som betalades till järnvägsinfrastrukturförvaltaren).

(69) Den totala ersättningen för fullgörandet av den allmänna trafikplikten för godstrafik på järnväg mellan fastlandet och Sicilien beräknades därför på grundval av Trenitalias resultaträkning som registrerats för denna trafikplikt. Mer specifikt togs i denna resultaträkning särskild hänsyn till intäkterna från godstransporterna (inklusive ersättningen för att täcka de uteblivna intäkterna från tillämpningen av skyldigheterna att följa taxebestämmelser) samt till intäkterna från underordnade verksamheter ([61]). På kostnadssidan togs i resultaträkningen hänsyn till alla kostnader i samband med godstransporttjänster på järnväg mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien (beräknade som enhetskostnader per tågkilometer (***tåg-km***)) samt de kostnader som kan hänföras till färjetrafiken och manövreringen av vagnarna samt driften av tågstationerna och deras installationer. Ersättningen omfattade vinst, fastställd som produkten av Trenitalias vägda genomsnittliga kapitalkostnad och sysselsatt kapital.

(70) Slutligen föreskrevs i det andra avtalet även en skyldighet att planera och samordna all verksamhet som är underordnad tillhandahållandet av alla de godstransporttjänster på järnväg som omfattas av det andra avtalet (i synnerhet underhåll och översyn av rullande materiel, optimala säkerhetsvillkor, administrativ och kommersiell verksamhet till stöd för tjänsteförvaltningen).

([60]) Italien påförde enligt det andra avtalet inte längre några skyldigheter att följa taxebestämmelser för godstransporter på järnväg av kol och stål inom Europeiska kol- och stålgemenskapen (se skäl 55), för intermodala transporter på linjen Lyon–Turin (se skäl 56) och för kombinerade godstransporttjänster som i praktiken inte längre tillhandahölls från och med den 1 januari 2004 (se skäl 55).

([61]) Intäkter från underordnade verksamheter är intäkter från andra varor eller tjänster än ett företags kärnverksamhet (i detta fall godstransporttjänster).

(71) I det andra avtalet föreskrevs utbetalning av den totala ersättningen i form av en årlig heltäckande avgift som skulle betalas i två delbetalningar (80 % av det belopp som betalades ut årligen efter det att Trenitalia lämnat in sina årliga ekonomiska prognoser senast den 30 juni året efter referensåret och resterande 20 % av beloppet efter det att Trenitalia lämnat in de attesterade årsräkenskaperna). Enligt artikel 5.2 i det andra avtalet var Trenitalia tvunget att lämna in sina årsräkenskaper – attesterade av revisorer och upprättade i enlighet med artikel 5.3 i 2003 års dekret – för granskning till ministeriet senast den 30 september året efter referensåret. Inom 45 dagar efter mottagandet av dessa konton var ministeriet tvunget att verifiera dem jämte det antal tjänster som rent faktiskt tillhandahölls av Trenitalia.

(72) I det andra avtalet fastställdes det högsta årliga ersättningsbelopp som skulle beviljas för fullgörandet av den allmänna trafikplikt som föreskrivs i det andra avtalet för åren 2004–2006 på grundval av ekonomi- och finansministeriets budgetprognos för motsvarande år. Den totala beviljade årliga ersättningen fick inte i något fall överstiga Trenitalias faktiska ekonomiska börda för varje år under treårsperioden 2004–2006 enligt de attesterade årsräkenskaperna. Om den betalade ersättningen översteg den finansiella börda som faktiskt belastade Trenitalia, drog ministeriet sedan Trenitalia den 30 september varje år lämnat in årsräkenskaperna av motsvarande överskjutande belopp från den ersättning som skulle betalas ut ([62]).

(73) I artikel 9 i det andra avtalet föreskrivs en straffavgift på 50 000 euro för bristande fullgörande av de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som ålagts Trenitalia enligt det andra avtalet, vilken ska dras av från den ersättning som skulle betalas ([63]).

(74) Genom artikel 12 i det andra avtalet förlängdes giltigheten för det andra avtalet till dess att annat meddelades av ministeriet. Ett sådant meddelande måste lämnas minst 90 dagar i förväg och skulle kunna avse upphörande av en del av eller alla de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som omfattas av avtalet. Enligt denna artikel fortsatte Trenitalia att tillhandahålla de godstransporttjänster på järnväg som omfattas av det andra avtalet även efter det att avtalet gått ut, till dess att ministeriet meddelade annat. Ersättningen för varje ytterligare månads trafikering fick inte överstiga en tolftedel av den årliga ersättning som fastställts för 2004. Om rättsliga bestämmelser skulle införas som var oförenliga med skyldigheten att fortsätta att tillhandahålla tjänster hade Trenitalia rätt att avbryta utförandet av de tjänster som tillhandahölls enligt kontinuitetsklausulen, utan att det påverkade ersättningen för de tjänster som tillhandahållits fram till detta datum, i enlighet med de förfaranden i artiklarna 4 och 14 i förordning (EEG) nr 1191/69.

(75) Den totala ersättning som Trenitalia erhöll inom ramen för det andra avtalet var 613,7 miljoner euro. Ersättningen för 2004 (118,8 miljoner euro) betalades ut 2007, efter det att avtalet undertecknats ([64]). När det gäller ersättningen för de tjänster som tillhandahölls under de därpå följande åren (dvs. 2005, 2006, 2007 och 2008) betalades den ut mellan 2007 och 2009 i två delbetalningar:

— 80 % av beloppet betalades ut efter att en begäran lämnats in av Trenitalia till ministeriet, jämte den årliga utvecklingen av de ekonomiska parametrar som användes för att övervaka den uppskattade ersättningens korrekthet;

— 20 % av beloppet betalades ut när de attesterade räkenskaperna lämnades in.

([62]) Se artikel 4.2 i det andra avtalet.

([63]) Särskilda straffavgifter ålades i följande fall: Underlåtenhet att lämna in redovisningsuppgifter till ministeriet. Underlåtenhet att efterleva de åtaganden rörande tjänstekvalitet som anges i artikel 6.2 i det andra avtalet. Bristande efterlevnad av tjänsteskyldigheterna när det gäller upprätthållandet av en särskild förteckning över anläggningar som är öppna för allmänheten för godstrafiken till och från Sardinien och Sicilien.

([64]) Betalningen av ersättningen för 2004 fastställdes i artikel 5.4 i det andra avtalet, där det erkändes att Trenitalia under 2004 hade uppfyllt den allmänna trafikplikt som anges i artikel 2.1 i enlighet med bilaga 1 och att skyldigheterna i artikel 3 hade fullgjorts. ”Ersättningen ska därför betalas ut till företaget utan att ytterligare skyldigheter fullgörs.”

3.2.3 *Det tredje avtalet*

3.2.3.1 Bakgrund till ingåendet av det tredje avtalet

3.2.3.1.1 Utfasning av den allmänna trafikplikt som infördes genom det andra avtalet

(76) Vid utgången av det andra avtalet (den 31 december 2006) fortsatte Trenitalia att bedriva den allmänna trafikplikten enligt artikel 12 i det andra avtalet.

(77) Den 17 januari 2008 uppmärksammade emellertid Trenitalia ministeriet på att de beräknade kostnaderna för att fullgöra den allmänna trafikplikten enligt det andra avtalet i hög grad överskred den ersättning som Italien skulle betala för år 2008 ([65]). Med tanke på de stora riskerna i samband med okompenserade förluster uppgav Trenitalia för ministeriet att man skulle behöva minska de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som tillhandahölls enligt det andra avtalet, och i synnerhet upphöra med de tjänster som tillhandahölls till/från Sardinien och Sicilien eftersom de var de mest förlustbringande inom ramen för det andra avtalet.

(78) Den 18 januari 2008 noterade ministeriet de stora förluster som Trenitalia ådragit sig och gick med på att se över omfattningen av den allmänna trafikplikten för att minska riskerna för underkompensation av Trenitalia under 2008, särskilt när det gällde transporttjänster till/från Sardinien.

(79) Den 28 maj 2008 begärde ministeriet att Trenitalia skulle lämna uppgifter om fullgörandet av den allmänna trafikplikten enligt det andra avtalet, särskilt finansiella uppgifter (registrerade kostnader och intäkter) och transportuppgifter (antal ton transporterat gods, trafikerade tåg-km, genomsnittlig sträcka osv.). De italienska myndigheterna avsåg att se över behovet av allmän trafikplikt, i synnerhet på grundval av utvecklingen av marknaden för godstransporter på järnväg efter den fullständiga liberaliseringen av dessa från och med den 1 januari 2007 (se skäl 23).

(80) Genom en skrivelse av den 27 oktober 2008 underrättade ministeriet Trenitalia om sin avsikt att se över omfattningen av den allmänna trafikplikt som ålagts Trenitalia när det gäller godstransporter på järnväg till Sardinien, och om att det behövdes ett nytt avtal om trafiktjänster som skulle vara tillämpligt från och med den 1 januari 2009 för att beakta ändringen av den allmänna trafikpliktens omfattning. I skrivelsen angav ministeriet att man tillsammans med regionen Sardinien hade beslutat att omorganisera godstransporterna mellan Sardinien och fastlandet genom att upphöra med järnvägstransporterna på Sardinien och endast förlita sig på vägtransport för godstransporterna på ön ([66]). Dessutom medgav ministeriet att den godstrafik på järnväg till Sardinien som Trenitalia bedrev enligt de villkor som fastställdes i det andra avtalet medförde avsevärda kostnader.

(81) Den 19 december 2008 lämnade Trenitalia de uppgifter som begärts av de italienska myndigheterna. På grundval av dessa uppgifter såg de italienska myndigheterna att det förekom en kraftig minskning av de transporterade volymerna mellan 2004 och 2007 (–84 % transporterad vikt i ton) för de internationella tjänster som omfattades av skyldigheterna att följa taxebestämmelser enligt det andra avtalet ([67]). På grundval av detta ansåg Italien därför att de skyldigheter att följa taxebestämmelser som föreskrevs i det andra avtalet och som påfördes internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn och Ungern samt genom Trieste Marittima-hamnen inte längre var relevanta eftersom den registrerade efterfrågan på dessa tjänster minskade drastiskt mellan 2004 och 2007.

([65]) Trenitalia angav i sin skrivelse av den 17 januari 2008 till ministeriet att företaget hade planerat en total kostnad på 149 miljoner euro för 2008, medan de italienska myndigheterna hade planerat att betala en ersättning på 92 miljoner euro för 2008. Trenitalia hänvisade också till de attesterade räkenskaper för 2006 som överlämnats till ministeriet och som visar att Trenitalia under 2006 ådrog sig kostnader på 179 miljoner euro för fullgörandet av den allmänna trafikplikten enligt det andra avtalet.

([66]) Enligt det andra avtalet skulle Trenitalia för godstransporter till/från Sardinien bedriva godstrafik på järnväg på fastlandet till olika hamnar på fastlandet, därefter ta ombord vagnarna på fartygen och lasta av dem på Sardinien för att sedan fortsätta tågresan genom de olika tågstationerna på Sardinien (och vice versa). De italienska myndigheterna hade emellertid beslutat att Trenitalia inte längre skulle behöva ta ombord tåg på fartyg, eftersom godset skulle lastas av direkt i hamnarna på fastlandet och därefter transporteras till sjöss till Sardinien, där vägtransportföretagen skulle hämta godset och leverera det över hela ön.

([67]) Dvs. internationella godstransporter på järnväg mellan Triestes hamn och Ungern samt internationella godstransporter på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.

(82) När det gäller godstransporter på järnväg på sträckor över 1 000 km konstaterade de italienska myndigheterna dessutom att dessa tjänster i allmänhet var inriktade på sträckor i de norra delarna av Italien, mot bakgrund av att dessa sträckor gav mycket högre vinster för Trenitalia. Trenitalia hade i sin affärsplan för 2007–2011 planerat att omorganisera sin godstrafik till de sträckor som var mest lönsamma, särskilt efter det att godstransporttjänsterna på nationell nivå hade öppnats för konkurrens från och med den 1 januari 2007. Omorganisationen av Trenitalias godstrafik på järnväg ledde således till en betydande minskning av de tjänster som tillhandahölls i södra Italien och på de stora öarna (Sicilien/Sardinien), särskilt från och med 2007. De italienska myndigheterna ansåg därför att skyldigheterna att följa taxebestämmelser för sträckor över 1 000 km inte längre var lämpliga för att främja godstrafiken på järnväg till södra Italien.

(83) Från och med den 1 januari 2009 krävde ministeriet därför inte längre att Trenitalia skulle uppfylla de skyldigheter att följa taxebestämmelser som föreskrevs i det andra avtalet.

(84) Efter omorganisationen av godstransporterna mellan Sardinien och fastlandet gällde från och med den 1 januari 2009 inte längre den allmänna trafikplikt som föreskrevs i det andra avtalet rörande godstransporter på järnväg mellan Sardinien och fastlandet.

(85) Till följd av detta omfattades Trenitalia endast av den allmänna trafikplikt som fullgjordes enligt det andra avtalet rörande tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg till/från Sicilien från och med den 1 januari 2009, i enlighet med kontinuitetsklausulen i artikel 12 i det andra avtalet (dvs. skyldigheten att tillhandahålla manövrering och överfarter).

3.2.3.1.2 Utkastet till det tredje avtalet av den 4 mars 2009

(86) I november 2008 började ministeriet och Trenitalia förhandla om ett nytt avtal om trafiktjänster.

(87) Genom en skrivelse av den 26 februari 2009 bad ministeriet Trenitalia att upprätthålla den allmänna godstrafiken mellan södra Italien och norra Italien till dess att ministeriet och Trenitalia hade fastställt omfattningen av det tredje avtalet. Enligt Italien var en fortsättning på denna trafik nödvändig för att säkerställa ett kontinuerligt godsflöde mellan södra och norra Italien och därmed för att upprätthålla en ekonomisk balans mellan de italienska regionerna.

(88) Enligt Italien hade parterna den 4 mars 2009, när Trenitalia och ministeriet utbytte utkast till det tredje avtalet, kommit överens om de flesta av det avtalets villkor. Enligt utkastet skulle Trenitalia bedriva godstrafik på järnväg till/från regionerna Abruzzo, Basilicata, Kalabrien, Kampanien, Molise, Apulien och Sicilien (artikel 4 i utkastet till avtal och bilaga 1 till det utkastet till avtal) och ålade Trenitalia skyldigheten att garantera en viss omfattning av trafiken per år (12,8 miljoner tåg-km) ([68]). Denna trafik måste tillhandahållas på begäran av kund hemmahörande i Italien (såvida inte intäkten per tåg-km var lägre än 5,1 euro och/eller det fanns en skillnad mellan kostnader och intäkter per tåg-km som översteg 16 euro per tåg-km) och genom upprätthållande av vissa kvalitetsnivåer som anges i bilaga 2 till utkastet till avtal. I utkastet till avtal föreskrivs en giltighetsperiod från och med den 1 januari 2009 till och med den 31 december 2013.

(89) Ersättningen täckte skillnaden mellan trafikintäkterna och de därtill hörande kostnaderna i samband med fullgörandet av den allmänna trafikplikten enligt utkastet till avtal ([69]). Trenitalia hade rätt till en årlig heltäckande avgift (artikel 6.6 i utkastet till avtal) som skulle betalas i två delbetalningar (90 % av beloppet skulle betalas efter att de relevanta kvittona lämnats in till ministeriet och resterande 10 % av beloppet efter inlämnandet av årsrapporten om de kvantitativa och kvalitativa transporttjänster som tillhandahölls av Trenitalia). Ersättningen beräknades på grundval av FS-gruppens industriplan för 2007–2011 (artikel 6.3 i utkastet till avtal). Trenitalia måste till både ministeriet och ekonomi- och finansministeriet årligen lämna in de attesterade räkenskaperna med en bekräftelse av företagets intäkter från samt kostnader och avgifter för tillhandahållandet av de tjänster som avses i utkastet till avtal (artikel 6.7 i utkastet till avtal).

([68]) I utkastet till avtal (artikel 5) föreskrevs också en skyldighet för Trenitalia att planera och samordna all verksamhet som är nödvändig för att fullgöra den allmänna trafikplikten (underhåll av rullande materiel, säkerhetsvillkor, administrativ och kommersiell stödverksamhet). Det krävdes också att Trenitalia skulle garantera en korrekt registrering av uppgifter och information om den allmänna trafikplikt som fullgjordes enligt utkastet till avtal (artikel 6 i utkastet till avtal).

([69]) Ersättningen för 2009 fastställdes till 93 miljoner euro och för 2010 och 2011 till 107 miljoner euro (exklusive moms).

(90) I utkastet till avtal föreskrevs straffavgifter i händelse av Trenitalias bristande efterlevnad av de kvalitetsnormer som krävs enligt utkastet till avtal. Det fastställdes vidare att vid avbrott och ändringar av tjänsterna på grund av exceptionella händelser eller händelser som inte kan tillskrivas Trenitalia skulle den ersättning som beviljats Trenitalia minskas i proportion till den mängd tåg-km som inte tillhandahölls.

(91) Villkoren i utkastet till det tredje avtalet diskuterades och förhandlades ytterligare under de följande månaderna. Enligt Italien gällde de frågor som var under förhandling det exakta antalet tåg-km som Trenitalia skulle tillhandahålla per år ([70]). Under tiden fullgjorde Trenitalia den allmänna trafikplikt som förhandlats fram med ministeriet enligt utkastet till avtal av den 4 mars 2009, och tillhandahöll då totalt 14 miljoner tåg-km under 2009.

3.2.3.1.3 Utkastet till det tredje avtalet av den 29 oktober 2010

(92) Den 29 oktober 2010 färdigställde Trenitalia och ministeriet utkastet till tredje avtal, som i huvudsak upprepade bestämmelserna i utkastet till avtal av den 4 mars 2009 och samtidigt införde vissa ändringar. Dessa ändringar gällde avtalets giltighetstid ([71]), det antal tåg-km som Trenitalia skulle tillhandahålla ([72]), parametrarna för beräkning av ersättningen ([73]) och systemet med straffavgifter ([74]).

(93) Innehållet i utkastet till det tredje avtalet av den 29 oktober 2010 förblev oförändrat fram till ministeriets undertecknande av det tredje avtalet den 3 december 2012. Detta innehåll beskrivs i avsnitt 3.2.3.2.

(94) Den 29 oktober 2010 översände ministeriets generaldirektör det slutliga utkastet till det tredje avtalet till ministern för infrastruktur och transport, tillsammans med ett åtföljande meddelande där denne påpekade att Trenitalia hade tillhandahållit tjänsterna sedan den 1 januari 2009 i enlighet med villkoren i det slutliga utkastet till det tredje avtalet.

(95) Efter överenskommelsen om utkastet till det tredje avtalet av den 29 oktober 2010 antog de italienska myndigheterna lagstiftningsdekret nr 225 av den 29 december 2010 (ratificerat genom lag nr 11 av den 26 februari 2011) som bemyndigar ekonomi- och finansministeriet att bevilja den ersättning som fastställs i den årliga budgetlagstiftningen till Trenitalia för fullgörandet av allmän trafikplikt under 2009, beräknad enligt parametrarna i utkastet till det tredje avtalet.

3.2.3.2. Innehållet i det tredje avtalet

(96) Det tredje avtalet (som ingicks den 3 december 2012 på grundval av det utkast som ministeriet och Trenitalia enades om den 29 oktober 2010) gällde godstransporter på järnväg till/från södra Italien, såsom anges i skäl 97 första strecksatsen. I det tredje avtalet ålades Trenitalia skyldigheten att garantera en viss omfattning av trafik per år som skulle finansieras av staten inom ramen för de tillgängliga offentliga medlen ([75]). Denna trafik måste tillhandahållas på begäran av kund och genom upprätthållande av vissa kvalitets- och effektivitetsnivåer som anges i bilagorna 1 och 3 till det tredje avtalet ([76]). I motsats till det första och andra avtalet omfattade det tredje avtalet inte godstransporttjänster på järnväg till och från Sardinien, och det omfattade inte några skyldigheter att följa taxebestämmelser eftersom det stod Trenitalia fritt att tillämpa marknadspriser ([77]).

([70]) Italien tillhandahöll en skrivelse av den 22 april 2009 från Trenitalia till ministeriet, i vilken företaget noterade de långt framskridna förhandlingarna om utkastet till avtal och att parterna var tvungna att fastställa det slutliga antalet tåg-km (mellan 9,4 och 13 miljoner tåg-km) som skulle tillhandahållas i enlighet med de tillgängliga budgetmedlen för 2009–2011.

([71]) Utkastet av den 29 oktober 2010 föreskrev en avtalstid från och med den 1 januari 2009 till och med den 31 december 2014 (dvs. en längre avtalstid jämfört med utkastet av den 4 mars 2009, som endast omfattade perioden till och med den 31 december 2013).

([72]) I utkastet av den 29 oktober 2010 föreskrevs att 11,9 miljoner tåg-km skulle trafikeras i stället för 12,8 miljoner tåg-km.

([73]) I utkastet av den 29 oktober 2010 föreskrevs att parametrarna för att fastställa avtalet angavs i Trenitalias ekonomiska och finansiella plan.

([74]) Systemet med straffavgifter beskrevs i större detalj i utkastet av den 29 oktober 2010 jämfört med i utkastet av den 4 mars 2009.

([75]) Enligt artikel 4.4 i det tredje avtalet var Trenitalia tvunget att garantera fraktverksamheten inom ramen för de årliga medel som fastställts av statsbudgeten och förtecknats i den ekonomiska och finansiella förhandsplanen i bilaga 2 till det tredje avtalet.

([76]) Kvalitetsnivån utgjordes i huvudsak av en punktlighetsskyldighet.

([77]) Enligt artikel 4.5 i det tredje avtalet var Trenitalia skyldigt att debitera sina kunder enligt ”skyldigheter att följa taxebestämmelser som står i strikt proportion till marknadsvillkoren, som kan struktureras i förhållande till de avtalade kvantiteterna och som under alla omständigheter bör tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt”.

(97) Enligt artikel 4 i det tredje avtalet åtog sig Trenitalia att

— tillhandahålla 11,9 miljoner tågkilometer ([78]) godstransporttjänster på järnväg, i konventionella hela tåglaster ([79]) eller kombinerade transportsätt ([80]), till/från södra Italien ([81]) inklusive Sicilien, i enlighet med de adriatisk-tyrrenska geografiska områdena, till alla operatörer som begär detta, med en lägsta effektivitetsnivå, inom ramen för de medel som anslås till den offentliga budget som avses i affärsplanen,

— planera och samordna all verksamhet som krävs för att fullgöra den allmänna trafikplikt som åläggs företaget i det tredje avtalet (underhåll av rullande materiel, säkerhetsvillkor, administrativ och kommersiell stödverksamhet),

— garantera en korrekt registrering av uppgifter och information om den allmänna trafikplikt som fullgörs enligt det tredje avtalet (kriterierna för utarbetandet av den analytiska föreskrivna bokföringen regleras i detalj i bilaga 2 till det tredje avtalet).

(98) I det tredje avtalet föreskrevs en lägsta effektivitetsnivå under vilken Trenitalia kunde vägra att tillhandahålla den begärda tjänsten. I bilaga 1 till det tredje avtalet angavs att Trenitalia var skyldigt att tillhandahålla tjänsten i samtliga fall, såvida inte skillnaden mellan kostnader och intäkter per tåg-km översteg 19 euro per tåg-km och denna skillnad var större än 73 % av de totala kostnaderna.

(99) Ersättningen täckte skillnaden mellan trafikintäkterna och de därtill hörande kostnaderna i samband med fullgörandet av den allmänna trafikplikten enligt det tredje avtalet. Trenitalia hade rätt till en årlig heltäckande avgift. Ersättningen beräknades på grundval av Trenitalias preliminära ekonomiska och finansiella plan som bifogades det tredje avtalet (bilaga 2) ([82]). Enligt bestämmelserna i bilaga 2 till det tredje avtalet skulle underkompensationen för de inledande år som omfattas av det tredje avtalet utjämnas under de därpå följande åren, så att en jämviktssituation skulle uppnås för hela perioden 2009–2014. Trenitalia var tvunget att till både ministeriet och ekonomi- och finansministeriet årligen lämna in sina attesterade räkenskaper med en bekräftelse på företagets intäkter, kostnader och avgifter för fullgörandet av den allmänna trafikplikt som avses i det tredje avtalet ([83]).

([78]) Enligt artikel 10 i det tredje avtalet var det möjligt att revidera det erbjudande som lämnats till kunden som svar på dennes begäran enligt vad som avses i bilaga 1 till det tredje avtalet, om det förekom en avvikelse i de ekonomiska faktorer och volymfaktorer som anges i Trenitalias affärsplan (vilken låg till grund för de ekonomiska parametrar och tjänsteparametrar som anges i avtalet).

([79]) I bilaga 1 till det tredje avtalet anges att termen ”konventionell hel tåglast” avser järnvägstransport som utförs på exklusiv begäran av en kund eller av grupper av kunder på grundval av på förhand fastställda tekniska parametrar för tid, frekvens, kapacitet och maximal längd, som överenskommits mellan transportföretaget och kunden och som omfattas av ett avtal med kunden.

([80]) I bilaga 1 till det tredje avtalet anges att uttrycket ”kombinerad transport” avser godstransport där en lastbil, släpvagn eller påhängsvagn, med eller utan dragfordon, växelflak eller container, utför den inledande eller sista delen av vägtransporten och den andra delen transporteras via järnväg, utan omlastning.

([81]) I bilaga 1 till det tredje avtalet, med titeln ”planerat erbjudande”, förtecknas följande 42 enkelriktade förbindelser från region (ursprung)/till region (destination): (1) Abruzzo/Abruzzo, (2) Abruzzo/Kampanien, (3) Abruzzo/Norra Italien, (4) Abruzzo/Apulien, (5) Basilicata/Kalabrien, (6) Basilicata/Norra Italien, (7) Basilicata/Apulien, (8) Basilicata/Sicilien, (9) Kalabrien/Basilicata, (10) Kalabrien/Kalabrien, (11) Kalabrien/Kampanien, (12) Kalabrien/Norra Italien, (13) Kalabrien/Apulien, (14) Kalabrien/Sicilien, (15) Kampanien/Basilicata, (16) Kampanien/Kalabrien, (17) Kampanien/Kampanien, (18) Kampanien/Norra Italien, (19) Kampanien/Apulien, (20) Kampanien/Sicilien, (21) Molise/Apulien, (22) Norra Italien/Abruzzo, (23) Norra Italien/Basilicata, (24) Norra Italien/Kalabrien, (25) Norra Italien/Kampanien, (26) Norra Italien/Apulien, (27) Norra Italien/Sicilien, (28) Norra Italien/Norra Italien, (29) Apulien/Abruzzo, (30) Apulien/Basilicata, (31) Apulien/Kalabrien, (32) Apulien/Kampanien, (33) Apulien/Molise, (34) Apulien/Norra Italien, (35) Apulien/Apulien, (36) Apulien/Sicilien, (37) Sicilien/Basilicata, (38) Sicilien/Kalabrien, (39) Sicilien/Kampanien, (40) Sicilien/Norra Italien, (41) Sicilien/Apulien, (42) Sicilien/Sicilien. När det gäller förbindelserna mellan norra Italien och norra Italien anges följande i bilaga 2: ”Nord-nord-linjerna utgör (de adriatiska respektive tyrrenska) ”inflödena” till trafiken med allmän räckvidd, eller den andel tåg som krävs för att, i enlighet med sättet att organisera lastproduktionsnätverket, genomföra den trafik som omfattas av avtalet.”

([82]) Utöver registreringen av uppgifter och information ingick enligt bilaga 2 affärsplanen, de föreskrivna analytiska redovisningsförfarandena och de kriterier som skulle användas för åren 2009–2010 och 2011–2014.

([83]) Artikel 5.1 e i det tredje kontraktet.

(100) Enligt artikel 5.1 e i det tredje kontraktet var Trenitalia tvunget att lämna in sina årsräkenskaper – attesterade av revisorer och upprättade i enlighet med artikel 5.3 i 2003 års dekret – för granskning till ministeriet inom 90 dagar från godkännandet av Trenitalias årsredovisning.

(101) Ett detaljerat system för skyldigheter, kontroller och straffavgifter ingick i avtalet ([84]). Det fastställdes vidare att vid avbrott och ändringar av tjänsterna på grund av exceptionella händelser eller händelser som inte kan tillskrivas Trenitalia skulle den ersättning som beviljats Trenitalia minskas i proportion till de tåg-km som inte tillhandahölls ([85]).

(102) Den totala ersättning som Trenitalia erhöll inom ramen för det tredje avtalet uppgick till 612,1 miljoner euro. Ersättningen för åren 2009 och 2010 betalades ut till Trenitalia den 21 december 2010, medan ersättningen för de därpå följande åren (från 2011 till 2014) betalades ut till Trenitalia årligen i två delbetalningar: i) 90 % betalades i efterskott varje månad på proportionell basis, ii) 10 % fakturerades från och med april året efter referensåret med avdrag för straffavgifter ([86]).

4. **SKÄL TILL ATT INLEDA FÖRFARANDET**

4.1.1. *Förekomsten av stöd*

(103) I beslutet att inleda förfarandet ansåg kommissionen att ersättningen för fullgörandet av allmän trafikplikt i samband med godstransporter på järnväg utgör statligt stöd till förmån för Trenitalia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(104) Kommissionen intog den preliminära ståndpunkten att den ersättning som beviljats Trenitalia inom ramen för de tre avtalen om trafiktjänster finansierades direkt ur statsbudgeten och direkt kunde tillskrivas den italienska staten eftersom avtalen hade undertecknats av ministeriet ([87]).

(105) När det gäller förekomsten av en fördel för det berörda företaget tvivlade kommissionen på att de fyra villkoren i Altmarkdomen var uppfyllda.

(106) Med avseende på det första Altmarkvillkoret avseende tilldelning av allmän trafikplikt tvivlade kommissionen på att det förelåg ett marknadsmisslyckande när det gäller de tre avtalen om trafiktjänster på grund av förekomsten av privata aktörer i södra Italien och de typer av tjänster som Trenitalia tillhandahöll.

(107) Kommissionen hyste också tvivel om huruvida det andra Altmarkvillkoret var uppfyllt, rörande fastställandet i förhand av de parametrar på vilka ersättningen beräknades, eftersom Trenitalia började tillhandahålla de tjänster som omfattades av den allmänna trafikplikten innan avtalen om trafiktjänster hade ingåtts.

(108) När det gäller det tredje Altmarkvillkoret, enligt vilket ersättningen inte får överstiga vad som är nödvändigt för att täcka kostnaderna för den allmänna trafikplikten, hade kommissionen inte tillräckliga uppgifter för att kunna dra slutsatsen att det inte förekom någon överkompensation.

([84]) Artiklarna 8, 11 och 12 i det tredje avtalet.
([85]) Artikel 8.3 i det tredje avtalet.
([86]) Se artikel 9.3 i det tredje avtalet: ”En andel på 90 % av årsavgiften kan faktureras i efterskott varje månad på proportionell basis. Återstående belopp kan faktureras från och med april följande år, med avdrag för de straffavgifter som avses i artikel 13”.
([87]) Enligt artikel 38.2 i lag nr 166/2002 av den 1 augusti 2002, ändrad genom lag nr 222/2007 av den 29 november 2007, är en av ministeriets uppgifter tilldelningen av avtal om trafiktjänster av nationellt intresse.

(109) När det slutligen gäller det fjärde Altmarkvillkoret ([88]) ansåg kommissionen att detta villkor inte var uppfyllt, eftersom Trenitalia inte utvaldes att erbjuda tjänsterna efter ett offentligt upphandlingsförfarande för något av de tre avtalen om trafiktjänster, och ersättningsnivån inte baserades på en analys av de kostnader som ett välskött företag skulle ådra sig. Särskilt när det gäller det tredje kontraktet noterade kommissionen, med avseende på den studie som Italien tillhandahållit ([89]), att det i studien tydligt angavs att Trenitalia bedrev sin verksamhet i ett annat driftsmässigt och tekniskt sammanhang, särskilt i södra Italien, jämfört med andra europeiska godstransportföretag, och drog slutsatsen att Trenitalia inte kunde ha ansetts vara lika effektivt som sina största europeiska konkurrenter.

(110) Kommissionen intog därför den preliminära ståndpunkten att de tre avtalen om trafiktjänster gav Trenitalia en fördel som företaget inte kunde ha fått under normala marknadsvillkor. En sådan fördel var dessutom selektiv, eftersom åtgärderna endast gynnade Trenitalia.

(111) Kommissionen intog också den preliminära ståndpunkten att åtgärderna riskerade att snedvrida konkurrensen på den italienska marknaden för godstransporter på järnväg, där Trenitalia konkurrerade på nationell nivå och unionsnivå med andra järnvägsföretag, och påverka handeln inom unionen, eftersom de viktigaste godstransportföretagen på den italienska marknaden också var verksamma på internationell nivå.

4.1.2. *Stödåtgärdernas laglighet*

(112) Kommissionen ansåg att de italienska myndigheterna inte kunde förlita sig på det undantag från förhandsanmälan som föreskrivs i artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom ersättningen för den allmänna trafikplikten härrörde från tre avtal om trafiktjänster snarare än från det ensidiga åläggandet av allmän trafikplikt. Eftersom avtalen om trafiktjänster inte hade anmälts till kommissionen innan de genomfördes ansågs ersättningen utgöra olagligt stöd.

4.1.3. *Förenlighet*

(113) I beslutet att inleda förfarandet hyste kommissionen tvivel om huruvida den ersättning som betalades ut för de tre avtalen om trafiktjänster var förenlig med den inre marknaden enligt både förordning (EEG) nr 1191/69 och artikel 93 i EUF-fördraget.

(114) Kommissionen ifrågasatte efterlevnaden av kraven i artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom Trenitalia hade börjat tillhandahålla de tjänster som omfattades av de tre avtalen om trafiktjänster i fråga innan något avtal med ministeriet formaliserades.

(115) Kommissionen hade inte tillräckliga uppgifter för att kunna dra slutsatsen att de tillhandahållna tjänsterna utgjorde verkliga och korrekt definierade tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen ansåg att Italien överskred utrymmet för skönsmässig bedömning vid fastställandet av den allmänna trafikplikten. Framför allt hade de italienska myndigheterna inte visat att det förelåg ett marknadsmisslyckande på alla de linjer som identifierades i det tredje avtalet och där Trenitalia var tvunget att fullgöra den allmänna trafikplikten. Kommissionen konstaterade att godstransporterna på järnväg hade varit avreglerade i Italien sedan 2003 och att mer än 20 företag, däribland flera stora europeiska godstransportföretag, var verksamma på den italienska marknaden och på delar av de linjer som omfattades av det tredje kontraktet. Dessutom hade de italienska myndigheterna inte visat varför de särdrag som de italienska myndigheterna hävdar föreligger i södra Italien skulle ha hindrat dessa operatörer från att tillhandahålla tjänsten i fråga på kommersiella villkor.

([88]) Detta villkor anses vara uppfyllt om mottagarna av ersättningen har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla tjänsterna till den lägsta kostnaden, eller om ersättningen har beräknats på grundval av kostnaderna i ett välskött företag.

([89]) Studie av den 9 oktober 2012, *Analisi del Contratto di Servizio Trenitalia alla luce delle disposizioni europee in materia di compensazione degli Oneri di Servizio Pubblico*, beställd av Price Waterhouse Coopers Advisory S.p.A.

(116) Dessutom ansåg kommissionen att alla de tre avtalen om trafiktjänster hade ingåtts och undertecknats efter det att Trenitalia började fullgöra den allmänna trafikplikten. Kommissionen tvivlade därför på att de parametrar som låg till grund för beräkningen av ersättningsbeloppen hade fastställts i förväg. När det gäller avsaknaden av överkompensation ansåg kommissionen att överkompensation inte kunde uteslutas inom ramen för det tredje avtalet (i avsaknad av uppgifter från Italien), medan kommissionen när det gäller det andra avtalet tvivlade på att Trenitalia faktiskt fullgjorde hela omfattningen av den allmänna trafikplikten enligt det andra avtalet, så att den ersättning som betalades till Trenitalia skulle kunna ha överskridit de kostnader som Trenitalia faktiskt haft.

(117) När det slutligen gäller det tredje avtalet noterade kommissionen att den allmänna trafikplikten inte var strikt begränsad till södra Italien, utan även omfattade linjer till norra Italien på vilka konkurrerande järnvägsoperatörer också bedrev trafik. De italienska myndigheterna hade inte visat att det förelåg ett marknadsmisslyckande med avseende på allmän trafikplikt för godstransporter på järnväg, vilket innebär att den eventuella ersättning som beviljats Trenitalia för tillhandahållandet av en sådan bred tjänst sannolikt skulle snedvrida konkurrensen i en omfattning som strider mot allmänintresset. Kommissionen hyste liknande tvivel beträffande det första och det andra avtalet, eftersom dessa avtal omfattade allmän trafikplikt på internationella linjer, särskilt till och från Trieste och till och från Ungern, som också trafikerades av inhemska såväl som internationella järnvägsföretag.

(118) Kommissionen uppmanade därför Italien och berörda parter att inkomma med alla synpunkter och den information som krävdes för att kommissionen skulle kunna bedöma om åtgärderna kunde anses vara förenliga med den inre marknaden.

5. SYNPUNKTER FRÅN ITALIEN

5.1 Det första avtalet

(119) I sina synpunkter av den 24 juni 2014 ansåg Italien att den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet inte utgjorde statligt stöd på grund av avsaknaden av snedvridning av konkurrensen och handeln samt avsaknaden av någon fördel som beviljats Trenitalia. Italien lämnade ytterligare förtydliganden i sina synpunkter av den 5–15 februari 2018 och av den 23 maj 2018.

5.1.1 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom unionen*

(120) När det gäller avsaknaden av snedvridning av konkurrensen hävdade Italien att åtgärderna inte kunde betraktas som stöd, eftersom de rörde skyldigheter som nästan helt och hållet var förenliga med redan befintliga skyldigheter som hade införts före avregleringen av marknaden för godstransporter på järnväg på nationell nivå (dvs. före den 22 oktober 2003). För perioden mellan avregleringen på nationell nivå (den 22 oktober 2003) och avtalets upphörande (den 31 december 2003) ansåg Italien att ersättningen inte påverkade konkurrensen på unionsnivå, eftersom skyldigheterna avseende internationella transporter inte berörde andra medlemsstater ([90]). I vilket fall som helst ansåg Italien att dessa skyldigheter var så marginella att de inte kunde göra det finansiellt möjligt för Trenitalia att expandera på utländska marknader. Om ersättningen ansågs utgöra stöd ansåg Italien alternativt att den i enlighet med artikel 1 b v i förordning (EG) nr 659/1999 kunde betraktas som befintligt stöd fram till avregleringen på unionsnivå (1 januari 2007) ([91]).

(121) Italien påpekade dessutom att den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet inte hade någon inverkan på unionshandeln, eftersom den inte var tillräckligt stor för att täcka det rörelseunderskott som Trenitalia redovisat för tillhandahållandet av tjänster inom ramen för det första avtalet. Italien uppgav vidare att Trenitalia var en självständig juridisk person i FS-gruppen. Trenitalia hade ett redovisningssystem som var åtskilt från andra företag i FS-gruppen, och det förde separata räkenskaper för sina olika verksamheter (godstransporttjänster på järnväg och persontransporttjänster på järnväg). I sina synpunkter av den 23 maj 2018 klargjorde Italien att Trenitalia mellan 2000 och 2002 uteslutande bedrev verksamhet inom sektorer som var stängda för konkurrens (dvs. persontransport på järnväg och godstransport på järnväg). Italien tillade att Trenitalias dotterbolag som är verksamma på avreglerade marknader (t.ex. företaget Passaggi SpA som är verksamt på marknaden för resebyråer) förde separata räkenskaper och att alla transaktioner mellan dessa företag och Trenitalia skedde på marknadsvillkor.

([90]) Ungern blev inte medlem i unionen förrän den 1 maj 2004 och trafiken genom Triestes hamn kunde också ha varit till/från platser utanför unionen.

([91]) I sina synpunkter av den 23 maj 2018 hävdade Italien att det inte förekom något stöd eftersom endast internationella kombinerade transporter och internationell godstrafik på det transeuropeiska järnvägsnätet (och inte internationell godstrafik på järnväg som sådan) avreglerades på unionsnivå från och med den 15 mars 2003 genom direktiv 2001/12/EG.

5.1.2 *Fördel*

(122) När det gäller avsaknaden av en fördel som beviljats Trenitalia ansåg Italien att det första avtalet uppfyllde alla fyra Altmarkvillkoren.

5.1.2.1 Förekomst av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (det första Altmarkvillkoret)

(123) När det gäller förekomsten av verkliga tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ansåg Italien att alla skyldigheter som omfattas av det första avtalet kunde betraktas som verkliga tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, även när de gällde internationella förbindelser.

(124) Å ena sidan hade det första avtalet flera mål av allmänt intresse och omfattade politiska åtgärder med avseende på transport ([92]), miljö ([93]), säkerhet ([94]), samt ekonomisk och social sammanhållning ([95]). Italien ansåg att bedömningen av de ekonomiska och sociala skäl som ligger till grund för inrättandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse är en diskretionär befogenhet för medlemsstaternas myndigheter och att kommissionens bedömning i detta avseende är begränsad till uppenbara felaktigheter.

(125) Å andra sidan fanns det ingenting i kommissionens praxis som gjorde det möjligt att dra slutsatsen att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte kunde existera på internationella linjer ([96]). Dessutom gällde skyldigheten att följa taxebestämmelser rörande internationella linjer endast transporter som utfördes på det nationella territoriet, eftersom taxesänkningen endast gällde den nationella trafiklinjen. Skyldigheten att följa taxebestämmelser utgjorde under alla omständigheter en mycket liten del av de totala skyldigheter som anförtrotts Trenitalia.

(126) I sina synpunkter av den 5–15 februari 2018 ansåg Italien att skyldigheterna i det första avtalet omfattades av definitionen i artikel 2.1 i förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom de var skyldigheter som Trenitalia, om företaget hade beaktat sina egna kommersiella intressen, inte skulle ha tagit på sig alls eller åtminstone inte tagit på sig i samma utsträckning eller på samma villkor.

(127) När det gäller tilldelningen av tjänsten ansåg Italien att de skyldigheter som ålagts Trenitalia tydligt hade fastställts sedan början av det första avtalets löptid. Den rättsliga grunden för de skyldigheter som ålades Trenitalia enligt det första kontraktet behövde i själva verket baseras på redan befintlig lagstiftning, internationella avtal eller tidigare avtal om trafiktjänster (som omfattar perioderna 1992–1993, 1994–1996 och 1997–1999).

5.1.2.2 De parametrar på grundval av vilka ersättningen beräknas fastställs i förväg på ett objektivt och öppet sätt (det andra Altmarkvillkoret).

(128) Italien hävdade att det från början fanns en absolut säkerhet om hur ersättningen skulle fastställas, eftersom parterna hade kommit överens om detta innan avtalet undertecknades. Italien ansåg att det därpå följande undertecknandet av avtalet endast var en formalisering av de delar som parterna tidigare hade kommit överens om, och i huvudsak fungerade som en verifiering. Som bevisning framhölls det faktum att parternas beteende alltid hade legat i linje med avtalsvillkoren, även om avtalet inte formellt hade undertecknats förrän i ett senare skede.

([92]) Att förhindra den nästan totala ”nedläggningen” av godstrafiken på järnväg i södra Italien, och därmed undvika en ännu mer uttalad och faktiskt nästan total koncentration av godstransporterna till vägtrafik i dessa regioner.

([93]) Att tillhandahålla ett hållbart alternativ till järnvägstransporter och på så sätt undvika en ytterligare ökning av föroreningar och trafikstockningar på vägarna, som redan är alltför omfattande i södra Italien och oförenliga med turistinriktningen i de flesta berörda områdena.

([94]) Att minska antalet trafikolyckor.

([95]) Att säkerställa ett sammanlänkat nätverk av järnvägstransporter, inklusive därtill hörande infrastrukturer, i de berörda italienska regionerna, som, även om strukturen är minimal, bör förbli så homogent som möjligt i förhållande till den som finns på resten av halvön.

([96]) Italien hävdade att kommissionens praxis inom järnvägssektorn utgör ett erkännande av att det faktum ”att en trafiktjänst rör en gränsöverskridande eller internationell förbindelse [...] inte heller [hindrar] att den kan drivas som allmän trafik. Kommissionen betonar i detta hänseende att det även i sektorer som är helt konkurrensutsatta finns tjänster av allmänt ekonomiskt intresse för internationella förbindelser”. Italien hänvisade särskilt till kommissionens beslut av den 24 februari 2010 om avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt mellan det danska transportministeriet och Danske Statsbaner (statligt stöd C 41/08 [f.d. NN 35/08]), delgivet som nr K(2010) 975, i EUT L 7, 11.1.2011, s. 1, punkt 265.

(129) Italien uppgav att statens årliga budgetlagar varje år hade fastställt de ersättningsbelopp som skulle betalas ut till Trenitalia för de tjänster som utfördes enligt det första avtalet redan innan det avtalet undertecknades, under antagandet att avtalet faktiskt hade ingåtts. I sina synpunkter av den 5–15 februari 2018 klargjorde Italien att den rättsliga grunden för den ersättning som betalades till Trenitalia enligt det första avtalet utgjordes av artikel 12.5 i lagstiftningsdekret nr 299/2001 avseende år 2000, artikel 38.1 i lagstiftningsdekret nr 166/2002 avseende år 2001, bilaga IV till det första avtalet avseende år 2002 och artikel 10.3 i det första avtalet avseende åren 2003–2004.

5.1.2.3 Avsaknad av överkompensation (tredje Altmarkvillkoret)

(130) Enligt Italien var det första kontraktet utformat för att utesluta risken för överkompensation genom att specificera de tjänster som begärdes och parametrarna för beräkning av den motsvarande ersättningen. Italien ansåg att betydande marginaler för underkompensation rapporterades i Trenitalias räkenskaper och att någon överkompensation aldrig inträffade.

(131) I sina synpunkter av den 23 maj 2018 tillhandahöll Italien det ersättningsbelopp som betalats ut till Trenitalia och Trenitalias nettokostnader enligt det första avtalet, vilka sammanfattas i tabell 2.

Tabell 2

Ersättning för Trenitalias nettokostnader enligt det första avtalet

(Miljoner euro (exklusive moms))

	2000	2001	2002	2003
Avtalsenligt tillhandahållande	48,2	118,8	118,8	118,8
Utbetald ersättning	48,2	118,8	118,8	118,8
Trenitalias nettokostnader	48,2	185,4	166,5	156,5

5.1.2.4 Ersättningens storlek (det fjärde Altmarkvillkoret)

(132) Enligt Italien var Trenitalia ett ”välskött” företag som kunde visa på kostnadsnivåer i linje med konkurrenternas och tillhandahålla tjänster på ekonomiska villkor som i huvudsak liknade dem som skulle uppstå genom ett konkurrensutsatt förfarande. I detta sammanhang beaktade Italien Trenitalias kostnader per tåg-km snarare än kostnaderna per ton-km, eftersom de senare enligt Italien påverkades av faktorer som på strukturell nivå inverkade på godstrafiken i södra Italien (t.ex. efterfrågans och nätinfrastrukturens särdrag), vilket förklarade marknadsmisslyckandet.

5.1.3 *Laglighet*

(133) I det fall ersättningen skulle konstateras utgöra stöd undantogs enligt Italien sådant stöd under alla omständigheter från kravet på förhandsanmälan i enlighet med artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69. Italien framhöll att skyldigheterna i fråga, även om de omfattades av ett avtal om trafiktjänster, var ett resultat av beslut som fattats av offentliga myndigheter, ofta långt tillbaka i tiden, och att de ålagts på grund av politiska åtgärder rörande miljö, säkerhet, transport och ekonomisk och social sammanhållning.

(134) Italien hävdade att Trenitalia, till skillnad från vad som var fallet i det av domstolen prövade Combus-målet ([97]), tillhandahöll de transporttjänster som ingick i avtalet enligt den uttryckliga klausulen att Italien måste kompensera företaget för förlusterna i samband med tillhandahållandet av dessa tjänster. Den ersättning som betalades ut i detta fall är den som Italien och Trenitalia kom överens om redan från början och inte ett tilläggsbelopp till den ursprungliga ersättningen.

(135) Slutligen påpekade de italienska myndigheterna att Italien, under den tid som kommissionens övervakning av tillämpningen av förordning (EEG) nr 1191/69 pågick, regelbundet underrättade kommissionen om den ersättning som beviljades för tillhandahållandet av godstrafik inom ramen för avtal om trafiktjänster på grundval av förordning (EEG) nr 1191/69. Italien ansåg att den ersättning som betalats ut inom ramen för avtalen om trafiktjänster för godstransporter på järnväg omfattades av artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom kommissionen aldrig begärde några förtydliganden om denna ersättning.

5.1.4 *Förenlighet*

(136) I andra hand, om kommissionen skulle dra slutsatsen att den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet utgjorde nytt stöd som var föremål för anmälan, hävdade Italien att stödet var förenligt med den inre marknaden enligt artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69, vilket var den tillämpliga materiella regeln vid den tidpunkt då stödet betalades ut ([98]).

(137) Italien hävdade att artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 gav medlemsstaterna rätt att ingå avtal om trafiktjänster för att ”tillgodose en tillfredsställande transportförsörjning”, och att bevilja ersättning för tillhandahållandet av sådana tjänster. I detta sammanhang har kommissionen enligt Italien redan fastställt att det är tillräckligt att bevisa att ersättningsbeloppet, dvs. det pris som staten betalar, inte överstiger det belopp som är absolut nödvändigt för att täcka kostnaderna för fullgörandet av den allmänna trafikplikten ([99]).

(138) Mot denna bakgrund hävdade Italien att den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet var förenlig med förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom den innehöll alla de moment som fastställs i artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 och endast täckte en del av Trenitalias kostnader för att utföra de tjänster som ingick i avtalet.

(139) Italien uteslöt dessutom inte att ersättningen också kunde vara förenlig med förordning (EEG) nr 1107/70, som även tillämpade bestämmelserna i artikel 93 i EUF-fördraget, eller direkt med artikel 93 i EUF-fördraget. Italien har inte lämnat någon motivering till den påstådda förenligheten med förordning (EEG) nr 1107/70. När det gäller artikel 93 i EUF-fördraget hävdade Italien å ena sidan att den ersättning som betalats ut inom ramen för avtalet om trafiktjänster avsåg verkliga tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som definierats i förväg, att ersättningen endast beviljades för att täcka de ytterligare nettokostnaderna för tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse, och att ersättningen inte orsakade någon otillbörlig snedvridning av konkurrensen som strider mot det gemensamma intresset. Å andra sidan hävdade Italien att den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet under alla omständigheter kunde anses vara förenlig med den inre marknaden enligt gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till järnvägsföretag ([100]), eftersom åtgärden syftade till att minska de externa kostnaderna. Enligt Italien var avsikten med det första avtalet i själva verket ”att uppmuntra trafikomställningen till järnväg, som ett transportsätt som genererar lägre kostnader jämfört med andra transportsätt såsom vägtransporter” ([101]).

([97]) Dom av den 16 mars 2004, Danske Busvognmænd/kommissionen (*Combus*), T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76.

([98]) Italien hänvisade till skäl 40 i Andersen-domen (domstolens dom av den 20 mars 2013, T-92/11, Jørgen Andersen/kommissionen, ECLI:EU:T:2013:143).

([99]) Se beslutet av den 26 november 2008 om det statliga stöd som Österrike har genomfört till förmån för Postbus i distriktet Linz (EUT L 306, 20.11.2009).

([100]) Meddelande från kommissionen – *Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till järnvägsföretag* (EUT C 184, 22.7.2008, s. 13).

([101]) Se punkt 98 b i *Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till järnvägsföretag* av den 22 juli 2008. Dessa riktlinjer – som ger vägledning om de regler som gäller för offentlig finansiering till stöd för denna typ av företag – klargör särskilt att de kostnader som berättigar till denna typ av stöd är ”den del av de externa kostnaderna som järnvägstransporten gör det möjligt att undvika jämfört med konkurrerande transportslag”.

5.2 **Det andra avtalet**

(140) I sina synpunkter av den 24 juni 2014 ansåg Italien för det första att den ersättning som betalats ut enligt det andra avtalet inte utgjorde statligt stöd, eftersom Trenitalia inte beviljats någon fördel och konkurrensen inte snedvridits. För det andra hävdade Italien att även om ersättningen skulle utgöra stöd, måste stödet betraktas som befintligt stöd enligt artikel 1 b v i förordning (EG) nr 659/1999. I andra hand hävdade Italien att stödet var förenligt med den inre marknaden eftersom det var förenligt med artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 och var undantaget från anmälningsskyldigheten enligt artikel 17.2 i den förordningen.

5.2.1 *Fördel*

(141) Italien ansåg att det andra avtalet uppfyllde alla fyra Altmarkvillkoren. När det gäller det första avtalet, hävdade Italien särskilt att skyldigheterna uppfyllde kraven för att räknas som verkliga tjänster av allmänt ekonomiskt intresse samt att dessa skyldigheter tydligt hade definierats från början, att ersättningsparametrarna hade fastställts i förväg på ett objektivt och öppet sätt och att Trenitalia inte hade fått någon överkompensation.

5.2.1.1 Förekomst av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (det första Altmarkvillkoret)

(142) Utöver de argument som redan anförts med avseende på det första avtalet (se skälen 123–125) hävdade Italien att omfattningen av den allmänna trafikplikt som anförtrotts Trenitalia var korrekt definierad.

(143) När det gäller den nyligen införda skyldigheten att bedriva färjetrafik och utföra manövrering förklarade Italien att denna skyldighet bestod av uppdelning och sammansättning av tågsätt, sjötransport av tåg med färja, lastning och lossning. Även om skyldigheten att utföra denna tjänst formellt ålades infrastrukturförvaltaren (Rete Ferroviaria Italiana – RFI) betalades ersättningen ut till Trenitalia för att täcka de avgifter som RFI tog ut. Italien förklarade att ersättningen inte stod till buds för alla potentiella leverantörer av järnvägstjänster till öarna (Sicilien/Sardinien), eftersom i) dessa operatörer inte var skyldiga enligt lag att tillhandahålla tjänsten till alla som begärde den och ii) dessa operatörer kunde ta hänsyn till avgifterna när de fastställde sina priser medan Trenitalia var tvunget att tillämpa lagstadgade taxor.

(144) Med tanke på bristen på lämpliga transporttjänster i södra Italien ansåg Italien att det var motiverat att inte genomföra några offentliga marknadssamråd för att fastställa förekomsten och omfattningen av behovet av allmännyttiga tjänster. I vilket fall som helst hävdade Italien att man inte var skyldig att genomföra några sådana samråd enligt reglerna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([102]), eftersom dessa regler trädde i kraft först i januari 2012 och under alla omständigheter inte är tillämpliga på järnvägstransporter.

(145) När det gäller tilldelningen av tjänsten hävdade Italien, utöver de argument som redan anförts för det första avtalet (se skälen 127 och 128), att det andra avtalet endast formaliserade ett sedan 2004 befintligt förhållande mellan Italien och Trenitalia, och därmed fungerade som en verifiering som gav rättssäkerhet åt befintliga överenskommelser. Å ena sidan fanns det en kontinuitet mellan det andra och det första avtalet där de skyldigheter som redan fastställts i det senare i huvudsak bibehölls. En del av dessa skyldigheter härrör från lagstiftningsakter och internationella fördrag. Å andra sidan hade avtalets väsentliga delar (dvs. de tjänster som skulle tillhandahållas och ersättningen) fastställts och avtalats mellan parterna redan från början. I detta avseende påpekade Italien att de årliga lagarna om statsbudgeten innan avtalet undertecknades hade fastställt de årliga ersättningsbelopp som skulle betalas till Trenitalia för den allmänna trafikplikt som fullgjordes under den tidsperiod som omfattas av det andra avtalet.

([102]) Meddelande från kommissionen – *Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (2011)* (EUT C 8, 11.1.2012, s. 15).

5.2.1.2 De parametrar på grundval av vilka ersättningen beräknades fastställdes i förväg på ett objektivt och öppet sätt (det andra Altmarkvillkoret)

(146) Liksom för det första avtalet (se skäl 128) hävdade Italien att det fanns en absolut säkerhet i förväg om hur ersättningen skulle fastställas inom ramen för det andra avtalet och att det därpå följande undertecknandet av avtalet enbart var en formalisering av dessa moment. Som bevisning framhölls det faktum att parternas beteende alltid hade legat i linje med avtalsvillkoren, även om avtalet formellt inte undertecknades förrän i ett senare skede.

(147) Italien uppgav att statens årliga budgetlagar varje år hade fastställt de ersättningsbelopp som skulle betalas ut till Trenitalia för de tjänster som utfördes enligt det andra avtalet redan innan det avtalet undertecknades, under antagandet att avtalet faktiskt hade ingåtts. I sina synpunkter av den 5–15 februari 2018 angav Italien att de årliga lagarna om statsbudgeten redan innan det formella undertecknandet av det andra avtalet hade fastställt beloppen för den ersättning som skulle betalas till Trenitalia för den allmänna trafikplikt som fullgjordes ([103]).

5.2.1.3 Avsaknad av överkompensation (tredje Altmarkvillkoret)

(148) Italien påpekade att Trenitalias kostnader enligt det andra avtalet beräknades på grundval av de kostnader som Trenitalia ådrog sig under 2004, dvs. det första året i den period som omfattas av det andra avtalet. Ministeriet förlitade sig på certifierade redovisningar som granskades och godkändes av ministeriet och kontrollerades av ett revisionsföretag.

(149) Enligt Italien uteslöt det andra avtalet på förhand alla risker för överkompensation genom att specificera de tjänster som begärdes och de parametrar som fastställts för beräkning av ersättningen för den därmed sammanhängande redovisningen. Den ersättning som beviljades Trenitalia för fullgörandet av den allmänna trafikplikten syftade enbart till att uppnå en finansiell balans (full ersättning för de kostnader som uppstod för att tillhandahålla tjänsten), utan någon överkompensation.

(150) I sina synpunkter av den 23 maj 2018 tillhandahöll Italien uppgifter om det ersättningsbelopp som betalats ut till Trenitalia och Trenitalias nettokostnader enligt det andra avtalet, vilka sammanfattas nedan:

Tabell 3

Ersättning för Trenitalias nettokostnader enligt det andra avtalet

(Miljoner euro (exklusive moms))

	2004	2005	2006	2007	2008
Avtalsenligt tillhandahållande	119,1	119,1	97,9	142,8	145,7
Utbetald ersättning	118,8	118,8	97,7	142,8	145,5
Trenitalias nettokostnader	163,5	159,0	179,6	150,2	132,1

(151) Italien hävdade dessutom att Trenitalia hade infört ett effektivt separat redovisningssystem som skilde dess marknadsbaserade verksamhet från den verksamhet som omfattades av det andra avtalet. Trenitalia bedrev godstrafik på järnväg via sin godsdivision, som redovisades separat i företagets övergripande bokföringsplan. De tjänster som tillhandahölls på marknadsvillkor rapporterades separat från dem som tillhandahölls inom ramen för avtalet om trafiktjänster, med hjälp av en analytisk redovisningsmetod som i) fördelade kostnader och intäkter till marknadstjänsterna och den allmänna trafikplikten genom ett system med kostnadsdrivare, ii) färdigställde en finansiell rapport om den allmänna trafikplikten, iii) certifierades av ett oberoende revisionsföretag.

([103]) När det till exempel gäller ersättningen för åren 2004, 2005 och 2006 hänvisas i artikel 4 i det andra avtalet till de belopp som anslagits i de relevanta kapitlen i den nationella budgeten för 2004, 2005 respektive 2006.

5.2.1.4 Ersättningens storlek (det fjärde Altmarkvillkoret)

(152) Av samma skäl som angavs rörande det första avtalet (se skäl 132) hävdade Italien att Trenitalia var ett ”välskött” företag som kunde visa på kostnadsnivåer som låg i linje med konkurrenternas och tillhandahålla tjänster på ekonomiska villkor som i huvudsak liknade dem som skulle uppstå genom ett konkurrensutsatt förfarande.

5.2.2 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom unionen*

(153) Italien ansåg att den ersättning som fastställs i det andra avtalet för transport på internationella linjer (dvs. internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn och Ungern och internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen) inte påverkade konkurrensen och inte heller påverkade handeln. Detta berodde på att skyldigheterna att följa taxebestämmelser (och den därav följande ersättningen) endast fastställdes för den nationella delen av linjerna och utgjorde en mycket liten andel av de totala skyldigheter som hade anförtrotts Trenitalia.

5.2.3 *Befintligt stöd*

(154) I andra hand, om slutsatsen skulle dras att den ersättning som betalades ut enligt det andra avtalet utgjorde statligt stöd, angav Italien att stödet måste betraktas som befintligt stöd fram till den fullständiga avregleringen av marknaden för godstransporter på järnväg på unionsnivå (den 1 januari 2007). I detta avseende uppgav Italien att det andra avtalet omfattade vissa av de skyldigheter som redan ingick i det första avtalet ([104]), vilka inte ändrades i sina väsentliga aspekter. Den enda nya skyldigheten enligt det andra avtalet var att upprätthålla en särskild förteckning över de anläggningar som var öppna för allmänheten för godstrafiken på Sardinien och Sicilien.

5.2.4 *Laglighet*

(155) Enligt Italien behövde stödet inte anmälas till kommissionen. Precis som när det gäller det första avtalet (se skälen 133–135) ansåg Italien att stödet omfattades av det undantag från förhandsanmälan som föreskrivs i artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69.

5.2.5 *Förenlighet*

(156) I andra hand, om kommissionen skulle dra slutsatsen att den ersättning som betalades ut enligt det andra avtalet utgjorde nytt stöd som var föremål för anmälan, hävdade Italien att stödet var förenligt med den inre marknaden enligt artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69, vilket var den tillämpliga materiella regeln vid den tidpunkt då stödet betalades ut.

(157) Precis som i fallet med det första avtalet (se skäl 138) hävdade Italien att det andra avtalet innehöll alla de moment som fastställs i artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 och endast delvis täckte Trenitalias kostnader för att utföra de tjänster som ingick i avtalet.

(158) Avslutningsvis upprepade Italien argumentet (som redan anförts för det första avtalet) att det andra avtalet också kunde anses vara förenligt med den inre marknaden, antingen enligt förordning (EEG) nr 1107/70 eller enligt artikel 93 i EUF-fördraget (se skäl 139). Italien angav dock ingen motivering för detta.

([104]) Främst skyldigheterna att följa taxebestämmelser för i) godstransporter på järnväg på sträckor över 1 000 km, ii) internationella godstransporter på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen, iii) internationella godstransporter på järnväg från Triestes hamn till Ungern och omvänt, och iv) godstransporter på järnväg mellan fastlandet och Sardinien, samt skyldigheten att bedriva färjetrafik och utföra manövrering för godstransporter mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien.

5.3 **Det tredje avtalet**

(159) I sina synpunkter av den 24 juni 2014 ansåg Italien att den ersättning som betalats ut enligt det tredje avtalet inte utgjorde statligt stöd eftersom Trenitalia inte hade beviljats någon fördel och konkurrensen inte hade snedvridits. Även om man skulle anta att ersättningen utgjorde stöd hävdade Italien i andra hand att stödet var förenligt med den inre marknaden enligt förordning (EEG) nr 1191/69 om genomförande av artikel 93 i EUF-fördraget, och därmed också helt förenligt med artikel 93 i EUF-fördraget.

5.3.1 *Fördel*

(160) Italien ansåg att det tredje avtalet uppfyllde alla fyra Altmarkvillkoren. När det gäller det första och det andra avtalet, hävdade Italien framför allt att skyldigheterna uppfyllde kraven för att räknas som verkliga tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, att dessa skyldigheter tydligt hade definierats från början, att ersättningsparametrarna hade fastställts i förväg på ett objektivt och öppet sätt och att Trenitalia inte hade fått någon överkompensation.

5.3.1.1 Förekomst av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (det första Altmarkvillkoret)

(161) Utöver de argument som redan anförts med avseende på det första avtalet (se skälen 123–126) och det andra avtalet (se skälen 142–144) ansåg Italien att det tredje avtalet var nödvändigt för att åtgärda det marknadsmisslyckande som fortfarande påverkade södra Italien under perioden 2008–2009.

(162) Enligt Italien tillhandahöll privata operatörer inte godstransporttjänster på järnväg i södra Italien som var jämförbara med Trenitalias tjänster. Det begränsade intresset på marknaden för dessa förbindelser berodde på att godstransporterna på järnväg i södra Italien hade särdrag (i fråga om volatilitet i efterfrågan och infrastrukturbegränsningar) som inte ens på lång sikt säkerställde en tillräcklig lönsamhet för tjänsten.

(163) Å ena sidan gjorde infrastrukturen och topografin i södra Italien att godstransporttjänster på järnväg var kostsamma på grund av otillräckliga tågmoduler, linjernas sluttningar, otillräckliga lastprofiler och färjekostnader. Efter det att godstransportsektorn öppnats för konkurrens inriktade sig enligt påstående de nya järnvägsföretagen på trafiken i norra Italien och försummade järnvägsförbindelserna med södra Italien, vars täckning krävde en komplex industriell och organisatorisk struktur med höga produktionskostnader ([105]).

(164) Å andra sidan orsakade den karakteristiska obalansen i den geografiska fördelningen av industrikluster i Italien en obalanserad trafik mellan nord och syd. För det första lockade norra Italien till sig en högre efterfrågan i fråga om både volym och värde ([106]). För det andra påverkades utbudet av järnvägstjänster i södra Italien av en betydande obalans i handeln mellan de inkommande och de utgående linjerna ([107]). För det tredje var vägtransporter, när det gäller godstransporter i södra Italien, mycket dominerande och gjorde att järnvägstrafiken inte kunde sätta sina egna priser när det gäller alla typer av gods för vilka vägtransporterna utgjorde ett alternativ ([108]). Trenitalias konkurrenter, särskilt de integrerade logistikföretagen, trafikerade normalt södra Italien med hjälp av vägtransporter. ([109])

([105]) Närmare bestämt krävde särdragen hos linjerna till/från södra Italien rullande materiel som var dyrare än den som användes för trafik med hela tåglaster på reguljära linjer, såsom de internationella linjerna. Att upprätthålla det nödvändiga nätverket av anläggningar och tillhandahålla lämplig täckning av det nationella territoriet medförde också en högre andel fasta kostnader.

([106]) Italien påpekade att trafiken i södra Italien uppvisade en lägre andel kombinerade transporter än på nationell nivå (34 % jämfört med 39 %) och en mycket större andel jordbruks- och livsmedelsprodukter (17 % för trafik till/från södra Italien, totalt 9 % på nationell nivå).

([107]) Framför allt utgjordes den största delen av godsflödet i Italien av enkelriktade flöden från produktionscentrumen i norra Italien till konsumtionscentrumen i södra Italien. I motsatt riktning var den vanligaste resan returresor med tomma vagnar (som inte kunde transportera gods antingen på grund av att det inte fanns något gods att frakta eller på grund av att lasten inte var kompatibel med vagnarna).

([108]) Detta gjorde att viljan att betala för järnvägstransporttjänster var mindre, och att marknadspriserna för godstransporter på järnväg därmed var lägre jämfört med de nationella transporterna överlag.

([109]) Italien nämnde att DB Schenker och NordCargo hade terminaler i norra Italien som kallades ”järnvägshamnar” för att genomföra trafikomställningen från järnväg till väg.

(165) Italien uppgav att det tredje avtalet var avsett att säkerställa att det fanns ett miniminät av tjänster och inte enbart enskilda förbindelser. Logiken bakom detta var att säkerställa en minsta förekomst av ett paket med linjer och förbindelser som var fördelade över hela södra Italien, med deras ursprungs-/destinationsorter – detta skulle ha gjort det möjligt att på ekonomiskt hållbara villkor bibehålla järnvägstransporter som ett alternativ i stället för de dominerande vägtransporterna. Detta skulle ha stärkt den regionala sammanhållningen och den territoriella balansen mellan norra och södra Italien. Italien ansåg i synnerhet att de skyldigheter som anges i det tredje avtalet hade följande mål av allmänt intresse:

— *Transportpolitik och transportsäkerhet*: att förhindra en nästan total ”nedläggning” av godstransportverksamheten på järnväg i södra Italien, och på så sätt både undvika att godstrafiken koncentreras till vägtransporter i dessa regioner och begränsa antalet trafikolyckor ([110]).

— *Miljöpolitik och territoriell politik*: att tillhandahålla ett hållbart alternativ till vägtransporter och på så sätt undvika en ytterligare ökning av föroreningar och trafikstockningar på vägarna, som redan är alltför omfattande i södra Italien och oförenligt med turistinriktningen i de flesta av de berörda områdena.

— *Ekonomisk och social sammanhållning*: att säkerställa en sammanlänkad struktur för järnvägstransporter, inklusive den därtill hörande infrastrukturen, i de berörda italienska regionerna som, även om strukturen är minimal, bör förbli så homogen som möjligt i förhållande till den som finns på halvön i övrigt.

(166) För att fastställa en lämplig strategi för tillhandahållandet av godstjänster med tillräcklig territoriell täckning omdefinierades i det tredje avtalet omfattningen av de skyldigheter som ålades Trenitalia (jämfört med det andra avtalet) med fokus på region/region-förbindelser ([111]). Italien uteslöt behovet av att genomföra ett offentligt marknadssamråd för att påvisa förekomsten av ett krav på allmän trafikplikt och fastställa dess omfattning på ett korrekt sätt.

(167) När det gäller tilldelningen av tjänsten hävdade Italien att avtalets väsentliga delar (dvs. de tjänster som ska tillhandahållas och ersättningen) definierades och reglerades från början och att avtalet i huvudsak ingicks för att verifiera befintliga rättsliga och bindande förbindelser och tjänster.

5.3.1.2 De parametrar på grundval av vilka ersättningen beräknas fastställs i förväg på ett objektivt och öppet sätt (det andra Altmarkvillkoret)

(168) När det gäller det första avtalet (se skäl 128) och det andra avtalet (se skäl 146) hävdade Italien att det fanns absolut säkerhet i förväg om hur ersättningen skulle fastställas inom ramen för det tredje avtalet och att det därpå följande undertecknandet av avtalet endast var en formalisering av dessa delar, som i huvudsak fungerade som en verifiering. Som bevisning framhölls det faktum att parternas beteende alltid hade legat i linje med avtalsvillkoren, även om avtalet inte formellt undertecknades förrän i ett senare skede.

(169) När det gäller det tredje avtalet hävdade Italien att den rättsliga ram som reglerar tjänsterna i fråga (t.ex. villkor för drift, redovisning och rapportering av tjänsterna i syfte att fastställa ersättning, omfattning och beräkning av ersättningen) redan hade fastställts och tillämpats från och med början av de perioder som omfattas av avtalen. Enligt Italien var det absolut klart på förhand hur ersättningen skulle fastställas, eftersom parametrarna (på grundval av vilka ersättningen beräknades) fastställdes i förväg på grundval av en finansiell affärsplan, med beaktande av de förväntade kostnader och intäkter som genererades av den tjänst som tillhandahölls.

([110]) Till stöd för detta argument nämnde Italien slutsatserna i den uppgiftsinsamlande undersökning som utfördes av det nionde parlamentsutskottet, där det angavs att ”även för godstransporter på järnväg finns det ett allmänt intresse av att ingå ett avtal om trafiktjänster, för att främja användningen av alternativa transportsätt till vägtransporter, med uppenbara positiva konsekvenser för miljön och för transportsäkerheten”.

([111]) Huvudsakligen nord/syd-förbindelser och syd/syd-förbindelser. Norditalien/Norditalien-förbindelserna uteslöts i princip inte, under förutsättning att de var nödvändiga för att tillhandahålla trafiken till södra Italien genom att transportera trafikflöden av för liten storlek.

(170) Liksom när det gäller det andra avtalet angav Italien i sina synpunkter av den 5–15 februari 2018 att beloppen för den ersättning som skulle betalas till Trenitalia för den allmänna trafikplikten hade fastställts i de årliga lagarna om statsbudgeten redan innan det formella undertecknandet av det tredje avtalet ([112]).

5.3.1.3 Avsaknad av överkompensation (tredje Altmarkvillkoret)

(171) Italien hävdade att den ersättning som beviljades Trenitalia för fullgörandet av den allmänna trafikplikten enbart syftade till att betala full ersättning för de kostnader som uppstod för tillhandahållandet av tjänsten, utan någon överkompensation. I detta avseende påpekade Italien att avtalet på förhand uteslöt varje risk för överkompensation genom att specificera de begärda tjänsterna och kriterierna för den ersättning som beräknades på grundval av antalet tåg-km per år. Faktum är att någon överkompensation för tjänsterna aldrig betalades ut, och betydande marginaler för underkompensation rapporterades.

(172) Till stöd för ovanstående lämnade Italien uppgifter om Trenitalias kostnader och ersättning för perioden 2009–2014 och motsvarande bestyrkta redovisning som granskats och godkänts av ministeriet och verifierats av ett revisionsföretag. Italien angav att Trenitalia hade infört ett effektivt separat redovisningssystem som skilde dess marknadsbaserade verksamhet från den verksamhet som omfattades av det tredje avtalet.

(173) I sina synpunkter av den 4 november 2015 och den 23 maj 2018 förtydligade Italien ytterligare det ersättningsbelopp som betalats ut till Trenitalia och Trenitalias nettokostnader inom ramen för det tredje avtalet, vilka sammanfattas nedan.

Tabell 4

Ersättning för Trenitalias nettokostnader enligt det tredje avtalet

(Miljoner euro (exklusive moms))

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Avtalsenligt tillhandahållande	92,4	106,7	107	106,1	106,1	105,2
Utbetald ersättning	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0
Trenitalias nettokostnader	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9

5.3.1.4 Ersättningens storlek (det fjärde Altmarkvillkoret)

(174) Liksom när det gällde det första avtalet (se skäl 132) och det andra avtalet (se skäl 152) ansåg Italien att Trenitalia var ett ”välskött” företag som kunde visa på kostnadsnivåer som låg i linje med konkurrenternas och tillhandahålla tjänster på ekonomiska villkor som i huvudsak liknade dem som skulle uppstå genom ett konkurrensutsatt förfarande.

(175) Italien hänvisade till den studie av den 9 oktober 2012 avseende det tredje avtalet som beställts av rådgivaren PriceWatersCooper (***PWC***) och lämnats till kommissionen före beslutet att inleda förfarandet (***PWC-studie 1***), och drog slutsatsen att ersättningen fastställdes på grundval av analysen av Trenitalias kostnader som låg i linje med europeiska riktmärken. Italien hävdade i synnerhet att Trenitalias rullande materiel och genomsnittliga driftskostnader per tåg-km överensstämde med de kostnader som rapporterades av andra europeiska operatörer av liknande storlek som tillhandahöll liknande tjänster.

([112]) Italien hänvisade till artikel 2.4m i lagstiftningsdekret nr 225 av den 29 december 2010 (omvandlad till lag nr 10 av den 26 februari 2011) enligt vilken ekonomi- och finansministeriet bemyndigades att till Trenitalia betala de medel som tilldelats genom statsbudgeten för åren 2009–2010 för den allmänna trafikplikt som gäller för järnvägstransportsektorn, i avvaktan på att det nya tjänsteavtalet slutgiltigt skulle ingås.

(176) I PWC-studie 1 identifierades sex järnvägsföretag ([113]) som var verksamma i unionen och som bedömdes vara lämpliga för att ingå i ett urval av företag med en storlek som är tillräckligt jämförbar med Trenitalias. Studien visade att dessa sex företag registrerade en årlig trafik på över 25 miljoner tåg-km och 10 miljarder ton-km under 2009 och 2010 ([114]). Vidare förklarades det i studien att dessa företag var utrustade med lämpliga transportmedel. Till stöd för detta konstaterande uppskattades i studien antalet transporterade ton per lastad vagn för att uppskatta den genomsnittliga kapacitet som rent faktiskt transporteras av en enda vagn; antalet lastningar per år per vagn, vilket visar att transportmedlet har använts effektivt; och det genomsnittliga avståndet för transport av ett ton gods (transporterade ton-km) för att identifiera särdragen hos det järnvägsnät som företagen trafikerade ([115]). Enligt PWC-studie 1 ligger det antal transporterade ton per lastad vagn som registrerats av Trenitalia under 2009 (41 ton under både 2009 och 2010) i linje med medianvärdet för jämförelsegruppen (42 under 2009 och 44 under 2010), vilket visar att Trenitalia är tillräckligt utrustat med tanke på den registrerade trafiken, och detta är särskilt fallet eftersom det genomsnittliga transportavståndet är längre i Italien (307 km under 2009 och 288 km under 2010) jämfört med medianvärdet för jämförelsegruppen (272 km under 2009 och 264 km under 2004).

(177) När det gäller den rullande materielen angavs i PWC-studie 1 att det inte var möjligt att få fram uppgifter om den rullande materiel som uteslutande användes för godstransport. I PWC-studie 1 beaktades därför hela den flotta som användes av företagen i jämförelsegruppen och som användes både för transport av passagerare och gods. I studien drogs slutsatsen att Trenitalias rullande materiel var lämplig jämfört med den som användes av de företag som ingick i jämförelsegruppen: Trenitalia tillhandahöll med ett lok i genomsnitt 69 000 tåg-km under 2009 (81 000 under 2010), medan konkurrenterna i genomsnitt tillhandahöll 56 000 tåg-km under 2009 och 53 000 tåg-km under 2010 ([116]).

(178) För att påvisa Trenitalias driftseffektivitet jämfördes i PWC-studie 1 den genomsnittliga driftskostnaden per tåg-km för de företag som ingick i jämförelsegruppen med Trenitalias. Enligt studien är detta mått (kostnad per tåg-km) det mest relevanta för att fastställa järnvägsföretagens effektivitet, eftersom måttet driftskostnad per ton-km inte ger tillräckliga indikationer på ett företags effektivitet. I PWC-studie 1 hävdas att måttet driftskostnad per ton-km kan påverkas av de särskilda särdragen hos efterfrågan (obalanserade flöden på en viss linje, de typer av gods som transporteras osv.) eller järnvägsnätet (tågens maximala längd, de typer av lastprofiler som används osv.), vilka i sin tur kan påverka järnvägsföretagens utbud.

(179) I analysen beaktades de totala driftskostnaderna för Trenitalia och de företag som ingick i urvalet (efter avdrag av amorteringskostnader och skatter), omfattande både nationell och internationell verksamhet samt passagerar- såväl som godstrafik. I PWC-studie 1 uteslöts dock två företag (det tjeckiskbaserade företaget Ceske Drahy och det polskbaserade företaget Polskie Koleje Pawe), eftersom det ansågs att deras genomsnittliga kostnader per anställd (mindre än 20 000 euro) var mycket lägre än för resten av jämförelsegruppen (50 000 euro) och för Trenitalia.

(180) I PWC-studie 1 drogs följande slutsatser:

— Trenitalias driftskostnader per tåg-km varierade mellan 22,1 och 22,5 euro per tåg-km, vilket låg i linje med de driftskostnader som registrerats av ÖBB, DB och SNCF (mellan 21,8 euro per tåg-km och 22,6 euro per tåg-km) ([117]).

([113]) Den jämförelsegrupp som skapades i studien består av den i Österrike baserade operatören Österreichische BundesBahnen (ÖBB), det i Tyskland baserade Deutsche Bahn AG (DB), det i Frankrike baserade SNCF, det i Tjeckien baserade Ceske Drahy (CD), det i Polen baserade Polskieje Pawe (PKP) och det i Schweiz baserade Schweizerische Bundesbahnen/Chemins de fers fédéraux suisses/Ferrovie Federali Svizzere (SBB/CFF/FFS).

([114]) Studien visade att andra unionsföretag (Lietuvos geležinkeliai (LG) i Litauen, Valtion Rautatiet (VR) i Finland och Latvijas dzelzceļš (LDz) i Lettland) nådde liknande nivåer när det gäller årlig trafik men hade färre transporterade ton-km. Under alla omständigheter visade studien att dessa företag trafikerade ett järnvägsnät som var mycket mindre och med en större lastprofil än det italienska järnvägsnätet och därför hade andra särdrag. Studien uteslöt därför dessa företag från jämförelsegruppen.

([115]) Ett längre genomsnittligt avstånd visar på en stor fördelning av produktionskapaciteten på ett territorium, vilket leder till lägre årliga volymer transporterat gods.

([116]) Sidan 35 i PWC-studie 1.

([117]) Sidan 36 i PWC-studie 1. I studien uteslöts SBB/CFF/FFS eftersom de genomsnittliga driftskostnaderna per tåg-km översteg 30 euro per tåg-km.

— Trenitalias genomsnittliga totala intäkter (inkomst per tåg-km) varierade mellan 14,8 och 15,7 euro per tåg-km, vilket var mindre än de intäkter som registrerats av ÖBB, DB och SNCF (mellan 23,2 euro per tåg-km och 18,7 euro per tåg-km) ([118]).

(181) Italien förklarade Trenitalias lägre intäkter genom att peka på den avsevärt annorlunda marknadssituation i vilken Trenitalias konkurrenter var verksamma (i form av konkurrens med andra godstransporttjänster och typ av transporterat gods) ([119]). Italien uppgav att skillnaden också berodde på den icke-homogena mängden gods som i genomsnitt transporterades per tåg (infrastrukturbegränsningar och obalans i handeln mellan de inkommande och utgående linjerna i södra Italien samt volatila priser på de typer av gods som transporterades).

(182) Enligt Italien var de faktorer som påverkade den totala kostnaden per tåg-km för att tillhandahålla de tjänster som omfattas av det tredje avtalet i) behovet av överdimensionerad rullande materiel inklusive lok och vagnar, ii) svårigheten att uppnå en optimal användning av personalresurser och produktionstillgångar på grund av strikta hastighetsgränser, iii) infrastruktur- och logistikrelaterade begränsningar ([120]).

(183) Dessutom, och med särskild hänsyn till trafiken till/från Sicilien, påpekade Italien följande:

— Tåglängden är särskilt begränsad på Sicilien, där den för att tåg ska kunna lastas på färjor över Messinasundet inte kan överstiga 400 meter.

— Överfarten över Messinasundet kräver särskilda produktionsstrukturer för hantering, pålastning på färjorna och sjötransport av de vagnar som färdas mellan ön och det italienska fastlandet.

— Den uppskattade kostnaden för transport från kust till kust av varje tåg (inklusive på- och avlastning) uppgår till 6 000 euro. Kostnaden ökar när farligt gods transporteras till/från ön, eftersom detta kräver en särskild färjeresa, med högst fyra vagnar per resa.

(184) På grundval av PWC-studie 1 drog Italien följande slutsatser:

— Trenitalia var lämpligt utrustat med transportmedel jämfört med unionsföretag av liknande storlek.

— Trenitalias driftskostnader per tåg-km ligger i linje med liknande företags driftskostnader.

— Trenitalias intäkter är mycket lägre (25 % lägre) än liknande företags intäkter på grund av yttre faktorer (landtransportmarknadens struktur och infrastrukturbegränsningar som påverkar priserna).

([118]) Sidorna 38–39 i PWC-studie 1.

([119]) I studien påpekas att dessa faktorer påverkar priset och intäkterna. Järnvägsföretagets marknadsandelar i Italien under 2009 var 10 % av den totala landtransporten av gods, jämfört med 20 % i jämförelsegruppen. Trenitalias genomsnittliga inkomst per 100 ton-km var 3,60 euro, lägst i jämförelsegruppen (medianen ligger på 4,42 euro).

([120]) Italien förklarade särskilt följande:

— Med tanke på den begränsade användbara spårlängden på stationerna är den tillåtna tåglängden mindre än i andra medlemsstater (där den i regel sträcker sig från 750 till 550 m).

— Med tanke på den högsta tillåtna axellasten för tåg i södra Italien (20 ton per axel jämfört med en nationell standard och unionsstandard på 22,5 ton per axel) är den absoluta och specifika vikten av det gods som kan transporteras på järnväg begränsad.

— Med tanke på de striktare lastprofilgränserna än de som gäller i resten av Italien och i resten av det europeiska järnvägsnätet behövs mycket låga flakvagnar, och det är inte möjligt att transportera de större ”high-cube-containrarna”. Detta förhindrar också utvecklingen av det ”rullande motorvägssystem” som behövs för intermodala järnvägs- och vägtransporter.

— Med tanke på det stora antalet icke-elektrifierade järnvägslinjer måste järnvägsföretagen använda både el- och diesellok, vilket orsakar olönsamhet i produktionen och underutnyttjande av lok.

— Med tanke på tågresornas längd är genomsnittet för antalet avgående tåg per dag lägre än för andra förbindelser (Italien nämnde i genomsnitt 2 avgående tåg per dag till/från södra Italien jämfört med ett normalt genomsnitt på 3,5 avgående tåg). Till följd av detta är produktionsnätet för icke-resande personal för marktjänster överdimensionerat och underutnyttjat.

— Med tanke på de höga kostnaderna för överföring av rullande materiel för det särskilda underhållsarbete som måste utföras vid verkstäder i Central- och Norditalien har underhållsnätet inbyggda lönsamhetsproblem.

(185) Skillnaden mellan Trenitalias och konkurrenternas intäkter är desto större för de tjänster för vilka ersättning betalas inom ramen för det tredje avtalet, som omfattar trafik mellan norra och södra Italien. Mot denna bakgrund ansåg Italien att de tvivel som kommissionen uttryckte i beslutet att inleda förfarandet förefaller bero på ett missförstånd. Det påstods att kommissionen hänvisade till att kostnaderna per transporterad ton-km var större på förbindelserna med Syditalien och drog slutsatsen att detta kunde vara en följd av Trenitalias lägre effektivitetsnivå. Enligt Italien är det som behövs visas enligt det fjärde Altmarkvillkoret emellertid att mottagaren av ersättningen är ett välskött företag, och att denne därför har möjlighet att visa på kostnadsnivåer som överensstämmer med konkurrenternas och att tillhandahålla tjänster på ekonomiska villkor som i huvudsak liknar dem som skulle ha uppstått genom ett konkurrensutsatt förfarande. I detta avseende är den indikator som ska beaktas just den genomsnittliga driftskostnaden per tåg-km, som korrekt återspeglar enhetskostnaden för den berörda tjänsten.

(186) När det gäller indikatorn kostnad per ton-km hävdar Italien att den inte är relevant för tillämpningen av det fjärde Altmarkvillkoret i det aktuella fallet. Denna indikator har ett annat syfte: den syftar till att identifiera faktorer som utgör komparativa nackdelar som har en strukturell inverkan på godstrafiken mellan norra och södra Italien, vilka är själva orsaken till marknadsmisslyckandena och därmed till det statliga ingripandet i fråga. Italien hävdar att dessa faktorer inte har något att göra med Trenitalias effektivitet – tvärtom är de yttre faktorer som är helt oberoende av Trenitalia men som har samma inverkan på Trenitalia som de skulle ha på alla andra operatörer.

5.3.2 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom unionen*

(187) Italien bestred påståendet att det tredje avtalet orsakade snedvridning av konkurrensen och påverkade handeln inom unionen.

(188) För det första hävdade Italien att konkurrensen på marknaden efter avregleringen av marknaden för godstransporter på järnväg på nationell nivå och på unionsnivå var inriktad på de mest lönsamma linjerna i norra Italien och inte berörde trafiken i södra Italien.

(189) Italien hävdade dessutom att det separata redovisningssystem som Trenitalia infört uteslöt alla former av flöden av offentliga medel till förmån för företagets övriga verksamheter. Detta var desto mer sant med tanke på att ersättningen inte var tillräcklig för att täcka det rörelseunderskott som Trenitalia redovisat för de skyldigheter som ålagts företaget inom ramen för det tredje avtalet.

5.3.3 *Laglighet*

(190) Italien ansåg att undantaget från förhandsanmälan enligt artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69 även gällde de ersättningar som Trenitalia fick enligt det tredje avtalet, eftersom skyldigheterna i fråga, trots att de ingick i ett avtal, var en följd av beslut fattade av offentliga myndigheter.

5.3.4 *Förenlighet*

(191) Om man skulle dra slutsatsen att den ersättning som betalades ut enligt det tredje avtalet utgjorde nytt stöd som var föremål för anmälan hävdade Italien i andra hand att stödet var förenligt med den inre marknaden enligt artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom det avtalsförhållande som formaliserades genom det avtalet uppstod 2009, då förordning (EEG) nr 1191/69 fortfarande var i kraft.

(192) När det gäller datumet för undertecknandet av det tredje avtalet (den 3 december 2012) ansåg Italien att förordning (EEG) nr 1191/69 var tillämplig till och med den 3 december 2012. Eftersom det i artikel 10.1 i förordning (EG) nr 1370/2007, som trädde i kraft den 3 december 2009, föreskrivs att ”förordning (EEG) nr 1191/69 ska upphöra att gälla. Bestämmelserna i förordningen ska emellertid fortsätta att tillämpas på godstransporttjänster under en period på tre år efter den här förordningens ikraftträdande”, ansåg Italien att slutdatumet sammanföll med slutet av samma dag i december (dvs. den 3 december) det tredje året efter ikraftträdandet av förordning (EG) nr 1370/2007, dvs. den 3 december 2012 ([121]).

([121]) Italien stödde sig på artikel 3.2 c i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1182/71 av den 3 juni 1971 om regler för bestämning av perioder, datum och frister, enligt vilken en tidsperiod, om den uttrycks i år, ska upphöra (*dies ad quem*) ”vid utgången av den sista timmen under den dag i den sista veckan, månaden eller året som infaller på samma veckodag respektive samma datum som den dag som inleder tidsfristen”.

(193) I sina synpunkter av den 24 juni 2014 klargjorde Italien att det faktum att det tredje avtalet ingicks och till och med undertecknades enligt förordning (EEG) nr 1191/69 spelade en viktig roll vid bedömningen av dess förenlighet med den inre marknaden. Italien påpekade att ministeriet i framtiden hade för avsikt att på lämpligt sätt definiera de åtgärder som ska vidtas till stöd för godstransporter på järnväg och för dess användare.

(194) Precis som i fallet med det första avtalet (se skäl 138) och det andra avtalet (se skäl 157) hävdade Italien att det tredje avtalet innehöll alla de moment som fastställs i artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 och endast delvis täckte Trenitalias kostnader för att utföra de tjänster som ingick i avtalet.

(195) Avslutningsvis upprepade Italien det argument som redan anförts med avseende på det första avtalet (se skäl 139) och det andra avtalet (se skäl 158), dvs. att det tredje avtalet också kunde anses vara förenligt med den inre marknaden enligt förordning (EEG) nr 1107/70 eller artikel 93 i EUF-fördraget. Italien angav dock ingen motivering för detta.

5.4 **Ekonomisk kontinuitet**

(196) Från och med den 1 januari 2017 blev Mercitalia Rail ny ägare till Trenitalias godsdivision.

(197) I sin skrivelse av den 11 april 2023 om den ekonomiska kontinuiteten mellan Trenitalia och Mercitalia Rail förklarade de italienska myndigheterna att Mercitalia Rail enligt italiensk lag var Trenitalias rättsliga efterträdare på marknaden för godstransporter på järnväg i egenskap av ny ägare av Trenitalias godsdivision.

(198) De italienska myndigheterna förklarade dock att ett sådant rättsligt övertagande inte medförde någon överföring till Mercitalia Rail av återbetalningsskyldigheter som skulle kunna ha sin grund i ett eventuellt konstaterande av olagligt och oförenligt stöd till Trenitalia för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg före avknoppningen. Enligt dem låg dessa skyldigheter kvar hos Trenitalia, eftersom de inte kunde tillskrivas Trenitalias godsdivision ([122]). I sitt svar av den 11 april 2023 angav de italienska myndigheterna att i) Trenitalia uttryckligen skulle ha nämnt dessa skyldigheter i avknoppningsakten om företaget hade för avsikt att överföra dem till Mercitalia Rail, ii) det tredje avtalet redan hade löpt ut vid tidpunkten för avknoppningen, och iii) avknoppningen endast var avsedd som en omorganisation av verksamheten inom FS-gruppen.

6. **SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER**

6.1 **Europeiska järnvägsgemenskapen**

(199) Europeiska järnvägsgemenskapen (***CER***) företräder 75 järnvägsföretag (bland annat FS-gruppen) och infrastrukturföretag i unionen, kandidatländerna och länderna på västra Balkan, samt i Norge och Schweiz.

(200) I sina synpunkter av den 18 juni 2014 ansåg CER att det kunde vara motiverat enligt förordning (EEG) nr 1191/69 att införa allmän trafikplikt och/eller ingå avtal om trafiktjänster för tillhandahållande av godstransporter på järnväg för att utveckla en hållbar ekonomi, regional sammanhållning och territoriell balans och samtidigt främja trafikomställningen från godstransporter på väg till godstransporter på järnväg.

(201) CER påpekade att förordning (EEG) nr 1191/69, som var tillämplig på godstransporttjänster till och med den 3 december 2012, gav medlemsstaterna möjlighet att finansiera och främja godstransporter på järnväg. CER drog slutsatsen att en tjänst kan betraktas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse om det finns en risk för att konkurrerande tjänster inte skulle täcka en väsentlig del av medborgarnas och konsumenternas behov.

([122]) Enligt artikel 2 i avknoppningsbeslutet skulle alla skyldigheter och skulder avseende fakta eller omständigheter som uppkom före avknoppningen och som inte kunde tillskrivas den överförda affärsgrenen stanna kvar hos Trenitalia.

6.2 **FerCargo**

(202) FerCargo representerar 17 järnvägsföretag ([123]) (offentliga såväl som privata företag) som erbjuder godstransport på järnväg i Italien.

(203) I sina synpunkter av den 8 juli 2014 hävdade FerCargo att den ersättning som Italien beviljat Trenitalia stärkte Trenitalias ställning på marknaden för godstransporter på järnväg i södra Italien till nackdel för andra järnvägsföretag som skulle kunna tillhandahålla godstransporter på den marknaden.

(204) FerCargo hade inte några synpunkter på det första avtalet. När det gäller det andra och det tredje avtalet ansåg FerCargo att ersättningen utgjorde statligt stöd till förmån för Trenitalia, eftersom de fyra Altmarkkriterierna inte var uppfyllda och avtalen om trafiktjänster snedvred konkurrensen och påverkade handeln. FerCargo påpekade att de flesta av de företag som var verksamma på den italienska marknaden tillhörde internationella koncerner, dvs. Nordcargo (Deutsche Bahn), Schweizerische Bundesbahnen Cargo Italia (Schweizerische Bundesbahnen Cargo International), Rail Cargo Italia (Rail Cargo Austria), eller bedrev verksamhet över medlemsstaternas gränser (t.ex. Rail Traction Company).

(205) Dessutom ifrågasatte FerCargo det statliga stödets förenlighet med den inre marknaden.

(206) För det första kände FerCargo inte till något offentligt samråd som de italienska myndigheterna hade genomfört för att fastställa behovet av godstransporttjänster på järnväg med samma omfattning och egenskaper som de som anförtrotts Trenitalia. FerCargo klagade på att de italienska myndigheterna inte tog hänsyn till det ökande antalet aktörer utöver den befintliga tjänsteleverantören, som började bedriva verksamhet i södra Italien från och med 2006. FerCargo hävdade att dess medlemmar kunde ha garanterat tjänster som var jämförbara med dem som Trenitalia tillhandahöll i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, frekvens, kapacitet och taxor, vilket därmed innebar att det inte fanns något behov av några avtal om trafiktjänster. FerCargo uppgav att det redan före ingåendet av det tredje avtalet fanns två företag utöver Trenitalia som var verksamma på förbindelserna Kampanien/Norditalien ([124]) och Abruzzo/Norditalien ([125]), och fem företag som kunde ha börjat bedriva verksamhet på förbindelserna Kampanien/Kalabrien ([126]), Molise/Apulien ([127]), Apulien/Basilicata ([128]), Kampanien/Apulien ([129]), Basilicata/Kalabrien ([130]) samt inom Kampanien ([131]), Kalabrien ([132]) och Apulien ([133]), eftersom de innehade den nödvändiga certifieringen.

([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]) År 2008 trafikerade Rail Traction Company en linje på förbindelsen Kampanien–Norditalien.

([125]) Mellan 2009 och 2011 trafikerade NordCargo två linjer på förbindelsen Abruzzo/Norditalien.

([126]) På förbindelsen Kampanien/Kalabrien kunde Rail Traction Company ha trafikerat en linje från och med 2008, Compagnia Ferroviaria Italiana kunde ha trafikerat 1 linje från och med 2009, GTS Rail kunde ha trafikerat en linje från och med 2009 (kommissionen noterar dock att denna sista upplysning inte bekräftas av GTS Rails säkerhetsintyg för 2009, som finns tillgängligt på www.ansf.it, senast hämtat den 15 november 2023).

([127]) På förbindelsen Molise/Apulien kunde Linea ha trafikerat 1 linje från och med 2009, GTS Rail kunde ha trafikerat 2 linjer från och med 2009, och NordCargo kunde ha trafikerat 1 linje från och med 2009.

([128]) På förbindelsen Apulien/Basilicata kunde Linea ha trafikerat 1 linje från och med 2009.

([129]) På förbindelsen Kampanien/Apulien kunde Compagnia Ferroviaria Italiana ha trafikerat 1 linje från och med 2009, och GTS kunde ha trafikerat 1 linje från och med 2009 (kommissionen noterar dock att denna sista information inte bekräftas av GST:s säkerhetsintyg för 2009, som finns tillgängligt på www.ansf.it, senast hämtat den 15 november 2023).

([130]) På förbindelsen Basilicata/Kalabrien kunde GTS Rail ha trafikerat 2 linjer från och med 2009.

([131]) På förbindelsen Kampanien/Kampanien kunde Rail Traction Company ha trafikerat 6 linjer från och med 2008, Compagnia Ferroviaria Italiana kunde ha trafikerat 10 linjer från och med 2009, GTS kunde ha trafikerat 2 linjer från och med 2009, och NordCargo kunde ha trafikerat 4 linjer från och med 2009.

([132]) På förbindelsen Kalabrien/Kalabrien kunde GTS Rail ha trafikerat 5 linjer från och med 2009.

([133]) På förbindelsen Apulien/Apulien kunde Linea ha trafikerat 3 linjer från och med 2009, GTS Rail kunde ha trafikerat 10 linjer från och med 2009, och NordCargo kunde ha trafikerat 2 linjer från och med 2009.

(207) För det andra hävdade FerCargo att de skyldigheter som ålades Trenitalia ”inte stämde överens” med syftena för avtalen om trafiktjänster (dvs. den regionala sammanhållningen och jämvikten mellan norra och södra Italien). I detta avseende ansåg FerCargo att de skyldigheter att följa taxebestämmelser på internationella linjer som föreskrivs i det andra avtalet finansierade Trenitalias expansion på andra medlemsstaters marknader. Dessutom ifrågasatte FerCargo Italiens sätt att definiera den allmänna trafikplikten inom ramen för det tredje avtalet och det faktum att det tredje avtalet inte specificerade de linjer som skulle trafikeras av Trenitalia, utan endast avgångs- och destinationsregionerna. FerCargo påminde om att den italienska interministeriella kommittén för ekonomisk planering (***CIPE***) den 21 december 2012 hade lämnat positiv återkoppling om det tredje avtalet, med förbehåll för förtydliganden om omfattningen av den allmänna trafikplikten, om de kostnader som kompenserades och om den ersättning som beviljats Trenitalia. Dessutom påpekade FerCargo att den italienska konkurrensmyndigheten den 1 juni 2009 också hade efterlyst en tydligare definition av den allmänna trafikplikt som anförtrotts Trenitalia mot bakgrund av förekomsten av konkurrens inom järnvägstransportsättet och intermodal konkurrens från sjö- och vägtransporter.

(208) För det tredje hävdade FerCargo att Trenitalia under större delen av den period som omfattas av det andra och det tredje avtalet bedrev verksamhet utan något beslut om tilldelning och utan en tydlig definition av ersättningsparametrarna. FerCargo bestred påståendet att Trenitalia, i avvaktan på undertecknandet av det tredje avtalet, kunde förlita sig på kontinuitetsklausulen i det andra avtalet, eftersom de två avtalen om trafiktjänster omfattade olika skyldigheter och medförde tillämpning av olika kompensationsmetoder.

(209) För det fjärde uteslöt inte FerCargo en eventuell överkompensation med tanke på att det i det andra och tredje avtalet inte nämndes att ersättningen måste beräknas på grundval av kostnaderna för ett effektivt företag. För att kontrollera om Trenitalias kostnader var förenliga med kostnaderna för ett företag som bedrev sin verksamhet på ett effektivt sätt, ansåg FerCargo att riktmärket borde ha utgjorts av den befintliga konkurrensen i stället för av järnvägsföretag som är verksamma på utländska marknader. När det gäller det tredje avtalet hävdade FerCargo att den enda kvalitativa parameter som användes för att bedöma tjänsten var punktlighet och inte en effektiv kostnadshantering av tjänsten. Ersättningsnivån beaktade inte heller de lägre energiskatter som Trenitalia betalade för el som användes av tågen ([134]).

(210) Avslutningsvis hävdade FerCargo att Trenitalia inte förde separata räkenskaper och att företaget använde marginalerna inom ramen för avtalen om trafiktjänster för att finansiera en aggressiv prispolitik inom det kommersiella segmentet och öka Trenitalias närvaro på marknaden. Enligt FerCargo var den enhetskostnad som Trenitalia uppgav alldeles för hög ([135]) jämfört med de uppgifter som kommissionen använde i sitt beslut om det italienska Ferrobonus-systemet (SA.32603) ([136]) och de kostnader som registrerades av Trenitalias konkurrenter ([137]). FerCargo hävdade att den italienska konkurrensmyndigheten redan den 1 juni 2009 påpekade att ersättning som betalats ut inom ramen för ett avtal om trafiktjänster som inte beviljats genom ett öppet konkurrensutsatt anbudsförfarande väcker frågan om eventuell korssubventionering mellan marknadstjänster och offentliga tjänster, där det till och med finns en partiell överlappning mellan de två typerna av tjänster.

(211) FerCargo drog slutsatsen att det statliga stödet är oförenligt med den inre marknaden, eftersom FerCargo anser att varken artikel 93 i EUF-fördraget eller förordning (EEG) nr 1191/69 har följts.

6.3 **FS-gruppen**

(212) FS-gruppen hävdade i sina synpunkter av den 23 juli 2014 att det tredje avtalet inte utgör statligt stöd eftersom det uppfyller Altmarkvillkoren. I detta avseende tillhandahöll FS-gruppen en kompletterande studie från juli 2014 ([138]) (avsedd som komplettering av PWC-studie 1, som de italienska myndigheterna lämnat in), som syftade till att visa att det första och fjärde Altmarkkriteriet var uppfyllt.

([134]) FerCargo hänvisade till det italienska dekretet nr 730 av den 22 maj 1963 och till lagstiftningsdekret nr 91 av den 14 juni 2014.

([135]) 24 euro per tåg-km under 2009, 26,1 euro per tåg-km under 2010, och 24 euro per tåg-km under 2011.

([136]) Beslut av den 16 december 2011 (EUT C 88, 24.3.2012). I detta beslut uppskattades den genomsnittliga kostnaden för godstransporter på järnväg i Italien till 10 euro per tåg-km (se skäl 39 i beslutet).

([137]) FerCargo hänvisade till kostnaderna för två av sina medlemmar (Rail Traction Company och NordCargo). När det gäller Rail Traction Company låg kostnaderna på mellan 9,5 euro per tåg-km för tjänster på förbindelsen Kampanien/Norditalien och 9,27 euro per tåg-km för förbindelsen Kampanien/Kalabrien. När det gäller NordCargo låg kostnaderna på 11,7 euro per tåg-km för långdistanståg, inklusive kostnader för rullande materiel som enligt FerCargo redan borde ha varit helt och hållet täckta för Trenitalias del.

([138]) PWC:s studie från juli 2014 – ”Contratto di servizio Trenitalia Cargo, Supporto per la risposta alla Decisione CE”, 27 mars 2014.

(213) När det gäller avsaknaden av uppenbara fel i definitionen av det tredje avtalets omfattning ansåg FS-gruppen att godstrafiken till/från södra Italien påverkades av ett marknadsmisslyckande.

(214) I detta avseende påpekade FS-gruppen att Trenitalias konkurrenter inte hade en stabil och utbredd närvaro på marknaden och att deras marknadsandel under perioden 2007–2008 låg på under 3 % även på de mest lönsamma region/region-förbindelserna, såsom de till/från Kampanien och Apulien. På dessa sträckor tillhandahöll emellertid Trenitalias konkurrenter huvudsakligen kombinerade transporter (vilket innebär att transport av visst gods som endast kunde transporteras via konventionella transporter, såsom stål och kemikalier, inte erbjöds av konkurrenterna) och främst i en riktning (syd-nord när det gäller Apulien och nord-syd när det gäller Kampanien). Vid den tidpunkten trafikerade konkurrenterna dessutom endast ett begränsat antal järnvägsstationer och region/region-förbindelser i södra Italien jämfört med dem som omfattas av det tredje avtalet.

(215) Enligt FS-gruppen var skälet till det ringa intresset för södra Italien hos konkurrenterna att den konventionella godstrafiken i dessa regioner kännetecknades av efterfrågevolatilitet (som ledde till tomma vagnar och låga frekvenser). Med tanke på de olika typerna av gods som skulle transporteras (stål, kemikalier, fordon, andra varor) krävde tillhandahållandet av tjänsten dessutom ett stort antal vagnar. FS-gruppen förklarade att avtalet utgjorde 26–28 % av de totala godstrafiktjänsterna på järnväg i Italien mätt i tåg-km, men endast 6–7 % mätt i antalet ton (eftersom den godstrafik som omfattades av avtalet tenderade att färdas över längre sträckor än den genomsnittliga italienska godstrafiken och beläggningsfaktorn för tågen var lägre på de berörda linjerna). FS-gruppen anser att det faktum att de region/region-förbindelser som omfattas av det tredje avtalet har liknande särdrag till fullo motiverade de italienska myndigheternas val att definiera tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse när det gäller region/region-förbindelser som ett nätverk av järnvägsförbindelser (i stället för som punkt-till-punkt-förbindelser) ([139]).

(216) FS-gruppen uppgav att den i avsaknad av det tredje avtalet skulle ha upphört att tillhandahålla godstrafik på järnväg i södra Italien. Merparten av godstrafiken skulle då ha flyttats från järnväg till väg. Som exempel hänvisade FS-gruppen till Sardinien, där Trenitalias godstrafik på järnväg minskade dramatiskt ([140]) mellan 2008 och 2009, dvs. efter det att Italien hade beslutat att inte inkludera regionen Sardinien i det tredje avtalets omfattning efter det att det andra avtalet löpte ut den 31 december 2008. Inget annat järnvägsföretag betjänade Sardinien vid den tidpunkten eller kom in på marknaden efter det att Trenitalia hade lämnat den.

(217) När det gäller det fjärde Altmarkkriteriet stödde FS-gruppen Italiens uppfattning att Trenitalias kostnader per tåg-km överensstämde med kostnaderna för andra företag som är verksamma på unionsnivå (ÖBB, DB, SNCF), vilket framgår av PWC-studie 1 (se skäl 175), och därmed med kostnaderna för ett genomsnittligt välskött företag. FS-gruppen ansåg att kostnadseffektivitetsanalysen måste utföras på nivån för det företag som tillhandahåller tjänsten (och inte på nivån för avtalet om trafiktjänster). Vid tillämpningen av det fjärde Altmarkvillkoret uteslöt FS-gruppen att uppgifterna om intäkter hade någon som helst relevans (med tanke på att det fjärde Altmarkkriteriet endast avser ett välskött företags ”kostnader”), och klargjorde under alla omständigheter att efterfrågan på godstransporter på järnväg kännetecknades av en hög grad av volatilitet som gjorde intäkterna mycket oförutsägbara.

([139]) FS-gruppen hänvisade till kommissionens beslut av den 24 februari 2010 om Danske Statsbaner (SA.21143), där kommissionen påpekade att ”den specifika gällande lagstiftningen inte på något sätt begränsar möjligheten att tilldela allmänna trafiktjänster på ett transportnät i syfte att inrätta ett sammanhängande trafiksystem, och framför allt för att skapa kontinuitet i trafiken. Det finns inga kriterier i fråga om de enskilda berörda linjerna ska vara vinstgivande eller ej”. Kommissionen drog slutsatsen att ”den danska staten inte gör en uppenbart oriktig bedömning om landet införlivar en eller flera lönsamma förbindelser i ett avtal om allmän trafik i den mån dessa förbindelser införlivas i ett sammanhängande trafiksystem” och att medlemsstaten ”eftersom det saknas precisa regler som hindrar detta är [...] fri att värdera omfattningen av den allmänna tjänst som den vill tilldela ett företag i syfte att inrätta ett tillräckligt transportsystem”, se punkt 166 i kommissionens beslut av den 24 februari 2010 om avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt mellan det danska transportministeriet och Danske Statsbaner (statligt stöd C 41/08 [f.d. NN 35/08]).

([140]) Trenitalias erbjudande minskade från 400 000–500 000 tåg-km per år till omkring 22 000 tåg-km under 2009, och fortsatte att minska under de följande åren (omkring 5 000 tåg-km under 2010 och 3 000 tåg-km under 2011) tills det helt upphörde år 2012.

7. ITALIENS YTTRANDE OM FERCARGOS SYNPUNKTER

(218) I sina synpunkter av den 20 november 2014, den 4 november 2015, den 5–15 februari 2018, den 23 maj 2018 och den 18–19 februari 2019 lade Italien fram ytterligare argument som svar på FerCargos synpunkter. Dessa argument var främst inriktade på förekomsten av stöd inom ramen för det andra och tredje avtalet.

7.1 Det andra avtalet

7.1.1 *Fördel*

(219) I sina synpunkter av den 20 november 2014 upprepade Italien främst argumenten i skälen 141–152 för att bestrida FerCargos påståenden om att den ersättning som betalades ut till Trenitalia gav Trenitalia en fördel.

(220) Italien hävdade särskilt att definitionen av den allmänna trafikplikten enligt det andra avtalet var följdriktig och lämplig för att garantera det italienska territoriets regionala sammanhållning och ekonomiska jämvikt (dvs. för att undvika en obalans i de produktionsmässiga och ekonomiska kretsloppen mellan norra och södra Italien). Dessutom ansåg Italien att samtliga tjänster som Trenitalia utförde under perioden 2004–2006 tidigare hade avtalats med de italienska myndigheterna. När det gäller perioden 2007–2008 hänvisade Italien till artikel 12 i det andra avtalet (***kontinuitetsklausulen***), enligt vilken Trenitalia skulle fortsätta att tillhandahålla de tjänster som omfattades av det andra avtalet till dess att annat meddelades av transport- och infrastrukturministern.

(221) Italien påpekade att Trenitalia var den enda järnvägsoperatör som kunde tillhandahålla tjänsten med lämplig geografisk spridning och räckvidd. Som stöd för sitt påstående tillhandahöll Italien en studie av den 22 oktober 2014 som beställdes av PWC (***PWC-studie 2***). Denna studie, som gällde det tredje avtalet men som också bedömde erbjudandet från Trenitalias konkurrenter under perioden 2006–2008 som svar på FerCargos påstående att de italienska myndigheterna inte hade tagit hänsyn till det ökande antalet operatörer som börjat bedriva verksamhet i södra Italien från och med 2006 (se skäl 206), visade att Trenitalias konkurrenter fram till och med 2007, oberoende av avregleringen av godstransporterna på nationell nivå, inte bedrev någon trafik till och från södra Italien ([141]). Konkurrenternas närvaro i södra Italien var fortfarande under 2008 nästan försumbar och helt frånvarande på Sardinien och Sicilien ([142]).

(222) Som svar på FerCargos påstående att den ersättning som betalades ut enligt det andra avtalet gjorde det möjligt för Trenitalia att gå med förlust för att undanröja sina konkurrenter (skäl 210) påpekade Italien att Trenitalia inte fritt kunde fastställa sina taxor utan omfattades av de skyldigheter att följa taxebestämmelser som Italien hade ålagt dem ([143]). Dessutom befann sig Trenitalia i en situation där företaget inte kunde sätta sina egna priser, eftersom priserna på godstransporter på järnväg främst bestämdes av vägtransporttaxorna. När det gäller FerCargos påstående att det inte var möjligt att efterlikna Trenitalias anbud ansåg Italien att detta var osannolikt, eftersom godstransportföretagen i Italien deklarerade en genomsnittlig kostnad som var mindre än hälften av Trenitalias ([144]).

([141]) Vissa företag – Rail Traction Company och NordCargo – ansökte dock om säkerhetsintyget, åtminstone för Kampanien, under 2006.

([142]) Andra järnvägsföretag än Trenitalia tillhandahöll från och med 2008 en tjänst som enbart förbinder de två industriområdena i Nola (i Kampanien) och i Fossacesia (i Abruzzo).

([143]) I bilaga 1 till det tredje avtalet angavs att Trenitalia var skyldigt att tillhandahålla tjänsten i samtliga fall, såvida det inte fanns en skillnad mellan kostnader och intäkter per tåg-km som översteg 19 euro per km, och såvida inte denna skillnad var större än 73 % av de totala kostnaderna. Dessa begränsningar fastställde tröskelvärden för minimitaxor under vilka Trenitalia kunde vägra att tillhandahålla tjänsten. Över dessa tröskelvärden var Trenitalia skyldigt att tillhandahålla tjänsten till tredje part, med den kvalitetsnivå som fastställs i det tredje avtalet.

([144]) I PWC-studie 2 framhölls att Trenitalias genomsnittliga kostnader för tillhandahållandet av tjänster enligt det tredje avtalet uppgick till cirka 22 euro per tåg-km under 2009–2010, medan de genomsnittliga kostnaderna för andra järnvägsföretag inom sektorn för godstransporter på järnväg i Italien (särskilt operatörer som är mycket mindre än Trenitalia) uppgick till 10 euro per tåg-km. På grundval av detta ansåg Italien att Trenitalias konkurrenter kunde erbjuda priser på marknaden som liknade eller var lägre än Trenitalias.

(223) Som svar på FerCargos påstående om möjlig överkompensation (skäl 209) hävdade Italien att kostnaderna enligt det andra avtalet inte beräknades på grundval av det första avtalet utan på grundval av de kostnader som Trenitalia ådrog sig under 2004, dvs. det första året som det andra avtalet tillämpades. För att beräkna ersättningen förlitade sig ministeriet på certifierade redovisningar som granskats och godkänts av ministeriet självt, och inte enbart på uppskattningar.

(224) När det gäller FerCargos påstående att ersättningen inte beaktade de lägre energiskatter som Trenitalia betalade för el som användes av tågen (skäl 209) klargjorde Italien i sina synpunkter av den 5–15 februari 2018 att denna skattenedsättning gällde alla järnvägsföretag som är verksamma i Italien.

7.1.2 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom unionen*

(225) Italien ansåg att det saknade betydelse att medlemmarna i FerCargo kontrolleras av eller är knutna till ledande europeiska järnvägsföretag som trafikerar linjer i Alperna och gränsöverskridande linjer. Enligt Italien visade denna omständighet inte på något sätt att ersättningen kunde ha påverkat de tjänster som tillhandahölls av dessa järnvägsföretag, som tvärtom registrerade ökande trafikvolymer och expansion på internationella linjer ([145]).

7.2 **Det tredje avtalet**

(226) Italien upprepade att konkurrensen inte snedvridits och att handeln inom unionen inte påverkats samt att Trenitalia inte beviljats någon fördel. När det gäller den första aspekten upprepade Italien främst de argument som redovisas i skälen 187–189 och 225. När det gäller fördelen lämnade Italien omfattande svar på FerCargos påståenden om i) avsaknaden av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, ii) avsaknaden av tilldelning, och iii) möjlig överkompensation.

7.2.1 *Förekomst av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse*

(227) I sina synpunkter av den 24 juni 2014 klargjorde Italien de skäl som ledde till att man definierade omfattningen av den allmänna trafikplikten på grundval av region/region-förbindelser snarare än enskilda linjer (skäl 165).

(228) I sina synpunkter av den 20 november 2014 hävdade Italien, som svar på FerCargos påstående att det fanns ett antal järnvägsföretag som trafikerade de linjer som omfattades av den allmänna trafikplikten (skäl 206), att det tredje avtalet var nödvändigt för att åtgärda ett marknadsmisslyckande.

(229) Som en allmän anmärkning påpekade Italien att Trenitalias konkurrenter tillhandahöll sina tjänster på lönsamma linjer i norra Italien och genom Alppassen (t.ex. Brenner-, Chiasso- och Tarvisiopassen) ([146]). Enligt Italien har förvaltningarna i regionerna i södra Italien vid flera tillfällen betonat behovet av godstransporttjänster på järnväg i sina regioner ([147]).

(230) Med särskilt avseende på marknadssituationen under 2008 (när parterna definierade det tredje avtalets omfattning) hävdade Italien att marknadsutbudet av godstransporter på järnväg inte bara var otillräckligt utan också oändamålsenligt.

([145]) Enligt Italien uppvisade trafiken på de mest lönsamma linjerna, både över gränserna och i de regioner i norra Italien som ligger närmast bergspassen, under perioden 2009–2013 en ökning av marknadsandelen för de järnvägsföretag som konkurrerar med Trenitalia på mellan 25 % och 42 %.

([146]) Italien uppgav till exempel att DB Schenker (som under 2009 tog kontroll över NordCargo) endast bedrev verksamhet i norra Italien. I detta avseende hänvisade Italien också till det beslut som fattades i december 2008 av den italienska konkurrens- och marknadsmyndigheten om Deutsche Bahn/NordCargo-koncentrationen, i vilket det angavs att ”transaktionen omfattar linjer som förbinder norra Italien med Nordeuropa” (beslut av den 11 december 2008, mål C9819, DEUTSCHE BAHN/NORDCARGO, offentliggjort i den italienska konkurrensmyndighetens veckokommuniké nr 47/2008, offentliggjord den 14 januari 2009).

([147]) Italien nämnde skrivelserna från regionen Apulien av den 9 juli 2009, regionen Abruzzo av den 9 mars 2010, regionen Sicilien av den 20 februari 2009 respektive ordföranden för kommunfullmäktige i Lamezia Terme (i regionen Kalabrien) av den 26 februari 2009.

(231) För det första tillhandahöll de av Trenitalias konkurrenter som inledde sin verksamhet i södra Italien under 2008 (företagen Rail Traction Company, Interporto Servizi Cargo och NordCargo) endast trafik till/från två industriområden (ett i Kampanien, Nola, och ett i Abruzzo, Fossacesia). När det gäller typen av trafik var dessa företag verksamma på nischmarknader (skytteltrafik för kombinerade transporter från Nola i det första fallet, tåg som transporterar lätta vägfordon från SEVEL-fabriken ([148]) i Fossacesia i det andra fallet). Deras tjänster var därför inte jämförbara med det välutvecklade nätverk av trafiktjänster för alla typer av godsflöden som tillhandahålls av Trenitalia inom ramen för det tredje avtalet. Dessutom utgjorde den totala tjänsteproduktionen för de tre järnvägsföretagen med aktiva avtal om förbindelser mellan nord och syd endast en liten del av det totala godstrafikutbudet på dessa linjer (i genomsnitt mindre än 6 % av det utbud i tåg-km som Trenitalia måste tillhandahålla för att uppfylla villkoren i det tredje avtalet).

(232) För det andra, även om GTS Rail ([149]) och Interporto Servizi Cargo hade inrättat en småskalig godstrafik på järnväg som betjänade ett fåtal platser i Kampanien och Apulien (dvs. Nola och Bari), dikterades detta val enligt Italien av det faktum att dessa företag var ägare/förvaltare av godsterminaler och intermodala terminaler samt logistikföretag, som beslutade att bedriva sin egen godstrafik på järnväg mellan sina anläggningar och sina kunder.

(233) För det tredje var Trenitalia det enda järnvägsföretag som innehade ett säkerhetsintyg som gällde för hela det italienska territoriet, medan de nya aktörerna endast hade säkerhetsintyg som gällde på utvalda förbindelser mot bakgrund av de mycket höga kostnaderna för att förvärva sådana intyg. Samtliga godstransportföretag som innehar ett säkerhetsintyg för godstransporter på järnväg till/från en eller några av de regioner som omfattas av det tredje avtalet innehade tillsammans rullande materiel och produktionsmedel som var otillräckliga för att hantera den volym som krävdes enligt det tredje avtalet (11,9 miljoner tåg-km).

(234) I sina svar av den 23 maj 2018 klargjorde Italien att den förteckning över 42 enkelriktade region/region-förbindelser som nämns i bilaga 1 till det tredje avtalet ([150]) inte var uttömmande. I förteckningen registrerades endast de förbindelser för vilka det fanns efterfrågan från användarna under 2009, vid den tid då det tredje avtalets geografiska omfattning definierades. Trenitalias allmänna trafikplikt gällde dock tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg till alla operatörer som ansökte om detta från/till de regioner i södra Italien som nämns i avtalet (dvs. Abruzzo, Molise, Kampanien, Apulien, Basilicata, Kalabrien och Sicilien). Trenitalia var därför skyldigt att vara redo att trafikera även andra förbindelser, om det uppstod efterfrågan för detta ([151]). Det totala antalet enkelriktade region/region-förbindelser som Trenitalia faktiskt trafikerade under perioden 2009–2014 var 66, dvs. 33 region/region-förbindelser (tur/retur). Detta antal omfattar inte de interregionala förbindelserna i norra Italien, som endast betjänades så länge som de behövdes för att optimera trafiken till/från regionerna i södra Italien.

(235) I sina svar av den 18–19 februari 2019 lämnade Italien in en studie (***PWC-studie 3***) som syftade till att visa att marknadssituationen under åren 2007–2009 kännetecknades av ett otillräckligt utbud av godstransporttjänster på järnväg i södra Italien jämfört med det minimiutbud som staten krävde. Till exempel

— var under perioden 2007–2008 endast fem järnvägsföretag förutom Trenitalia (NordCargo BV, Rail Traction Company SpA, Linea Srl, Rail One SpA och Ferrovia Adriatico Sangritana SpA) verksamma i vissa av de regioner som omfattades av det tredje avtalet. Under 2008 tillhandahöll dessa företag tillsammans 883 000 tåg-km. Under 2009 ökade antalet konkurrenter till Trenitalia från fem till åtta, och tillsammans tillhandahöll de 1,4 miljoner tåg-km (jämfört med de 14 miljoner tåg-km som Trenitalia tillhandahöll).

([148]) SEVEL S.p.A. (förkortning för ”Società Europea Veicoli Leggeri”) är ett italienskt bilföretag som tillverkar lätta nyttofordon.
([149]) GTS Rail S.p.A. tillhör gruppen GTS S.p.A. och är ett av de 17 järnvägsföretag som företräds av FerCargo.
([150]) Se fotnot [81].
([151]) PWC-studie 3 visar att Trenitalia tillhandahöll trafik på alla förbindelser som omfattades av det tredje avtalet under minst ett år inom ramen för det tredje avtalet. När det till exempel gäller förbindelsen Abruzzo/Basilicata tillhandahöll Trenitalia mellan 2009 och 2014 trafik om totalt 400 tåg-km (konventionellt transportsätt), varav hälften under 2011 endast i nord-sydlig riktning och den återstående hälften under 2014 endast i syd-nordlig riktning.

— Mellan 2008 och 2009, vid den tidpunkt då avtalets geografiska omfattning fastställdes ([152]), betjänade Trenitalias konkurrenter endast 14 region/region-förbindelser (tur/retur) jämfört med de 33 region/region-förbindelser (tur/retur) som Trenitalia enligt det tredje avtalet skulle betjäna på begäran, inklusive Sicilien. Dessutom tillhandahöll konkurrenterna en relevant trafikmängd (med ett totalt utbud på över 60 000 tåg-km) på enbart sex av de trafikerade region/region-förbindelserna (Kampanien/Norditalien, Abruzzo/Norditalien, Apulien/Norditalien, Kalabrien/Kampanien, Basilicata/Norditalien och Abruzzo/Apulien), och inte ens på dessa förbindelser utgjorde deras erbjudande en perfekt ersättning för Trenitalias erbjudande. I själva verket omfattade konkurrenternas erbjudande endast vissa av de tillgängliga linjerna och/eller gällde endast en typ av godstransporttjänster på järnväg eller en typ av produkt, eller trafikerades endast i en riktning, inte tur och retur. Denna marknadssituation kan knappast betraktas som en konsekvens av det andra avtalet, som, när det gäller de nord-sydliga linjerna på det italienska fastlandet, endast gällde trafik över 1 000 km.

— När det gäller de mycket få region/region-förbindelser där det fanns en möjlig överlappning mellan Trenitalias tjänster och konkurrenternas tjänster (med avseende på linjer, transporttyp och produkter) var konkurrenternas anbud antingen inte tillräckligt omfattande för att täcka hela trafikbehovet eller var för fragmenterat eller instabilt för att förlita sig på. När det gäller den påstådda instabiliteten i erbjudandet hänvisade Italien särskilt till erbjudandet rörande förbindelserna mellan Apulien och Norditalien, Kalabrien/Kampanien och Basilicata/Norditalien.

— Även om omfattningen av konkurrenternas anbud ökade stadigt under perioden 2009–2014 tillhandahöll konkurrenterna tillsammans 2,3 miljoner tåg-km under 2014 (jämfört med de 10,9 miljoner tåg-km som Trenitalia tillhandahöll). Denna ökning av trafiken var dessutom främst inriktad på tre region/region-förbindelser (Abruzzo/Norditalien, Kampanien/Norditalien och Apulien/Norditalien) av de 33 förbindelser som Trenitalia skulle betjäna på begäran.

(236) Italien drog slutsatsen att tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg – i avsaknad av lämpliga stödåtgärder – sannolikt skulle koncentreras till norra Italien eller till vissa begränsade förbindelser, utan någon garanti för kontinuitet, och lämna södra Italien utan täckning. Italien ansåg särskilt att 80–90 % av den godstrafik på järnväg som Trenitalia tillhandahöll enligt det andra avtalet skulle ha försvunnit i avsaknad av det tredje avtalet, antingen till förmån för vägtransporter eller skulle ha försvunnit helt (t.ex. när det gäller vissa kemiska produkter och stålprodukter för vilka det inte fanns några lämpliga transportalternativ). Enligt Italien bekräftades denna situation även av järnvägsinfrastrukturförvaltarens rapport om de nya aktörernas ansökningar om tilldelning av tåglägen och av den italienska revisionsrätten ([153]).

(237) När det gäller de Norditalien/Norditalien-förbindelser som omfattas av det tredje avtalet, vilka FerCargo ansåg vara oförenliga med omfattningen av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse (skäl 207), förklarade Italien att det på dessa förbindelser inte förekom någon ny pålastning eller betjäning av nya kunder, utan enbart en kontinuitet med de nord-sydliga förbindelserna. Dessa förbindelser var lika nödvändiga som syd/syd-förbindelserna för att samla och optimera trafikflödena på nord/syd-förbindelserna. Enligt Italien skulle varje annan utformning av tjänsten ha drivit upp kostnaden för tjänsten och krävt en högre ersättning.

(238) Slutligen ansåg Italien att den italienska konkurrensmyndigheten i sin rapport av den 1 juni 2009 inte uteslöt behovet av trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt på godstrafikmarknaden, utan snarare diskuterade de därtill hörande tilldelningsmetoderna. Ministeriet beaktade myndighetens synpunkter, men drog i slutänden slutsatsen att Trenitalia var den enda järnvägsoperatör som kunde tillhandahålla den allmänna trafikplikten med lämplig geografisk spridning och räckvidd ([154]).

([152]) Avtalets omfattning diskuterades av parterna mellan november 2008 och mars 2009.

([153]) I detta avseende nämnde Italien att revisionsrätten i en rapport av den 22 februari 2012 ansåg att Trenitalias tillhandahållande av tjänster som gick med förlust var omotiverat ur ett industriellt perspektiv. Revisionsrätten medgav att det ”inom godstransportsektorn dessutom råder en hög konkurrens inom transportsätten som uteslutande är inriktad på de mest lönsamma marknaderna, främst i norra Italien. Det är till och med så att det inte tillhandahålls några godstransporter på järnväg söder om Rom annat än av FS-gruppen”.

([154]) Meddelande från ministeriet av den 23 juli 2009.

7.2.2 *Tilldelning av tjänsten*

(239) Som svar på FerCargos påstående att Trenitalia bedrev verksamhet inom ramen för det tredje avtalet utan något beslut om tilldelning (skäl 208) angav Italien i sina synpunkter av den 20 november 2014 att de skyldigheter som omfattas av det tredje avtalet hade fastställts genom en dialog mellan Trenitalia och de behöriga ministerierna (ministeriet samt ekonomi- och finansministeriet). Enligt Italien visade Trenitalias ekonomiska finansieringsplaner, som godkänts av den upphandlande myndigheten, att det fanns ett uppdrag och ett mandat att tillhandahålla trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som hade anförtrotts i förväg.

(240) I sina svar av den 18–19 februari 2019 klargjorde Italien dessutom att parterna i oktober 2010 kom överens om arten och omfattningen av de tjänster som Trenitalia skulle tillhandahålla, metoden för att beräkna ersättningsbeloppet, avtalets varaktighet och påföljderna vid bristande efterlevnad av avtalsförpliktelserna.

(241) Avtalets tillämpningsområde (dvs. de regioner som skulle trafikeras och typen av trafik) och det maximala ersättningsbeloppet hade informellt avtalats med Trenitalia i början av 2009. När det gäller det totala omfattningen av den trafik som ingick i avtalet (dvs. 11,9 miljoner tåg-km per år) förklarade Italien att detta antal i de diskussioner som hölls mellan 2009 och 2010 varierade mellan högst 13,1 miljoner tåg-km per år och lägst 9,4 miljoner tåg-km per år. I oktober 2010 enades parterna om en gräns på 11,9 miljoner tåg-km. I frånvaro av klarhet om den mängd godstransporter på järnväg som så småningom skulle begäras inom ramen för det tredje avtalet tillhandahöll Trenitalia under 2009 14 miljoner tåg-km.

(242) Italien hävdade att Trenitalia fick ersättning för dessa tjänster först i slutet av 2010 (den 21 december 2010) och endast inom den gräns på 11,9 miljoner tåg-km som slutligen överenskommits. Som bekräftelse av att det fanns ett avtalsförhållande mellan Trenitalia och staten redan innan det tredje avtalet undertecknades hänvisade Italien till en rapport från den italienska konkurrensmyndigheten av den 1 juni 2009 och ett offentligt uttalande från transportministern i juli 2011 som svar på en fråga från det italienska parlamentet. I rapporten ansågs det att tjänsteavtalet avseende godstransportsektorn redan hade ingåtts, även om det inte hade undertecknats. I de offentliga uttalandena klargjordes de ersättningsbelopp som Trenitalia skulle erhålla för åren 2009–2011, vilket framgår av det avtal som senare undertecknades, och dessa belopp hade fastställts på grundval av en flerårig ekonomisk och finansiell plan.

7.2.3 *Avsaknad av överkompensation*

(243) När det gäller FerCargos påstående om en möjlig överkompensation (skäl 209) ansåg Italien i sina synpunkter av den 20 november 2014 att ett urval bestående av europeiska aktörer var den enda möjliga jämförelsegruppen vid bedömningen av Trenitalias kostnader. De befintliga konkurrenter som FerCargo nämnde – dvs. järnvägsföretag med en liten rullande materiel (högst 10–20 tåg) som täcker högst 1–3 miljoner tåg-km var – kunde inte utgöra ett rimligt riktmärke för att bedöma en allmän trafikplikt som genererar en mycket större tjänsteproduktion (omkring 12 miljoner tåg-km), som tillhandahålls över ett mycket komplext nät av nord-sydliga linjer. Italien tillhandahöll i detta avseende PWC-studie 2, som var en uppdatering av PWC-studie 1 (se skäl 175). I PWC-studie 2 fastställs Trenitalias genomsnittliga kostnad per tåg-km för tillhandahållandet av tjänsterna inom ramen för det tredje avtalet till 22 euro per tåg-km ([155]) och den genomsnittliga intäkten för tillhandahållandet av tjänsterna inom ramen för det tredje avtalet till 10,8 euro per tåg-km ([156]).

(244) Italien hävdade att ersättningen var strikt förbunden med de tjänster som tillhandahölls. Som Italien redan hade förklarat (skäl 181) berodde den högre kostnaden för trafiken jämfört med den som tillhandahölls av Trenitalias konkurrenter på behovet av en tillräcklig mängd rullande materiel (motsvarande infrastruktur- och logistikbegränsningarna hos järnvägsnätet i södra Italien), personalresurser och produktionstillgångar för att tillhandahålla godstransporttjänster ”på begäran”. Italien medgav att antalet lok hos Trenitalia minskade under den period som omfattades av det tredje avtalet, men Italien förnekade att denna minskning ledde till överkompensation, eftersom det rörde sig om lok som knappt användes av Trenitalia på grund av att de var tekniskt förlegade (låg effektivitet och tillgänglighet samt obefintliga reservdelar).

([155]) Beräknad som summan av genomsnittskostnaderna per tåg-km för energi, avgifter, lokhyra, personal och för manövrering, vagnar, indirekta kostnader och färjeöverfart. Se sidorna 17, 22 och 23 i PWC-studie 2.

([156]) Se s. 24 i PWC-studie 2.

(245) Slutligen klargjorde Italien i sina svar av den 18–19 februari 2019 att metoden för att beräkna ersättningen för åren 2009–2014 i huvudsak var densamma som i det andra avtalet ([157]). Den enda skillnaden mellan det andra avtalet och det tredje avtalet gällde infogandet i det senare (särskilt från och med det slutliga utkastet från oktober 2010) av hänvisningen till Trenitalias ekonomiska och finansiella plan som grund för beräkningen av utvecklingen av Trenitalias kostnader och intäkter under avtalets löptid.

8. **BEDÖMNING AV ÅTGÄRDERNA**

8.1 **Förekomsten av stöd**

(246) En åtgärd kan betraktas som stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget om den kan tillskrivas staten och finansieras med statliga medel, om den ger mottagaren en fördel och denna fördel är selektiv, om den snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och om den kan påverka handeln mellan medlemsstaterna.

(247) Mot bakgrund av Italiens konstaterande att den ersättning som betalats ut inom ramen för de tre avtalen om trafiktjänster inte utgjorde statligt stöd på grund av avsaknaden av snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom unionen kommer kommissionen först att bedöma om dessa villkor är uppfyllda. Uppfyllandet av de andra kumulativa villkoren i artikel 107.1 i EUF-fördraget kommer därefter endast att bedömas om den allmänna trafikplikt för vilken ersättningen betalades befinns kunna snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna.

8.1.1 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom unionen*

(248) En åtgärd som beviljas av staten anses snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen om den kan förbättra stödmottagarens konkurrenssituation i förhållande till andra företag med vilka den konkurrerar ([158]). En snedvridning av konkurrensen i den mening som avses i artikel 107 i EUF-fördraget antas sålunda föreligga så snart staten beviljar en ekonomisk fördel till ett företag inom en avreglerad sektor där det förekommer, eller skulle kunna förekomma, konkurrens ([159]).

(249) En eventuell snedvridning av konkurrensen är utesluten om följande fyra kumulativa villkor är uppfyllda ([160]): 1) en tjänst är föremål för ett lagstadgat monopol (fastställt i överensstämmelse med EU-rätten), 2) det lagstadgade monopolet utesluter inte endast konkurrens på marknaden utan också om marknaden, 3) tjänsten konkurrerar inte med andra tjänster, och 4) om tjänsteleverantören är verksam på en annan marknad som är öppen för konkurrens måste korssubventionering uteslutas genom separat redovisning och en försäkran om att den offentliga finansiering som beviljas den tjänst som omfattas av det lagstadgade monopolet inte kan gynna andra verksamheter.

([157]) Denna metod bestod av följande tre steg: i) förhandsdefinition av det högsta årliga ersättningsbeloppet med beaktande av tillgängliga offentliga medel, ii) slutlig kvantifiering av den ersättning som skulle betalas på grundval av Trenitalias faktiska kostnader och det kapital som använts, och iii) återkrav av överskjutande inbetalade belopp som avdrag på ersättningen för det därpå följande året.

([158]) Dom av den 15 juni 2000, Alzetta Mauro m.fl./kommissionen, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 till 607/97, T-1/98, T-3/98 till T-6/98 och T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, punkt 80.

([159]) Dom av den 15 juni 2000, Alzetta Mauro m.fl./kommissionen, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 till 607/97, T-1/98, T-3/98 till T-6/98 och T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, punkterna 141–147; och dom av den 24 juli 2003, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, punkt 82.

([160]) Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (C/2016/2946) (EUT C 262, 19.7.2016, s. 1), punkt 188.

(250) Kommissionen noterar att vid den tidpunkt då det första avtalet undertecknades ([161]) var marknaden för godstransporter på järnväg i stort sett ([162]) stängd för konkurrens på både nationell nivå och unionsnivå. I Italien hade Trenitalia monopol på marknaden för godstransporter på järnväg och konkurrerade inte med företag från andra medlemsstater, som tillhandahöll tjänster på respektive nationella marknad ([163]). Detta monopol uteslöt också konkurrens om marknaden, eftersom det den 18 oktober 2002 inte fanns några nationella regler eller unionsregler (se skäl 23) som krävde att medlemsstaterna skulle lämna anbud på avtal om trafiktjänster för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg. Kommissionen noterar att FS-gruppen innan den nationella marknaden för godstransporter på järnväg avreglerades den 22 oktober 2003 (se skäl 25) hade ett lagstadgat monopol på driften av det järnvägsnät som förvaltades av staten ([164]).

(251) När det gäller konkurrensen med andra tjänster anser kommissionen att det inte finns någon fullständig utbytbarhet, även om leverantörer av godstransporter på järnväg generellt sett konkurrerar med leverantörer av vägtransporttjänster. Varje godstransportsätt har olika särdrag med avseende på priser och kostnadsstrukturer, tidsåtgång och geografisk tillgänglighet. Dessutom kan endast godstransporter på järnväg uppfylla vissa krav som rör den typ av gods som transporteras (t.ex. säkerhetskrav för farligt gods, volym/kvantitet, godsets vikt eller geografiskt läge) och utgör för vissa kunder det enda alternativet ([165]).

(252) När det gäller eventuell korssubventionering anser kommissionen mot bakgrund av vad Italien har förklarat (se skäl 121) att det inte har förekommit någon korssubventionering mellan Trenitalias olika verksamheter. Även om FS-gruppens dotterbolag även var verksamma på avreglerade marknader (se skäl 121), hade Trenitalia rent faktiskt ett redovisningssystem som var åtskilt från redovisningssystemet för de andra företagen i FS-gruppen, och förde även separata räkenskaper för var och en av sina olika verksamheter.

(253) Mot denna bakgrund drar kommissionen slutsatsen att när det första avtalet undertecknades (den 18 oktober 2002) utgjorde den ersättning som skulle betalas ut enligt det avtalet inte statligt stöd eftersom den inte kunde snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen. Denna slutsats ändras inte av det faktum att marknaden för kombinerade internationella godstransporttjänster redan var öppen för konkurrens vid tidpunkten för undertecknandet av det första avtalet. Som förklaras i skäl 56 omfattade det första avtalet inte denna typ av tjänster, eftersom a) den allmänna trafikplikten för landbaserade godstransporttjänster på järnväg endast gällde nationell trafik och b) de intermodala transporttjänsterna på linjen Lyon–Turin inte kunde betraktas som kombinerade transporttjänster ([166]). Å andra sidan uteslöt förekomsten av ett separat redovisningssystem för var och en av Trenitalias verksamheter överföringen av de eventuella fördelar som Trenitalia fick enligt det första avtalet till verksamheter som bedrevs på denna öppna marknad.

(254) För att kunna dra en slutsats om förekomsten av stöd under hela det första avtalets giltighetstid måste kommissionen dock beakta utvecklingen av den inre marknaden under perioden 1 januari 2000–31 december 2003. Det förhåller sig nämligen så att den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet inte utgör stöd endast så länge som den gällde verksamheter som inte avreglerats.

([161]) Det första avtalet undertecknades den 18 oktober 2002 och gällde från och med den 1 januari 2000.

([162]) Den enda marknad som redan var öppen för konkurrens på unionsnivå var den för kombinerade internationella godstransporttjänster (se skäl 23).

([163]) Den internationella konkurrensen på marknaden för godstransporter på järnväg hindrades i praktiken också av mångfalden av befintliga nationella system, som utgjorde ett betydande hinder för inträde på marknaden. Järnvägsföretag som ansökte om tillträde till infrastrukturen i en annan medlemsstat var till exempel tvungna att få sin rullande materiel godkänd av det nationella certifieringsorganet, vilket krävdes för att erhålla ett säkerhetsintyg utfärdat av det nationella behöriga organet, och förarna behövde inneha en certifiering för det nät där järnvägstrafiken tillhandahölls.

([164]) Framför allt föreskrivs i artikel 1 i lag 210/1985 att ”enheten ”Ferrovie dello Stato” tillhandahåller, på ett kostnadseffektivt sätt och i överensstämmelse med gemenskapsrätten, a) driften av de järnvägsnätslinjer som redan förvaltas av ”azienda autonoma Ferrovie dello Stato” (som är den offentliga företagsform som föregick FS-gruppen) och driften av de järnvägsnätslinjer som ska förvaltas av staten, b) driften av färjetrafik mellan järnvägsterminaler [...].”

([165]) I koncentrationsärenden har kommissionen redan ansett att godstransporter på järnväg utgör en separat produktmarknad; se ärende COMP/M.5855 – DB/Arriva av den 11 augusti 2010, skälen 144–145.

([166]) Dessa tjänster räknades inte som kombinerade transporttjänster eftersom den del av resan som trafikerades på väg inte hade någon begränsning när det gäller sträckans längd och kunde vara längre än den del av resan som trafikerades på järnväg (jfr fotnot [57]). Enligt artikel 1 i rådets direktiv 92/106/EEG av den 7 december 1992 om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna (EGT L 368, 17.12.1992, s. 38) kräver klassificeringen av kombinerade transporter att den första och/eller sista delen av vägtransporten är strikt begränsad (jfr fotnot [11]).

(255) I målet Alzetta klargjorde unionens domstolar att ”liberaliseringen utgör [...] en förutsättning för att bestämmelserna i fördraget om statligt stöd skall vara tillämpliga på vissa särskilda sektorer som tidigare varit stängda för konkurrens, såsom transportsektorn” ([167]). I detta avseende måste man dock skilja mellan avregleringar som sker på grund av utvecklingen av den inre marknaden och avregleringar som föreskrivs i unionsrätten. Enligt artikel 1 b v i rådets förordning (EU) 2015/1589 (***tillämpningsförordningen***) ([168]) innebär befintligt stöd bland annat ”stöd som är att betrakta som befintligt stöd, eftersom det kan fastställas att det inte utgjorde något stöd när det infördes men senare blev ett stöd på grund av utvecklingen av den inre marknaden, utan att medlemsstaten företagit någon ändring. När vissa åtgärder blir stöd sedan en verksamhet har liberaliserats genom unionslagstiftning, ska sådana åtgärder inte betraktas som befintligt stöd efter det datum som har fastställts för liberalisering”.

(256) Kommissionen konstaterar följande:

— På unionsnivå avreglerades tillgången till internationella godstransporter på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter från och med den 15 mars 2003. Den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet för denna typ av tjänster utgjorde därför inte statligt stöd fram till och med den 14 mars 2003, medan den från och med den 15 mars 2003 skulle utgöra nytt stöd (eftersom avregleringen av dessa tjänster hade genomfördes enligt unionsrätten), förutsatt att de återstående kumulativa villkoren i artikel 107.1 är uppfyllda. Detta gäller särskilt ersättningen för a) internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern, och b) internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.

— På nationell nivå avreglerades tillträdet till nationella godstransporter på järnväg från och med den 22 oktober 2003, dvs. innan denna verksamhet avreglerades på unionsnivå, vilket skedde från och med den 1 januari 2007. Den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet för denna typ av tjänster utgjorde därför inte statligt stöd fram till och med den 21 oktober 2003, medan den från och med den 22 oktober 2003 skulle utgöra befintligt stöd (på grund av en utveckling av den inre marknaden), förutsatt att de återstående villkoren i artikel 107.1 är uppfyllda. Detta gäller alla skyldigheter som ingår i det första avtalet om godstransporttjänster på järnväg mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien, godstransporttjänster på sträckor över 1 000 km och kombinerade landbaserade godstransporttjänster på järnväg.

— Skyldigheten att transportera kol och stål på järnväg inom Europeiska kol- och stålgemenskapen gällde inte längre från och med den 1 maj 2002 och skyldigheten att tillhandahålla intermodala transporttjänster på linjen Lyon–Turin gällde till och med den 31 december 2001. Eftersom dessa skyldigheter upphörde före avregleringen av internationella godstransporttjänster på järnväg i unionen (som började gälla från och med den 1 januari 2006), kunde den motsvarande ersättning som betalades till Trenitalia inte snedvrida konkurrensen eller påverka handeln inom unionen och utgjorde därför inte statligt stöd.

(257) Av ovanstående skäl anser kommissionen att den ersättning som före den 15 mars 2003 betalades ut enligt det första avtalet för internationella godstransporttjänster på järnväg ([169]) och före den 22 oktober 2003 för nationella godstransporttjänster på järnväg ([170]) inte utgjorde stöd, eftersom den inte kunde påverka handeln och snedvrida konkurrensen.

([167]) Dom av den 15 juni 2000, Alzetta Mauro m.fl., förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 till 607/97, T-1/98, T-3/98 till T-6/98 och T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, punkt 144, bekräftad av domstolen i sin dom av den 29 april 2004, C-298/00 P, Italien/kommissionen, ECLI:EU:C:2004:240.

([168]) Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9, som från och med den 14 oktober 2015 ersatte tillämpningsförordningen).

([169]) I synnerhet internationella godstransporttjänster på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter (dvs. internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern samt internationella godstransporttjänster på järnväg via Trieste Marittima-hamnen) och de återstående internationella godstransporttjänster på järnväg som Trenitalia slutade tillhandahålla före den 15 mars 2003 (dvs. järnvägstransporter av kol och stål inom Europeiska kol- och stålgemenskapen och intermodala transporttjänster på linjen Lyon–Turin).

([170]) Detta gäller alla skyldigheter som ingår i det första avtalet om godstransporter på järnväg mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien, godstransporter på sträckor över 1 000 km och kombinerade landbaserade godstransporttjänster på järnväg.

(258) Den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet från och med den 15 mars 2003 för internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern samt internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen kunde däremot påverka handeln och snedvrida konkurrensen, och klassificeras därför som stöd för perioden 15 mars 2003–31 december 2003 om de andra kumulativa kriterierna i artikel 107.1 i EUF-fördraget också är uppfyllda (se skälen 264–286). I motsats till vad Italien hävdade (skäl 120) är det faktum att Ungern inte var en medlemsstat vid den tidpunkten irrelevant eftersom den ersättning som betalades in påverkade eller kunde ha påverkat unionsföretagens tillhandahållande av godstransporttjänster på denna internationella linje. Dessutom är den påstådda ”marginaliteten” av dessa trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt i proportion till helheten av den allmänna trafikplikt som infördes inom ramen för det första avtalet (se skäl 120) inte relevant för bedömningen av stödet, eftersom stöd kan påverka handeln mellan medlemsstaterna oavsett beviljat ersättningsbelopp eller berörd verksamhetsvolym. Definitionen av statligt stöd kräver inte att snedvridningen av konkurrensen eller påverkan på handeln är betydande eller väsentlig. Det faktum att antalet trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt var begränsat i jämförelse med helheten av den allmänna trafikplikt som ålagts Trenitalia inom ramen för det första avtalet kan i sig inte utesluta en snedvridning av konkurrensen eller en påverkan på handeln, eller risken för detta. För att stöd ska antas snedvrida konkurrensen är det i regel tillräckligt att stödet ger en fördel genom att mottagaren befrias från kostnader som denne annars själv hade fått stå för i sin dagliga verksamhet ([171]).

(259) Om en medlemsstat beviljar offentligt stöd till ett företag för tillhandahållande av transporttjänster kan tillhandahållandet av dessa tjänster, oavsett om deras antal är begränsat eller omfattande, tack vare stödet dessutom upprätthållas eller utökas, med följden att företag som är etablerade i andra medlemsstater har sämre möjligheter att tillhandahålla sina transporttjänster på marknaden i den medlemsstaten, vilket därmed påverkar handeln. I det aktuella fallet skulle den fortsatta närvaron av Trenitalia (som är den som historiskt sett har tillhandahållit tjänsterna) genom utbetalning av subventioner kunna avskräcka nya operatörer från att ge sig in på en ny marknad, särskilt i ett sammanhang där dessa nya operatörer skulle ha behövt bygga upp en marknadsposition efter att de internationella godstransporterna på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter öppnats upp för konkurrens. Det faktum att ersättningen inte var tillräcklig för att täcka det rörelseunderskott som Trenitalia registrerat för tillhandahållandet av tjänster inom ramen för det första avtalet utesluter inte heller en potentiell påverkan på handeln och snedvridning av konkurrensen. Ersättningen, hur liten den än må vara, gjorde det möjligt för Trenitalia att bibehålla eller öka sin verksamhet på marknaden, vilket minskade konkurrenternas möjlighet att tillhandahålla godstransporttjänster på den marknaden.

(260) När det gäller den ersättning som beviljats enligt det första avtalet av den 22 oktober 2003 för nationella godstransporttjänster på järnväg ([172]) kan denna ersättning betraktas som stöd under perioden 22 oktober 2003–31 december 2003 om de andra kumulativa kriterierna i artikel 107.1 i EUF-fördraget också är uppfyllda (se skälen 264–286).

Tabell 5

Det första avtalet: Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln inom unionen

Ersättning för	1.1.2000–14.3.2003	15.3.2003–21.10.2003	22.10.2003–31.12.2003
Internationella godstransporttjänster på järnväg på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter	Inget stöd	Möjlig snedvridning	Möjlig snedvridning
Nationella godstransporttjänster på järnväg	Inget stöd	Inget stöd	Möjlig snedvridning

([171]) Domstolens dom av den 3 mars 2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, punkt 55.

([172]) Detta gäller alla skyldigheter som ingår i det första avtalet om godstransporttjänster på järnväg mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien, godstransporttjänster på sträckor över 1 000 km och kombinerade landbaserade godstransporttjänster på järnväg.

(261) När det gäller det första avtalet kommer kommissionen uteslutande att bedöma den ersättning som betalats ut och som riskerade att snedvrida konkurrensen och påverka handeln inom unionen. Därför kommer varje hänvisning till det första avtalet endast att gälla ersättning för a) internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern under perioden 15 mars 2003–31 december 2003, ii) internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen under perioden 15 mars 2003–31 december 2003, och iii) nationella godstransporttjänster på järnväg under perioden 22 oktober 2003–31 december 2003.

(262) När det gäller det andra avtalet och det tredje avtalet (som undertecknades den 27 mars 2007 respektive den 3 december 2012) noterar kommissionen att de ingicks efter det att marknaden för godstransporter på järnväg hade avreglerats helt på unionsnivå (den 1 januari 2007). Det är obestridligt att Trenitalia vid den tidpunkten konkurrerade på nationell nivå och unionsnivå med andra järnvägsföretag på marknaden för godstransporter på järnväg. I motsats till vad Italien hävdar (skälen 153 och 187–189) riskerade de ersättningar som erhölls inom ramen för det andra avtalet och det tredje avtalet därför att ha snedvridit konkurrensen på denna marknad oavsett den begränsade tjänstevolymen eller ersättningens storlek samt det faktum att Trenitalia hade ett separat redovisningssystem för sin verksamhet.

(263) Eftersom företag från andra medlemsstater tillhandahöll ([173]) eller kunde ha tillhandahållit godstransporttjänster på järnväg på den italienska marknaden har de ersättningar för allmän trafikplikt som Trenitalia erhållit inom ramen för det andra avtalet och det tredje avtalet dessutom påverkat handeln inom unionen. I motsats till vad Italien hävdar (skäl 225) är det i syfte att kategorisera en nationell åtgärd som statligt stöd endast nödvändigt att undersöka huruvida detta stöd kan påverka denna handel och snedvrida konkurrensen, och inte huruvida en faktisk påverkan på handeln mellan medlemsstaterna och en faktisk snedvridning av konkurrensen har uppstått. Det faktum att Trenitalias konkurrenter vid den tiden registrerade ökande trafikvolymer och expansion på internationella linjer är därför inte tillräckligt för att dra slutsatsen att det andra och det tredje avtalet inte inbegrep något statligt stöd. Tvärtom kunde denna expansion ha varit ännu mer betydande i frånvaro av det andra och det tredje avtalet.

8.1.2 *Statliga medel och statens ansvar*

(264) Den ersättning som beviljades Trenitalia enligt det första avtalet, det andra avtalet och det tredje avtalet finansierades direkt ur statsbudgeten (se skälen 129, 145 och 170). Dessutom tilldelades dessa avtal av de behöriga ministerierna, och i vart och ett av avtalen föreskrevs att staten skulle kompensera Trenitalia för tillhandahållandet av de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som tillhandahölls inom ramen för dessa avtal (se skälen 59, 71, 72 och 99). Åtgärderna kan därför direkt tillskrivas staten.

8.1.3 *Ekonomisk fördel*

(265) Den ersättning för allmän trafikplikt som beviljats ett företag utgör inte en ekonomisk fördel om fyra kumulativa villkor enligt Altmarkdomen är uppfyllda. Det gäller följande omständigheter:

— För det första måste det stödmottagande företaget faktiskt ha en allmän trafikplikt att fullgöra, och denna plikt måste vara klart definierad.

— För det andra ska de parametrar som används vid beräkning av ersättningen vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt.

— För det tredje får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med fullgörandet av den allmänna trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en skälig vinst till följd av fullgörandet av denna trafikplikt.

([173]) Se t.ex. fotnot [109] (DB Schenker).

— För det fjärde ska, om det företag som ges ansvaret att fullgöra den allmänna trafikplikten i ett konkret fall inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan fullgöra denna trafikplikt till den lägsta kostnaden för det allmänna, storleken av den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten.

(266) Eftersom de fyra Altmarkkriterierna är kumulativa kommer ersättningen, om något av dessa kriterier inte uppfylls, att anses utgöra en fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(267) I det aktuella fallet anser kommissionen, i motsats till vad de italienska myndigheterna påstår, att det fjärde Altmarkkriteriet inte är uppfyllt för alla tre avtalen om trafiktjänster.

(268) För det första valdes inte mottagaren av de tre avtalen om trafiktjänster ut efter ett offentligt anbudsförfarande som gjorde det möjligt att välja den anbudsgivare som kunde tillhandahålla tjänsten till den lägsta kostnaden för det allmänna ([174]). För det andra stöds inte Italiens argument att ersättningsnivån enligt de tre avtalen om trafiktjänster grundades på kostnaderna för ett effektivt genomsnittligt företag av några bevis som visar att det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt.

(269) När det gäller det första avtalet och det andra avtalet hävdar Italien, utan att lägga fram några bevis till stöd för sitt påstående, att Trenitalia var ett välskött företag som kunde visa på kostnadsnivåer som låg i linje med konkurrenternas och tillhandahålla tjänster på ekonomiska villkor som i huvudsak liknade dem som skulle uppstå genom ett konkurrensutsatt förfarande (skälen 132 och 152).

(270) Italien framförde liknande argument rörande det tredje avtalet. Som stöd för dessa argument lämnade Italien in två PWC-studier av den 9 oktober 2012 och den 22 oktober 2014 (se skälen 175 och 243) som påstods visa att Trenitalias genomsnittliga driftskostnader per tåg-km låg i linje med unionsföretag av liknande storlek som tillhandahöll liknande tjänster och som var lämpligt utrustade med transportmedel (se skälen 180–186). FS-gruppen lämnade en studie från juli 2014 som endast sammanfattar vissa synpunkter rörande kommissionens tillvägagångssätt i beslutet att inleda förfarandet när det gäller bedömningen av det fjärde Altmarkkriteriet (se skäl 217).

(271) Kommissionen konstaterar att när en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse inte tilldelas genom ett anbudsförfarande och det inte finns någon allmänt accepterad marknadsersättning för en viss tjänst, kräver det fjärde Altmarkkriteriet först och främst att man identifierar ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med lämpliga transportmedel ([175]).

(272) Genom att identifiera ett ”genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga” kan man beräkna det ersättningsbelopp som krävs för att fullgöra det ålagda uppdraget på ett sätt som undviker de höga kostnaderna för ett ineffektivt företag.

([174]) Meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT C 8, 11.1.2012, s. 4), punkt 65.

([175]) Det går inte att hänvisa till kostnaderna för ett företag som har en monopolställning eller tar emot ersättning för allmännyttiga tjänster som utförs på villkor som inte är förenliga med unionsrätten, eftersom kostnadsnivån i båda fallen kan vara högre än normalt, se punkt 74 i kommissionens meddelande om tillämpning av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (*meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) (EUT C 8, 11.1.2012, s. 4).

(273) Domstolen påpekade att ”ett av de tillvägagångssätt som kan användas för att bedöma huruvida det fjärde villkoret är uppfyllt kan bestå i att beräkna den ersättning som ska beviljas ett företag som har tilldelats ett avtal om allmän trafik på grundval av ett genomsnitt av de kostnader som uppkommit för företag som sedan flera år tillbaka på en konkurrensutsatt marknad tillhandahåller en tjänst som i alla avseenden är jämförbar med den offentliga tjänst som är aktuell i det nationella målet, de intäkter som är hänförliga till fullgörandet av den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som nämnda företag erhåller och, i förekommande fall, de vinster som dessa företag genererar till följd av denna tjänst” ([176]).

(274) I detta avseende noterar kommissionen för det första att det tillvägagångssätt som nämns i skäl 273 dock inte är relevant i detta fall, eftersom den ersättning som beviljats Trenitalia inte kunde beräknas på grundval av ett genomsnitt av kostnaderna för företag som under flera år och på en fri marknad hade tillhandahållit en tjänst som var jämförbar med de allmännyttiga tjänsterna i fråga.

(275) För det andra konstaterar kommissionen, på grundval av tillgänglig bevisning, att Italien när det gäller de granskade åtgärderna har fastställt Trenitalias kostnader inom ramen för avtalen om trafiktjänster enbart med hänvisning till Trenitalias tidigare eller beräknade framtida utförande. När det gäller det första avtalet baserades den ersättning som Trenitalia erhöll på de kostnader som Trenitalia faktiskt hade under 2000 och 2001 för fullgörandet av den allmänna trafikplikt som ålades genom det första avtalet och på de faktiska kostnader som Trenitalia ådrog sig under 2001 för åren 2002 och 2003 (skälen 58–59). När det gäller det andra avtalet baserades den ersättning som Trenitalia erhöll på de kostnader som Trenitalia ådrog sig under 2004 för fullgörandet av den allmänna trafikplikt som ålades företaget inom ramen för det andra avtalet (skäl 223). Som anges i skäl 99 fastställdes ersättningsnivån för det tredje avtalet på grundval av Trenitalias ekonomiska och finansiella förhandsplan, dvs. endast på grundval av Trenitalias beräknade kostnader för att fullgöra den allmänna trafikplikten inom ramen för det tredje avtalet.

(276) När det gäller Italiens argument att Trenitalia är ett välskött företag (se skäl 174) påminner kommissionen om att det fjärde Altmarkkriteriet inte är avsett att visa att stödmottagaren *själv* är ”välskött” och i stånd att visa på kostnadsnivåer som stämmer överens med konkurrenternas eller tillhandahålla tjänster på ekonomiska villkor som väsentligen liknar dem som skulle uppstå genom ett konkurrensutsatt förfarande ([177]). Med avseende på frågan huruvida kostnaderna för de tjänster som tillhandahållits inom ramen för tidigare tilldelningar kan beaktas, klargjordes det i målet SAD Trasporto Locale SpA att ”kriteriet ’ett genomsnittligt och välskött företag som har försetts med nödvändiga och lämpliga medel’ inte i sig utesluter en beräkning som grundar sig på de tidigare kostnaderna för den tjänst som den tidigare aktören tillhandahållit eller som är hänförliga till den föregående tilldelningen, dock under förutsättning att den tidigare aktören, med hänsyn till de bokföringsmässiga och finansiella analysmetoder som vanligtvis används för detta ändamål, kan anses vara ett genomsnittligt och välskött företag” ([178]).

(277) Kommissionen anser att de uppgifter som Italien lämnat inte gör det möjligt att dra slutsatsen att Trenitalias kostnadsstruktur motsvarade den för ett genomsnittligt och välskött företag.

(278) Till att börja med ingicks de tre avtalen om trafiktjänster i frånvaro av en studie som visade att Trenitalia, mot bakgrund av de metoder för redovisning och finansiell analys som normalt används för detta ändamål, kunde anses vara ett typiskt och välskött företag.

([176]) Dom av den 19 oktober 2023, Sad Trasporto Locale SpA, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, punkt 39. Detta tillvägagångssätt omfattas dock av två kumulativa villkor. För det första måste ”det antal företag som är verksamma på marknaden och som beaktas [...] [vara] tillräckligt stort, så att ett sådant genomsnitt, eftersom ett givet företags särskilda situation inte ska vägas oproportionerligt, kan anses vara statistiskt robust och således representativt för den standard som föreskrivs i det fjärde villkoret i domen av den 24 juli 2003, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415)”. För det andra ”är det endast företag som omedelbart kan fullgöra den aktuella skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster, och som följaktligen kan anses ha lämpliga medel för att fullgöra den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som ålagts dem, som kan beaktas vid en sådan beräkning” (punkterna 40 och 41).

([177]) I sin dom av den 24 september 2015, TV2/Danmark/kommissionen, fastslog tribunalen följande: ”Domstolen har aldrig, för det fallet att mottagaren av ersättningen inte har valts ut i en offentlig upphandling, angett att detta villkor kan anses uppfyllt om det är styrkt att mottagaren själv är ett ’välskött och tillräckligt utrustat’ företag” (se dom av den 24 september 2015, TV2/Danmark/kommissionen, T-674/11, ECLI:EU:T:2015:684, punkt 131).

([178]) Dom av den 19 oktober 2023, Sad Trasporto Locale SpA, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, punkt 44.

(279) När det gäller det tredje avtalet konstaterar kommissionen också att det i PWC-studie 1 och PWC-studie 2 inte fastställs att ersättningsnivån enligt det tredje avtalet bestämdes på grundval av en analys av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med lämpliga transportmedel skulle ådra sig för att fullgöra den allmänna trafikplikten. I dessa studier identifieras tre företag (ÖBB, DB, SNCF) av de sex företag som ansågs lämpliga för bildandet av en jämförelsegrupp bestående av företag med en storlek som var tillräckligt jämförbar med Trenitalias och vars kostnader ansågs vara jämförbara med Trenitalias kostnader (skälen 180 och 217), men det förklaras inte varför Trenitalia eller dessa företag kunde anses vara typiska och välskötta företag. Sammantaget erbjöd PWC-studie 1 och PWC-studie 2 endast en jämförelse av de totala genomsnittliga driftskostnaderna per tåg-km för Trenitalia och andra unionsföretag av liknande storlek som tillhandahåller liknande tjänster (se skäl 175). Det faktum att dessa företags storlek liknar Trenitalias ger dock ingen indikation på huruvida de är typiska och välskötta företag. När det gäller liknande tjänster bedömdes i de två PWC-studierna (PWC-studie 1 och PWC-studie 2) endast de totala genomsnittliga kostnaderna för att tillhandahålla godstransporttjänster på järnväg, utan att fastställa om dessa tjänster liknade dem som omfattades av den allmänna trafikplikt som ålagts Trenitalia.

(280) Det fjärde Altmarkkriteriet kräver dessutom en analys av kostnaderna för ett företag som har tillräckliga resurser för att fullgöra den allmänna trafikplikten. När det gäller det tredje avtalet visar de två PWC-studierna (PWC-studie 1 och PWC-studie 2) inte att de företag som ingick i urvalet hade tillräckliga medel för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts enligt det tredje avtalet. Som Italien själv medgav (se skälen 182 och 183) hade det italienska järnvägsnätet ett betydande antal särdrag som nödvändiggjorde en kontroll av om de företag som ingick i urvalet hade tillräckliga resurser för att uppfylla kraven på allmän trafikplikt enligt det tredje avtalet mot bakgrund av dessa särdrag. Detta var desto mer nödvändigt i det föreliggande fallet eftersom dessa särdrag utgör ett av skälen till att det tredje avtalet ingicks (se skälen 162 och 186). Bevisandet av detta kan därför inte begränsas till ett fastställande av unionsföretagens genomsnittliga varutransportkapacitet (se skäl 176), utan att ta hänsyn till dessa särdrag. Dessutom innehåller de två PWC-studierna (PWC-studie 1 och PWC-studie 2) inte uppgifter som gör det möjligt för kommissionen att avgöra om de unionsföretag som ingick i urvalet hade tillräckliga resurser i form av den rullande materiel som krävdes för att fullgöra skyldigheterna enligt det tredje avtalet. I dessa PWC-studier angavs enbart en övergripande prestanda för den rullande materiel per företag (se skäl 177) som användes för både person- och godstrafik, utan att tillhandahålla information om huruvida denna rullande materiel var tillräcklig för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålades inom ramen för det tredje avtalet.

(281) Kommissionen noterar dessutom att de två PWC-studierna (PWC-studie 1 och PWC-studie 2) inte innehåller någon lämplig analys av de kostnader som dessa företag skulle ha ådragit sig för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålades Trenitalia av Italien. I dessa undersökningar beaktades hela den geografiska ([179]) och materiella ([180]) omfattningen av sådan verksamhet som tillhandahölls av de sex järnvägsföretag som ingick i urvalet (varav endast tre järnvägsföretag, dvs. ÖBB, DB, SNCF, hade kostnader som kunde jämföras med Trenitalias kostnader) och inte bara sådan verksamhet som omfattades av det tredje avtalet, såsom krävs enligt det fjärde Altmarkkriteriet. På grund av att dessa uppgifter var aggregerade var det inte möjligt att isolera de kostnader för varje särskild typ av verksamhet som ett effektivt och kostnadseffektivt företag som är verksamt inom godstransportsektorn skulle ha ådragit sig för att fullgöra den allmänna trafikplikt som omfattas av det tredje avtalet ([181]). I motsats till FS-gruppens påstående att kostnadseffektivitetsanalysen måste utföras på nivån av det företag som tillhandahåller tjänsten (se skäl 217) konstaterar kommissionen dessutom att de kostnader som ska beaktas vid denna analys enbart är de direkta kostnader som är nödvändiga för att fullgöra den allmänna trafikplikten och ett lämpligt bidrag till de indirekta kostnader som är gemensamma för både den verksamhet som omfattas av den allmänna trafikplikten och annan verksamhet ([182]). Dessutom jämfördes i studierna endast de totala driftskostnaderna per tåg-km (se skäl 179), och ingenting nämndes om effektiviteten som sådan och därmed om kostnaderna i sig. Kommissionen konstaterar att denna jämförelse inte är avgörande, eftersom (vilket Italien också påpekade i skälen 181 och 182) tåg-km-kostnaden för att tillhandahålla de tjänster som omfattas av det tredje avtalet samt intäktsnivån i hög grad var beroende av särdragen hos godstrafiken på järnväg i södra Italien.

([179]) I PWC-studierna identifierades inte någon specifik omfattning, men siffror tillhandahölls för SNCF:s, ÖBB:s och DB Schenkers generella täckning av det franska, österrikiska respektive tyska territoriet.

([180]) I PWC-studien fastställdes de genomsnittliga driftskostnaderna per tåg-km på grundval av företagens totala verksamhet, dvs. transport av passagerare och gods.

([181]) Se t.ex. dom av den 12 juli 2019, Syndicat Transport Ile de France (STIF-IDF), T-738/17, ECLI:EU:T:2019:526, punkt 64.

([182]) Se punkt 74 i meddelandet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(282) Sammanfattningsvis konstaterar kommissionen att Italien inte har visat att Trenitalia, mot bakgrund av de metoder för redovisning och finansiell analys som normalt används för detta ändamål, kunde anses vara ett genomsnittligt och välskött företag, och därmed inte heller att den ersättning som Trenitalia erhöll för fullgörandet av den allmänna trafikplikten inom ramen för de tre avtalen om trafiktjänster låg i linje med den ersättning som ett genomsnittligt välskött företag skulle ha begärt för att tillhandahålla tjänster som är jämförbara med de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som omfattas av dessa avtal om trafiktjänster.

(283) Kommissionen drar därför slutsatsen att de italienska myndigheterna inte har visat att det fjärde Altmarkkriteriet är uppfyllt. Den ersättning som beviljades enligt det första avtalet, det andra avtalet och det tredje avtalet gav därför Trenitalia en fördel som företaget inte skulle ha fått under normala marknadsvillkor.

8.1.4 *Selektivitet*

(284) En åtgärd anses vara selektiv om den skapar skillnader mellan företag som, när det gäller målet för åtgärden, befinner sig i en jämförbar situation, och därför kan försätta vissa företag i en mer gynnsam situation än andra. När det gäller individuellt stöd anser domstolen att det i princip räcker att fastställa att det förekommer en ekonomisk fördel för att stödja antagandet att fördelen är selektiv ([183]).

(285) I det aktuella fallet beviljade Italien Trenitalia ersättning för fullgörande av allmän trafikplikt i form av ett individuellt stöd som gav Trenitalia en fördel. Denna ersättning beviljades till nackdel för andra godstransportkonkurrenter, som konkurrerade eller kunde ha konkurrerat med Trenitalia inom sektorn för godstransporter på järnväg. Eftersom den ersättning för fullgörande av allmän trafikplikt som beviljades inom ramen för det första avtalet, det andra avtalet och det tredje avtalet riskerade att gynna Trenitalias situation jämfört med konkurrenternas, var den i sig selektiv.

8.1.5 *Slutsats om förekomsten av ett stöd*

(286) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att den ersättning för fullgörande allmän trafikplikt som ingår i det första avtalet (för tillhandahållande av i) internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern, ii) internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen från och med den 15 oktober 2003 och iii) nationella godstransporttjänster på järnväg från och med den 22 oktober 2003), i det andra avtalet och i det tredje avtalet utgör statligt stöd till Trenitalia i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.2 **Klassificering av stödet som befintligt eller nytt stöd**

(287) Italien hävdar att den ersättning som betalats ut inom ramen för det första avtalet och det andra avtalet kan betraktas som befintligt stöd, eftersom det rörde skyldigheter som nästan helt överensstämde med redan befintliga skyldigheter som införts när marknaden för godstransporter på järnväg ännu inte hade avreglerats, varken på nationell nivå eller på unionsnivå (skälen 120 och 154). I synnerhet hade dessa skyldigheter enligt Italien införts genom ministerdekret 1-T/1990 ([184]), lag 440/1989 ([185]) eller tidigare avtal om trafiktjänster ([186]).

([183]) Dom av den 4 juni 2015, C-15/14 P, kommissionen/MOL, ECLI:EU:C:2015:362, punkterna 59 och 60; och dom av den 28 september 2023, C-320/21P, Ryanair DAC/kommissionen, ECLI:EU:C:2023:712, punkt 104.

([184]) Med avseende på skyldigheterna att följa taxebestämmelser för godstransporttjänster på järnväg mellan fastlandet och Sardinien och för internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.

([185]) Med avseende på skyldigheterna att följa taxebestämmelser för internationella godstransporttjänster på järnväg från Triestes hamn till Ungern och omvänt.

([186]) Med avseende på skyldigheterna att följa taxebestämmelser för transport över längre sträckor än 1 000 km.

(288) När det gäller det första avtalet (2000–2003) anser kommissionen följande:

— Den ersättning som betalades ut mellan den 22 oktober 2003 och den 31 december 2003 för nationella godstransporttjänster på järnväg ([187]) utgör befintligt stöd enligt artikel 1 b v i tillämpningsförordningen efter avregleringen av marknaden. När ersättningen betalades ut utgjorde den inte stöd eftersom den då inte kunde snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen. Därefter (från och med den 22 oktober 2003) blev ersättningen för nationella godstransporttjänster ett befintligt stöd på grund av utvecklingen av den inre marknaden (främst avregleringen av marknaden på nationell nivå) och utan att ha ändrats av Italien. Befintligt stöd kan endast förklaras vara oförenligt genom ett beslut som har verkningar för framtiden. Eftersom den allmänna trafikplikt som ålagts Trenitalia för tillhandahållandet av nationella godstransporttjänster på järnväg var i kraft till och med den 31 december 2003, finns det inget behov av att kommissionen i detta beslut bedömer dess eventuella förenlighet.

— Den ersättning som betalades ut mellan den 15 mars 2003 och den 31 december 2003 för internationella godstransporter på järnväg på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter ([188]) kan betraktas som nytt stöd eftersom marknaden för godstransporter på järnväg avreglerades på unionsnivå från och med den 15 mars 2003.

(289) När det gäller det andra avtalet (2004–2008) konstaterar kommissionen att avtalet föreskrev en ersättning för fullgörandet av den allmänna trafikplikt som anges i skälen 65–67 och 70. Denna allmänna trafikplikt gällde både internationella (på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter) och nationella godstransporttjänster på järnväg.

(290) När det gäller den allmänna trafikplikten för internationella godstransporttjänster på järnväg (dvs. internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern samt internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen), såsom angavs i skäl –, betraktas den ersättning som betalades till Trenitalia för dessa tjänster som nytt stöd från och med den 15 mars 2003, och betraktas därför som nytt stöd inom ramen för det andra avtalet.

(291) När det gäller den allmänna trafikplikten för nationella godstransporttjänster på järnväg (dvs. tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg till/från Sardinien och Sicilien samt långdistanstransporter över 1 000 km) noterar kommissionen att dessa tjänster avreglerades på unionsnivå från och med den 1 januari 2007. Italien hävdar att stödet måste betraktas som befintligt stöd enligt artikel 1 b v i tillämpningsförordningen fram till tidpunkten för den fullständiga avregleringen på unionsnivå av marknaden för godstransporter på järnväg den 1 januari 2007. Kommissionen konstaterar dock att det totala ersättningsbelopp som beviljats för dessa tjänster inom ramen för det andra avtalet betalades ut efter detta datum, eftersom det inte betalades förrän efter undertecknandet av det andra avtalet den 27 mars 2007 (se skäl 75). Stödet enligt det andra avtalet betraktas därför i sin helhet som nytt stöd. ([189])

(292) I vilket fall som helst konstaterar kommissionen att stödet inom ramen för det andra avtalet inte uppfyller villkoren i artikel 1 b v i förfarandeförordningen, eftersom Italien – tvärtemot vad man hävdar (se skäl 154) – väsentligen ändrade det stöd som ursprungligen beviljats enligt det första avtalet. I detta avseende noterar kommissionen följande:

— I det andra avtalet ändrades omfattningen av den allmänna trafikplikt som ålagts Trenitalia genom tillägg av i) kompletterande trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt avseende tillhandahållande av godstransporter på järnväg till/från Sardinien och Sicilien (skäl 67) och ii) underordnade skyldigheter rörande var och en av de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som anges i skäl 66). Vissa trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som tidigare ingick i det första avtalet uteslöts också från tillämpningsområdet för det andra avtalet (skäl 62).

([187]) Detta gäller alla skyldigheter som ingår i det första avtalet om godstransporter på järnväg mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien, godstransporter på sträckor över 1 000 km och kombinerade landbaserade godstransporttjänster på järnväg.

([188]) Detta gäller internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern samt internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.

([189]) Enligt artikel 1 b v i tillämpningsförordningen omfattar befintligt stöd ”stöd som är att betrakta som befintligt stöd, eftersom det kan fastställas att det inte utgjorde något stöd när det infördes men senare blev ett stöd på grund av utvecklingen av den inre marknaden, utan att medlemsstaten företagit någon ändring”. Se även dom av den 15 juni 2000, Alzetta Mauro m.fl., förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 till 607/97, T-1/98, T-3/98 till T-6/98 och T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, punkterna 144–145; och dom av den 24 mars 2011, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt, förenade målen T-443/08 och T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, punkt 190.

— Genom det andra avtalet infördes en annan ersättningsmekanism för ersättning för godstransporttjänster på järnväg mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien (skälen 68).

— I det andra avtalet infördes nya villkor för utbetalning av stöd till Trenitalia (skäl 71) som saknades i det första avtalet.

(293) De aspekter som beskrivs i skäl 292 visar att de ändringar som infördes genom det andra avtalet inte var av rent formell eller administrativ karaktär. Dessa ändringar innebar en väsentlig ändring av det stöd som Italien hade beviljat enligt det första avtalet. Stödet enligt det andra avtalet kan därför inte betraktas som befintligt stöd enligt artikel 1 b v i tillämpningsförordningen.

(294) När det gäller det tredje avtalet konstaterar kommissionen att nationella och internationella godstransporttjänster på järnväg avreglerades på unionsnivå från och med den 1 januari 2007 (skäl 23), dvs. innan det tredje avtalet undertecknades. Kommissionen noterar också att omfattningen av det tredje avtalet avsevärt skilde sig från omfattningen av det första och andra avtalet: alla skyldigheter att följa taxebestämmelser förkastades och de skyldigheter att tillhandahålla tjänster som tillhandahölls inom ramen för tidigare avtal om trafiktjänster ersattes av en övergripande skyldighet att tillhandahålla tjänster som omfattade godstransporter på järnväg till/från södra Italien (se avsnitt 3.2.3.1.1). Det stöd som beviljades enligt det tredje avtalet betraktas därför i sin helhet som nytt stöd.

Tabell 6

Slutsats om klassificeringen av statligt stöd som befintligt eller nytt stöd

Statliga stödåtgärder	Bedömning av det statliga stödet
Det första avtalet	**Inget stöd**: ersättning för a) internationella godstransporttjänster på järnväg före den 15 mars 2003, b) nationella godstransporttjänster på järnväg före den 22 oktober 2003. **Befintligt stöd**: ersättning för nationella godstransporttjänster på järnväg från och med den 22 oktober 2003. **Nytt stöd**: ersättning för internationella godstransporttjänster på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter från och med den 15 mars 2003.
Det andra avtalet	**Nytt stöd**
Det tredje avtalet	**Nytt stöd**

8.3 **Stödets laglighet**

(295) Enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget måste medlemsstaterna underrätta kommissionen om alla planer på att införa eller ändra ett stöd och får inte genomföra planerade åtgärder innan kommissionen har fattat ett beslut, med undantag för de kategorier statligt stöd som är undantagna från anmälningsplikten. Enligt artikel 1 f i förfarandeförordningen utgör allt nytt stöd som införs i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget olagligt stöd.

(296) Italien har inte anmält några av åtgärderna till kommissionen. Kommissionen kommer därför att undersöka om de åtgärder som utgör nytt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget (se skälen 288–294), var undantagna från anmälningsskyldigheten enligt de tillämpliga reglerna om statligt stöd. Detta betyder att de tillämpliga reglerna för statligt stöd för ett sådant undantag först måste fastställs i det aktuella fallet.

8.3.1 *Den gällande rättsliga ramen*

(297) Såsom förklaras i skälen 30–33 fastställdes i förordning (EEG) nr 1191/69 tillämpliga regler för de skyldigheter som ingår i begreppet allmän trafikplikt på järnväg (både för passagerare och gods). Rådets förordning (EEG) nr 1107/70 innehöll ytterligare föreskrifter om beviljande av stöd (som inte omfattades av förordning (EEG) nr 1191/69) till transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar. Båda dessa förordningar upphävdes genom förordning (EG) nr 1370/2007, som trädde i kraft den 3 december 2009. I artikel 10.1 i förordning (EG) nr 1370/2007 föreskrevs dock att förordning (EEG) nr 1191/69 fortsatt gällde för godstransporttjänster på järnväg under en period på tre år efter det att förordning (EG) nr 1370/2007 hade trätt i kraft. Eftersom godstransporttjänster på järnväg inte omfattas av förordning (EG) nr 1370/2007 bör artikel 93 i EUF-fördraget tillämpas för att bedöma förenligheten hos stöd som beviljats för fullgörande av allmän trafikplikt på området godstransporter på järnväg. Dessa stödåtgärder bedöms direkt enligt artikel 93 i EUF-fördraget efter den 3 december 2012.

(298) I sin dom i målet Andersen ([190]), som gällde passagerartransporter, angav domstolen, när den fattade sitt beslut om den tidsmässiga tillämpningen av förordning (EG) nr 1370/2007 och förordning (EEG) nr 1191/69, att det relevanta datumet för att fastställa vilken lagstiftning som är tillämplig för bedömningen av förenligheten av den ersättning som beviljats inom ramen för ett avtal om trafiktjänster inom landtransportsektorn är det datum då ersättningen betalades ut. Domstolen påpekade även att stöd som utbetalats till ett offentligt trafikföretag vid en tidpunkt då förordning nr 1191/69 fortfarande var i kraft, och som uppfyllde villkoren i den förordningen, omfattades av förhållanden som slutligt uppstått före ikraftträdandet av förordning nr 1370/2007.

(299) Kommissionen noterar att det i Andersen-domen och i de andra domar som hittills har avkunnats av unionsdomstolarna om den tidsmässiga tillämpningen av förordning (EEG) nr 1191/69 hänvisas till förordning (EEG) nr 1370/2007, eftersom de avtal som granskas i dessa fall rör persontransporter på järnväg och väg.

(300) När stöd betalas ut inom ramen för ett avtal om trafiktjänster som ingicks när förordning nr 1191/69 fortfarande var i kraft måste kommissionen därför granska detta stöd mot bakgrund av villkoren i förordning nr 1191/69 för den ersättning som betalades ut när förordning nr 1191/69 fortfarande var i kraft, dvs. innan förordning nr 1370/2007 trädde i kraft den 3 december 2009 för persontransporter på järnväg och väg, och under tre år efter ikraftträdandet av förordning nr 1370/2007 för godstransporttjänster på järnväg och väg. När det gäller åtgärder som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1370/2007 måste kommissionen dock, mot bakgrund av de regler som fastställs i förordning nr 1370/2007, granska både lagenligheten och förenligheten med den inre marknaden av det stöd som betalades ut från och med den dag då den förordningen trädde i kraft. ([191]) För åtgärder som inte omfattas av förordning nr 1370/2007 måste kommissionen undersöka förenligheten hos den utbetalade ersättningen på grundval av de regler som gällde vid den tidpunkt då ersättningen betalades ut.

(301) När det gäller godstransporttjänster påminner kommissionen om att bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1191/69, i enlighet med artikel 10.1 i förordning (EG) nr 1370/2007, fortsatte att gälla för godstransporttjänster på järnväg under en period på tre år efter ikraftträdandet av förordning (EG) nr 1370/2007 (dvs. till och med den 3 december 2012). I det föreliggande fallet anser kommissionen därför att de regler som gäller för det stöd som betalats ut till Trenitalia till och med den 3 december 2012 är de som fastställs i förordning (EEG) nr 1191/69. När det gäller stöd som betalas ut till Trenitalia efter detta datum utgör artikel 93 i EUF-fördraget den tillämpliga rättsliga grunden i avsaknad av någon annan tillämplig sekundärlagstiftning som reglerar beviljandet av statligt stöd för fullgörandet av allmän trafikplikt inom godstransporttjänster på järnväg.

(302) Kommissionen måste nu bedöma om dessa två rättsliga grunder (förordning (EEG) nr 1191/69 och artikel 93 i EUF-fördraget) innebär ett undantag från anmälningsskyldigheten enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget för respektive åtgärder på vilka de är tillämpliga.

([190]) Dom av den 6 oktober 2015, Europeiska kommissionen/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, punkterna 51–55.

([191]) Dom av den 29 november 2018, Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Europeiska kommissionen, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, punkt 158.

8.3.2 *Undantag från anmälningsskyldigheten enligt förordning (EEG) nr 1191/69 för stöd som betalats ut till Trenitalia före den 3 december 2012*

(303) I artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69 anges att ”ersättning [som] utbetalas enligt denna förordning” är undantagen från anmälningsskyldigheten för statligt stöd.

(304) Enligt de principer som domstolen fastställde i Andersen-domen ([192]) anser kommissionen att artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69 omfattar ersättning som betalats ut till och med den 3 december 2012 för trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt inom godstransporttjänster på järnväg som uppfyller villkoren i den förordningen.

(305) Enligt artikel 1.5 i förordning (EEG) nr 1191/69 får dock ”medlemsstaternas behöriga myndigheter [...] bibehålla eller besluta om sådan allmän trafikplikt som avses i artikel 2 i fråga om stads-, förorts- och regionala persontransporter. Villkor och närmare bestämmelser, däribland om kompensationsformerna anges i avsnitt II, III och IV”. Även om artikel 1.5 endast hänvisar till persontransporter omfattar definitionen av allmän trafikplikt i artikel 2 i förordning (EEG) nr 1191/69 såväl som i artikel 5.1 i förordning (EEG) nr 1191/69 (i avsnitt II) både person- och godstransporter. Kommissionen anser därför att förordning (EEG) nr 1191/69 gjorde det möjligt för medlemsstaterna att bibehålla eller besluta om allmän trafikplikt även för godstransporttjänster och att tillhandahålla ersättning för denna allmänna trafikplikt ([193]).

(306) Som en följd av detta var stöd som betalades ut till en operatör för allmän trafikplikt vid en tidpunkt då förordning nr 1196/69 fortfarande var i kraft och som uppfyllde villkoren i den förordningen undantaget från anmälningsskyldigheten. Däremot var inte stöd som betalades ut när förordning nr 1191/69 fortfarande var i kraft men som inte uppfyllde villkoren i den förordningen undantaget från anmälningsskyldigheten ([194]). Italien behövde därför inte anmäla enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget den ersättning som betalades ut till Trenitalia inom ramen för de tre avtalen om trafiktjänster så länge som denna ersättning var förenlig med förordning (EEG) nr 1191/69. Däremot undantogs inte stöd som betalats till Trenitalia till och med den 3 december 2012 från anmälningsskyldigheten om detta stöd inte uppfyllde villkoren i förordning nr 1191/69. Med tanke på att Italien inte anmälde någon av de granskade åtgärderna kommer den slutsats som kommissionen drar när det gäller efterlevnaden av bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1191/69 rörande det stöd som betalades ut till Trenitalia till och med den 3 december 2012 (se skälen 401 och 439) också att påverka det stödets laglighet.

8.3.3 *Undantag från anmälningsskyldigheten enligt artikel 93 i EUF-fördraget för stöd som betalats ut till Trenitalia efter den 3 december 2012*

(307) I artikel 93 i EUF-fördraget föreskrivs inget undantag från medlemsstaternas skyldighet att anmäla statligt stöd till kommissionen i enlighet med artikel 108.3 i EUF-fördraget ([195]).

(308) Italien borde därför till kommissionen ha anmält det stöd som betalades ut till Trenitalia efter den 3 december 2012 i enlighet med artikel 108.3 i EUF-fördraget, vilket Italien inte har gjort.

([192]) Dom av den 6 oktober 2015, Europeiska kommissionen/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, punkt 52.

([193]) Denna tolkning motsägs inte av det faktum att det genom rådets förordning (EEG) nr 1893/91 av den 20 juni 1991 om ändring i förordning (EEG) nr 1191/69 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar infördes en möjlighet för medlemsstaterna att ingå avtal om trafiktjänster för tillhandahållande av lämpliga transporttjänster. Enligt rättspraxis (dom av den 3 april 2014, CTP – Compagnia Trasporti Pubblici SpA/Regione Campania och Provincia di Napoli, förenade målen C-516/12 till C-518/12, ECLI:EU:C:2014:220, och dom av den 6 oktober 2015, Europeiska kommissionen/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647), är avtal om trafiktjänster ett annat sätt att reglera de transporttjänster som ska tillhandahållas och får innehålla allmän trafikplikt.

([194]) Se dom av den 11 juli 2018, T-186/15, CSTP Azienda della Mobilità SpA/ kommissionen, ECLI:EU:T:2018:431, punkt 120, och dom av den 4 mars 2020, C-587/18P, CSTP Azienda della Mobilità SpA/ kommissionen, ECLI:EU:C:2020:150, punkt 51.

([195]) Se domstolens dom av den 24 juli 2003, Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg, mål C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, punkt 95, och domstolens dom av den 7 maj 2009, Antrop, mål C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, punkt 23.

8.3.4 *Slutsats*

(309) Den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet (i den mån åtgärderna utgjorde nytt stöd), det andra avtalet och det tredje avtalet till och med den 3 december 2012 var undantagen från förhandsanmälan, förutsatt att den uppfyllde de relevanta bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1191/69. Den slutsats som kommissionen drar när det gäller efterlevnaden av bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1191/69 för det stöd som betalats ut till Trenitalia till och med den 3 december 2012 kommer därför också att påverka stödets laglighet av de skäl som anges i skäl 306.

(310) Den ersättning som betalades ut inom ramen för det tredje avtalet efter den 3 december 2012 behövde anmälas till kommissionen i enlighet med artikel 108.3 i EUF-fördraget. Eftersom Italien inte har anmält denna ersättning utgör den olagligt stöd.

8.4 **Stödets förenlighet**

8.4.1 *Rättslig grund för bedömningen*

(311) Artikel 93 i EUF-fördraget ingår i avdelning VI ”Transport”, vars bestämmelser endast är tillämpliga på transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar. I artikel 93 i EUF-fördraget föreskrivs följande: ”Stöd är förenligt med fördragen, om det tillgodoser behovet av samordning av transporter eller om det innebär ersättning för allmän trafikplikt.”

(312) Åtgärderna utgjordes av den ersättning som beviljades Trenitalia för fullgörandet av allmän trafikplikt för nationella och internationella godstransporter på järnväg.

(313) Enligt artikel 93 i EUF-fördraget får ersättning beviljas för fullgörande av allmän trafikplikt på området godstransporter på järnväg. Såsom anges i skälen 29–33 föreskrevs i förordning (EEG) nr 1191/69 och förordning (EEG) nr 1107/70 tillämpliga regler för att bedöma förenligheten av ersättning för allmän trafikplikt som utbetalades fram till dess att förordning (EG) nr 1370/2007 upphävde dessa förordningar. Förordning 1370/2007 trädde i kraft den 3 december 2009, men föreskrev dock en period på tre år under vilken förordning (EEG) 1191/69 fortsatte att gälla för godstransporttjänster (artikel 10.1 i förordning (EG) nr 1370/2007).

(314) Enligt artikel 9.2 i förordning (EG) nr 1370/2007 kunde medlemsstaterna fortsätta att bevilja ersättning för fullgörande av allmän trafikplikt som inte omfattades av den förordningen utan att det påverkade tillämpningen av artiklarna 93, 106, 107 och 108 i EUF-fördraget.

(315) I motsats till vad Italien hävdar (skäl 139) är gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till järnvägsföretag ([196]) inte tillämpliga i det aktuella fallet. Riktlinjerna i fråga behandlar tillämpningen av artikel 93 i EUF-fördraget, bland annat med avseende på stöd vid behov av samordning av transporter. Denna typ av stöd har ett annat syfte än stödet för att fullgöra allmän trafikplikt, eftersom det är avsett att avhjälpa bristerna hos godstransporter på järnväg jämfört med andra transportsätt (t.ex. i fråga om externa kostnader). Kommissionen noterar att syftet med avtalen om trafiktjänster i det aktuella fallet var att garantera tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg på det italienska territoriet, oberoende av eventuella behov av samordning av transporter. Framför allt täckte den ersättning som avtalats inom ramen för avtalen om trafiktjänster nettokostnaderna för den allmänna trafikplikt som anförtrotts Trenitalia, vilka inte omfattades av någon av definitionerna av stödberättigande kostnader i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till järnvägsföretag.

(316) För att avgöra vilka regler som är tillämpliga för bedömningen av förenligheten hos det stöd som medlemsstaterna har genomfört för att fullgöra allmän trafikplikt enligt artikel 93 i EUF-fördraget har unionsdomstolarna fastställt att ersättningens förenlighet måste bedömas på grundval av den lagstiftning som gällde vid den tidpunkt då stödet betalades ut ([197]).

([196]) Meddelande från kommissionen – *Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till järnvägsföretag* (EUT C 184, 22.7.2008, s. 13).

([197]) Domstolens dom av den 6 oktober 2015, Jørgen Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, punkt 54; dom av den 11 juli 2018, Buonotourist Srl/ kommissionen, T-185/15, ECLI:EU:T:2018:430, punkt 216; dom av den 11 juli 2018, CSTP Azienda della Mobilità SpA/ kommissionen, T-186/15, ECLI:EU:T:2018:431, punkt 216; och dom av den 29 november 2018, Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Europeiska kommissionen, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, punkt 132.

(317) Såsom anges i skäl 313 gällde reglerna om allmän trafikplikt för godstrafik på järnväg i förordning (EEG) nr 1191/69 till och med den 3 december 2012, i förordning (EEG) nr 1107/70 till och med den 3 december 2009 och i artikel 93 i EUF-fördraget efter den 3 december 2012.

(318) Tillämpningsområdet för förordning (EEG) nr 1191/69 fastställs på följande sätt i artikel 1.1 i den förordningen:

”1. Denna förordning skall tillämpas på transportföretag som utför transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar. Medlemsstaterna får från denna förordnings tillämpningsområde undanta företag vilkas verksamhet är begränsad uteslutande till stads-, förorts- eller regional trafik.”

(319) I artikel 2.5 i förordning (EEG) nr 1191/69 föreskrivs följande:

”I denna förordning avses med skyldighet att följa taxebestämmelser ett transportföretags skyldighet att, särskilt för vissa kategorier av resande, för vissa godsslag eller på vissa linjer, tillämpa av myndigheter fastställda eller godkända taxor, som inte är förenliga med företagets affärsintresse och som är en följd av att bestämmelser om särskilda taxor beslutats eller bibehållits oförändrade trots framställning om ändring.

Bestämmelserna i det föregående stycket gäller inte skyldighet som uppkommer genom allmänna prispolitiska åtgärder eller genom övergripande åtgärder angående taxor och villkor för att åstadkomma strukturmässiga effekter på transportmarknaden eller delar av den.”

(320) I det aktuella fallet är de tjänster som tillhandahålls inom ramen för de tre avtalen om trafiktjänster (och för vilka Italien beviljat ersättning till Trenitalia) nationella och internationella godstransporttjänster som utförs av Trenitalia, ett transportföretag som tillhandahåller järnvägstransporter. Det första avtalet, det andra avtalet och det tredje avtalet gällde därför ett transportföretag som är verksamt inom de sektorer som omfattas av förordning (EEG) nr 1191/69.

(321) När det gäller tillämpningsområdet för förordning (EEG) nr 1107/70 anges i artikel 1 i den förordningen att den är tillämplig på stöd till transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar, i den mån stödet särskilt avser verksamheten inom denna sektor. I det tionde skälet i denna förordning anges att ”det är [...] nödvändigt att ange i vilka fall och under vilka förutsättningar medlemsstaterna får vidta samordningsåtgärder eller ålägga skyldigheter avseende allmän trafikplikt som enligt artikel 77 i fördraget [artikel 93 i EUF-fördraget] medför rätt till stöd, som inte omfattas av ovannämnda förordningar [i detta fall förordning (EEG) nr 1191/69]”. Dessutom föreskrivs följande i artikel 3 i förordning (EEG) nr 1107/70: ”med beaktande av föreskrifterna i [...] förordning (EEG) nr 1191/69 [...] skall medlemsstaterna varken vidta sådana samordningsåtgärder eller ålägga sådana skyldigheter som ingår i begreppet allmän trafikplikt som medför rätt till stöd enligt artikel 77 i fördraget [dvs. artikel 93 i EUF-fördraget], utom i följande fall och under följande omständigheter” som anges i artikel 3.2 i förordning (EEG) nr 1107/70. Denna artikel omfattade särskilt ”ersättning [...] till företag som bedriver transporter på järnväg och inre vattenvägar för allmän trafikplikt som ålagts dem av staten eller myndigheter och som omfattar antingen [...] sådana skyldigheter att följa taxebestämmelser som inte omfattas av artikel 2.5 i förordningen [sic] (EEG) nr 1191/69, eller [...] transportföretag eller verksamheter som inte omfattas av den förordningen”. Av detta följer att förordning (EEG) nr 1107/70 endast var tillämplig när förordning (EEG) nr 1191/69 inte var tillämplig.

(322) Kommissionen noterar också att förordning (EEG) nr 1107/70, till skillnad från förordning (EEG) nr 1191/69, inte nämns i någon av åtgärderna bland de relevanta bestämmelser som reglerar avtalen.

(323) Avslutningsvis förklarade Italien inte varför man ansåg att förordning (EEG) nr 1107/70 var tillämplig på åtgärderna.

(324) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att förordning (EEG) nr 1107/70 inte var tillämplig i det aktuella fallet, eftersom de undersökta åtgärderna omfattades av förordning (EEG) nr 1191/69. Italien får därför inte åberopa den förra förordningen som en alternativ rättslig grund för bedömning (skälen 139, 158 och 195).

(325) Kommissionen kommer därför att bedöma förenligheten hos det stöd som betalats ut enligt det första avtalet ([198]), det andra avtalet och det tredje avtalet till och med den 3 december 2012 enligt förordning (EEG) nr 1191/69 och förenligheten hos det stöd som betalats ut enligt det tredje avtalet efter den 3 december 2012 enligt artikel 93 i EUF-fördraget.

8.4.1.1 Stödets förenlighet på grundval av förordning (EEG) nr 1191/69

(326) Enligt artikel 1.4 i förordning (EEG) nr 1191/69 får medlemsstaterna ingå avtal om trafiktjänster med ett transportföretag ”för att säkerställa en tillräcklig tillgång till transporttjänster, särskilt med beaktande av sociala och miljömässiga faktorer samt fysisk planering eller för att erbjuda specialtaxor för vissa grupper av passagerare”.

(327) De bestämmelser som gäller för avtal om trafiktjänster anges i avsnitt V i förordning (EEG) nr 1191/69. Detta avsnitt består av en enda artikel (artikel 14), i vilken det anges att ”med avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt avses ett avtal som slutits mellan en medlemsstats behöriga myndigheter och ett transportföretag för att tillhandahålla allmänheten tillräckliga transporttjänster”, och specificeras vad ett sådant avtal kan ([199]) och ska ([200]) omfatta.

(328) Artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 bygger på begreppet ”tillräckliga transporttjänster” ([201]). I detta avseende noterar kommissionen att medlemsstaterna enligt artikel 1.4 i förordning (EEG) nr 1191/69 får ingå avtal om trafiktjänster med ett transportföretag för att säkerställa en tillräcklig tillgång till transporttjänster med beaktande av bland annat sociala och miljömässiga faktorer.

(329) Domstolen klargjorde att förordning (EEG) nr 1191/69 och förordning (EEG) nr 1107/70 utförligt förtecknade de omständigheter under vilka medlemsstaternas myndigheter kunde bevilja stöd enligt artikel 93 i EUF-fördraget ([202]), och att förenligheten hos de ersättningar som omfattas av förordning (EEG) nr 1191/69 måste bedömas i enlighet med bestämmelserna i den förordningen ([203]).

(330) I tidigare beslut ([204]) bedömde kommissionen förenligheten hos avtal om trafiktjänster på grundval av nämnda artikel 14 jämte de allmänna principerna i fördraget, rättspraxisen och kommissionens beslutspraxis på andra områden. Dessa principer, som utarbetats enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget, kräver å ena sidan att det finns ett beslut om tilldelning och å andra sidan att det inte förekommer någon överkompensation ([205]).

([198]) Endast den del av ersättningen som betalas ut enligt det första avtalet och som utgör nytt stöd, nämligen a) internationell godstransport på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern, och b) internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.

([199]) Se artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69 – ”Ett avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt kan särskilt omfatta – transporttjänster som uppfyller fastställda normer i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet, – kompletterande transporttjänster, – transporttjänster mot särskilda taxor eller på särskilda villkor, framför allt för vissa passagerargrupper eller på vissa färdsträckor, – tjänsternas anpassning till faktiska behov”.

([200]) Se artikel 14.2 i förordning (EEG) nr 1191/69: ”Ett avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt skall bl.a. omfatta följande punkter: a) Detaljupplysningar om den transporttjänst som skall tillhandahållas, särskilt normerna i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet. b) Priset på de tjänster som omfattas av avtalet, vilket pris antingen skall utgöra ett tillägg till biljettintäkterna eller inkludera dessa intäkter, samt närmare bestämmelser om de finansiella förhållandena mellan de två parterna. c) Regler om tillägg och ändringar i avtalet, särskilt för att ta hänsyn till oförutsebara förändringar. d) Avtalets giltighetstid. e) Påföljder vid avtalsbrott”.

([201]) Dom av den 17 september 1998, Kainuun Liikenne Oy, C-412/96, ECLI:EU:C:1998:415, punkterna 33 och 34.

([202]) Domstolens dom av den 24 juli 2003, Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, punkt 108.

([203]) Domstolens dom av den 7 maj 2009, Antrop, C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, punkt 32.

([204]) Kommissionens beslut i ärendena N 332/2008, DK, Ersättning till långdistansbussoperatörer för rabatter som ges till vissa typer av passagerare som använder långdistansbusstrafik (EUT C 46, 25.2.2009, s. 8), N 409/2008, CZ, N 410/2008 och N 411/2008, Förvärv och modernisering av rullande järnvägsmateriel, fordon för stadstrafik och fordon för regional transport (EUT C 106, 8.5.2009, s. 17), C 3/08, CZ, Ersättning för allmän trafikplikt till bussföretag i Sydmähren (EUT L 97, 16.4.2009, s. 14), C 16/2007, Österrike, Postbuss avtal om allmän trafik i distriktet Lienz (EUT L 306, 20.11.2009, s. 26), N 495/2007, CZ, Programme d'acquisition et de modernisation de materiel roulant ferroviaire (EUT C 152, 18.6.2008, s. 21), N 350/2007, CZ, förvärv av bussar (EUT C 140, 6.6.2008, s. 2).

([205]) Se Meddelande från kommissionen – *Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (2011)* (*rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*) (EUT C 8, 11.1.2012, s. 15). Även om rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte är tillämpliga på marktransportsektorn (se punkt 8) kan de ge vägledning om vissa principer som ligger till grund för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

(331) När det gäller förekomsten av ett beslut om tilldelning, föreskrivs i den fasta rättspraxisen att företag som tilldelats tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse måste ha fått denna uppgift tilldelad genom ett eller flera officiella beslut från en offentlig myndighet, vars form får fastställas av varje enskild medlemsstat ([206]). Dessa beslut måste innehålla en tydlig och exakt identifiering av den verksamhet som omfattas av uppdraget att verka i allmänhetens tjänst och de villkor på vilka denna verksamhet måste bedrivas. Beslutet om tilldelning måste finnas innan någon ersättning betalas ut.

(332) När det gäller avsaknaden av överkompensation får ersättningsbeloppet inte överstiga vad som är nödvändigt för att täcka nettokostnaden för fullgörandet av den allmänna trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och en rimlig vinst ([207]). I tidigare beslut har kommissionen noterat att de offentliga myndigheterna i princip garanterade att framtida ersättningar inte kunde överstiga förlusterna för den operatör som anförtrotts tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse genom att i förväg fastställa ett tak för ersättningen ([208]).

(333) När det gäller tillämpningen av artiklarna 1.4 och 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 på avtal om trafiktjänster inom sektorn för godstransporter på järnväg och de allmänna principer som följer av fördraget kommer kommissionen därför att kontrollera huruvida

— den allmänna trafikplikten anförtroddes genom en eller flera offentliga myndigheters beslut,

— syftet med avtalet om trafiktjänster omfattas av artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69,

— det i beslutet om tilldelning fastställdes a) den typ av tjänst som skulle tillhandahållas (dvs. de ”tillräckliga transporttjänster” som medlemsstaten fastställt med avseende på normerna för kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet), b) priset på tjänsten och närmare uppgifter om de finansiella förhållandena mellan de två parterna, c) reglerna om tillägg och ändringar i avtalet, d) avtalets giltighetstid, e) påföljderna vid avtalsbrott,

— ersättningsbeloppet inte översteg vad som var nödvändigt för att täcka kostnaderna för att fullgöra den allmänna trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och en rimlig vinst.

8.4.1.2 Stödets förenlighet med artikel 93 i EUF-fördraget

(334) För godstransporttjänster efter den 3 december 2012 har artikel 93 i EUF-fördraget blivit direkt tillämplig som rättslig grund för att fastställa förenligheten hos stöd som inte omfattas av förordning (EG) nr 1370/2007 ([209]). Denna bestämmelse utgör en *lex specialis* i förhållande till de allmänna regler som är tillämpliga på statligt stöd ([210]).

([206]) I domen av den 21 mars 1974, BRT och Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs (127/73, ECLI:EU:C:1974:25, punkt 22), slog domstolen fast att ett företag som åberopar bestämmelserna i artikel 106.2 i EUF-fördraget som stöd för ett undantag från fördragsreglerna måste ha anförtrotts tillhandahållandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse av medlemsstaten.

([207]) Se i analogi med detta dom av den 11 juli 2014, DTS Distribuidora de Televisión Digital/kommissionen, T-533/10, ECLI:EU:T:2014:629, punkt 117. Se även C16/2007, Österrike, Postbuss avtal om allmän trafik i distriktet Lienz (EUT L 306, 20.11.2009, s. 26).

([208]) Se N 495/2007, CZ, Programme d’acquisition et de modernisation de materiel roulant ferroviaire (EUT C 152, 18.6.2008, s. 21), skälen 80–81.

([209]) I kommissionens tillkännagivande om tolkningsriktlinjer för förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg (2023/C 222/01) påminde kommissionen om att ”förordning (EG) nr 1370/2007 [...] inte [är] tillämplig på godstransporttjänster. Godstransporttjänster kan endast betraktas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse om den berörda medlemsstaten konstaterar att det finns ett verkligt behov av sådana tjänster som inte, eller inte i tillräcklig utsträckning, tillgodoses av marknaden (se avsnitt 2.2.3). Om medlemsstaterna vill införa stödåtgärder för godstransporttjänster på järnväg som inte uppfyller villkoren i Altmarkdomen och utgör statligt stöd, måste de anmäla dessa åtgärder till kommissionen i enlighet med artikel 108.3 i EUF-fördraget”.

([210]) Domstolens dom av den 24 juli 2003, Altmark, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, punkt 34.

(335) Statligt stöd som utgör ersättning för fullgörande av vissa skyldigheter som ingår i begreppet allmän trafikplikt inom godstransporter på järnväg kan anses vara förenligt med den inre marknaden i enlighet med artikel 93 i EUF-fördraget ([211]). Vid tillämpningen av artikel 93 i EUF-fördraget kontrollerar kommissionen att det inte förekommer någon överkompensation samt att stödet är nödvändigt, lämpligt och proportionerligt. Kommissionen kontrollerar också att stödet inte leder till någon otillbörlig snedvridning av konkurrensen.

(336) För bedömningen av den ersättning som betalats ut till Trenitalia enligt det tredje avtalet efter den 3 december 2012 kommer kommissionen att analogt tillämpa de principer som fastställts för bedömningen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. När det gäller artikel 106.2 i EUF-fördraget anges i rättspraxis ([212]) att följande villkor måste vara uppfyllda: För det första bör tjänsten i fråga vara en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. För det andra måste företaget anförtros tillhandahållandet av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse genom ett eller flera beslut av en offentlig myndighet. För det tredje måste åtgärden vara proportionerlig. Slutligen får undantaget från fördragets bestämmelser inte påverka utvecklingen av handeln i en omfattning som strider mot unionens intressen.

(337) I enlighet med artikel 93 i EUF-fördraget kommer kommissionen därför, för att bedöma förenligheten av det stöd som beviljats för att fullgöra vissa skyldigheter som ingår i begreppet allmän trafikplikt, att kontrollera huruvida

— den allmänna trafikplikten är en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse,

— tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse anförtroddes genom ett eller flera beslut från en offentlig myndighet,

— ersättningsbeloppet inte översteg vad som var nödvändigt för att täcka kostnaderna för att fullgöra den allmänna trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och en rimlig vinst,

— skyldigheterna och den därtill hörande ersättningen inte orsakar någon otillbörlig snedvridning av konkurrensen.

8.4.2 *Det första och andra avtalet*

(338) Eftersom den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet och det andra avtalet betalades ut i sin helhet före den 3 december 2012, bedöms förenligheten av det stöd som betalades ut enligt dessa avtal enligt förordning (EEG) nr 1191/69 och de allmänna principer som följer av fördraget (se skäl 333).

8.4.2.1 tilldelning av den allmänna trafikplikten

(339) *När det gäller det första avtalet*, som undertecknades den 18 oktober 2002, avser det stöd som granskas i detta avsnitt ersättning för tillämpningen av skyldigheter att följa taxebestämmelser för de internationella godstransporttjänster på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter som Trenitalia utförde från och med den 15 mars 2003 till och med den 31 december 2003.

(340) *När det gäller det andra avtalet* noterar kommissionen att avtalet undertecknades den 27 mars 2007 och omfattade perioden 1 januari 2004–31 december 2006. Kommissionen konstaterar att Trenitalia hade börjat tillhandahålla de tjänster som identifierats i avtalet innan det andra avtalet undertecknades.

([211]) Se domstolens dom av den 12 oktober 1978, Europeiska gemenskapernas kommission/Konungariket Belgien, 156/77, ECLI:EU:C:1978:180, punkt 10.

([212]) En sammanfattning av de villkor som ska uppfyllas enligt artikel 106.2 finns t.ex. i domen av den 24 september 2015, Viasat Broadcasting UK/kommissionen, T-125/12, ECLI:EU:T:2015:687, punkt 61.

(341) Av de skäl som förklaras i avsnitt 8.3.1 om ”8.3.1. Relevant legal framework” är, enligt unionsdomstolarna, det relevanta datumet för att fastställa vilken lagstiftning som är tillämplig för bedömningen av förenligheten av den ersättning som beviljats inom ramen för ett avtal om trafiktjänster som tilldelats inom landtransportsektorn det datum då ersättningen betalades ut. Kommissionen noterar att det stöd som bedöms i detta avsnitt har betalats ut i sin helhet efter undertecknandet av det relevanta avtalet om trafiktjänster. Ersättningen enligt det första avtalet betalades ut 2003 och 2005 (se skäl 61), och ersättningen enligt det andra avtalet betalades ut i sin helhet efter undertecknandet av det avtalet (se skäl 75) ([213]). Detta innebär att den allmänna trafikplikten och villkoren för dess fullgörande samt metoden för att beräkna ersättningen vid tidpunkten för utbetalningen av ersättningen redan hade fastställts genom ett beslut om tilldelning (det första avtalet när det gäller ersättningen för tillämpningen av skyldigheterna att följa taxebestämmelser för de internationella godstransporttjänster på järnväg på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter som utfördes av Trenitalia från och med den 15 mars 2003 till och med den 31 december 2003, och det andra avtalet när det gäller ersättningen för den allmänna trafikplikt som fastställs i det avtalet). Italien betalade därför ersättningen mot tillhandahållandet av trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som tydligt identifierats och var känd för Trenitalia ([214]).

(342) Kommissionen anser därför att Italien, mot bakgrund av de särskilda omständigheter som beskrivs i detta avsnitt, har tilldelat Trenitalia den allmänna trafikplikten Trenitalia under den period som omfattas av det första avtalet och det andra avtalet.

8.4.2.2 Syftet med avtalen om trafiktjänster omfattas av artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69.

(343) Enligt artikel 14.1 andra stycket i förordning (EEG) nr 1191/69 får ett avtal om trafiktjänster särskilt omfatta

— transporttjänster som uppfyller fastställda normer för kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet,

— kompletterande transporttjänster,

— transporttjänster mot särskilda avgifter eller på särskilda villkor, framför allt för vissa passagerargrupper eller på vissa färdsträckor,

— tjänsternas anpassning till faktiska behov.

(344) Kommissionen konstaterar att den förteckning enligt artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69 som nämns i skäl 343 inte är uttömmande. Detta innebär dock inte att medlemsstaternas gottfinnande vid fastställandet av innehållet i avtalen om trafiktjänster enligt förordning (EEG) nr 1191/69 inte hade några begränsningar. I artikel 14.1 första stycket i förordning (EEG) nr 1191/69 anges att med avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt avses ”ett avtal som slutits mellan en medlemsstats behöriga myndigheter och ett transportföretag för att tillhandahålla allmänheten tillräckliga transporttjänster”. De komponenter som anges i artikel 14.1 andra stycket i förordning (EEG) nr 1191/69 är avsedda att identifiera en uppsättning krav som gör transporttjänsterna ”tillräckliga”, förutsatt att avtalet om trafiktjänster också uppfyller de obligatoriska villkor som anges i artikel 14.2 i förordning (EEG) nr 1191/69.

([213]) Se artikel 5.4 i det andra avtalet och Trenitalias balansräkning från 2007, s. 33. När det gäller stödet för 2005, som också betalades ut 2007, föreskrevs i artikel 5.5 i det andra avtalet att utbetalningen till Trenitalia skulle ske efter det att ministeriet granskat de attesterade räkenskaperna för 2005, vilka skulle skickas till ministeriet inom 30 dagar efter avtalets undertecknande. När det gäller stödet för 2006 och 2007, som också delvis betalades ut 2007, godkändes dessa utbetalningar genom artikel 9 i lagstiftningsdekret nr 159 av den 1 oktober 2007. Denna bestämmelse gjorde det möjligt för ekonomi- och finansministeriet att tillhandahålla ersättningen till Trenitalia för den allmänna trafikplikt som fullgjorts inom ramen för avtalen om trafiktjänster.

([214]) Denna omständighet skiljer sig från målet Fallimento Traghetti del Mediterraneo (domstolens dom av den 10 juni 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA, C-140/09, ECLI:EU:C:2010:335), i vilket medlemsstaten hade betalat ersättning till det företag som anförtrotts fullgörandet av allmän trafikplikt utan att faktiskt eller rättsligt ha definierat denna trafikplikt. Medlemsstaten betalade alltså företaget utan att i förväg ha definierat den typ av allmän trafikplikt för vilken ersättning skulle betalas, eller de parametrar för beräkning av de därmed sammanhängande kostnaderna för den allmänna trafikplikten och motsvarande ersättningsbelopp.

(345) Det första avtalet omfattade skyldigheten att följa taxebestämmelser, skyldigheten att bedriva verksamhet och skyldigheten att planera och samordna underordnade verksamheter. Dessa typer av trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt omfattas av de kategorier som anges i artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69. Som förklaras nedan omfattas skyldigheten att följa taxebestämmelser (se skälen 346–352) och skyldigheten att bedriva verksamhet (se skälen 353–357) av kategorin ”transporttjänster mot särskilda taxor eller på särskilda villkor, framför allt för vissa passagerargrupper eller på vissa färdsträckor”. När det gäller skyldigheten att planera och samordna all verksamhet som är underordnad tillhandahållandet av trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt i enlighet med det andra avtalet anser kommissionen att denna skyldighet omfattas av kategorin ”kompletterande transporttjänster” som kan omfattas av ett avtal om trafiktjänster enligt artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69.

(346) Beträffande skyldigheter att följa taxebestämmelser gäller det första avtalet, med avseende på den del som utgör nytt stöd, Trenitalias skyldighet att tillhandahålla i) internationella godstransporttjänster på linjerna mellan Triestes hamn och Ungern, och ii) internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen. Dessutom omfattar det andra avtalet Trenitalias skyldighet att tillhandahålla godstransporttjänster på järnväg till specificerade priser på de nationella linjerna iii) mellan fastlandet och Sardinien och iv) som överstiger 1 000 km.

(347) Kommissionen anser att de skyldigheter som anges i leden i, iii och iv omfattas av kategorin ”transporttjänster mot särskilda taxor eller på särskilda villkor, framför allt [...] på vissa färdsträckor”, som kan omfattas av ett avtal om trafiktjänster enligt artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69. Alla dessa skyldigheter uppfyllde villkoren att de tillhandahölls ”mot särskilda taxor” och ”på särskilda villkor” eftersom de fastställde den tillämpliga taxerabatten och de linjer som berördes av rabatten.

(348) Av följande skäl omfattas däremot inte skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen av någon av de kategorier som anges i artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69:

(349) För det första angavs varken i det första eller det andra avtalet på vilka villkor de internationella godstransporttjänsterna genom Trieste Marittima-hamnen måste utföras. Båda avtalen hänvisade i vaga termer till internationella linjer som passerar genom den hamnen, med undantag för de linjer mellan Ungern och Italien som redan omfattades av en annan skyldighet att följa taxebestämmelser enligt båda avtalen, utan att lämna någon information om omfattningen av de linjer som berörs, deras ursprungs- och destinationsorter (t.ex. om det rörde sig om linjer inom unionen eller utanför unionen), eller det avstånd som togs med i beräkningen. Skyldigheten att följa taxebestämmelser omfattade alla ”internationella linjer”, och den enda referenspunkten var de linjer som passerar genom Trieste Marittima-hamnen. Som Italien förklarat (se skäl 125) föreskrevs taxesänkningen endast för den nationella delen av linjen, och enligt Trenitalias bestyrkta räkenskaper beräknades ersättningen uteslutande på grundval av antalet vagnar som passerade för import/export genom Trieste Marittima-hamnen från det angränsande österrikiska järnvägsnät som förvaltas av den österrikiska operatören Österreichische BundesBahnen (ÖBB). Eftersom det inte fanns någon koppling mellan skyldigheten att följa taxebestämmelser och den faktiska förbindelse som trafikerades av Trenitalia, och eftersom tjänsten inte heller var föremål för något särskilt villkor utöver skyldigheten att följa taxebestämmelser, anser kommissionen att skyldigheten att följa taxebestämmelser för transporter genom Trieste Marittima-hamnen inte uppfyller villkoren för begreppet ”transporttjänster mot särskilda taxor eller på särskilda villkor” som kan omfattas av avtal om trafiktjänster enligt artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69.

(350) För det andra kan denna skyldighet att följa taxebestämmelser inte omfattas av någon annan av strecksatserna i artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69, vilket påpekas i skäl 343. När det gäller den första strecksatsen, ”transporttjänster som uppfyller fastställda normer för kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet” bidrog denna skyldighet att följa taxebestämmelser, i avsaknad av särskilda villkor för tillhandahållandet av internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen, inte till tillhandahållandet av transporttjänster som uppfyllde fastställda normer för kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet. När det gäller den andra strecksatsen, ”kompletterande transporttjänster”, utgör denna skyldighet att följa taxebestämmelser inte någon kompletterande transporttjänst, eftersom avtalen inte identifierade den huvudsakliga transporttjänst som skyldigheten att följa taxebestämmelser kompletterade. När det gäller fjärde strecksatsen om ”tjänsternas anpassning till faktiska behov” innebar denna skyldighet att följa taxebestämmelser inte någon anpassning till ett faktiskt behov, eftersom inget av avtalen specificerade behovet i fråga.

(351) Slutligen finns det inget som tyder på att denna skyldighet att följa taxebestämmelser, även om den inte omfattas av de kategorier som anges i artikel 14.1 andra stycket i förordning (EEG) nr 1191/69, i vilket fall som helst var nödvändig för att tillhandahålla ”tillräckliga transporttjänster” enligt artikel 14.1 första stycket i förordning (EEG) nr 1191/69. Som nämns i skäl 326 får medlemsstaterna i enlighet med artikel 1.4 i förordning (EEG) nr 1191/69 ingå avtal om trafiktjänster med ett transportföretag ”för att säkerställa en tillräcklig tillgång till transporttjänster, särskilt med beaktande av sociala och miljömässiga faktorer samt fysisk planering”. Ändå spelade sociala eller miljömässiga faktorer, eller fysisk planering, ingen roll när det gällde att fastställa skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella godstransporttjänster på järnväg genom i Trieste Marittima-hamnen.

(352) Av ovanstående skäl anser kommissionen att skyldigheten att följa taxebestämmelser för transporter genom Trieste Marittima-hamnen inte omfattas av artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69. Eftersom förenligheten av ersättningar som omfattas av förordning (EEG) nr 1191/69 måste bedömas i enlighet med bestämmelserna i den förordningen och den förordningen innehåller en uttömmande förteckning över de omständigheter under vilka medlemsstaterna kan bevilja stöd enligt artikel 93 i EUF-fördraget (se skäl 329), kan skyldigheter som inte omfattas av artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69 inte anses vara förenliga med förordning (EEG) nr 1191/69.

(353) När det gäller den skyldighet att bedriva verksamhet som omfattas av det andra avtalet, framför allt skyldigheten att bedriva färjetrafik och utföra manövrering för godstransporter mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien samt skyldigheten att bedriva verksamhet på ett visst antal stationer på Sardinien och Sicilien, anser kommissionen att dessa skyldigheter omfattas av kategorin ”transporttjänster som uppfyller fastställda normer för kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet” i enlighet med artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69.

(354) För det första kunde Trenitalia inte avbryta eller upphöra med tillhandahållandet av dessa tjänster ([215]). I sina svar av den 15 februari 2018 klargjorde Italien att Trenitalia var tvunget att tillhandahålla godstransporttjänster på järnväg till/från de stationer som angavs i avtalet till alla kunder som begärde dem. Det faktum att Trenitalia var tvunget att garantera ständig tillgång till godstransporttjänster på järnväg till/från dessa stationer på Sardinien och Sicilien säkerställde det potentiella tillhandahållandet av kontinuerliga godstransporttjänster till dessa öar.

(355) För det andra noterar kommissionen att Trenitalia enligt det andra avtalet var skyldigt att bedriva verksamhet på tågstationer på Sardinien och Sicilien och att tillhandahålla godstransporttjänster på järnväg enligt stationernas särskilda tidtabeller och egenskaper, vilka beskrivs i bilaga 1 till det andra avtalet. Därför måste det finnas en regelbunden, garanterad tillgång till tjänsten för alla potentiella användare.

(356) För det tredje var Trenitalia skyldigt att tillhandahålla de tjänster som omfattas av avtalet med de egenskaper som beskrivs i bilaga 1 till avtalet ([216]), och att bibehålla tjänsternas kvalitet ([217]). I bilaga 1 anges namnet på de stationer på Sardinien och Sicilien som ska trafikeras jämte deras öppettider och vilken typ av tjänst som ska tillhandahållas ([218]), med beaktande av stationernas infrastrukturegenskaper. I bilaga 2 anges de allmänna villkor för godstransporter på järnväg som gäller för alla användare. Dessutom måste Trenitalia

a) planera och samordna all verksamhet som är underordnad tillhandahållandet av dessa tjänster, såsom ordinarie och kompletterande underhåll och regelbundna översyner av rullande materiel, en optimal säkerhetsnivå samt administrativ och kommersiell verksamhet till stöd för tjänsteförvaltningen (artikel 3.1 i det andra avtalet),

([215]) Utom i nödsituationer eller omständigheter som ligger utanför företagets kontroll och som inte kan undvikas genom normal noggrannhet, i fall av force majeure som föreskrivs i lag eller i fall som fastställs av myndigheterna av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. I sådana fall måste dock alla ändringar av eller avbrott i tjänsten utan dröjsmål meddelas till ministeriet, och tjänsterna måste återställas så snart som möjligt, se artiklarna 7.1 och 7.4 i det andra avtalet.

([216]) Artikel 2.2 i det andra avtalet.

([217]) Artikel 2.4 i det andra avtalet. Trenitalia kunde enbart ändra de tjänster som anges i bilaga 1 med förhandsgodkännande av ministeriet, se artikel 2.5 i det andra avtalet. Från och med 2006 kunde Trenitalia och ministeriet avtala att från tjänsteskyldigheterna enligt detta avtal utesluta de anläggningar där trafiken under 2005 hade minskat med 30 % eller mer jämfört med 2004 eller vars finansiella bördor ökat betydligt med avseende på driften (se artikel 2.7 i det andra avtalet). Kommissionen anser att dessa bestämmelser i huvudsak var avsedda att säkerställa den ekonomiska jämvikten i avtalet och inte påverkade tjänstens kontinuitet.

([218]) T.ex. hantering av farligt gods, transport av levande djur, transport av fordon.

b) utarbeta en rapport om dessa tjänsters kvantitet och kvalitet, med hänvisning till bland annat tågens punktlighet, tjänstens tillförlitlighet, kundåterkoppling (artikel 6.1 i det andra avtalet), och förbättra kvaliteten på tjänsten till kunderna genom att tillhandahålla åtminstone de delar som anges i artikel 6.2 i det andra avtalet (t.ex. transportövervakningstjänster, elektronisk fraktsedel, trafikstatistik, kundtjänst).

(357) När det gäller de fasta kapacitetsnormerna för tjänsten anser kommissionen slutligen att Trenitalia för att uppfylla ovannämnda skyldigheter var tvunget att säkerställa en konstant tillgång på godstransportkapacitet på järnväg som står i proportion till potentiella användares efterfrågan. Italien förklarade att avtalet inte ålade Trenitalia att tillhandahålla någon förutbestämd minimi- eller maximikapacitet för att bibehålla systemets flexibilitet så att det kunde anpassa sig till variationerna i efterfrågan.

(358) Mot denna bakgrund anser kommissionen att den allmänna trafikplikt som omfattas av det första avtalet (för den del som utgör nytt stöd) och det andra avtalet omfattades av artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69, med undantag för skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella godstransporter på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.

(359) Sammanfattningsvis var det första avtalet och det andra avtalet inte förenliga med artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69 för den del som rörde skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella godstransporter på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen. Den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet och det andra avtalet med avseende på denna skyldighet att följa taxebestämmelser betraktas därför som oförenligt stöd.

8.4.2.3 Moment som anges i beslutet om tilldelning

(360) Enligt artikel 14.2 i förordning (EEG) nr 1191/69 ska ”ett avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt [...] bl.a. omfatta följande punkter: a) Detaljupplysningar om den transporttjänst som skall tillhandahållas, särskilt normerna i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet. b) Priset på de tjänster som omfattas av avtalet, vilket pris antingen skall utgöra ett tillägg till biljettintäkterna eller inkludera dessa intäkter, samt närmare bestämmelser om de finansiella förhållandena mellan de två parterna. c) Regler om tillägg och ändringar i avtalet, särskilt för att ta hänsyn till oförutsebara förändringar. d) Avtalets giltighetstid. e) Påföljder vid avtalsbrott”.

a) Detaljupplysningar om den transporttjänst som ska tillhandahållas (artikel 14.2 a i förordning (EEG) nr 1191/69)

(361) Både det första avtalet och det andra avtalet innehöll en förteckning över de godstransporttjänster på järnväg som Trenitalia skulle tillhandahålla och en detaljerad beskrivning av de villkor som gällde för dem ([219]).

(362) När det gäller *skyldigheten att följa taxebestämmelser*, anser kommissionen att arten av denna skyldighet har identifierats på lämpligt sätt när det gäller den allmänna trafikplikten för internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern samt för godstransporttjänster på de nationella linjerna mellan fastlandet och Sardinien och på de nationella linjer som överstiger 1 000 km. Enligt både det första avtalet och det andra avtalet var Trenitalia i själva verket skyldigt att transportera det gods som befordras på särskilda linjer mot de avgifter som anges i det avtalet. Dessa sänkta avgifter var desamma för alla tjänsteanvändare och måste tillämpas fortlöpande och regelbundet, oberoende av de transporterade mängderna gods eller eventuella effektivitetsöverväganden. När det gäller kvaliteten på tjänsten krävde båda avtalen att Trenitalia skulle uppfylla de normer i fråga om säkerhet, tågens punktlighet, tjänstens tillförlitlighet och kundernas återkoppling som identifierades i den rapport som föreskrivs enligt artikel 7 i det första avtalet och artikel 6 i det andra avtalet.

([219]) Bilaga 4 till det första avtalet och bilaga 1 till det andra avtalet.

(363) Samma överväganden gäller däremot inte i fråga om skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen, eftersom det inte finns någon tidigare definition, inte ens i fråga om ursprung/destination, av de linjer som berörs av skyldigheten att följa taxebestämmelser. Kommissionen konstaterar att den tillhandahållna tjänsten identifierades i fråga om det antal vagnar som passerade för import/export genom Trieste Marittima-hamnen oberoende av deras ursprung/destination. Enbart antalet godsvagnar som hanteras i en hamn ger ingen information om den typ av tjänst som ska tillhandahållas i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet. Dessa faktorer kan endast bedömas på ett meningsfullt sätt när det gäller jämförbara transporttjänster, vilket inte är fallet när godstrafiken på järnväg inte omfattas av något särskilt villkor, t.ex. när det gäller de ursprungs-/destinationsorter som trafikeras, som skulle kunna göra dem jämförbara.

(364) När det gäller *skyldigheten att bedriva verksamhet som omfattas av det andra avtalet* gäller samma överväganden som beskrivs i skälen 354–357, i synnerhet när det gäller skyldigheten att bedriva färjetrafik och utföra manövrering för godstransporter mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien samt skyldigheten att bedriva verksamhet på ett visst antal stationer på Sardinien och Sicilien. Det andra avtalet innehöll alla uppgifter som krävdes för att fastställa vilken typ av tjänst som skulle tillhandahållas i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet. Detsamma gäller skyldigheten att planera och samordna all verksamhet som är underordnad tillhandahållandet av allmän trafikplikt enligt det andra avtalet. Denna underordnade skyldighet omfattades av samma villkor avseende kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet som gäller för de underliggande huvudsakliga transporttjänsterna.

(365) Mot denna bakgrund anser kommissionen följande:

— När det gäller skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella godstransporter på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen identifierades i det första och det andra avtalet inte transporttjänsternas art med avseende på normerna avseende kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet, och de uppfyllde därför inte kraven i artikel 14.2 i förordning (EEG) nr 1191/69.

— När det gäller den skyldighet att följa taxebestämmelser för internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern som omfattas av det första och det andra avtalet, skyldigheterna att följa taxebestämmelser för godstransporttjänster på de nationella linjerna mellan fastlandet och Sardinien och på de nationella linjer som överstiger 1 000 km och som omfattas av det andra avtalet, och de skyldigheter att bedriva verksamhet som omfattas av det andra avtalet, var transporttjänsternas art tillräckligt väl definierad i båda avtalen när det gäller normerna avseende kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet. Dessa faktorer var lämpliga för att säkerställa att allmänheten fick tillgång till tillräckliga godstransporttjänster på järnväg. När det gäller dessa trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt var därför det första avtalet och det andra avtalet förenliga med artikel 14.2 i förordning (EEG) nr 1191/69.

(366) Eftersom det första avtalet och det andra avtalet inte på ett korrekt sätt identifierar vilken typ av tjänst som måste tillhandahållas inom ramen för skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella godstransporter på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen, var sammanfattningsvis den ersättning som betalades enligt det första avtalet och det andra avtalet för denna skyldighet att följa taxebestämmelser inte förenlig med artikel 14.2 a i förordning (EEG) nr 1191/69 och utgör därför oförenligt stöd, utan att det är nödvändigt att kontrollera att övriga krav i artikel 14.2 i den förordningen är uppfyllda. Denna slutsats påverkar inte konstaterandet att det första avtalet och det andra avtalet uppfyllde de återstående villkoren i artikel 14.2 i förordning (EEG) nr 1191/69, såsom förklaras i skälen 367–381.

b) Priset på de tjänster som omfattas av avtalet (artikel 14.2 b i förordning (EEG) nr 1191/69)

(367) I det första och det andra avtalet specificerades det ersättningsbelopp som skulle betalas till Trenitalia för tillhandahållandet av tjänsterna, dvs. priset på tjänsterna och den metod som tillämpades för beräkningen ([220]).

([220]) Se bilaga 4 till det första avtalet, samt artikel 2 och bilaga 1 till det andra avtalet.

(368) När det gäller *skyldigheterna att följa taxebestämmelser* täckte den ersättning som skulle betalas till Trenitalia skillnaden mellan de förväntade intäkterna från tillämpningen av standardpriset och den taxa som staten införde (se skälen 54–56).

(369) Kommissionen konstaterar särskilt följande:

— När det gäller internationella godstransporter på järnväg mellan Triestes hamn och Ungern föreskrev det första avtalet och det andra avtalet ett pris som motsvarade skillnaden mellan den faktiska inkomst som härrör från tillämpningen av skyldigheten att följa taxebestämmelser (dvs. en rabatt på 15 % för transitering genom Österrike och en rabatt på 50 % för transitering genom f.d. Jugoslavien (Slovenien och Kroatien)) och den förväntade vinsten från tillämpningen av den ordinarie taxan.

— När det gäller godstransporter på järnväg på sträckor över 1 000 km föreskrevs i det andra avtalet ett pris som motsvarade skillnaden mellan de belopp som skulle ha erhållits genom tillämpning av den teoretiska kilometertaxan och de belopp som rent faktiskt erhållits genom tillämpning av kilometertaxan, som fortsätter att minska även efter 1 000 km.

— När det gäller godstransporter på järnväg mellan fastlandet och Sardinien var skillnaden enligt det andra avtalet mellan de förväntade intäkterna från tillämpningen av normaltaxan och den taxa som anges i avtalet om trafik till/från Sardinien en av de faktorer som beaktades vid kvantifieringen av ersättningen beräknad på grundval av Trenitalias resultaträkningar.

(370) När det gäller *skyldigheten att bedriva verksamhet* enligt det andra avtalet (dvs. skyldigheten att utföra godstransporter på järnväg mellan fastlandet och Sardinien/Sicilien, skyldigheten att bedriva verksamhet på ett visst antal tågstationer på Sardinien/Sicilien och skyldigheten att bedriva underordnad verksamhet i samband med tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg) beräknades ersättningen på grundval av Trenitalias resultaträkningar.

(371) Såsom anges i skälen 71–72 innehöll det andra avtalet särskilda regler för a) betalning av ersättningen och b) återbetalning av belopp som betalats ut utöver den årliga faktiska finansiella börda som belastar Trenitalia enligt de attesterade räkenskaper som granskats av ministeriet. Ersättningen fick inte överstiga de maximibelopp som anges i artikel 4.1 i avtalet ([221]), med den ytterligare garanti som föreskrivs i artikel 4.2 i det avtalet, enligt vilken ”den totala beviljade årliga ersättningen får under alla omständigheter inte överstiga den faktiska finansiella börda som belastar företaget varje enskilt år under treårsperioden 2004–2006”. Det fanns också särskilda bestämmelser om betalningen för de tjänster som Trenitalia utförde efter det att avtalet löpt ut (se skäl 74).

(372) Kommissionen anser att det första avtalet och det andra avtalet är förenliga med artikel 14.2 b i förordning (EEG) nr 1191/69, enligt vilken priset på de tjänster som omfattas av avtalet ska anges i avtalet, liksom närmare uppgifter om de finansiella förbindelserna mellan de två parterna.

c) Regler om tillägg och ändringar i avtalet (artikel 14.2 c i förordning (EEG) nr 1191/69)

(373) Enligt det första avtalet hade ministeriet rätt att göra tillägg till och ändringar av både de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som omfattades av det avtalet och motsvarande metod för att beräkna ersättningen ([222]). Omvänt hade Trenitalia rätt att upphöra med tillhandahållandet av tjänsterna om dessa tillägg/ändringar eller antagna rättsliga bestämmelser inte var förenliga med skyldigheten att fortsätta tillhandahålla tjänster ([223]). Trenitalia var under alla omständigheter skyldigt att i förväg anmäla eventuella ändringar av tjänsten till ministeriet ([224]) och kunde upphöra med tillhandahållandet av vissa eller samtliga tjänster som tillhandahölls enligt det första avtalet med minst 30 dagars förvarning ([225]).

([221]) Dvs. 142 828 104 euro för 2004 (inklusive moms), 142 828 104 euro för 2005 (inklusive moms), och 117 521 500 euro för 2006 (inklusive moms).

([222]) Enligt artikel 10.1 i det första avtalet måste ett sådant tillägg/en sådan ändring göras på grundval av studier och undersökningar, med beaktande av avregleringen av marknaden för godstransporter på järnväg och på grundval av studier och fördjupade undersökningar.

([223]) Artikel 10.4 i det första avtalet.

([224]) Artikel 10.5 i det första avtalet.

([225]) Artikel 10.2 i det första avtalet.

(374) När det gäller det andra avtalet kunde tillägg och ändringar i avtalet endast göras i samförstånd med ministeriet. De tjänster som avses i bilaga 1 till det andra avtalet kunde ändras av Trenitalia med förbehåll för ministeriets godkännande med minst 60 dagars förvarning ([226]). Dessutom kunde det antal stationer som skulle trafikeras från och med 2006 minskas i samförstånd mellan parterna, med förbehåll för särskilda villkor ([227]). Därutöver kunde villkoren och mängderna för de tjänster som omfattas av den allmänna trafikplikten ses över av parterna, om den ersättning som faktiskt var tillgänglig så småningom var lägre än de belopp som anslogs i den nationella budgeten ([228]). Avslutningsvis hade Trenitalia, när det gäller de tjänster som Trenitalia utförde efter det att avtalet löpt ut, rätt att tillfälligt upphöra med fullgörandet av de skyldigheter som omfattades av det andra avtalet om rättsliga bestämmelser infördes som var oförenliga med skyldigheten att fortsätta tillhandahålla tjänster ([229]).

(375) På grundval av detta anser kommissionen att det första avtalet och det andra avtalet uppfyllde kravet i artikel 14.2 c i förordning (EEG) nr 1191/69, enligt vilket avtalet om trafiktjänster skulle innehålla regler om tillägg och ändringar i avtalet.

d) Avtalets giltighetstid (artikel 14.2 d i förordning (EEG) nr 1191/69)

(376) Det första avtalet omfattade perioden från och med den 1 januari 2000 till och med den 31 december 2001 och innehöll en kontinuitetsklausul (artikel 10) som förlängde avtalets giltighetstid till dess att ett nytt avtal om trafiktjänster ingicks eller till dess att ministeriet meddelade Trenitalia att det första avtalet skulle upphöra att gälla.

(377) Det andra avtalet omfattade perioden från och med den 1 januari 2004 till och med den 31 december 2006 och innehöll en kontinuitetsklausul (artikel 12) som förlängde avtalets giltighet tills dess att ministeriet meddelade annat. Ett sådant meddelande behövde lämnas minst 90 dagar i förväg och kunde avse upphörandet av vissa eller samtliga trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som omfattades av avtalet.

(378) Kommissionen anser att det första och det andra avtalet är förenligt med artikel 14.2 d i förordning (EEG) nr 1191/69, enligt vilken avtalet om trafiktjänster skulle innehålla regler om avtalets giltighetstid.

e) Påföljder (artikel 14.2 e i förordning (EEG) nr 1191/69)

(379) I händelse av brott mot det första avtalet bestraffades Trenitalia med en straffavgift på upp till 250 000 euro för varje överträdelse av de skyldigheter som ålagts Trenitalia genom avtalet (se skäl 60).

(380) I händelse av brott mot det andra avtalet gällde för Trenitalia ett system med straffavgifter som skulle dras av från den ersättning som skulle betalas ut (se skäl 73). För det första föreskrevs i det andra avtalet en särskild straffavgift på 50 000 euro för underlåtenhet att uppfylla var och en av följande skyldigheter: skyldigheter rörande tjänstekvalitet, turtäthet enligt tidtabell eller placering av ett minsta antal anställda på de stationer som omfattades av skyldigheter att bedriva verksamhet ([230]), inbegripet förseningar i översändandet av rapporter om kvaliteten på de transporttjänster som omfattades av avtalet ([231]). För det andra föreskrevs i det andra avtalet en allmän straffavgift om 50 000 euro för varje underlåtenhet eller otillräcklighet från Trenitalias sida med avseende på övriga skyldigheter enligt avtalet ([232]). Dessutom hade ministeriet möjlighet att säga upp avtalet vid särskilt allvarliga underlåtenheter eller otillräckligheter.

(381) Kommissionen anser att det första och det andra avtalet är förenliga med artikel 14.2 e i förordning (EEG) nr 1191/69, enligt vilken avtalet om trafiktjänster måste innehålla påföljder i händelse av avtalsbrott.

([226]) Artikel 2.5 i det andra avtalet.
([227]) Artikel 2.7 i det andra avtalet. I händelse av en betydande ökning eller minskning av trafiken med minst 30 % mellan 2004 och 2005 på en linje som omfattas av en skyldighet att följa taxebestämmelser kunde parterna besluta att utesluta linjen från omfattningen av den allmänna trafikplikten.
([228]) Artikel 4.4 i det andra avtalet.
([229]) Artikel 12.3 i det andra avtalet.
([230]) Artiklarna 9.3 och 9.4 i det andra avtalet.
([231]) Artikel 9.2 i det andra avtalet.
([232]) Artikel 9.5 i det andra avtalet.

8.4.2.4 Ersättningens proportionalitet

(382) När det gäller ersättningsbeloppet bedömer kommissionen, på grundval av de allmänna principer som följer av fördraget, huruvida ersättningen inte översteg vad som var nödvändigt för att täcka kostnaderna för att fullgöra den allmänna trafikplikten, med beaktande av de intäkter som därvid skulle ha erhållits och en rimlig vinst.

Det första avtalet

(383) Enligt det första avtalet beräknades kostnaderna för varje trafiktjänst på grund av allmän trafikplikt som ålades genom avtalet. Ersättningen täckte endast kostnaderna för att fullgöra den allmänna trafikplikten, utan att medge någon vinstmarginal. Bilaga 4 till det första avtalet innehöll en detaljerad metod för beräkning av de kostnader som genererades av varje trafiktjänst på grund av allmän trafikplikt och kvantifierade dessa kostnader för avtalets första år (år 2000).

(384) När det gäller skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella godstransporter på järnväg mellan Triestes hamn och Ungern, såsom förklaras i skäl 55, motsvarade kostnaderna de uteblivna taxeintäkterna. De fastställdes som skillnaden mellan de normala taxor som Trenitalia skulle ha tillämpat utan avtalet och de lägre taxor som Trenitalia rent faktiskt tillämpade på grund av avtalet. I det första avtalet kvantifierades till exempel Trenitalias kostnader för år 2000 på grund av denna skyldighet att följa taxebestämmelser enligt följande (värde i italienska lire och motsvarande värde i euro) ([233]):

Tabell 7

Metod för att fastställa ersättningen inom ramen för det första avtalet för transport mellan Triestes hamn och Ungern

	Triestes hamn – Ungern (via Österrike)			Triestes hamn – Ungern (via f.d. Jugoslavien)			**C + F Sammanlagda uteblivna taxeintäkter**
	A – Intäkter från de taxor som tillämpas	B – Teoretiska intäkter från taxor	C = B – A Sammanlagda uteblivna taxeintäkter	D – Intäkter från de taxor som tillämpas	E – Teoretiska intäkter från taxor	F = E – D Sammanlagda uteblivna taxeintäkter	
Italienska lire (ITL)	908 061 000	1 068 307 000	160 246 000	822 460 065	1 644 920 130	822 460 065	**982 706 065**
Motsvarande värde i euro	468 974,37	551 734,52	82 760,15	424 765,17	849 530,35	424 765,17	**507 525,33**

(385) Kommissionen anser att den metod som beskrivs i skälen 383 och 384 säkerställde att den ersättning som betalades till Trenitalia enligt det första avtalet begränsades till den faktiska finansiella börda som belastade företaget under avtalets hela löptid. Införandet av skyldigheter att följa taxebestämmelser ledde rentav till minskade intäkter för Trenitalia. Italien tillämpade därför korrekt metod genom att fastställa ersättningen som skillnaden mellan intäkterna från de taxor som infördes genom det första avtalet och intäkterna från de taxor som Trenitalia skulle ha tagit ut utan det avtalet. De italienska myndigheterna ålade dessutom Trenitalia att lämna in räkenskaper (bestyrkta av en oberoende redovisningsexpert) avseende fullgörandet under 2001 av den allmänna trafikplikten (se skäl 58). Ersättningen för varje ytterligare månads trafikering fick inte överstiga en tolftedel av den årliga ersättningen för 2001 (se skäl 59).

(386) Detta innebär att den ersättning som betalades ut enligt det första avtalet inte överskred de kostnader som var förknippade med fullgörandet av den allmänna trafikplikt som föreskrevs genom det avtalet.

([233]) Växelkurs: 1 euro = 1 936,27 lire; 1 lire = 0,000516457 euro.

Det andra avtalet

(387) Det andra avtalet behöll i stort sett den metod som tillämpades enligt det första avtalet när det gäller fastställandet av den ersättning som beviljats Trenitalia för de ålagda skyldigheterna att följa taxebestämmelser för internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn och Ungern och för nationella godstransporttjänster på sträckor över 1 000 km. I bilaga 1 till det andra avtalet beskrevs metoden för beräkning av de kostnader som genererades av varje trafiktjänst på grund av allmän trafikplikt och kvantifierade dessa kostnader med hänvisning till avtalets första år (2004). Ersättningen täckte endast kostnaderna för att fullgöra den allmänna trafikplikten, utan att medge någon vinstmarginal.

(388) I tabell 8 och tabell 9 visas den metod som använts för att fastställa ersättningen inom ramen för det andra avtalet för de skyldigheter att följa taxebestämmelser som ålagts för a) internationella godstransporter på järnväg mellan Triestes hamn och Ungern och b) godstransporter på järnväg på sträckor som överstiger 1 000 km, särskilt de kostnader som belastade Trenitalia under 2004.

Tabell 8

Metod för att fastställa ersättningen inom ramen för det andra avtalet för transport mellan Triestes hamn och Ungern

Fulla vagnar			Tomma vagnar			**C + F Sammanlagda uteblivna taxeintäkter (euro)**
A – Intäkter från de taxor som tillämpades (euro)	B – Teoretiska intäkter från taxor (euro)	C = B – A Sammanlagda uteblivna taxeintäkter (euro)	D – Intäkter från de taxor som tillämpas (euro)	E – Teoretiska intäkter från taxor (euro)	F = E – D Sammanlagda uteblivna taxeintäkter (euro)	
73 318	146 637	73 318	28	56	28	73 346

Tabell 9

Metod för att fastställa ersättningen inom ramen för det andra avtalet för linjer över 1 000 km

A – Genomsnittlig tillämpad taxa (euro per ton-km)	B – Genomsnittlig teoretisk taxa (euro per ton-km)	C – Genomsnittlig sträcka (km)	D – Transporterade ton	E = A*C*D Intäkter från de taxor som tillämpas (miljoner euro)	F = B*C*D Teoretiska intäkter från taxor (miljoner euro)	G = F – E Sammanlagda uteblivna taxeintäkter (miljoner euro)
0,0619	0,0716	1 322	2 342 104	191,7	221,6	29,9

(389) I enlighet med det första avtalet anser kommissionen att denna metod säkerställde att den ersättning som betalades till Trenitalia inom ramen för det andra avtalet var begränsad till företagets faktiska finansiella börda under avtalets hela löptid av samma skäl som anges i skäl 385. Italien har dessutom betalat en ersättning som är lägre än de totala kostnader som följer av tillämpningen av dessa skyldigheter att följa taxebestämmelser.

(390) När det gäller kostnaderna för den allmänna trafikplikten för godstransporter på järnväg mellan fastlandet och Sardinien (både skyldigheten att följa taxebestämmelser och skyldigheten att tillhandahålla tjänster) ([234]), betalades ersättningen för dem på grundval av Trenitalias resultaträkningar.

([234]) Närmare bestämt skyldigheten att a) bedriva färjetrafik och utföra manövrering för godstransporter mellan fastlandet och Sardinien, b) upprätthålla en särskild förteckning över de tågstationer och deras anläggningar som är öppna för allmänheten för godstrafik på Sardinien, c) planera och samordna all verksamhet som är underordnad tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg till/från Sardinien.

(391) Samma metod för att beräkna ersättningen, baserad på Trenitalias resultaträkning, tillämpades också på skyldigheterna avseende trafiken till och från Sicilien.

(392) Den på grundval av denna metod beräknade ersättningen omfattade en vinst, fastställd som produkten av Trenitalias vägda genomsnittliga kapitalkostnad och sysselsatta kapital.

(393) Italien uppskattade den ersättning för allmän trafikplikt för godstransporter på järnväg till/från Sardinien och Sicilien som skulle betalas enligt det andra avtalet på grundval av Trenitalias kostnader under 2004 enligt tabellen nedan.

Tabell 10

Metod för att fastställa ersättningen inom ramen för det andra avtalet för transporter till/från Sardinien och Sicilien

(euro)

Trenitalias resultaträkning	Sardinien	Sicilien
A – Totala intäkter	7 674 289	89 236 087
B – Totala kostnader	35 481 686	179 404 951
A – B	[27 807 397]	[90 168 864]
C – Avkastning på investerat kapital	2 733 433	11 729 022
D – Skatt på arbetskostnader	–	1 003 737
Totala intäkter/förluster (A – B – C – D)	[30 540 830]	[102 901 623]

(394) Kommissionen noterar för det första att kostnaderna för den allmänna trafikplikten för godstrafik på järnväg från/till Sardinien/Sicilien beräknades som enhetskostnader per vagnkilometer. Kommissionen anser att detta mått är lämpligt inom järnvägstransportsektorn för att uppskatta kostnaderna för godstransporter på järnväg, eftersom det gör det möjligt att fånga upp kostnaderna för vagn per trafikerad kilometer oavsett mängden gods som transporteras ([235]). Metoden gör det möjligt att uppskatta de genomsnittliga kostnaderna för de vagnar som Trenitalia använder för att bedriva godstrafik på järnväg till/från Sardinien och Sicilien.

(395) För det andra kunde de italienska myndigheterna beräkna merkostnaderna i samband med fullgörandet av den allmänna trafikplikten mellan fastlandet och Sicilien/Sardinien på grundval av en särskild resultaträkning som innehöll alla intäkter och kostnader som specifikt avsatts för dessa tjänster. En oberoende redovisningsexpert granskade drivkrafterna för fördelningen av kostnaderna samt Trenitalias räkenskaper och den trafik som Trenitalia faktiskt bedrev. Dessa uppgifter kontrollerades också av de italienska myndigheterna och av kommissionen (se skäl 71).

(396) Slutligen visar de kontointyg som de italienska myndigheterna har lämnat in till kommissionen att den ersättning som betalades ut till Trenitalia för dessa tjänster inte överskred företagets kostnader för att fullgöra den allmänna trafikplikten mellan fastlandet och Sicilien/Sardinien. Italien betalade en ersättning som var lägre än de totala kostnader som följde av fullgörandet av denna trafikplikt. Det är därför onödigt att kontrollera om den rimliga vinst som beräknats av de italienska myndigheterna var lämplig eller inte, eftersom Trenitalia under alla omständigheter inte registrerade några vinster medan företaget fullgjorde den allmänna trafikplikten.

([235]) I det andra avtalet föreskrevs ingen skyldighet att transportera en minimivolym varor eller särskilda typer av varor.

(397) När det gäller den totala ersättning som betalades ut till Trenitalia enligt det andra avtalet bekräftar de uppgifter som lämnats av Italien att denna ersättning inte överskred Trenitalias faktiska ekonomiska börda under avtalets hela löptid. I tabell 3 redovisas det totala beloppet för Trenitalias nettokostnader inom ramen för det andra avtalet och det totala ersättningsbelopp som beviljats och betalats till Trenitalia enligt det avtalet. Dessa uppgifter visar att Trenitalia endast fick ersättning för de tjänster som faktiskt utfördes, vilket certifierades av en oberoende redovisningsexpert och kontrollerades av de italienska myndigheterna (framför allt var den ersättning som betalades ut under 2004, 2005, 2006 och 2008 lägre än de belopp som angavs i avtalen), och att ersättningen inte förmådde täcka Trenitalias nettokostnader i sin helhet.

(398) Det faktum att Trenitalias kostnader per tåg-km var högre än andra konkurrenters, eller till och med högre än den genomsnittliga kostnaden per tåg-km som registrerades i Italien ([236]), påverkar inte denna slutsats. För det första är det inte relevant att ta hänsyn till ett företags effektivitetsnivå vid bedömningen av huruvida Italien överkompenserade Trenitalia för fullgörandet av den allmänna trafikplikten inom ramen för det andra avtalet. För det andra gällde kostnaden per tåg-km inte den allmänna trafikplikten i fråga, utan Trenitalias totala kostnader per tåg-km (vilka omfattar både kommersiella tjänster och tjänster inom ramen för den allmänna trafikplikten). Samma slutsats gäller för den genomsnittliga kostnad per tåg-km som registrerades i Italien, vilket är en uppgift som rör hela den trafik med godstransporter på järnväg som tillhandahålls i Italien. De uppgifter som lämnats av FerCargo (se skäl 210) utgör därför ingen relevant jämförelse för att uppskatta kostnaderna för fullgörandet av den allmänna trafikplikten enligt det andra avtalet, och visar inte att Trenitalia överkompenserades för fullgörandet av denna allmänna trafikplikt.

(399) I det andra avtalet föreskrevs dessutom uttryckligen en återbetalningsmekanism i händelse av överkompensation. Enligt artikel 4.3 i det andra avtalet måste motsvarande belopp dras av från den ersättning som skulle betalas ut om den beviljade ersättningen översteg de kostnader som rent faktiskt belastade Trenitalia för fullgörandet av den allmänna trafikplikten inom ramen för det andra avtalet.

(400) Mot denna bakgrund anser kommissionen att den totala ersättning som Trenitalia erhöll inom ramen för det första avtalet och det andra avtalet inte gick utöver vad som var nödvändigt för att täcka nettokostnaden för fullgörandet av den allmänna trafikplikten, och därför var proportionerlig.

8.4.2.5 Slutsats

(401) Av ovanstående skäl drar kommissionen slutsatsen att alla skyldigheter som ingår i det första avtalet (för den del som utgör nytt stöd) och i det andra avtalet (med undantag för skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella transporter genom Trieste Marittima-hamnen, se skälen 352 och 366) är förenliga med artiklarna 1.4 och 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 och de allmänna principerna i fördraget. Den ersättning som betalades ut till Trenitalia enligt det första och andra avtalet utgör därför förenligt statligt stöd (med undantag för de betalningar som gjordes avseende skyldigheten att följa taxebestämmelser för internationella transporter genom Trieste Marittima-hamnen, som utgör oförenligt statligt stöd).

8.4.3 *Det tredje avtalet*

(402) Kommissionen noterar att villkoren i det tredje avtalet avtalades den 29 oktober 2010 (se skäl 95) och att avtalet undertecknades den 3 december 2012. Det tredje avtalet ingicks därför när förordning nr 1191/69 fortfarande var tillämplig (se skälen 300 och 301). Kommissionen noterar också att ersättningen enligt det tredje avtalet betalades ut mellan 2010 och 2016. Mot bakgrund av de principer som fastställts av unionsdomstolarna (se skäl 316) kommer förenligheten av det stöd som till och med den 3 december 2012 betalades ut inom ramen för det tredje avtalet att bedömas enligt förordning (EEG) nr 1191/69 och de allmänna principer som följer av fördraget, och det stöd som betalades ut efter den 3 december 2012 enligt artikel 93 i EUF-fördraget.

([236]) Se skäl 39 i SA.32603 (2011/N), Subventionssystemet ”Ferrobonus” för kombinerade transporter (EUT C 88, 24.3.2012, s. 1).

8.4.3.1 Förenligheten av de utbetalningar som gjorts till och med den 3 december 2012 enligt förordning (EEG) nr 1191/69 och de allmänna principer som följer av fördraget

8.4.3.1.1 tilldelning av den allmänna trafikplikten

(403) På grundval av den bevisning som lämnats framgår det att de italienska myndigheterna och Trenitalia den 29 oktober 2010 enades om villkoren i det tredje avtalet, som undertecknades den 3 december 2012 (skäl 95). Detta avtal omfattade perioden från och med den 1 januari 2009 till och med den 31 december 2014.

(404) Kommissionen konstaterar att Trenitalia hade börjat tillhandahålla de tjänster som identifierats i avtalet från och med den 1 januari 2009, innan det tredje avtalet undertecknades (den 3 december 2012), och att Italien betalade de första delbetalningarna av ersättningen enligt det tredje avtalet den 21 december 2010 (se skäl 102), dvs. innan det tredje avtalet undertecknades.

(405) Kommissionen konstaterar dock att Italien lämnat bevis som visade att Trenitalia och ministeriet den 29 oktober 2010 hade enats om alla väsentliga moment i det tredje avtalet.

(406) Såsom förklaras i skäl 92 är det slutliga utkastet till det tredje avtalet, som skickades den 29 oktober 2010 av ministeriets generaldirektör för undertecknande av den behöriga ministern, och det tredje avtalet som undertecknades den 3 december 2012 i stort sett identiska. De innehåller identiska bestämmelser om vilken typ av tjänster som ska tillhandahållas ([237]), tjänsternas pris ([238]), reglerna för tillägg och ändringar i avtalet ([239]), avtalets giltighetstid (2009–2014) ([240]) och påföljder ([241]). Förslaget innehöll dessutom redan alla moment rörande beräkningen av ersättningen ([242]). Det är dessutom just det slutliga utkastet till det tredje avtalet som var orsak till antagandet av den budgetlag som gav de italienska myndigheterna tillstånd att den 21 december 2010 betala ut ersättning till Trenitalia avseende år 2009 för den allmänna trafikplikt som hade fullgjorts enligt det tredje avtalet (se skäl 95).

(407) I utkastet till det tredje avtalet, som parterna enades om den 29 oktober 2010, fastställdes dessutom på ett tydligt och exakt sätt vilken typ av allmän trafikplikt som skulle fullgöras samt de villkor enligt vilka Trenitalia måste fullgöra denna innan någon utbetalning gjordes.

(408) Dessutom noterar kommissionen att Trenitalia mellan den 1 januari 2009 och den 29 oktober 2010 fullgjorde den allmänna trafikplikten på grundval av uppgifter från de offentliga myndigheterna om den allmänna trafikpliktens art och villkoren för fullgörandet av den, baserat på förhandlingarna om det tredje avtalet. Baserat på de fakta som beskrivs i avsnitt 3.2.3.1 kan man dra slutsatsen att Trenitalia och ministeriet redan i november 2008 intensivt diskuterade omfattningen och arten av den allmänna trafikplikt som skulle fullgöras. I det utkast till avtal som utbyttes mellan parterna den 4 mars 2009 (vilket utgjorde den sjätte version som vid det datumet dittills diskuterats) fastställdes redan de viktigaste momenten av den allmänna trafikpliktens omfattning och art samt de villkor enligt vilka Trenitalia skulle fullgöra den (se skäl 88) ([243]).

([237]) Artiklarna 4 och 5 i utkastet samt bilaga 1 till detta utkast, som senare blev artiklarna 4 och 5 i det tredje avtalet samt bilaga 1 till detta avtal.

([238]) Artikel 9 i utkastet samt bilaga 2 till detta utkast, som senare blev artikel 9 i det tredje avtalet samt bilaga 2 till detta avtal.

([239]) Artiklarna 7, 8, 10.2 och 11 i utkastet samt bilaga 5 till detta utkast, som senare blev artiklarna 7, 8, 10.2 och 11 i det tredje avtalet samt bilaga 5 till detta avtal.

([240]) Artikel 6.1 i utkastet, som senare blev artikel 6.1 i det tredje avtalet.

([241]) Artikel 13 i utkastet samt bilaga 3 till detta utkast, som senare blev artikel 13 i det tredje avtalet samt bilaga 3 till detta avtal.

([242]) Framför allt angavs i bilaga 2 till utkastet till det tredje avtalet, tillsammans med reglerna om beräkningsmetoden för ersättningen, Trenitalias ekonomiska och finansiella plan med en redovisning av den interna intäktsnivån för avtalet, driftskostnaderna, intäkterna och beloppet för de medel som anslagits i statsbudgeten och som användes som tak för ersättningen. Innehållet i den slutliga versionen av utkastet till det tredje avtalet ändrades inte förrän det formella avtalet ingicks den 3 december 2012.

([243]) Den allmänna trafikplikten omfattade en skyldighet för Trenitalia att bedriva godstrafik på järnväg enligt vissa kvalitetsnormer (särskilt punktlighet) och på begäran av kund, från/till regionerna i södra Italien. Endast det exakta antalet tåg-km som skulle tillhandahållas och den finansiella effektivitet som minst krävdes för att fullgöra den allmänna trafikplikten skilde sig från den slutliga versionen av utkastet till tredje avtal.

(409) Såväl under 2009 som under 2010 bedrev Trenitalia därför inte verksamhet utan mandat när det gäller den allmänna trafikpliktens omfattning och art. Endast det antal tåg-km som minst skulle tillhandahållas och den finansiella effektivitet som minst skulle krävas för att fullgöra den allmänna trafikplikten skilde sig mellan utkastet till det tredje avtalet av den 4 mars 2009 och utkastet till det tredje avtalet av den 29 oktober 2010. I detta avseende noterar kommissionen att dessa villkors omfattning minskades i utkastet till avtal av den 29 oktober 2010 jämfört med utkastet till avtal av den 4 mars 2009 ([244]). Detta innebär att Trenitalia under 2009 tillhandahöll fler trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt än vad parterna slutligen kom överens om den 29 oktober 2010 (se skäl 91). Italien betalade dessutom endast ett ersättningsbelopp som motsvarade det antal tåg-km som man enades om den 29 oktober 2010 (dvs. 11,9 miljoner tåg-km) och i enlighet med de finansiella parametrar som fastställdes i utkastet till det tredje avtalet av den 29 oktober 2010, utan hänsyn till de kompletterande trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som Trenitalia tillhandahöll under 2009 ([245]). Dessutom är det värt att notera att ministeriet ansåg att Trenitalia fullgjorde den allmänna trafikplikten i sin helhet under 2009 i enlighet med kraven i det utkast till det tredje avtalet som man enades om den 29 oktober 2010, vilket bekräftar att den allmänna trafikpliktens omfattning och art i praktiken var tillräckligt tydliga och exakta för Trenitalia redan under 2009 (se skäl 94).

(410) Kommissionen anser därför att Italien anförtrott fullgörandet av allmän trafikplikt åt Trenitalia under den period som omfattas av det tredje avtalet.

8.4.3.1.2 Syftet med avtalet om trafiktjänster

(411) Enligt det tredje avtalet anförtroddes Trenitalia skyldigheten att tillhandahålla godstransporttjänster på järnväg till och från de södra regionerna i Italien (inklusive Sicilien men inte Sardinien). I synnerhet var Trenitalia skyldigt att tillhandahålla godstransporttjänster på järnväg i konventionella hela tåglaster eller med kombinerade transportsätt, beroende på användarnas efterfrågan i det geografiska område som anges i avtalet när det gäller region/region-förbindelser.

(412) Trenitalia var skyldigt att tillhandahålla dessa tjänster till alla operatörer som begärde dem, i enlighet med de kriterier som anges i bilaga 1 till det avtalet ([246]) och inom ramen för det årliga antalet tåg-km (11,9 miljoner) – det ”planerade erbjudandet” – som anges i artikel 4.1 och bilaga 1 till det tredje avtalet för åren 2009–2014 ([247]). Enligt artikel 11 i det tredje avtalet kunde det planerade erbjudandet ses över av parterna för perioden 2012–2014, men parterna gjorde inte bruk av denna klausul.

(413) I det tredje avtalet ålades Trenitalia att uppfylla särskilda kvalitetsmål (i fråga om punktlighet) som anges i bilaga 3 till det avtalet ([248]). De kvalitetsindikatorvärden som avses i bilaga 3 baserades på metoder och kriterier som överenskommits med ministeriet ([249]). Trenitalia var tvunget att lämna in en årlig rapport till ministeriet om den tjänst och kvalitet som tillhandahållits, åtföljd av lämplig och fullständig dokumentation om de tjänster som faktiskt utförts och alla faktorer som var nödvändiga för att kontrollera efterlevnaden av de avtalsenliga skyldigheterna, inklusive kvalitetsmålen ([250]).

(414) Dessutom behövde Trenitalia planera och samordna all verksamhet som var underordnad tillhandahållandet av dessa tjänster, såsom reguljärt och extraordinärt underhåll samt regelbundna inspektioner av rullande materiel, en optimal säkerhetsnivå samt administrativ och kommersiell verksamhet till stöd för tjänsteförvaltningen ([251]).

([244]) Enligt utkastet av den 4 mars 2009 skulle Trenitalia tillhandahålla minst 12,8 miljoner tåg-km, medan detta antal minskades till 11,9 miljoner tåg-km i utkastet till avtal av den 29 oktober 2010.

([245]) De 14 miljoner tåg-km som faktiskt trafikerades under 2009 minus de 11,9 miljoner tåg-km som man enades om den 29 oktober 2010 = 2,1 miljoner tåg-km tillhandahölls av Trenitalia under 2009 utan ersättning.

([246]) I synnerhet till varje operatör som, när det gäller de region/region-förbindelser som omfattas av bilaga 1, begärde godstransporttjänster på järnväg som uppfyller ”en lägsta effektivitetsnivå”, dvs. en skillnad mellan kostnader och intäkter per tåg-km för den begärda trafiken som översteg 19 euro per tåg-km och som var större än 73 % av de totala kostnaderna. Dessa bestämmelser var i huvudsak avsedda att säkerställa den ekonomiska jämvikten i avtalet och påverkade inte tjänstens kontinuitet.

([247]) I artikel 7.3 i det tredje avtalet klargörs att parterna ömsesidigt erkände att det planerade erbjudandet för åren 2009–2014 motsvarade bilaga 1 till det tredje avtalet.

([248]) Artikel 4.6 i det tredje avtalet.

([249]) Artikel 5.1 a i det tredje avtalet.

([250]) Artikel 5.1 c i det tredje avtalet.

([251]) Artikel 4.2 i det tredje avtalet.

(415) Kommissionen noterar att det tredje avtalet syftade till att säkerställa ett minsta nätverk av linjer och inte enskilda förbindelser, dvs. en minsta förekomst av ett paket med linjer och förbindelser som var fördelade över södra Italien, med deras ursprungs-/destinationsorter. Denna skyldighet att tillhandahålla tjänster ”på begäran” säkerställde att utbudet av godstransporttjänster på järnväg återspeglade användarnas efterfrågan i fråga om regelbundenhet och kapacitet. I avtalet föreskrevs dessutom särskilda kvalitetsnormer för tjänsterna ([252]).

(416) Mot denna bakgrund anser kommissionen att den allmänna trafikplikt som omfattas av det tredje avtalet ingår i kategorin ”transporttjänster som uppfyller fastställda normer för kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet”, i enlighet med artikel 14.1 i förordning (EEG) nr 1191/69.

8.4.3.1.3 Faktorer som anges i beslutet om tilldelning

a) Detaljupplysningar om den transporttjänst som ska tillhandahållas (artikel 14.2 a i förordning (EEG) nr 1191/69)

(417) Såsom förklaras i skälen 411–416 fastställdes i det tredje avtalet normerna för kontinuitet, regelbundenhet, kapacitet och kvalitet för de godstransporttjänster på järnväg som anförtrotts Trenitalia.

(418) Kommissionen noterar att bland annat sociala och miljömässiga faktorer beaktades för dessa tjänster. Som nämns i skäl 326 får medlemsstaterna i enlighet med artikel 1.4 i förordning (EEG) nr 1191/69 ingå avtal om trafiktjänster med ett transportföretag ”för att säkerställa en tillräcklig tillgång till transporttjänster, särskilt med beaktande av sociala och miljömässiga faktorer samt fysisk planering”. Som Italien förklarade (skäl 165) syftade det tredje avtalet till att säkerställa ett ekonomiskt hållbart tillhandahållande av ett järnvägstransportalternativ jämfört med det dominerande vägtransportalternativet. Man eftersträvade inte bara ett transportpolitiskt mål utan också mål avseende miljöpolitik och territoriell politik samt ekonomisk och social sammanhållning. Syftet var i själva verket att stärka den regionala sammanhållningen och den territoriella balansen mellan norra och södra Italien, och samtidigt tillhandahålla ett hållbart alternativ till vägtransporter. I det tredje avtalet identifierades tydligt de avgångs- och destinationsregioner som Trenitalia skulle trafikera som en del av den allmänna trafikplikten, vilket är tillräckligt för att anse att kraven i artiklarna 1.4 och 14.2 a i förordning (EEG) nr 1191/69 är uppfyllda.

(419) Av ovanstående skäl drar kommissionen slutsatsen att arten av den allmänna trafikplikt som ska tillhandahållas enligt det tredje avtalet var tillräckligt definierad i enlighet med artikel 14.2 a i förordning (EEG) nr 1191/69 jämförd med artikel 1.4 i samma förordning.

b) Priset på de tjänster som omfattas av avtalet (artikel 14.2 b i förordning (EEG) nr 1191/69)

(420) I det tredje avtalet specificerades det ersättningsbelopp som beviljades Trenitalia för tillhandahållandet av tjänsterna, dvs. priset på de tjänster som skulle tillhandahållas och den metod som tillämpades för beräkningen av det.

(421) Det högsta årliga ersättningsbeloppet fastställdes med beaktande av tillgängliga offentliga medel och den förväntade utveckling av Trenitalias kostnader och intäkter under avtalets löptid som anges i Trenitalias ekonomiska och finansiella plan (bilaga 2 till avtalet). Den faktiska ersättning som betalades till Trenitalia täckte skillnaden mellan trafikintäkterna och kostnaderna i samband med tillhandahållandet av den allmänna trafikplikten, vilka kontrollerades i efterhand (se skälen 99 och 100).

([252]) Bilaga 3 till det tredje avtalet.

(422) Det tredje avtalet innehöll särskilda regler för betalningen av ersättningen (se skäl 99) och återbetalningen av de belopp som betalades utöver den faktiska årliga kostnadsbörda som belastade Trenitalia, vilken återspeglades i de attesterade räkenskaper som överlämnades till ministeriet. Ersättningen fick under alla omständigheter inte överstiga de maximibelopp som anges i artikel 9.1 i avtalet (för åren 2009–2011) eller som fastställdes i enlighet med artikel 11 i avtalet (för åren 2012–2014), och borde ha hållits inom gränserna för de medel som anslogs i den offentliga budget som avses i bilaga 2 till avtalet. Kommissionen noterar att Trenitalia den 21 december 2010 fick ersättning för de tjänster som tillhandahölls under 2009 och 2010, och då enbart inom den gräns på 11,9 miljoner tåg-km som man enades om i oktober 2010 ([253]).

(423) Kommissionen anser därför att det tredje avtalet innehöll de moment som krävs enligt artikel 14.2 b i förordning (EEG) nr 1191/69, enligt vilken priset på de tjänster som avtalet omfattar och närmare uppgifter om de finansiella förbindelserna mellan de båda parterna måste anges i avtalet.

c) Regler om tillägg och ändringar i avtalet (artikel 14.2 c i förordning (EEG) nr 1191/69)

(424) Tillägg och ändringar i avtalet fick endast göras i samförstånd mellan parterna.

(425) Alla ändringar av det planerade erbjudandet, i form av underskott eller överskott som överstiger 1 % av det totala antalet tåg-km som föreskrivs i det tredje avtalet, måste föreslås av Trenitalia till ministeriet ([254]). Det planerade erbjudandet kunde också revideras av parterna om den planerade och uppkomna driftskostnaden varierade med mer än 10 % (i över- eller underskott) av de totala kostnader som anges i bilaga 2, förutsatt att denna avvikelse inte berodde på Trenitalias beteende ([255]). Alla avbrott i och ändringar av trafiken på grund av händelser som kan tillskrivas Trenitalia medförde en minskning av ersättningen som stod i proportion till de tågkilometer som inte tillhandahölls ([256]). Vid behov kunde parterna inom sex månader från dagen för registreringen av avtalet besluta att uppdatera det planerade erbjudandet och villkoren för avtalets ekonomiska och finansiella balans för perioden 2012–2014. En sådan uppdatering måste ske enligt formeln i bilaga 5 till det tredje avtalet ([257]). Denna klausul har aldrig använts.

(426) Kommissionen anser att det tredje avtalet är förenligt med artikel 14.2 c i förordning (EEG) nr 1191/69, enligt vilken avtalet om trafiktjänster skulle innehålla regler om tillägg och ändringar i avtalet.

d) Avtalets giltighetstid (artikel 14.2 d i förordning (EEG) nr 1191/69)

(427) Det tredje avtalet omfattade perioden från och med den 1 januari 2009 till och med den 31 december 2014 och innehöll en klausul (artikel 6.2) som förlängde dess giltighet (på samma villkor) med högst tolv månader, om ministeriet krävde detta senast sex månader innan avtalet löpte ut.

(428) Kommissionen anser att avtalets giltighetstid tydligt har fastställts i enlighet med artikel 14.2 d i förordning (EEG) nr 1191/69.

e) Påföljder (artikel 14.2 e i förordning (EEG) nr 1191/69)

(429) I händelse av bristande efterlevnad av det tredje avtalet gällde för Trenitalia ett system med straffavgifter som skulle dras av från den ersättning som skulle betalas ut (se skäl 101).

([253]) Trenitalia kompenserades inte för de tjänster som tillhandahölls under 2009 utöver detta tröskelvärde (14 miljoner tåg-km i stället för 11,9 miljoner tåg-km).
([254]) Artikel 7.1 och 7.2 i det tredje avtalet.
([255]) Artikel 10.2 i det tredje avtalet.
([256]) Artikel 8.4 i det tredje avtalet.
([257]) Artikel 11 i det tredje avtalet. I bilaga 5 föreskrevs en särskild formel för den eventuella översynen av avtalets ekonomiska jämvikt för att säkerställa att ersättningen stod i proportion till Trenitalias kostnader.

(430) Vid överträdelse av avtalsförpliktelserna föreskrevs i artikel 13 i det tredje avtalet straffavgifter med varierande belopp beroende på överträdelsens allvarlighet. I artikel 13.7–13.14 anges de olika straffavgiftsbeloppen för specifika överträdelser. För varje överträdelse som inte uttryckligen nämns i dessa klausuler föreskrivs i artikel 13.15 en straffavgift på högst 50 000 euro. I bilaga 3 anges en särskild straffavgift för underlåtenhet att uppfylla kvalitetsmålen.

(431) Kommissionen anser att bestämmelserna ovan är förenliga med artikel 14.2 e i förordning (EEG) nr 1191/69, enligt vilken avtalet om trafiktjänster måste innehålla påföljder i händelse av avtalsbrott.

8.4.3.1.4 Ersättningens proportionalitet

(432) När det gäller ersättningsbeloppet måste kommissionen kontrollera huruvida ersättningen inte översteg vad som var nödvändigt för att täcka kostnaderna för att fullgöra den allmänna trafikplikten, med beaktande av de intäkter som därvid skulle ha erhållits och en rimlig vinst (se skäl 382).

(433) Kommissionen noterar att bilaga 2 till det tredje avtalet innehöll detaljerade tabeller över de merkostnader som Trenitalia ådragit sig för fullgörandet av den allmänna trafikplikten. I den ekonomiska och finansiella planen i bilaga 2 kvantifierades det planerade beloppet för varje typ av merkostnad för varje år under det tredje avtalets löptid, och ett totalt ersättningstak fastställdes för varje år under det tredje avtalets löptid.

Tabell 11

Metod för beräkning av ersättningen inom ramen för det tredje avtalet – utdrag ur Trenitalias ekonomiska och finansiella plan i bilaga 2 till det tredje avtalet

(miljoner euro)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
A1	Stödberättigande kapitalersättning och ersättningskostnader	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
A2	Kapitalersättning och ersättningskostnader	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
b1.1	Avgifter	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9
b1.2	Tågcirkulation	22,6	19,1	17,1	16,2	16,2	16,2
b1.3	Fordonsparksförvaltning	14,0	11,3	10,0	9,3	9,3	9,3
b1.4	Körning	58,1	47,0	39,8	36,7	36,7	36,7
b1.5	Tågväxling och tågsammansättning	56,6	42,1	36,5	33,8	33,8	33,8
b1.6	Underhåll	32,7	26,4	22,8	21,1	21,1	21,1
b1.7	Kommersiella kostnader	6,1	4,9	4,2	3,9	3,9	3,9
b1.8	Personal (industri-, marknadsförings- och supportpersonal)	26,0	21,1	18,2	16,8	16,8	16,8

(miljoner euro)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
b1.9	Icke-täckta kostnader	*	21,1	10,9	10,4	10,4	10,4
b1.10	Räntekostnader vid avgångsvederlag	*	*	3,7	3,7	3,7	3,7
b1.11	Skatt på arbetskostnader	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
B1	Stödberättigande driftskostnader	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
b2	Icke stödberättigande driftskostnader (ekonomisk princip)	*	*	*	*	*	*
b3	Avsättningar för omstruktureringskostnader	*	*	*	*	*	*
b4	Nedskrivningar av tillgångar	*	*	*	*	*	*
B2	Inkluderade driftskostnader	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
C1	**SAMMANLAGDA STÖDBERÄTTIGANDE KOSTNADER**	**290,0**	**267,0**	**237,3**	**226,2**	**226,5**	**226,8**
C2	**SAMMANLAGDA KOSTNADER SOM INGÅR I ERSÄTTNINGEN**	**290,0**	**267,0**	**237,3**	**226,2**	**226,5**	**226,8**
d1	Trafikintäkter	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1
d2	Intäkter från underordnade verksamheter						
d2	Avgifter för tjänsteavtal som betalas av staten	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0
d4	Incitament för kombinerade transporter	*	*	*	*	*	*
d5	Avgifter (fördelningsintegrering, exklusive moms)	*	*	*	*	*	*
d6	Avgifter för tjänsteavtal som betalas av regionerna	*	*	*	*	*	*
d3	”C”-andel från tidigare år	5,9	0,6	*	*	*	*
D	**SAMMANLAGD INTÄKTSTÄCKNING**	**214,8**	**231,8**	**238,8**	**247,1**	**247,1**	**247,1**

(434) *När det gäller kostnaderna* framgår det till att börja med av tabell 11 att alla kostnadsposter som förtecknas där var direkt kopplade till fullgörandet av den allmänna trafikplikten inom ramen för det tredje avtalet. Italien tog hänsyn till alla stödberättigande driftskostnader som rörde det direkta tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg som genomfördes av Trenitalia för att fullgöra den allmänna trafikplikten inom ramen för det tredje avtalet. Italien tog också hänsyn till Trenitalias kapitalkostnader, särskilt när det gäller amortering och avskrivning av de tillgångar som användes vid fullgörandet av den allmänna trafikplikten. Dessutom bedömdes i den oberoende redovisningsexpertens årliga intyganden att Trenitalia använde de korrekta parametrarna för att fördela de kostnader som är direkt kopplade till de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som tillhandahålls enligt det tredje avtalet och de tjänster som är kopplade till driften av den kommersiella fraktverksamheten inom Trenitalias godsdivision (se skäl 100). Kommissionen granskade dessa intyganden.

(435) *När det gäller intäkterna* anser kommissionen att Trenitalias ekonomiska och finansiella plan beaktade alla relevanta intäkter, med undantag för eventuella intäkter från underordnade verksamheter ([258]). Trenitalia registrerade faktiskt intäkter från underordnade verksamheter under genomförandet av det tredje avtalet, och dessa intäkter borde därför ha beaktats i de tillkommande intäkterna. Kommissionen noterar dock att även genom att inkludera de intäkter från underordnade verksamheter som faktiskt registrerades under genomförandet av det tredje avtalet (cirka 6 miljoner euro per år, dvs. 30 miljoner euro under det tredje avtalets löptid) skulle de totala beräknade tillkommande intäkterna i Trenitalias ekonomiska och finansiella plan fortfarande ligga långt under de totala beräknade tillkommande kostnaderna (se posterna d1 och C2 i tabell 11). Det faktum att intäkter från underordnade verksamheter inte tas med i parametrarna vid fastställande av ersättningsbeloppet påverkar därför inte bedömningen av huruvida den ersättning (betecknad som ”avgifter för tjänsteavtal som betalas av staten” i tabell 11 och tabell 12) som beviljats enligt det tredje avtalet är proportionerlig, eftersom ersättningen inte överskred Trenitalias totala kostnader för utförandet av de trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som tillhandahölls enligt det tredje avtalet. Tabell 12 visar att Italien i Trenitalias ekonomiska och finansiella plan uppskattade att Trenitalia skulle ådra sig en total nettoförlust på 47,53 miljoner euro för fullgörandet av den allmänna trafikplikten inom ramen för det tredje avtalet, med beaktande av den motsvarande ersättningen.

Tabell 12

Prognostiserat nettoresultat för Trenitalia inom ramen för det tredje avtalet

(miljoner euro)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totalt
Stödberättigande kostnader	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	1 473,80
Avgifter för tjänsteavtal som betalas av staten	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	627,40
Trafikintäkter	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1	799,20
Sammanlagda intäkter	214,8	231,8	238,8	247,1	247,1	247,1	1 426,27
Nettoresultat	**[75,30]**	**[35,53]**	**1,50**	**20,90**	**20,60**	**20,30**	**[47,53]**

(436) För det andra konstaterar kommissionen att kvantifieringen i efterhand av den ersättning som betalades ut till Trenitalia grundades på de kostnader vilka Trenitalia rent faktiskt betalade och det kapital som användes, och begränsades till det belopp som anslogs i statsbudgeten. Som framgår av tabell 13 överskred det totala stödbelopp som betalades ut till Trenitalia inom ramen för det tredje avtalet inte a) det totala ersättningsbelopp som beräknats i den ekonomiska och finansiella planen och som slutligen beviljades, b) Trenitalias totala nettokostnader enligt den ekonomiska och finansiella planen och de nettokostnader som faktiskt belastade företaget.

([258]) Intäkter från underordnade verksamheter är intäkter från andra varor eller tjänster än ett företags kärnverksamhet (i detta fall godstransporttjänster).

Tabell 13

Ersättning inom ramen för det tredje avtalet

(miljoner euro)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totalt
Uppskattad ersättning	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	**627,40**
Beviljad ersättning	92,4	106,7	107,0	106,1	106,1	105,2	**623,50**
Utbetald ersättning	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0	**612,10**
Trenitalias beräknade nettokostnader	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	**1 473,80**
Trenitalias faktiska nettokostnader	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9	**855,20**

(437) Mot denna bakgrund anser kommissionen att den totala ersättning som Trenitalia erhöll inom ramen för det tredje avtalet inte gick utöver vad som var nödvändigt för att täcka nettokostnaden för fullgörandet av den allmänna trafikplikten, och därför var proportionerlig. Detta innebär att även den ersättning som betalades ut till och med den 3 december 2012 var proportionerlig.

(438) Slutsatsen om proportionaliteten hos den totala ersättning som betalats ut enligt det tredje avtalet till Trenitalia påverkar inte bedömningen av de andra villkor som måste vara uppfyllda enligt artikel 93 i EUF-fördraget för att de ersättningar som betalats ut efter den 3 december 2012 ska anses vara förenliga med den inre marknaden.

8.4.3.2 Slutsats

(439) Av ovanstående skäl drar kommissionen slutsatsen att alla skyldigheter i det tredje avtalet är förenliga med artiklarna 1.4 och 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 samt med fördragets allmänna principer. Den ersättning som betalades ut till Trenitalia till och med den 3 december 2012 enligt det tredje avtalet utgör därför statligt stöd som är förenligt med den inre marknaden.

8.4.3.3 Förenligheten hos utbetalningar som gjorts efter den 3 december 2012 enligt artikel 93 i EUF-fördraget

8.4.3.3.1 Förekomst av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse

(440) För att bedöma förekomsten av en verklig tjänst av allmänt ekonomiskt intresse enligt artikel 93 i EUF-fördraget är det nödvändigt att kontrollera om Italien har gjort ett uppenbart fel i definitionen av den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som omfattas av det tredje avtalet.

(441) Denna bedömning görs mot bakgrund av tribunalens avgöranden i målen Andersen ([259]) och SNCM ([260]), dock med beaktande av den sektoriella rättsliga ramens särdrag. I detta avseende noterar kommissionen att medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller definitionen av innehållet i och omfattningen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inom godstransporter på järnväg inte begränsas av sekundärlagstiftningen på unionsnivå. Kommissionen hänvisar till artikel 93 i EUF-fördraget, enligt vilken stödåtgärder ska vara förenliga om de ”innebär ersättning för allmän trafikplikt”.

([259]) Dom av den 18 januari 2017, RENV, T-92/11, ECLI:EU:T:2017:14, punkterna 69–70.
([260]) Dom av den 1 mars 2017, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, punkterna 134–135.

(442) Mot denna bakgrund kommer kommissionen att kumulativt bedöma

(1) de aktuella transportbehoven mot bakgrund av det legitima mål av allmänt intresse som den berörda medlemsstaten eftersträvar (dvs. förekomsten av ett verkligt behov av allmännyttiga tjänster),

(2) i vilken utsträckning marknadskrafterna på egen hand skulle kunna tillgodose detta behov (dvs. förekomsten av ett marknadsmisslyckande som gör stödet nödvändigt för att tillgodose ovannämnda behov av allmännyttiga tjänster),

(3) huruvida avtalen om trafiktjänster var de minst snedvridande åtgärderna för att avhjälpa denna brist mot bakgrund av det allmännyttiga mål som den berörda medlemsstaten eftersträvar (dvs. stödets lämplighet).

8.4.3.3.1.1 Förekomst av ett verkligt behov av allmän trafik

(443) Enligt Italien syftade det tredje avtalet till att säkerställa godstrafik på järnväg för att stärka den regionala sammanhållningen mellan norra Italien och södra Italien. Italien hävdade att bibehållandet av ett alternativ för godstransporter på järnväg i södra Italien, åtminstone av minimal karaktär, var av grundläggande betydelse för slutanvändarna och hela samhället, även för att undvika en massiv överföring av trafiken till transporter på väg (skäl 165).

(444) Det främsta mål som Italien eftersträvade i detta ärende var territoriell ekonomisk och social sammanhållning mellan norra Italien och södra Italien genom anordnandet av interregionala godstransporter på järnväg. I detta syfte identifierade Italien behovet av att säkerställa ett minsta nätverk av godstransporttjänster på järnväg snarare än enskilda förbindelser i hela södra Italien. Syftet med detta nätverk var att möjliggöra tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg till/från södra Italien. Dessutom skulle det tjäna ett miljöpolitiskt och territoriellt syfte genom att främja ett säkrare och mindre förorenande godstransportsystem.

(445) Kommissionen anser att de mål för territoriell ekonomisk och social sammanhållning samt för miljöpolitik och territoriell politik som fastställts av Italien är legitima och inte behäftade med något uppenbart fel, eftersom organisationen av interregionala godstransporttjänster på järnväg kan spela en viktig roll för att stärka den regionala sammanhållningen och samtidigt tillhandahålla ett hållbart alternativ till vägtransporter.

(446) År 2008, två år efter det att Trenitalias konkurrenter hade börjat bedriva verksamhet i södra Italien, var volymen gods som fraktades mellan norra och södra Italien relativt liten jämfört med trafiken i norra Italien ([261]). Såsom Italien har angett ansåg förvaltningarna i regionerna i södra Italien att denna volym var otillräcklig (skäl 229) och att den skulle minska ytterligare med tanke på Trenitalias tillkännagivna plan att minska sina förlustbringande godstransporttjänster på järnväg i avsaknad av offentlig ersättning (skäl 216).

(447) Italien ansåg att utan lämpliga stödåtgärder skulle tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg sannolikt försvinna i södra Italien. Detta skulle ha haft en negativ inverkan på den regionala sammanhållningen med tanke på att det fanns en obalans i godstrafiken mellan norra Italien och södra Italien även när det gäller väg- ([262]) och lufttransporter ([263]). På grund av dessa omständigheter anser kommissionen att det, även i avsaknad av ett offentligt samråd, finns tillräckliga uppgifter som gör det möjligt för kommissionen att dra slutsatsen att det behövdes offentligt stöd för godstransporter på järnväg. Denna uppfattning stöddes också av det faktum att de intermodala terminalerna och plattformarna huvudsakligen fanns i norra Italien, med endast ett fåtal anläggningar i södra Italien.

([261]) Italien visade i synnerhet att godstrafiken på järnväg i regionerna i södra Italien 2008 endast utgjorde 10 % av den totala volymen transporterat gods i Italien, varav 60 % koncentrerades till fyra regioner i norra Italien (Emilia Romagna, Lombardiet, Piemonte och Veneto). Som FS-gruppen klargjorde i sina synpunkter (skäl 214) tillhandahöll Trenitalias konkurrenter endast en mycket marginell del av de redan mycket begränsade godstransporttjänsterna på järnväg i södra Italien.

([262]) I frånvaro av järnvägstransporter skulle vägtransporterna inte kunna tillgodose godstransportbehoven i södra Italien. År 2007 utgjorde mängden gods som transporterades på väg från norra Italien till södra Italien och vice versa endast mindre än 2,5 % av den totala godstrafiken på väg. Under 2008 stod vägtransporterna för 90 % av den totala nationella godstrafiken. Se rapporten om transportinfrastrukturens tillstånd i Italien, UnionTrasporti, februari 2011.

([263]) I frånvaro av järnvägstransporter skulle luftfarten inte kunna tillgodose godstransportbehoven i södra Italien. Flygfrakttrafiken var huvudsakligen koncentrerad till regionerna i norra Italien, med mycket låga trafikvolymer från flygplatserna i södra Italien. Gods som transporterades från flygplatser i södra Italien utgjorde endast 3 % av den nationella flygfrakttrafiken under 2010.

(448) Dessutom ansåg Italien att godstransporter på järnväg sannolikt skulle undvika en trafikomställning till vägtransporter som skulle kunna öka olyckorna och trafikstockningarna, särskilt på vägnätet i södra Italien. I detta avseende noterar kommissionen de särskilda omständigheter som framför allt beror på ökaraktären hos förbindelsen mellan Sicilien och fastlandet samt på att delar av vägnätet i vissa regioner i södra Italien (t.ex. Kalabrien) är i dåligt skick, vilket understryks i PWC-studien (se skälen 235–237). En ökning av godstrafiken på väg mellan norra Italien och södra Italien skulle potentiellt ha lett till en ökning inte bara av föroreningarna utan även av trafiksäkerhetsriskerna ([264]).

(449) Det faktum att det tredje avtalet var inriktat på region/region-förbindelser och inte på enskilda linje/linje-förbindelser gör inte att omfattningen av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse är inkompatibel med målet om regional sammanhållning. Av de skäl som förklaras nedan (skälen 450–452) anser kommissionen att metoden med region/region-förbindelser motiverades av särdragen hos godstransporterna på järnväg och inte är inkompatibel med målet om regional sammanhållning.

(450) För det första är järnvägstransporter organiserade på nätverksbasis och trafikerar flera stationer på samma linje och flera linjer på samma region/region-förbindelse.

(451) För det andra är slutanvändarna när det gäller godstransporter inte bara industriella aktörer utan även godstransportföretag som tillhandahåller punkt-till-punkt-transporttjänster på grundval av kundernas behov. För att uppnå territoriell sammanhållning anser kommissionen därför att det är lämpligt att fokusera på de godstransporttjänster på järnväg som tillhandahålls på nivån för region/region-förbindelser snarare än på en mer detaljerad nivå.

(452) Avslutningsvis noterar kommissionen att siffran 11,9 miljoner tåg-km per år, som fastställer kontraktets omfattning, var avsedd att uppnå en balans mellan det transportbehov som identifieras i skälen 443–445 och de italienska budgetbegränsningarna. Denna siffra avsåg Italiens territorium som helhet (oavsett vilka enskilda linjer som skulle trafikeras) för att hålla systemet tillräckligt flexibelt för att tillgodose största möjliga godstransportbehov och för att tillhandahålla största möjliga trafiktäckning. Enligt Italien var en sådan flexibilitet nödvändig eftersom efterfrågan på godstransporter på järnväg inte bara skilde sig åt från region till region, utan också på årsbasis beroende på den industriella produktionen.

(453) Mot bakgrund av dessa omständigheter drar kommissionen slutsatsen att Italien utan att begå något uppenbart fel fastställde behovet av godstransporttjänster på järnväg för specifika region/region-förbindelser i syfte att förbättra den territoriella sammanhållningen.

8.4.3.3.1.2 Brist på ett kommersiellt utbud av godstransporter på järnväg på marknaden

(454) FerCargo hävdade att dess medlemmar kunde ha säkerställt tjänster som var jämförbara med dem som Trenitalia tillhandahöll i fråga om kontinuitet, regelbundenhet, frekvens, kapacitet och taxor (skäl 206). Italien hävdade däremot att under perioden 2008–2009, vid tidpunkten för fastställandet av det tredje avtalets geografiska täckning och omfattning, skulle enbart marknadskrafterna inte ha kunnat tillhandahålla en tillräcklig volym godstransporttjänster till/från regionerna i södra Italien.

(455) Tabell 14 innehåller, på grundval av de uppgifter som Italien lämnat ([265]), erbjudandet (i tåg-km) från Trenitalias konkurrenter avseende de region/region-förbindelser som omfattas av det tredje avtalet under 2008 och 2009.

([264]) Vägnätets täthet i södra Italien var obalanserad med avseende på motorvägar, och vissa av dessa motorvägar undergick viktiga moderniseringsarbeten vid den tidpunkt då det tredje avtalet tilldelades (motorväg A3 mellan Salerno och Reggio Calabria). Vissa regioner hade inga motorvägar alls (Molise, Basilicata och en stor del av Apulien), vilket gör att godstrafiken måste bedrivas på nationella vägar och att risken för trafikstockningar och olyckor därmed ökar (se rapporten om transportinfrastrukturens tillstånd i Italien, UnionTrasporti, februari 2011).

([265]) Sidorna 44–58 i PWC-studie 3.

Tabell 14

	Förbindelser		2008		2009	
	Från	Till	Konkurrenter	Erbjudande	Konkurrenter	Erbjudande
1.	**Abruzzo**	Abruzzo	*Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	3 800	*Ferrovia Adriatico Sangritana*	4 200
2.	**Kalabrien**	Kalabrien	*Rail Traction Company*	250	*Rail Traction Company*	300
3.	**Kampanien**	Kampanien	*NordCargo, Rail Traction Company*	900	*Rail Italia, Rail Traction Company*	6 300
4.	**Molise**	Molise	–	–	–	–
5.	**Apulien**	Apulien	*Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	1 000	*Ferrotramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, GTS Rail, Linea, Nordcargo*	7 100
6.	**Sicilien**	Sicilien	–	–	–	–
7.	**Abruzzo**	Basilicata	–	–	–	–
	Basilicata	Abruzzo	–	–	–	–
8.	**Abruzzo**	Kampanien	–	–	–	–
	Kampanien	Abruzzo	–	–	–	–
9.	**Abruzzo**	Kalabrien	–	–	–	–
	Kalabrien	Abruzzo	–	–	–	–
10.	**Abruzzo**	Molise	*Ferrovia Adriatico Sangritana*	350	–	–
	Molise	Abruzzo	*Ferrovia Adriatico Sangritana*	350	–	–
11.	**Abruzzo**	Apulien	*Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	810	*Ferrotramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo*	34 000
	Apulien	Abruzzo	*Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	940	*Ferrotramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo*	34 100
12.	**Abruzzo**	Sicilien	–	–	–	–
	Sicilien	Abruzzo	–	–	–	–
13.	**Basilicata**	Kalabrien	–	–	–	–
	Kalabrien	Basilicata	–	–	–	–

	Förbindelser		2008		2009	
	Från	Till	Konkurrenter	Erbjudande	Konkurrenter	Erbjudande
14.	**Basilicata**	Kampanien	–	–	–	–
	Kampanien	Basilicata	–	–	–	–
15.	**Basilicata**	Apulien	–	–	Linea	1 000
	Apulien	Basilicata	–	–	Linea	2 300
16.	**Basilicata**	Sicilien	–	–	–	–
	Sicilien	Basilicata	–	–	–	–
17.	**Kalabrien**	Kampanien	*Rail Traction Company*	90 900	*Rail Italia, Rail Traction Company*	89 600
	Kampanien	Kalabrien	*Rail Traction Company*	91 600	*Rail Italia, Rail Traction Company*	89 500
18.	**Kalabrien**	Apulien	–	–	–	–
	Apulien	Kalabrien	–	–	–	–
19.	**Kalabrien**	Sicilien	–	–	–	–
	Sicilien	Kalabrien	–	–	–	–
20.	**Kampanien**	Molise	–	–	–	–
	Molise	Kampanien	–	–	–	–
21.	**Kampanien**	Apulien	–	–	–	–
	Apulien	Kampanien	–	–	–	–
22.	**Kampanien**	Sicilien	–	–	–	–
	Sicilien	Kampanien	–	–	–	–
23.	**Molise**	Kalabrien	–	–	–	–
	Kalabrien	Molise	–	–	–	–
24.	**Molise**	Apulien	*Rail One*	200	*Ferrotramviaria*	400
	Apulien	Molise	–	–	*Ferrotramviaria*	400
25.	**Molise**	Sicilien	–	–	–	–
	Sicilien	Molise	–	–	–	–
26.	**Apulien**	Sicilien	–	–	–	–
	Sicilien	Apulien	–	–	–	–

	Förbindelser		2008		2009	
	Från	Till	Konkurrenter	Erbjudande	Konkurrenter	Erbjudande
27.	**Sicilien**	Nord	–	–	–	–
	Nord	Sicilien	–	–	–	–
28.	**Molise**	Nord	–	–	–	–
	Nord	Molise	*Rail One*	700	–	–
29.	**Apulien**	Nord	*Rail One, Linea*	49 000	*Linea, NordCargo*	90 700
	Nord	Apulien	*Rail One, Linea*	51 500	*Linea, NordCargo*	108 000
30.	**Kampanien**	Nord	*NordCargo, Rail Traction Company*	187 100	*Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company*	193 500
	Nord	Kampanien	*NordCargo, Rail Traction Company*	175 600	*Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company*	185 100
31.	**Kalabrien**	Nord	–	–	–	–
	Nord	Kalabrien	–	–	–	–
32.	**Basilicata**	Nord	–	–	*Linea*	105 900
	Nord	Basilicata	–	–	*Linea*	92 000
33.	**Abruzzo**	Nord	*NordCargo, Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	113 800	*Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo, Rail Traction Company*	179 800
	Nord	Abruzzo	*NordCargo, Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana*	116 400	*Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo*	178 100

(456) Kommissionen noterar att marknadsaktörerna under 2008–2009 inte var verksamma på 19 av de 33 region/region-förbindelser (tur/retur) som Trenitalia skulle trafikera enligt det tredje avtalet. De 19 förbindelser som inte trafikerades av konkurrenterna under varken 2008 eller 2009 var följande: Molise/Molise, Sicilien/Sicilien, Abruzzo/Basilicata, Abruzzo/Kampanien, Abruzzo/Kalabrien, Abruzzo/Sicilien, Basilicata/Kalabrien, Basilicata/Kampanien, Basilicata/Sicilien, Kalabrien/Apulien, Kalabrien/Sicilien, Kampanien/Molise, Kampanien/Apulien, Kampanien/Sicilien, Molise/Kalabrien, Molise/Sicilien, Apulien/Sicilien, Sicilien/Norditalien, Kalabrien/Norditalien.

(457) De återstående 14 region/region-förbindelserna (tur/retur) där Trenitalias konkurrenter redan var etablerade under åren 2008–2009 var däremot följande: Abruzzo/Abruzzo, Kalabrien/Kalabrien, Kampanien/Kampanien, Apulien/Apulien, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulien, Basilicata/Apulien, Kalabrien/Kampanien, Molise/Apulien, Molise/Norditalien, Apulien/Norditalien, Kampanien/Norditalien, Basilicata/Norditalien, och Abruzzo/Norditalien.

De 19 region/region-förbindelser som endast trafikerades av Trenitalia under 2008 och 2009

(458) När det gäller de 19 region/region-förbindelser som inte trafikerades av konkurrenterna varken under 2008 eller 2009 var det inte rimligt att anta att konkurrenterna snabbt skulle ta sig in på marknaden.

(459) För det första innehade konkurrenterna vid den tidpunkten inte de relevanta säkerhetsintygen för att bedriva trafik på dessa 19 region/region-förbindelser – med undantag för förbindelsen Basilicata/Kalabrien (för vilken GTS hade ett intyg från och med den 10 december 2009) ([266]) och förbindelsen Kampanien/Apulien (för vilken Compagnia Ferroviaria Italiana hade ett intyg från och med den 29 december 2009) ([267]). Dessa intyg var dock begränsade till vissa typer av gods ([268]). Eftersom det var nödvändigt att förvärva dessa intyg i förväg för att trafikera förbindelsen ([269]), måste alla järnvägsföretag som var villiga att utvidga sin verksamhet på en ”ny” förbindelse lämna in en särskild begäran till den behöriga nationella myndigheten, stå för de relativa kostnaderna och vänta på att säkerhetsintyget skulle utfärdas innan de kunde bedriva verksamhet ([270]).

(460) För det andra garanterade inte innehavet i sig av det relevanta säkerhetsintyget att innehavaren tillhandahöll tjänsterna på förbindelsen, eftersom innehavaren av intyget var fri att besluta om vilka förbindelser som skulle trafikeras och när. Som de uppgifter som lämnats i tabell 14 visar var de konkurrenter som var verksamma på en region/region-förbindelse inte nödvändigtvis desamma under 2008 och 2009, och vissa förbindelser som tillhandahölls av konkurrenterna under 2008 trafikerades inte under 2009 (särskilt Abruzzo/Molise och Norditalien/Molise). På grundval av de uppgifter som lämnats av de berörda parterna och av Italien finns det dessutom inga bevis (t.ex. intresseförklaringar, affärsplaner eller pressmeddelanden) som visar att Trenitalias konkurrenter, utan det tredje avtalet, skulle ha erbjudit nya godstransporter på järnväg (eller utökat sina befintliga transporter) på de 19 region/region-förbindelserna.

(461) Slutligen utesluter kommissionen att konkurrenternas förmåga att trafikera de 19 nämnda region/region-förbindelserna skulle ha kunnat påverkas av det andra avtalet, som gällde fram till slutet av 2008. I det andra avtalet föreskrevs endast skyldigheten att följa taxebestämmelser och skyldigheten att bedriva verksamhet med avseende på godstrafik på järnväg från/till Sicilien och Sardinien. För det första noterar kommissionen att Italien ansåg att det fanns ett behov av att ingå det tredje avtalet med tanke på att det andra avtalet var olämpligt för att säkerställa en tillräcklig täckning av södra Italien och förbindelserna med norra Italien (se skälen 80–83). För det andra bedrev Trenitalias konkurrenter vid utgången av det andra avtalet inte verksamhet på dessa förbindelser, med undantag för förbindelserna Kampanien/Apulien och Basilicata/Kalabrien. Det andra avtalet kunde dock inte ha påverkat den kommersiella trafiken på dessa två förbindelser, eftersom de inte omfattades av det andra avtalet. De enda trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt som Trenitalia ålades för förbindelser till/från södra Italien var skyldigheterna att följa taxebestämmelser för godstransporter på järnväg på sträckor över 1 000 km. Trafiken på förbindelsen Kampanien/Apulien och förbindelsen Apulien/Basilicata ligger dock långt under denna tröskel.

(462) Mot bakgrund av ovanstående, och med tanke på de särskilda omständigheterna och särdragen för dessa 19 region/region-förbindelser, anser kommissionen att det under perioden 2008–2009, när det tredje avtalets omfattning fastställdes, förelåg ett marknadsmisslyckande på de 19 region/region-förbindelser som inte trafikerades av konkurrenterna. Kommissionen drar därför slutsatsen att marknadskrafterna på dessa 19 region/region-förbindelser inte på egen hand kunde tillgodose behovet av allmännyttiga godstransporttjänster på järnväg som uppfyllde det mål av allmänt intresse som fastställts av Italien, och att stödet därför var nödvändigt för att uppnå detta mål.

([266]) GTS Rail ansökte om säkerhetsintyget den 8 april 2008. Information finns att tillgå på www.ansf.gov.it (senast hämtad den 15 november 2023).

([267]) Compagnia Ferroviaria Italiana ansökte om säkerhetsintyget den 31 oktober 2008. Information finns att tillgå på www.ansf.gov.it (senast hämtad den 15 november 2023).

([268]) GTS Rail fick inte transportera farligt gods på förbindelsen Basilicata/Kalabrien. Compagnia Ferroviaria Italiana fick inte transportera farligt gods (t.ex. sprängämnen och radioaktivt material) på förbindelsen Kampanien/Apulien. Källa: www.ansf.gov.it (senast hämtad den 15 november 2023).

([269]) Se artikel 10 i 2003 års dekret och artikel 14.1 i lagstiftningsdekret nr 162/2007.

([270]) För att erhålla säkerhetsintyget måste järnvägsföretaget kunna visa att det uppfyller de särskilda krav på säker trafik på den nationella järnvägsinfrastrukturen som följer av de säkerhetsbestämmelser, tekniska standarder och nationella standarder som gällde vid tidpunkten för utfärdandet av intyget. Enligt en studie som publicerades av Confcommercio (*Analisi e previsioni per il trasporto merci in Italia*, oktober 2017, s. 27) tog utfärdandet av intyget vanligtvis mellan sex månader och ett år.

(463) Denna slutsats påverkas inte av konkurrenternas gradvisa inträde på dessa 19 region/region-förbindelser, eftersom bedömningen av förekomsten av ett marknadsmisslyckande måste göras vid tidpunkten för tilldelningen av tjänsterna. Under alla omständigheter visade sig den kommersiella verksamheten på dessa förbindelser vara extremt marginell under hela det tredje avtalets löptid, vilket bekräftas i PWC-studie 3. Som Italien förklarade måste godstrafiken på de 19 region/region-förbindelserna hantera följande:

a) objektiva brister i den tillgängliga järnvägsinfrastrukturen i de berörda områdena, vilket krävde användning av särskild rullande materiel,

b) högre manövreringskostnader som vanligtvis är kopplade till konventionella transporter på grund av sammansättning/uppdelning av tågsätt, och

c) hög efterfrågevolatilitet och en därav följande omöjlighet att förlita sig på konstanta trafik- och intäktsflöden ([271]).

(464) Särskilt när det gäller Sicilien är det också relevant att nämna de ytterligare infrastrukturavgifter som skulle betalas för färjetrafik och manövrering, och särdragen hos järnvägsnätet på Sicilien som endast kunde trafikeras av en mycket gammal och särskild typ av godslok.

De 14 region/region-förbindelser där Trenitalias konkurrenter redan var etablerade under 2008 och 2009

(465) När det gäller de återstående 14 region/region-förbindelser där Trenitalias konkurrenter redan var etablerade under åren 2008–2009 ([272]), hävdade Italien och FS-gruppen att Trenitalias konkurrenters erbjudande inte var tillräckligt eftersom det var för begränsat (i fråga om trafikerade linjer, riktning och typ av trafik) och/eller osäkert (skälen 214 och 230–238). Trenitalias konkurrenters strategi var att plocka russinen ur kakan, eftersom deras utbud koncentrerades till de mest lönsamma linjerna och huvudsakligen bestod av kombinerade transporttjänster ([273]).

(466) PWC-studie 3 visar att konkurrenternas erbjudande på dessa förbindelser var otillräckliga för att täcka hela efterfrågan på tjänster på region/region-förbindelsen under det aktuella året ([274]). På vissa region/region-förbindelser tillhandahöll konkurrenterna godstransporttjänster enbart i en riktning ([275]) eller åtminstone enbart i en riktning med avseende på en viss typ av transport ([276]), medan Trenitalia var tvunget att trafikera båda riktningarna. Erbjudandet från Trenitalias konkurrenter på förbindelserna Kampanien/Norditalien, Abruzzo/Norditalien, Kalabrien/Kampanien och Basilicata/Norditalien var också bättre än Trenitalias erbjudande endast när det gäller kombinerade järnvägstransporter, medan Trenitalia också var tvunget att tillhandahålla konventionella transporttjänster. Slutligen trafikerade konkurrenterna enbart vissa linjer på en del region/region-förbindelser ([277]), medan Trenitalia var tvunget att trafikera alla linjer på den relevanta region/region-förbindelsen.

(467) Kommissionen anser dock att dessa faktorer inte är tillräckliga för att fastställa att det föreligger ett marknadsmisslyckande när det gäller de ovannämnda 14 region/region-förbindelserna.

([271]) Användarnas efterfrågan på godstransporttjänster på järnväg (beräknad som summan av Trenitalias erbjudande och konkurrenternas erbjudande) var inte homogen, och på dessa region/region-förbindelser registrerades under flera år antingen ingen trafik alls eller trafik under 1 000 tåg-km.

([272]) Dvs. Abruzzo/Abruzzo, Kalabrien/Kalabrien, Kampanien/Kampanien, Apulien/Apulien, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulien, Basilicata/Apulien, Kalabrien/Kampanien, Molise/Apulien, Molise/Norditalien, Apulien/Norditalien, Kampanien/Norditalien, Basilicata/Norditalien, och Abruzzo/Norditalien.

([273]) Med undantag för erbjudandet från Abruzzo, där konkurrenterna även erbjöd en rimlig mängd konventionella transporttjänster (som i de flesta fall betjänade bilindustrin).

([274]) Detta gäller även för de förbindelser, såsom Kampanien/Norditalien, Apulien/Norditalien, Abruzzo/Apulien och Abruzzo/Norditalien, där andelen konkurrenter till Trenitalia ökade mellan 2008 och 2010.

([275]) T.ex. tillhandahöll Trenitalias konkurrenter under 2008 trafik från Molise till Apulien endast på förbindelsen Molise/Apulien och endast från Norditalien till Molise på förbindelsen Molise/Norditalien.

([276]) Detta var fallet med trafiken från Abruzzo till Apulien på förbindelsen Abruzzo/Apulien, som endast utgjordes av konventionella transporter, främst fordonstransporter.

([277]) Så var uppenbarligen fallet med Kampanien/Norditalien och Apulien/Norditalien.

(468) För att fastställa om det föreligger ett marknadsmisslyckande som motiverar att dessa 14 region/region-förbindelser omfattas av det tredje avtalet, borde Italien ha visat att transportbehovet inte kunde tillgodoses av de operatörer som redan fanns på marknaden, eftersom de offentliga myndigheterna inte ålade någon skyldighet för detta ändamål. Vid tidpunkten för tilldelandet av det tredje avtalet tog Italien inte tillräcklig hänsyn till det befintliga marknadserbjudandet med avseende på dessa förbindelser för att fastställa att det förelåg ett marknadsmisslyckande.

(469) För det första visar uppgifterna i PWC-studie 3 att Trenitalias konkurrenter under 2009 och 2010 tillsammans redan trafikerade vissa av dessa förbindelser med ett högre antal tåg-km än de tåg-km som Trenitalia tillhandahöll, och att den tillhandahållna trafikens omfattning ökade snabbt ([278]). Av PWC-studie 3 framgår att de privata operatörerna nästan fördubblade antalet tåg-km mellan 2007 och 2009 på de flesta av de 14 region/region-förbindelser där de var verksamma. Ökningen av antalet tåg-km berörde också några av nord/syd-förbindelserna, och bidrog därmed till målet med regional sammanhållning i Italien ([279]). Italien analyserade inte huruvida det befintliga marknadsutbudet i tillräcklig utsträckning bidrog till målet med territoriell ekonomisk och social sammanhållning mellan norra Italien och södra Italien, såsom fastställs i skäl 444. Dessutom kunde det ökande antalet godstransporter på järnväg som tillhandahölls av kommersiella operatörer mellan 2007 och 2009 ha varit ett tecken på deras vilja att ytterligare utöka sin kommersiella verksamhet på de 14 region/region-förbindelserna. När konkurrenternas trafik som registrerades under 2009 visade sig vara tillräcklig för att tillgodose den totala efterfrågan på godstransporttjänster på järnväg som registrerades under 2010 ([280]) borde Italien dessutom ha kontrollerat om Trenitalias tjänster verkligen var nödvändiga för att tillgodose transportbehoven på dessa förbindelser ([281]).

(470) Argumentet att privata operatörer inte hade de medel som krävs för att täcka hela omfattningen av det tredje avtalet (11,9 miljoner tåg-km) är irrelevant, eftersom de privata operatörernas kapacitet borde ha bedömts för var och en av de 14 region/region-förbindelser som de trafikerade antingen under 2008 eller 2009. Det tredje avtalets omfattning borde ha definierats *efter* det att man hade tagit hänsyn till marknadsutbudets kapacitet att tillgodose transportbehoven.

(471) För det andra innebär det faktum att konkurrenterna endast trafikerade vissa linjer inom en viss region/region-förbindelse inte nödvändigtvis att hela region/region-förbindelsen var utsatt för ett marknadsmisslyckande. Såsom nämns i skäl 451 är slutanvändarna av godstransporter på järnväg inte bara industriella aktörer utan även godstransportföretag som tillhandahåller punkt-till-punkt-transporter på grundval av kundernas behov. Italien förklarade inte varför en eller flera linjer inom samma region/region-förbindelse inte var utbytbara ur dessa transportörers synvinkel. Kommissionen anser att en sådan motivering skulle ha varit nödvändig eftersom Italien självt beslutade att fastställa behovet av allmän trafikplikt på nivån för region/region-förbindelser snarare än på nivån för enskilda förbindelser.

([278]) När det gäller förbindelsen Kampanien/Norditalien tillhandahöll Trenitalias konkurrenter under 2009 374 300 tåg-km kombinerade godstransporter jämfört med Trenitalias 281 500 tåg-km, och under 2010 621 200 tåg-km kombinerade godstransporter jämfört med Trenitalias 253 100 tåg-km. När det gäller förbindelsen Abruzzo/Norditalien tillhandahöll Trenitalias konkurrenter under 2009 57 300 tåg-km kombinerade godstransporter medan Trenitalia inte tillhandahöll någon trafik alls, och under 2010 tillhandahöll de 93 400 tåg-km kombinerade godstransporter jämfört med de 50 900 tåg-km som tillhandahölls av Trenitalia. När det gäller förbindelsen Kalabrien/Kampanien tillhandahöll Trenitalias konkurrenter under 2009 179 100 tåg-km kombinerade godstransporter på järnväg jämfört med Trenitalias 46 900 tåg-km. Konkurrenternas anbud sjönk till 7 200 tåg-km under 2010 jämfört med Trenitalias 20 100 tåg-km. När det gäller förbindelsen Basilicata/Norditalien tillhandahöll Trenitalias konkurrenter 10 000 tåg-km kombinerade godstransporter under 2009 och 1 000 tåg-km kombinerade godstransporter under 2010, medan Trenitalia inte tillhandahöll någon trafik alls. På förbindelsen Abruzzo/Apulien tillhandahöll Trenitalias konkurrenter under 2009 30 500 tåg-km konventionella godstransporter jämfört med Trenitalias 6 800 tåg-km, och 37 600 tåg-km kombinerade godstransporter jämfört med Trenitalias 1 200 tåg-km. År 2010 tillhandahöll Trenitalias konkurrenter 58 600 tåg-km konventionella godstransporter på järnväg jämfört med Trenitalias 1 100 tåg-km, och dessutom 59 800 tåg-km kombinerade godstransporter på järnväg, medan Trenitalia inte tillhandahöll någon kombinerad godstransport på järnväg alls.

([279]) Särskilt på linjerna Kampanien/Norditalien, Apulien/Norditalien och Abruzzo/Norditalien.

([280]) Som till exempel var fallet på förbindelsen Kalabrien/Kampanien.

([281]) De uppgifter som lämnats av Italien gör det inte möjligt att dra slutsatsen att Trenitalias tjänster verkligen var nödvändiga för att tillgodose transportbehoven på dessa förbindelser, eftersom de inte ger någon heltäckande bild av utvecklingen av den godstrafik på järnväg som registrerats på dessa förbindelser. I synnerhet tillhandahöll Italien inte Trenitalias trafik under 2007 och 2008 på dessa förbindelser, utan endast konkurrenternas totala trafik (utan att göra åtskillnad mellan konventionell och kombinerad trafik), se PWC-studie 3. Dessa uppgifter skulle ha gjort det möjligt att kontrollera trenden för konkurrentens trafik jämfört med Trenitalias trafik under perioden 2007–2009 och förstå om denna trend motiverade den allmänna trafikplikten på dessa förbindelser under 2010.

(472) För det tredje kan kommissionen inte godta Italiens argument att konkurrenternas anbud för vissa region/region-förbindelser inte var tillräckligt stabilt för att garantera ett konstant tillhandahållande av en minimimängd av tjänster ([282]). Till att börja med skulle syftet med marknadsundersökningen ha varit att exakt fastställa huruvida de operatörer som redan bedrev kommersiell trafik på vissa linjer eller i vissa nätverk planerade att öka, bibehålla eller minska denna trafik, men Italien uteslöt behovet av en marknadsundersökning (se skäl 166). Dessutom identifierades i det tredje avtalet inte någon särskild linje som Trenitalia skulle trafikera, utan Trenitalia ålades mer generellt en skyldighet att trafikera interregionala förbindelser (oavsett vilka linjer som trafikerades inom dessa regioner) ”på begäran” uttryckt av en slutanvändare. Argumentet att konkurrenterna endast kunde trafikera vissa linjer bör därför inte beaktas, eftersom Trenitalia självt enligt det tredje avtalet inte hade någon skyldighet att trafikera alla linjer inom en viss region. I vilket fall som helst noterar kommissionen att den påstådda instabiliteten hos konkurrenternas erbjudande också är kopplad till de inneboende särdragen hos efterfrågan på dessa region/region-förbindelser, vilket gjorde det mycket svårt att fastställa ett stabilt minsta antal tjänster som skulle tillhandahållas för varje region/region-förbindelse ([283]). Som framgår av tabell 15 kännetecknades både Trenitalias och dess konkurrenters erbjudande av en liknande trafikutveckling mellan 2009 och 2010 på de tre region/region-förbindelser som Italien hänvisar till.

Tabell 15

Godstrafik på järnväg under 2009

(tåg-km)

Region/region-förbindelse	Konkurrenter		Trenitalia	
	Konventionell	Kombinerad	Konventionell	Kombinerad
Apulien/Norditalien	119 200	79 500	1 864 100	1 767 900
Kalabrien/Kampanien	–	179 100	264 800	46 900
Basilicata/Norditalien	187 900	10 000	380 500	–

Godstrafik på järnväg under 2010

(tåg-km)

Region/region-förbindelse	Konkurrenter		Trenitalia	
	Konventionell	Kombinerad	Konventionell	Kombinerad
Apulien/Norditalien	80 900	497 400	1 439 700	1 279 700
Kalabrien/Kampanien	–	7 200	80 200	20 100
Basilicata/Norditalien	25 600	1 000	340 400	–

(473) Som uppgifterna i tabell 15 visar registrerade Trenitalia samma nedåtgående trend när konkurrenternas trafik minskade. Utvecklingen av Trenitalias konkurrenters erbjudande kan därför snarare tillskrivas en minskad efterfrågan från användarna än en påstådd instabilitet i konkurrenternas erbjudande. I vilket fall som helst minskade Trenitalias erbjudande också på samma sätt, vilket inte garanterar ett stabilt erbjudande.

([282]) Framför allt förbindelserna Apulien/Norditalien, Kalabrien/Kampanien och Basilicata/Norditalien, se skäl 235.

([283]) Denna svårighet erkändes av Italien självt när landet beslutade att införa skyldigheten att tillhandahålla tjänster ”på begäran” snarare än skyldigheten att tillhandahålla ett fast antal tjänster.

(474) Slutligen noterar kommissionen att Italien inte har visat att de tjänster som tillhandahålls av Trenitalia har särskilda egenskaper (jämfört med dem som erbjuds av de kommersiella aktörerna) som motiverar ett marknadsmisslyckande. Det tredje avtalet hade en mycket stor omfattning, som endast begränsades till det maximala antalet tåg-km för vilket Trenitalia hade rätt till ersättning. Det tredje avtalet begränsade till exempel inte den allmänna trafikplikten till transport på de 14 region/region-förbindelserna av visst gods som de kommersiella aktörerna inte kunde transportera. Tvärtom skulle Trenitalia enligt det tredje avtalet potentiellt kunna transportera alla typer av gods som efterfrågades av kunderna. Enligt PWC-studie 3 avsåg de godstransporttjänster som Trenitalia tillhandahöll huvudsakligen gods som transporterades i containrar, vilket är en typ av tjänst som även kommersiella operatörer kunde ha tillhandahållit. I det tredje avtalet krävdes inte att varorna skulle transporteras i enlighet med vissa normer som kommersiella operatörer inte kunde uppfylla, eller i särskilda tåg som dessa operatörer inte innehade. I det tredje avtalet begränsades inte den allmänna trafikpliktens omfattning till särskilda godstrafiktjänster, och Italien visade inte att Trenitalia enligt det tredje avtalet anförtrotts särskilda godstrafiktjänster på de 14 region/region-förbindelserna jämfört med de kommersiella operatörernas tjänster.

(475) Det faktum att Trenitalia ålades en punktlighetsskyldighet ([284]) och ett säkerställande av en tillräcklig säkerhetsnivå ändrar inte slutsatsen ovan. Punktlighet och säkerhet är kvalitetsstandarder som alla fraktoperatörer förväntas uppfylla, och ingenting i ärendet tyder på att de kommersiella operatörerna inte kunde uppfylla dessa normer. På samma sätt är det faktum att Trenitalia var tvunget att säkerställa icke-diskriminerande priser irrelevant i detta fall, eftersom denna aspekt inte i sig tillför en särskild egenskap till de tjänster som Trenitalia erbjöd enligt det tredje avtalet.

(476) Av skälen 469–475 framgår att Italien inte har bevisat att Trenitalia endast kompenserades för de tjänster som tillhandahölls för att avhjälpa en brist på marknadserbjudanden. Med tanke på det tredje avtalets stora omfattning och den ökande närvaron av kommersiella aktörer på de 14 region/region-förbindelserna behövde Italien genomföra ytterligare marknadsundersökningar, offentliga samråd eller andra lämpliga studier för att analysera det befintliga och planerade marknadsutbudet. När det gäller de 14 region/region-förbindelserna drar kommissionen därför slutsatsen att det tredje avtalet, i de fall då konkurrenterna redan var närvarande på marknaden vid tiden för tilldelningen av det tredje avtalet, inte enbart omfattade de region/region-förbindelser som kännetecknades av ett marknadsmisslyckande.

(477) När det gäller de Norditalien/Norditalien-förbindelser som omfattas av det tredje avtalet noterar kommissionen Italiens klargörande att dessa förbindelser endast utgjorde en fortsättning av nord-/sydförbindelserna i syfte att samla och optimera trafikflödena (skäl 237). Som Italien förklarade hade dessa kompletterande förbindelser två syften:

— De gjorde det möjligt för Trenitalia att omfördela tåg och vagnar, eller andra nödvändiga tillgångar, från Norditalien (där företaget koncentrerade sin kommersiella godstrafik på järnväg) till de region/region-förbindelser som omfattas av det tredje avtalet. Eftersom det tredje avtalet inte föreskriver att reguljära tidtabellsbundna linjer ska trafikeras av Trenitalia, utan att särskilda linjer på begäran ska trafikeras på region/region-förbindelserna, tilldelade Trenitalia inte på permanent basis några tillgångar till dessa region/region-förbindelser, utan omplacerade tillgångarna till dessa förbindelser beroende på användarnas efterfrågan. Denna omplacering skedde på Norditalien/Norditalien-förbindelserna, eftersom de nödvändiga tillgångarna främst var belägna i Norditalien.

— Dessutom använde Trenitalia Norditalien/Norditalien-förbindelserna för att optimera godstrafiken på de andra region/region-förbindelserna. Tack vare dessa förbindelser kunde Trenitalia transportera allt gods som samlats in på Norditalien/Norditalien-förbindelserna till samma slutdestination i södra Italien (och tvärtom). Med andra ord användes Norditalien/Norditalien-förbindelserna också som kompletterande rutter till de 33 region/region-förbindelserna för att samla godsvolymen på dessa förbindelser och därmed optimera lastningsfaktorn så mycket som möjligt.

([284]) Se bilaga 3 till det tredje avtalet.

(478) Avsaknaden eller förekomsten av ett marknadsmisslyckande på dessa Norditalien/Norditalien-förbindelser berodde därför i slutändan på avsaknaden eller förekomsten av ett marknadsmisslyckande på den specifika nord-/syd-förbindelse som var kopplad till Norditalien/Norditalien-förbindelsen.

(479) Sammanfattningsvis medger kommissionen att det föreligger ett marknadsmisslyckande när det gäller de 19 region/region-förbindelserna (och deras därtill hörande Norditalien/Norditalien-förbindelser) där det råder en tydlig brist på kommersiellt utbud av godstransporter på järnväg på marknaden, eftersom det inte fanns några konkurrenter. När det däremot gäller de återstående 14 region/region-förbindelserna (och de därmed sammanlänkade Norditalien/Norditalien-förbindelserna), som redan trafikerades av konkurrenter vid den tidpunkt då det tredje avtalet tilldelades, gjorde Italien ingen fullständig analys av det faktiska och potentiella marknadsutbudet och fastställde därför inte på förhand att det förelåg ett marknadsmisslyckande. Eftersom Italien inte har genomfört denna bedömning i det aktuella fallet finns det inga bevis för att stödet var nödvändigt för att tillgodose ett behov av allmän trafik. Av detta följer att ersättningen för tjänster som tillhandahölls på dessa 14 region/region-förbindelser (och de därmed sammanlänkade Norditalien/Norditalien-förbindelserna) inte är förenlig med den inre marknaden enligt artikel 93 i EUF-fördraget.

8.4.3.3.1.3 Ett avtal om trafiktjänster var den minst snedvridande åtgärden för att avhjälpa marknadsmisslyckandet

(480) Slutligen kommer kommissionen att kontrollera om det tredje avtalet var den minst snedvridande åtgärden för att avhjälpa det marknadsmisslyckande som Italien identifierat med avseende på det eftersträvade målet om territoriell ekonomisk och social sammanhållning.

(481) Italien hävdade att avregleringen av marknaden inte var tillräckligt mogen under perioden 2008–2010 för att garantera en tillräcklig nivå av godstransporttjänster på järnväg till/från södra Italien, även om det fanns ett allmänt subventionssystem.

(482) Med tanke på den begränsade konkurrensen på marknaden under perioden 2008–2010 anser kommissionen inte att en stödordning ([285]) skulle ha varit tillräcklig för att säkerställa täckningen av godstransporter på järnväg i alla regioner i södra Italien. En sådan stödordning, som är öppen för alla järnvägsföretag som uppfyller särskilda lämplighetsvillkor och materiella villkor, skulle ha kunnat minska kostnaderna för Trenitalias konkurrenter för tillhandahållandet av tjänsterna, men skulle inte ha kunnat garantera tillhandahållandet av en miniminivå av tjänster på samtliga region/region-förbindelser, och skulle därför inte ha uppfyllt det av Italien eftersträvade målet med territoriell sammanhållning. Konkurrenternas trafik var obefintlig på de 19 region/region-förbindelser som kännetecknades av ett marknadsmisslyckande, och konkurrenterna skulle under alla omständigheter ha varit fria att besluta huruvida de skulle tillhandahålla region/region-förbindelser som de inte trafikerade sedan tidigare ([286]).

(483) När det gäller möjligheten att anförtro tjänsterna till olika operatörer och på så sätt undvika ett paket av tjänster inom ramen för ett enda avtal om trafiktjänster konstaterar kommissionen att det tredje avtalet omfattade 33 region/region-förbindelser (tur/retur) som var och en omfattade flera linjer. Kommissionen noterar vidare att det kunde ha varit orimligt betungande att ingå olika avtal om trafiktjänster (med de därmed sammanhängande administrativa kostnaderna). Italien hade inte heller någon skyldighet att upphandla avtalen om godstransporttjänster på järnväg, men kunde direkt tilldela ett avtal om trafiktjänster till en enda operatör. Av dessa skäl skulle ingåendet av separata avtal om trafiktjänster inte ha haft mindre snedvridande effekter på marknaden.

(484) Av ovanstående skäl drar kommissionen slutsatsen att det var lämpligt att till Trenitalia tilldela ett avtal om trafiktjänster för tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg på de 19 interregionala förbindelser som påverkades av ett marknadsmisslyckande (och de därmed sammanlänkade Norditalien/Norditalien-förbindelserna) för att säkerställa det av Italien eftersträvade målet med territoriell sammanhållning mellan norra och södra Italien.

([285]) Ett sådant system är öppet för alla järnvägsföretag som uppfyller de lämplighetsvillkor och materiella villkor som anges däri. Se till exempel den åtgärd som kommissionen bedömde i ärende SA.45482 – Stödsystem för godstransporter på järnväg.

([286]) Detta motsägs inte av det faktum att Italien under 2015 övergav avtalen om trafiktjänster och införde ett system för ersättning av tillträdesavgifter till infrastruktur och av externa kostnader i samband med tillhandahållandet av godstransporttjänster på järnväg (ärende SA.45482 – Stödsystem för godstransporter på järnväg, och ärende SA.48759 – Förlängning av ett system för godstransporter på järnväg). Detta system baserades på ett annat politiskt mål, nämligen att stödja intermodala godstransporttjänster över hela det nationella territoriet, snarare än att garantera tillhandahållandet av en miniminivå av godstransporttjänster på järnväg i södra Italien.

8.4.3.3.2 Tilldelning av den allmänna trafikplikten

(485) Som redan nämnts i skäl 405 noterar kommissionen att alla väsentliga delar av det tredje avtalet hade överenskommits av Trenitalia och ministeriet redan den 29 oktober 2010 och att avtalet undertecknades den 3 december 2012. Kommissionen anser därför att Italien har anförtrott Trenitalia fullgörandet av den allmänna trafikplikten under den period som omfattas av det tredje avtalet.

8.4.3.3.3 Avsaknad av överkompensation

(486) De överväganden som redan redovisats i skälen 432–437 när det gäller proportionaliteten av den ersättning som betalades ut inom ramen för det tredje avtalet till och med den 3 december 2012 är tillämpliga på den ersättning som betalades ut inom ramen för det tredje avtalet under perioden 4 december 2012–31 december 2014, eftersom samma metod för att beräkna stödet tillämpades.

(487) Kommissionen noterar särskilt att den ersättning som betalades ut inom ramen för det tredje avtalet beräknades på förhand på grundval av kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsterna, i enlighet med Trenitalias ekonomiska och finansiella plan som bifogades det tredje avtalet (skäl 99). Den totala ersättningen i avtalet begränsades till operatörens faktiska ekonomiska börda i förhållande till avtalets hela löptid. Med facit i hand är den ersättning som betalades ut under perioden 3 december 2012–31 december 2014 dessutom lägre än de totala kostnader som företaget registrerade för tillhandahållandet av tjänster under samma period (se skäl 436). Dessutom var den till och med lägre än det belopp som angavs i Trenitalias ekonomiska och finansiella plan.

(488) Mot denna bakgrund anser kommissionen att den totala ersättning som Trenitalia erhöll inom ramen för det tredje avtalet inte gick utöver vad som var nödvändigt för att täcka nettokostnaden för fullgörandet av den allmänna trafikplikten, och därför var proportionerlig. Detta innebär att även den ersättning som betalades ut efter den 3 december 2012 var proportionerlig. Slutsatsen om proportionaliteten hos den totala ersättning som betalats ut enligt det tredje avtalet till Trenitalia påverkar inte bedömningen av de andra villkor som måste vara uppfyllda för att de ersättningar som betalats ut efter den 3 december 2012 ska anses vara förenliga med den inre marknaden.

8.4.3.3.4 Undvikande av otillbörliga negativa effekter på konkurrensen

(489) Kommissionen anser att det tredje avtalet inte kan anses ha snedvridit konkurrensen på de 19 region/region-förbindelser som påverkades av ett marknadsmisslyckande. För det första hade Trenitalias konkurrenter inte det nödvändiga tillståndet att bedriva verksamhet på de flesta av dessa förbindelser (se skäl 459). För det andra noterar kommissionen att det tredje avtalet, även om man antar att konkurrenterna innehade eller kunde ha förvärvat det relevanta tillståndet på relativt kort tid, inte hindrade dem från att ta sig in på marknaden utan endast säkerställde ett konstant tillhandahållande av tjänster på linjer som visade sig vara av litet intresse för marknadsaktörerna (se skälen 460–461). Slutligen säkerställde Italien, genom att använda sig av ”på begäran”-metoden, att Trenitalias erbjudande inte översteg användarnas efterfrågan.

(490) När det gäller de 14 region/region-förbindelser där kommissionen konstaterade att det inte förekom något marknadsmisslyckande (se skäl 479) kunde den ersättning som betalades däremot snedvrida konkurrensen, särskilt med tanke på att det redan fanns verksamma konkurrenter på dessa linjer vid den tidpunkt då Trenitalia och ministeriet hade kommit överens om alla väsentliga delar av det tredje avtalet, och att konkurrenterna utan det tredje avtalet kunde ha utökat sina tjänster på de region/region-förbindelser som redan trafikerades.

(491) När det gäller de Norditalien/Norditalien-förbindelser som omfattades av det tredje avtalet noterar kommissionen att de var avsedda att samla och optimera trafikflödena på nord-/sydförbindelserna, och att de som sådana var underordnade region/region-förbindelserna (skäl 237). Kommissionen anser att det tredje avtalet snedvred konkurrensen endast på de Norditalien/Norditalien-förbindelser som var underordnade de 14 region/region-förbindelser för vilka Italien inte på förhand fastställt att det förelåg ett marknadsmisslyckande.

9. **SLUTSATSER**

(492) Den ersättning som betalades ut inom ramen för det första avtalet utgör inte statligt stöd, med undantag för a) ersättningen för nationella godstransporttjänster på järnväg som utfördes från och med den 22 oktober 2003, vilken utgjorde befintligt stöd, och b) den ersättning som beviljats för internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern och genom Trieste Marittima-hamnen från och med den 15 mars 2003, vilken utgör nytt stöd. Detta nya stöd, som bedömts enligt förordning (EEG) nr 1191/69 och de allmänna principerna i fördraget, betraktas som förenligt statligt stöd när det gäller de belopp som betalats ut för internationella godstransporter på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern, men betraktas som olagligt och oförenligt stöd när det gäller de belopp som betalats ut för internationella godstransporter på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.

(493) Den ersättning som betalades ut inom ramen för det andra avtalet, som bedöms enligt förordning (EEG) nr 1191/69 och de allmänna principerna i fördraget, betraktas som förenligt statligt stöd, med undantag för det stöd som betalades ut med avseende på skyldigheten att följa taxebestämmelser för godstransporter på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen, som utgör olagligt oförenligt statligt stöd.

(494) När det gäller det tredje avtalet betraktas den ersättning som betalades ut till och med den 3 december 2012, vilken bedömdes enligt förordning (EEG) nr 1191/69 och de allmänna principerna i fördraget, som förenligt statligt stöd. Den ersättning som betalades ut efter den 3 december 2012 inom ramen för det tredje avtalet, för vilken förenligheten bedöms direkt enligt artikel 93 i EUF-fördraget, utgör olagligt stöd och betraktas delvis som förenligt stöd och delvis som oförenligt stöd. Det belopp som Italien har betalat till Trenitalia för godstransporttjänster på järnväg på följande 19 region/region-förbindelser utgör olagligt förenligt stöd: Molise/Molise, Sicilien/Sicilien, Abruzzo/Basilicata, Abruzzo/Kampanien, Abruzzo/Kalabrien, Abruzzo/Sicilien, Basilicata/Kalabrien, Basilicata/Kampanien, Basilicata/Sicilien, Kalabrien/Apulien, Kalabrien/Sicilien, Kampanien/Molise, Kampanien/Apulien, Kampanien/Sicilien, Molise/Kalabrien, Molise/Sicilien, Apulien/Sicilien, Sicilien/Norditalien, Kalabrien/Norditalien (och de därmed förbundna Norditalien/Norditalien-förbindelserna). Det belopp som Italien har betalat till Trenitalia för godstransporttjänster på järnväg på följande 14 region/region-förbindelser utgör olagligt oförenligt stöd: Abruzzo/Abruzzo, Kalabrien/Kalabrien, Kampanien/Kampanien, Apulien/Apulien, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulien, Basilicata/Apulien, Kalabrien/Kampanien, Molise/Apulien, Molise/Norditalien, Apulien/Norditalien, Kampanien/Norditalien, Basilicata/Norditalien, Abruzzo/Norditalien (och de därmed sammanlänkade Norditalien/Norditalien-förbindelserna). För dessa 14 region/region-förbindelser, som också trafikerades av Trenitalias konkurrenter, gjorde Italien en uppenbart felaktig bedömning genom att anse att marknaden i frånvaro av det tredje avtalet inte kunde ha tillhandahållit hela eller delar av den trafik som Trenitalia tillhandahöll inom ramen för det tredje avtalet.

Tabell 16

Slutsats om de tre avtalen om trafiktjänster

Statliga stödåtgärder	Bedömning av det statliga stödet
Det första avtalet	**Inget stöd**: ersättning för a) internationella godstransporttjänster på järnväg före den 15 mars 2003, b) nationella godstransporttjänster på järnväg före den 22 oktober 2003. **Befintligt stöd**: ersättning för nationella godstransporttjänster på järnväg mellan den 22 oktober 2003 och den 31 december 2003. **Nytt stöd**: ersättning för internationella godstransporttjänster på järnväg på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter mellan den 15 mars 2003 och den 31 december 2003, varav följande är — ***förenligt stöd***: ersättning för tillhandahållande av internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern, — ***olagligt oförenligt stöd***: ersättning för tillhandahållande av internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.

Statliga stödåtgärder	Bedömning av det statliga stödet
Det andra avtalet	**Nytt stöd:** ersättning för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg, varav följande är — ***förenligt stöd***: ersättning för tillhandahållande av internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern och för tillhandahållande av nationella godstransporttjänster på järnväg (skyldighet att följa taxebestämmelser och skyldighet att bedriva verksamhet), — ***olagligt oförenligt stöd***: ersättning för tillhandahållande av internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen.
Det tredje avtalet	**Nytt stöd:** ersättning för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg, varav följande är — ***förenligt stöd***: stöd som betalats ut till och med den 3 december 2012 för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg, — ***olagligt förenligt stöd***: stöd som betalats ut efter den 3 december 2012 för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg på de 19 region/region-förbindelser som nämns i skäl 456 och de därmed sammanlänkade Norditalien/Norditalien-förbindelserna, — ***olagligt oförenligt stöd***: stöd som betalats ut efter den 3 december 2012 för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg på de 14 region/region-förbindelser som nämns i skäl 457 och de därmed sammanlänkade Norditalien/Norditalien-förbindelserna.

10. **ÅTERKRAV**

(495) Enligt EUF-fördraget och unionsdomstolarnas fasta rättspraxis är kommissionen behörig att ålägga den berörda medlemsstaten att ändra eller upphäva stöd om kommissionen har konstaterat att stödet är oförenligt med den inre marknaden ([287]). Unionsdomstolarna har också konsekvent hävdat att avsikten med en medlemsstats skyldighet att upphäva stöd som kommissionen har betraktat som oförenligt med den inre marknaden är att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades ([288]).

(496) I detta sammanhang har unionsdomstolarna fastställt att detta mål är uppnått när stödmottagaren har återbetalat de belopp som beviljats i form av olagligt stöd, och därmed förlorat den fördel som stödmottagaren hade gentemot sina konkurrenter på den inre marknaden, och när den situation som rådde före utbetalningen av stödet är återställd ([289]).

(497) I linje med denna rättspraxis anges följande i artikel 16.1 i rådets förordning (EU) nr 2015/1589 ([290]): ”Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren.”

(498) Med tanke på att en del av den ersättning som betalades till Trenitalia och som nämns i skälen 492–494 genomfördes i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget och därmed befanns utgöra olagligt och oförenligt stöd, ska den följaktligen återkrävas för att återställa den situation som förelåg på den inre marknaden innan ersättningen beviljades. Det belopp som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då ersättningen ställdes till Trenitalias förfogande till och med den dag det faktiskt har återbetalats.

([287]) Dom av den 12 juli 1973, kommissionen/Tyskland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punkt 13.
([288]) Dom av den 21 mars 1990, Belgien/kommissionen, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punkt 66.
([289]) Dom av den 17 juni 1999, Belgien/kommissionen, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punkterna 64 och 65.
([290]) Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).

(499) Det finns inga bestämmelser i unionsrätten som förpliktigar kommissionen att kvantifiera det exakta stödbelopp som ska återkrävas när den beslutar om återkrav av det stöd som förklarats vara oförenligt med den inre marknaden. Det är snarare tillräckligt att kommissionens beslut innehåller uppgifter som gör det möjligt för beslutets adressat att själv utan alltför stora svårigheter fastställa detta belopp ([291]).

(500) Det olagliga och oförenliga stöd som beviljats Trenitalia ska beräknas enligt följande.

(501) När det gäller det olagliga och oförenliga stöd som beviljats Trenitalia inom ramen för det första avtalet och det andra avtalet i form av ersättning för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen mellan den 15 mars 2003 och den 31 december 2008 ska beloppet beräknas som skillnaden mellan de faktiska intäkterna från tillämpningen av skyldigheten att följa taxebestämmelser och de intäkter som Trenitalia skulle ha haft från tillämpningen av normaltaxan, multiplicerad med det totala antalet vagnar som hanterades i Trieste Marittima-hamnen.

(502) När det gäller det olagliga och oförenliga stöd som beviljats Trenitalia inom ramen för det tredje avtalet efter den 3 december 2012 för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg på de 14 region/region-förbindelser som nämns i skäl 494 och de därmed sammanlänkade Norditalien/Norditalien-förbindelserna ska beloppet beräknas med beaktande av procentandelen tåg-km som betjänades av Trenitalia på dessa 14 region/region-förbindelser (och de därmed sammanlänkade Norditalien/Norditalien-förbindelserna) jämfört med det totala antalet tåg-km som kompenserades inom ramen för det tredje avtalet efter den 3 december 2012.

(503) Kommissionen noterar att Trenitalias godsdivision efter beslutet att inleda förfarandet genomgick en omfattande omstrukturering (se skälen 46–47). Under 2017 överförde FS-gruppen, som är ensam ägare till Trenitalia, all sin fraktverksamhet till en ny enhet med namnet ”Mercitalia-gruppen”, som står under FS-gruppens exklusiva kontroll. I denna omstruktureringsprocess ingick avknoppningen av Trenitalias godsdivision till förmån för Mercitalia Rail.

(504) I det fall mottagaren av olagligt och oförenligt statligt stöd har överfört hela eller delar av sin verksamhet till ett annat företag, kan skyldigheten att återbetala ett olagligt och oförenligt statligt stöd överföras till det företag som rent faktiskt åtnjuter fördelen efter överföringen av verksamheten (efterträdande företag) ([292]). När det gäller sammanslagningar eller andra former av företagsomorganiseringar kan skyldigheten att återbetala stödet dessutom överföras till den enhet som blir kvar ([293]).

(505) Kommissionen noterar att överföringen av Trenitalias godsdivision till Mercitalia Logistics i huvudsak var en omorganisation i form av en koncernintern överföring inom FS-gruppen av godstransportverksamheten från Trenitalia till Mercitalia Rail, där inget pris betalades. FS-gruppen presenterade själv överföringen som en omorganisation av sin fraktverksamhet (se skäl 46). Enligt de italienska myndigheterna blev Mercitalia Rail från och med den 1 januari 2017, i egenskap av ny ägare av Trenitalias godsdivision, enligt italiensk lag rättslig efterträdare till Trenitalia på marknaden för godstransporter på järnväg.

(506) Enligt punkt 95 i tillkännagivandet om återkrav är det företag som är skyldigt att återbetala oförenligt och olagligt stöd vid en sammanslagning eller någon annan form av företagsorganisation den ursprungliga stödmottagaren eller, om stödet inte kan återkrävas från denna, dess rättsliga efterträdare.

([291]) Dom av den 18 oktober 2007, kommissionen/Frankrike, C-441/06, ECLI:EU:C:2007:616, punkt 29 och däri angiven rättspraxis.

([292]) Dom av den 21 mars 1991, Italien/kommissionen, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, punkt 57 och Meddelande från kommissionen – *Kommissionens tillkännagivande om återkrav av olagligt och oförenligt statligt stöd* (EUT C 247, 23.7.2019, s. 1) (*tillkännagivandet om återkrav*), punkt 89. Genom att återbetala stödet ska stödmottagaren förlora de fördelar den tidigare åtnjöt på marknaden och den situation som förelåg före stödet är återställd.

([293]) Tillkännagivandet om återkrav, punkt 95.

(507) Kommissionen drar därför slutsatsen att Italien ska återkräva allt stöd som förklarats olagligt och oförenligt enligt detta beslut från Trenitalia som direkt mottagare av detta stöd, eller, om Italien inte kan återkräva det olagliga och oförenliga stödet från Trenitalia, från Trenitalias rättsliga efterträdare, Mercitalia Rail.

(508) Ovanstående slutsats skulle inte ändras ens om man antar, såsom de italienska myndigheterna hävdar, att det rättsliga arvet inte medför att skulderna rörande det olagliga och oförenliga stöd som beviljats Trenitalia före avknoppningen överfördes till Mercitalia Rail (se skäl 198). Som förklaras i skälen 511–517 kan Mercitalia Rail i alla händelser också betraktas som Trenitalias ekonomiska efterträdare på marknaden för godstransporter på järnväg.

(509) Enligt punkt 89 i tillkännagivandet om återkrav gäller att om det under genomförandet av ett beslut om återkrav visar sig att stödet inte kan återkrävas från den ursprungliga mottagaren och stödet överförts till ett annat företag, bör medlemsstaten utvidga återkravet till att även gälla det företag som efter överföringen av verksamheten faktiskt åtnjuter fördelen och säkerställa att återkravsskyldigheten inte kringgås. En sådan överföring kan ske i form av att stödmottagaren säljer hela eller delar av sina tillgångar, varefter verksamheten inte längre bedrivs av samma juridiska person.

(510) Enligt domstolens dom av den 8 maj 2003 i målet Italien och SIM 2 mot kommissionen ([294]) ska bedömningen av den ekonomiska kontinuiteten mellan stödmottagaren och det företag till vilket stödmottagarens tillgångar överförts göras utifrån en uppsättning indikatorer. Följande faktorer kan beaktas, men måste inte uppfyllas kumulativt för att fastställa ekonomisk kontinuitet mellan två företag ([295]): a) huruvida försäljningspriset motsvarar marknadspriset, b) föremålet för överföringen (tillgångar och skulder, huruvida de anställda behållits, förekomsten av ”bundled assets”), c) köparföretagets/köparföretagens identitet, d) den tid då överföringen genomfördes (efter påbörjandet av den preliminära bedömningen, efter inledningen av det formella granskningsförfarandet eller efter det slutgiltiga beslutet), e) den ekonomiska logiken i transaktionen.

(511) I detta fall anser kommissionen att det finns flera faktorer som tillsammans gör det möjligt att dra slutsatsen att det råder ekonomisk kontinuitet mellan Trenitalia och Mercitalia Rail.

(512) När det gäller förvärvarens identitet förblev den överförda verksamheten i slutändan underställd samma ägare (Ferrovie dello Stato S.p.A.). Det är obestridligt att både Trenitalia och Mercitalia Rail (den senare indirekt via Mercitalia Logistics) kontrolleras av Ferrovie dello Stato S.p.A., FS-gruppens holdingbolag.

(513) För det andra, när det gäller den ekonomiska logiken och syftet med transaktionen står det också klart att hela transaktionen utformades som en ren omorganisation av verksamheten inom FS-gruppen (skäl 48). Syftet med omorganisationen var att fortsätta driften av Trenitalias godsdivision och FS-gruppens övriga godstrafik på järnväg på ett effektivare sätt genom att samla dem i en enda enhet (Mercitalia-gruppen).

(514) För det tredje är det obestridligt (se skäl 47) att Mercitalia Rail inte betalade något pris till Trenitalia för överföringen av Trenitalias godsdivision och att överföringen skedde genom en minskning av Trenitalias aktiekapital och en proportionell ökning av värdet på Mercitalia Rails kapital till ett belopp som motsvarar det bokförda värdet på Trenitalias överförda godsdivision. Transaktionen var därför inte strukturerad på ett sätt som skulle ha hindrat överföringen av det oförenliga stödet från Trenitalia till Mercitalia Rail.

([294]) Dom av den 8 maj 2003, Republiken Italien och SIM 2 Multimedia SpA/kommissionen, förenade målen C-328/99 och C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

([295]) Denna uppsättning indikatorer bekräftades av domstolen i dess dom av den 29 april 2021, Fortischem a.s, C-890/19P, ECLI:EU:C:2021:345, punkt 59.

(515) För det fjärde tog Mercitalia Rail, som de italienska myndigheterna och FS-gruppen själv angav i sin ekonomiska rapport för 2017 (se skälen 46–47), över alla tillgångar ([296]) och löpande avtal från Trenitalias godsdivision. Mercitalia Rail tog i synnerhet över a) samtliga kommersiella avtal som Trenitalia ingått med avseende på fraktverksamheten samt tillgången till alla uppgifter och detaljer om Trenitalias fraktkunder, b) hela personalstyrkan och ledningen av Trenitalias godsdivision (dvs. 3 117 anställda och 15 direktörer), som hade samma avtalsvillkor före avknoppningen, c) samtliga licenser för kommersiella och immateriella rättigheter som rör den godstransportverksamhet som ägs av Trenitalia, d) alla leasingavtal som avser godstransportverksamhet (rullande materiel, infrastruktur osv.) samt äganderätt till tillgångar som tidigare ägdes av Trenitalia, och e) den kapacitet och tillträdesrätt till järnvägsinfrastruktur och/eller serviceanläggningar som Trenitalia åtnjöt i Italien och alla andra medlemsstater. Överföringen omfattade också en relevant del av Trenitalias skulder ([297]).

(516) När det slutligen gäller tidpunkten för överföringen omorganiserades verksamheten efter det att det formella granskningsförfarandet hade inletts, dvs. när Trenitalia redan var medvetet om risken för återkrav.

(517) Alla de faktorer som nämns i skälen 512–516 visar att det finns en ekonomisk kontinuitet mellan Trenitalia och Mercitalia Rail när det gäller deras fraktverksamhet. De italienska myndigheterna har inte lämnat några uppgifter som står i strid med denna slutsats. Argumentet att Trenitalia inte hade för avsikt att till Mercitalia Rail överföra eventuella skulder till följd av olagligt och oförenligt statligt stöd och att det tredje avtalet redan hade löpt ut utesluter inte att Mercitalia Rail gynnas av det olagliga och oförenliga stöd som Trenitalias godsdivision har erhållit. Det faktum att Trenitalias säkerhetsintyg inte ingick i överföringen utesluter inte i sig att Mercialia Rail bedrev verksamhet i ekonomisk kontinuitet med Trenitalia, och beror under alla omständigheter på att det nybildade Mercitalia Rail enligt tillämplig lagstiftning ([298]) måste förvärva ett eget intyg för att kunna bedriva verksamhet som järnvägsföretag på marknaden för godstransporter på järnväg.

(518) Med tanke på den ekonomiska kontinuiteten mellan Trenitalia och Mercitalia Rail när det gäller deras fraktverksamhet bör den senare betraktas som Trenitalias ekonomiska efterträdare.

(519) Sammanfattningsvis bör återkravet, om det olagliga och oförenliga stödet inte kan återkrävas av Trenitalia, utvidgas till att omfatta Mercitalia Rail i dess egenskap av rättslig efterträdare, eller under alla omständigheter i dess egenskap av ekonomisk efterträdare, till Trenitalia.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ersättning som beviljats Trenitalia inom ramen för det första avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt i samband med tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg utgör inte statligt stöd när det gäller a) internationella godstransporttjänster på järnväg på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter som utfördes före den 15 mars 2003, och b) nationella godstransporttjänster på järnväg som utfördes före den 22 oktober 2003.

([296]) Som de italienska myndigheterna förklarade i sina svar av den 11 april 2023 omfattade tillgångarna materiella tillgångar (byggnader, anläggningar, utrustning, rullande materiel), immateriella tillgångar (främst programvara med anknytning till divisionens förvaltningssystem), ägarintressen i dotterbolag, närstående bolag och andra företag, inventarier (särskilt reservdelar för underhåll av rullande materiel), och kortfristiga kundfordringar.

([297]) Som de italienska myndigheterna förklarade i sin skrivelse av den 11 april 2023 omfattade de överförda skulderna affärsgrenens finansiella skuld (som huvudsakligen bestod av kortfristig finansiering från moderbolaget Ferrovie dello Stato S.p.A.), avsättningar för avgångsvederlag och andra personalförmåner, avsättningar för risker och avgifter, andra kortfristiga skulder och leverantörsskulder. Som nämns i skäl 198 omfattade överföringen däremot inte skulder som kunde härröra från ett konstaterat olagligt och oförenligt stöd som beviljats Trenitalia för tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg före avknoppningen.

([298]) Se fotnot [44].

Den ersättning som beviljats Trenitalia inom ramen för det första avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt i samband med tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg till och med den 31 december 2003 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget när det gäller a) internationella godstransporttjänster på järnväg på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter som utfördes från och med den 15 mars 2003, och b) nationella godstransporttjänster på järnväg som utfördes från och med den 22 oktober 2003.

Den ersättning som beviljats Trenitalia inom ramen för det andra avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt i samband med tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Den ersättning som beviljats Trenitalia inom ramen för det tredje avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt i samband med tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Artikel 2

Det statliga stöd som beviljats Trenitalia inom ramen för det första avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt i samband med tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg utgör befintligt stöd när det gäller nationella godstransporter på järnväg som utfördes mellan den 22 oktober 2003 och den 31 december 2003. Det statliga stöd som beviljats Trenitalia inom ramen för det första avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt i samband med tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg utgör nytt stöd när det gäller internationella godstransporter på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter som utfördes mellan den 15 mars 2003 och den 31 december 2003.

Det statliga stöd som beviljats Trenitalia inom ramen för det andra avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt i samband med tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg utgör nytt stöd.

Det statliga stöd som beviljats Trenitalia inom ramen för det tredje avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt i samband med tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg utgör nytt stöd.

Artikel 3

Det statliga stöd som betalades ut till Trenitalia inom ramen för det första avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt avseende tillhandahållande av internationella godstransporttjänster på järnväg mellan Triestes hamn i Italien och Ungern är förenligt med den inre marknaden. Det statliga stöd som betalades ut till Trenitalia enligt det första avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt avseende tillhandahållande av internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen genomfördes olagligen i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget och är oförenligt med den inre marknaden.

Det statliga stöd som betalades ut till Trenitalia inom ramen för det andra avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt avseende tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg är förenligt med den inre marknaden, med undantag för det statliga stöd som betalades ut till Trenitalia för fullgörande av allmän trafikplikt avseende tillhandahållande av internationella godstransporttjänster på järnväg genom Trieste Marittima-hamnen, vilket olagligen genomfördes i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget och är oförenligt med den inre marknaden.

Det statliga stöd som betalades ut till Trenitalia inom ramen för det tredje avtalet för fullgörande av allmän trafikplikt avseende tillhandahållande av godstransporttjänster på järnväg är lagligt när det gäller det stöd som betalades ut till och med den 3 december 2012, medan det olagligt genomfördes i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget när det gäller det stöd som betalades ut efter den 3 december 2012. Det statliga stöd som betalades ut till Trenitalia inom ramen för det tredje avtalet är förenligt med den inre marknaden, med undantag för det statliga stöd som betalades ut efter den 3 december 2012 för tjänster på följande 14 region/region-förbindelser (inklusive alla därmed sammanlänkade Norditalien/Norditalien-förbindelser): Abruzzo/Abruzzo, Kalabrien/Kalabrien, Kampanien/Kampanien, Apulien/Apulien, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulien, Basilicata/Apulien, Kalabrien/Kampanien, Molise/Apulien, Molise/Norditalien, Apulien/Norditalien, Kampanien/Norditalien, Basilicata/Norditalien, Abruzzo/Norditalien, vilket är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 4

Italien ska återkräva det oförenliga stöd som avses i artikel 3 från Trenitalia eller, om det är omöjligt att återkräva detta stöd från Trenitalia, från Trenitalias efterträdare, Mercitalia Rail.

Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats.

Räntan ska beräknas som kapitaliserad ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ([299]) och kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 ([300]) om ändring av förordning (EG) nr 794/2004.

Artikel 5

Återkravet av det stöd som avses i artikel 3 ska genomföras omedelbart och effektivt.

Italien ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgivits.

Artikel 6

Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Italien lämna följande uppgifter till kommissionen:

— Det totala stödbelopp som mottagits av stödmottagaren.

— Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från stödmottagaren.

— En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller planeras för att följa detta beslut.

— Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.

Italien ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 3 har slutförts. Italien ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Italien ska också lämna ingående uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagaren.

Artikel 7

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

([299]) Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EU) 2015/1589 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

([300]) Kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 av den 30 januari 2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 82, 25.3.2008, s. 1).

Kommissionen får, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 30 i rådets förordning (EU) 2015/1589 ([301]), offentliggöra de stödbelopp och räntebelopp som har återkrävts i enlighet med detta beslut.

Utfärdat i Bryssel den 24 november 2023.

På kommissionens vägnar
Didier REYNDERS
Ledamot av kommissionen

([301]) Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).