2024/2864

18.11.2024

DECIZIA (UE) 2024/2864 A COMISIEI

din 24 noiembrie 2023

privind SA.32179 (2014/C) – Măsuri de ajutor de stat în favoarea Trenitalia SpA și FS Logistica SpA – Italia

[notificată cu numărul C(2023) 7891]

(Numai versiunea în limba engleză este autentică)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate ([1]) și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURA

(1) La 29 decembrie 2010, Comisia a primit o plângere cu privire la acordarea unui presupus ajutor de stat de către Italia în favoarea Trenitalia S.p.A. („Trenitalia") prin intermediul Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. („RFI"). Atât Trenitalia, cât și RFI sunt filiale ale Ferrovie dello Stato S.p.A. („FS") (a se vedea secțiunea 2.1). Potrivit reclamantului, anumite transferuri de active ale infrastructurii feroviare în cadrul grupului FS ([2]), de la RFI către alte societăți din acest grup, au implicat acordarea unui ajutor. Plângerea a fost înregistrată cu numărul SA.32179 (2010/CP).

(2) La 11 februarie 2011, Comisia a transmis această plângere autorităților italiene și a solicitat informații cu privire la măsurile care fac obiectul investigației. La 1 aprilie 2011, Italia a furnizat un răspuns parțial la cererea respectivă. La 14 iunie 2011, Comisia a transmis Italiei o scrisoare de atenționare, solicitând informațiile lipsă. La 12 iulie 2011, Italia a furnizat informații suplimentare ca răspuns la solicitarea de informații a Comisiei din 11 februarie 2011.

(3) La 24 noiembrie 2011, Comisia a solicitat Italiei informații suplimentare. La 31 ianuarie 2012, Italia a transmis informațiile solicitate. La 8 ianuarie 2013, Italia a prezentat Comisiei informații suplimentare.

(4) Prin scrisoarea din 28 martie 2014, Comisia a informat Italia că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE") („decizia de inițiere a procedurii") în ceea ce privește anumite transferuri de active de la RFI către Trenitalia și FS Logistica S.p.A. („măsurile care fac obiectul investigației").

(5) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a informat, de asemenea, Italia că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE în ceea ce privește o compensație acordată de Italia în favoarea Trenitalia pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public în transportul feroviar de marfă (cazul SA.32953). Evaluarea măsurii respective în temeiul normelor privind ajutoarele de stat face obiectul unei decizii finale separate a Comisiei.

([1]) JO C 156, 23.5.2014, p. 77.

([2]) În prezenta decizie, FS și societățile pe care FS le deține și le controlează, inclusiv RFI și Trenitalia, sunt denumite „grupul FS". Pentru o descriere a structurii grupului FS, a se vedea secțiunea 2 din prezenta decizie, precum și pagina web oficială a grupului FS, disponibilă la adresa: https://fsitaliane.it/content/fsitaliane/en/fs-group/group-companies.html.

(6) La 22 aprilie 2014, Italia a solicitat o prelungire a termenului de prezentare a observațiilor cu privire la decizia de inițiere a procedurii, în legătură cu care Comisia și-a exprimat acordul la 28 aprilie 2014. La 21 mai 2014, Italia a solicitat o nouă prelungire a termenului de prezentare a observațiilor cu privire la decizia de inițiere a procedurii, în legătură cu care Comisia și-a exprimat acordul în ziua următoare.

(7) Decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* la 23 mai 2014 ([3]). Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la măsurile care fac obiectul investigației.

(8) În perioada iunie-iulie 2014, Comisia a primit observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii din partea Italiei și din partea a trei părți interesate. Italia a prezentat observații la 24 iunie 2014. La 13 iunie 2014, FerCargo, o asociație de operatori privați de transport feroviar de marfă, a solicitat o prelungire a termenului pentru a-și prezenta observațiile cu privire la decizia de inițiere a procedurii, cu care Comisia a fost de acord; FerCargo și-a prezentat observații la 8 iulie 2014. La 16 iunie 2014, FS a solicitat o prelungire a termenului pentru a-și prezenta observațiile cu privire la decizia de inițiere a procedurii, cu care Comisia a fost de acord; FS a prezentat observații în numele grupului FS la 23 iulie 2014. Comunitatea Căilor Ferate Europene și a Gestionarilor de Infrastructură („CER") a prezentat observații la 19 iunie 2014.

(9) La 20 iunie și la 6 august 2014, Comisia a transmis Italiei observațiile părților interesate. La 24 septembrie 2014, Italia a solicitat o prelungire a termenului pentru a-și prezenta observațiile cu privire la observațiile părților interesate. Comisia și-a exprimat acordul în legătură cu prelungirea respectivă în ziua următoare. La 20 noiembrie 2014, Italia a transmis observații cu privire la observațiile părților interesate. La 4 noiembrie 2015, Italia a completat observațiile transmise cu informații suplimentare.

(10) La 20 septembrie 2017, Comisia a transmis Italiei o solicitare de informații, la care Italia a răspuns la 16 și 30 noiembrie 2017. La 22 decembrie 2017, Comisia a transmis Italiei o nouă solicitare de informații, la care Italia a răspuns parțial la 31 ianuarie 2018. La 21 martie 2018, a avut loc o reuniune între serviciile Comisiei și autoritățile italiene. La 3 aprilie 2018, Comisia a transmis Italiei o solicitare suplimentară de informații, la care Italia a răspuns la 23 mai 2018. La 17 decembrie 2018, a avut loc o reuniune între serviciile Comisiei și autoritățile italiene, urmată de o altă reuniune la 22 ianuarie 2019. Italia a transmis informații suplimentare la 26 aprilie și 28 iunie 2019.

(11) La 20 decembrie 2019, Comisia a transmis Italiei o solicitare de informații, la care Italia a răspuns la 31 ianuarie 2020.

(12) La începutul anului 2020, a izbucnit pandemia de COVID-19, provocând un șoc major pentru economiile Uniunii și necesitând un răspuns economic coordonat din partea statelor membre și a instituțiilor Uniunii pentru a atenua repercusiunile negative asupra economiei Uniunii. În aceste circumstanțe excepționale, Comisia a depus eforturi pentru a răspunde urgent notificărilor privind măsurile de ajutor de stat acordate în contextul epidemiei de COVID-19 și a creat toate facilitățile procedurale necesare unui proces rapid de aprobare de către Comisie ([4]). În perioada crizei provocate de pandemia de COVID-19, Comisia a trebuit să acorde prioritate măsurilor de ajutor de stat legate de COVID-19 ([5]); în consecință, finalizarea procedurii oficiale de investigare privind măsurile care fac obiectul investigației, precum și finalizarea altor proceduri au fost amânate.

([3]) A se vedea nota de subsol 1.

([4]) Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Banca Europeană de Investiții și Eurogrup intitulată „Răspunsul economic coordonat la epidemia de COVID-19" [COM(2020) 112 final din 13. 3.2020 – secțiunea 5].

([5]) O listă a deciziilor adoptate de Comisie în contextul crizei provocate de pandemia de COVID-19 este disponibilă pe pagina web a DG Concurență la următoarea adresă: https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2023-05/State_aid_decisions_TF_and_107_2b_107_3b_107_3c.pdf (vizitată ultima dată la 20.10.2023).

(13) În plus, la 24 februarie 2022, Rusia a lansat o agresiune militară împotriva Ucrainei. Efectele directe și indirecte ale agresiunii militare ruse au avut repercusiuni economice asupra întregii piețe interne. Această situație a necesitat un răspuns rapid din partea Comisiei pentru a atenua repercusiunile sociale și economice negative în Uniune. În aceste circumstanțe, Comisia a fost invitată să răspundă urgent notificărilor privind măsurile de ajutor de stat acordate în contextul crizei ucrainene ([6]). În cursul anilor 2022 și 2023, Comisia a trebuit să acorde prioritate examinării acestor măsuri de ajutor de stat ([7]), ceea ce a determinat o întârziere suplimentară în finalizarea procedurii oficiale de investigare a măsurilor care fac obiectul investigației.

(14) La 17 octombrie 2023, Italia a acceptat, în mod excepțional, să renunțe la drepturile care decurg din articolul 342 din TFUE, coroborat cu articolul 3 din Regulamentul nr. 1/1958 ([8]), și și-a exprimat acordul privind adoptarea și comunicarea prezentei decizii în limba engleză.

2. DESCRIEREA GRUPULUI FS ȘI CONTEXTUL DESCHIDERII PIEȚEI

2.1. Reorganizarea grupului FS

(15) Ferrovie dello Stato, Società di Trasporti e Servizi per azioni („vechea FS"), era operatorul feroviar italian complet integrat vertical și singura entitate juridică responsabilă cu transportul public feroviar, atât pentru călători, cât și pentru marfă, până la restructurarea sa inițiată la sfârșitul anilor 1990. Vechea FS deținea toate activele necesare pentru îndeplinirea sarcinilor sale și era deținută în proporție de 100 % de Ministerul Economiei și Finanțelor din Italia („MEF").

(16) Între 1998 și 2001, Italia a reorganizat vechea FS prin crearea de noi filiale responsabile pentru diferite domenii de activitate, către care vechea FS a transferat toate activele și activitățile sale. În special, Italia a creat o nouă societate holding controlată în proporție de 100 % de MEF, și anume FS, care deține și controlează toate societățile care desfășoară activități în diferite domenii, inclusiv:

(a) Trenitalia, înființată în iunie 2000, care a fost însărcinată cu furnizarea de servicii de transport feroviar (furnizate anterior de Divizia de călători, Divizia de marfă și Divizia de transport regional și de Unitatea tehnologică responsabilă pentru gestionarea materialului rulant din vechea FS);

(b) RFI, înființată în iulie 2001, care a devenit unicul proprietar și administrator al infrastructurii feroviare. RFI a deținut și a gestionat temporar și activele care fac obiectul măsurilor evaluate, până când activele respective au fost alocate altor entități ale grupului FS – a se vedea secțiunea 3.1).

Trenitalia și RFI, precum și societatea holding FS și cele controlate de aceasta constituie grupul FS, deținut integral de MEF.

(17) În contextul reorganizării menționate la considerentul 16, toate activele necesare pentru desfășurarea activităților respective urmau să fie transferate către Trenitalia și către alte entități nou create menționate în considerentul 18, cum ar fi FS Logistica, dar și către alte entități care nu fac obiectul prezentei investigații. Cu toate acestea, transferul anumitor active imobiliare a fost împiedicat de complicații juridice și tehnice ([9]), care au încetinit finalizarea reorganizării.

([6]) Comunicare a Comisiei – Cadru temporar de criză pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei ca urmare a agresiunii Rusiei împotriva Ucrainei (JO C 131 I, 24.3.2022, p. 1).

([7]) O listă a deciziilor adoptate de Comisie în temeiul Cadrului temporar de criză pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei ca urmare a agresiunii Rusiei împotriva Ucrainei este disponibilă pe pagina web a DG Concurență la următoarea adresă: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/temporary-crisis-and-transition-framework_en (vizitată ultima dată la 16.10.2023).

([8]) Regulamentul nr. 1 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene (JO 17, 6.10.1958, p. 385/58).

([9]) În special, Italia precizează că documentele cadastrale, administrative și contabile necesare referitoare la activele care urmau să fie transferate către Trenitalia au trebuit să fie colectate, clasificate și verificate înainte de efectuarea realocării. Astfel, după ce a primit toate instalațiile de infrastructură de la vechea FS, RFI a păstrat proprietatea temporară asupra acestora, inclusiv asupra celor care urmau să fie transferate către Trenitalia și FS Logistica.

(18) Potrivit Italiei, în contextul procesului de reorganizare a grupului FS menționat în considerentul 16, Consiliul de administrație al FS a aprobat planul de afaceri pentru perioada 2007-2011 la 17 mai 2007 ([10]). În contextul pierderilor financiare substanțiale ale grupului FS (peste 2 miliarde EUR în 2006), FS a adoptat un plan intern de restructurare pentru a restabili viabilitatea financiară a grupului FS. Pe lângă măsurile de reducere a costurilor, grupul FS a decis să își majoreze veniturile din exploatare, în special prin raționalizarea bunurilor imobile și a instalațiilor dispersate în diferitele entități ale grupului FS. Aceasta a implicat înființarea unor filiale specializate, cărora le-au fost transferate activele utilizate pentru desfășurarea unor activități specifice:

(a) servicii de logistică; în acest scop, în 2007, a fost înființat un nou operator denumit FS Logistica S.p.A. („FS Logistica") pentru a oferi servicii de logistică integrate, urmând exemplul altor operatori tradiționali europeni (DB Schenker în Germania și Geodis, deținută de SNCF, în Franța). La 1 ianuarie 2017, FS Logistica a fost redenumită, devenind Mercitalia Logistics S.p.A. („Mercitalia Logistics") ([11]);

(b) servicii de mobilitate și administrarea bunurilor imobile; în acest scop, la 27 februarie 2008, a fost înființată o nouă filială, denumită FS Servizi Urbani S.p.A., pentru a maximiza valoarea bunurilor imobile deținute de FS;

(c) servicii de inginerie pe piețele străine; aceste servicii au fost furnizate de Italferr S.p.A.

(19) Potrivit Italiei, punerea în aplicare a planului de afaceri pentru perioada 2007-2011 a contribuit la restabilirea situației financiare a FF, astfel cum se arată în tabelul 1:

Tabelul 1

Principalele date din contul de profit și pierdere și din bilanț și principalele date financiare ale FS

(milioane EUR)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Principalele date din contul de profit și pierdere								
Venituri din exploatare	6 703	7 685	7 816	7 491	7 985	8 265	8 228	8 329
Cheltuieli de funcționare	(7 353)	(7 222)	(6 781)	(6 525)	(6 312)	(6 461)	(6 310)	(6 299)
Marja brută de exploatare	(650)	463	1 035	966	1 673	1 804	1 918	2 030
Profit din exploatare (EBIT)	(1 354)	(575)	106	143	507	664	719	818
Profit net (pierdere netă)	(2 115)	(409)	16	44	129	285	381	460
Principalele informații privind capitalul propriu și principalele informații financiare								
Capital investit net	45 461	42 757	45 420	45 948	46 483	45 178	45 804	45 834
Capital propriu	36 444	36 016	36 210	36 245	36 509	36 846	36 736	37 342
Poziția financiară netă	9 017	6 741	9 210	9 703	9 974	8 332	9 068	8 492
Datorii/capital propriu	0,25	0,19	0,25	0,27	0,27	0,23	0,25	0,23

([10]) În prezenta decizie, planul industrial pentru perioada 2007-2011 (în limba italiană „*Piano industriale 2007-2011*") va fi denumit, de asemenea, „planul de afaceri pentru perioada 2007-2011".

([11]) *Sursa:* Raportul anual al FS din 2017, p. 13 (*Relazione finanziaria annuale*).

(milioane EUR)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Investiții tehnice în perioada în cauză	7 263	6 864	6 096	5 250	4 143	3 808	3 891	3 895

Sursa: Informații prezentate de autoritățile italiene în observațiile lor din 23 iulie 2014.

Observație:
Datele pentru perioada 2007-2008 sunt prezentate în conformitate cu principiile contabile naționale ITA GAAP, în timp ce datele pentru perioada 2009-2013 se bazează pe IFRS (Standardele Internaționale de Raportare Financiară).

2.2. **Descrierea filialelor FS vizate de investigația Comisiei**

(20) Trei filiale FS (RFI, Trenitalia și FS Logistica) sunt vizate de măsurile care fac obiectul investigației, descrise în secțiunea 3.

2.2.1. *RFI*

(21) RFI este responsabilă cu administrarea infrastructurii feroviare în Italia în baza unei concesiuni acordate pe o perioadă de 60 de ani în temeiul decretului Ministerului Transporturilor și Navigației în 2000 ([12]). Ca atare, RFI beneficiază de un monopol legal pentru construirea, întreținerea și exploatarea infrastructurii feroviare, pentru siguranța feroviară și pentru alocarea rutelor întreprinderilor feroviare. În conformitate cu statutul său, RFI poate, de asemenea, să desfășoare pe piață toate activitățile sau operațiunile considerate necesare sau adecvate pentru îndeplinirea misiunilor sale ([13]).

(22) Principalul activ al societății este infrastructura feroviară. Activitățile economice ale RFI sunt următoarele:

(a) proiectarea, construcția, punerea în funcțiune, administrarea și întreținerea infrastructurii feroviare naționale, precum și administrarea sistemelor de control și siguranță pentru circulația trenurilor;

(b) promovarea integrării infrastructurilor feroviare și cooperarea cu alți administratori de infrastructură feroviară;

(c) alte sarcini încredințate administratorului de infrastructură în temeiul legislației relevante, cum ar fi administrarea accesului la infrastructură și la servicii, precum și perceperea tarifelor pentru utilizarea infrastructurii datorate de societățile feroviare.

(23) În calitate de administrator al infrastructurii feroviare italiene, RFI furnizează servicii care includ acordarea accesului la infrastructura feroviară întreprinderilor feroviare, întreținerea și dezvoltarea infrastructurii, asigurarea respectării standardelor de securitate și siguranță și emiterea de certificate de securitate ([14]).

([12]) Vechea FS a fost desemnată administrator de infrastructură de către statul italian prin *Decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione n. 138T* din 31 octombrie 2000. În iulie 2001, RFI i-a succedat vechii FS în calitatea de administrator de infrastructură.

([13]) Aceste misiuni includ: cumpărarea sau vânzarea de bunuri imobile, desfășurarea de activități comerciale, industriale sau financiare legate de obiectul de activitate al societății, achiziționarea de acțiuni la alte societăți al căror scop este similar cu propriile sale scopuri sau este legat de acestea sau esențial pentru acestea, furnizarea de garanții reale și de garanții în favoarea terților etc.

([14]) Contractul privind programul pentru perioada 2001-2007, articolul 4.

(24) Veniturile RFI constau în principal din venituri din servicii de infrastructură (taxe de utilizare a rețelei, vânzarea de tracțiune electrice, servicii de transport cu nave feribot și contribuții de stat pentru întreținerea rețelei). Situația financiară a RFI în perioada 2006-2013 este prezentată în tabelul 2:

Tabelul 2

Principalele date din contul de profit și pierdere și din bilanț și principalele date financiare ale RFI

(milioane EUR)

	2006	2007 (*)	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Principalele date din contul de profit și pierdere								
Venituri din exploatare	2 302	2 549	2 507	2 555	2 613	2 541	2 663	2 676
Cheltuieli de funcționare	(2 413)	(2 427)	(2 454)	(2 397)	(2 345)	(2 302)	(2 287)	(2 159)
Marja brută de exploatare	(111)	122	54	159	268	240	377	517
Profit din exploatare (EBIT)	(161)	(175)	(119)	65	135	113	246	387
Profit net	(197)	17	39	9	92	98	160	270
Principalele informații privind capitalul propriu și principalele informații financiare								
Capital investit net	34 489	32 474	33 452	34 077	36 720	35 413	35 343	35 350
Capital propriu	33 298	33 565	33 075	33 153	33 521	33 358	33 033	33 295
Poziția financiară netă	1 191	(1 091)	377	924	3 199	2 054	2 310	2 055
Datorii/capital propriu	0,04	(0,03)	0,01	0,03	0,10	0,06	0,07	0,06

Sursa: Informații prezentate de autoritățile italiene în observațiile lor din 23 iulie 2014.

Observație:
Datele pentru perioada 2006-2008 sunt prezentate în conformitate cu principiile contabile naționale ITA GAAP, în timp ce datele pentru perioada 2009-2013 se bazează pe IFRS (Standardele Internaționale de Raportare Financiară).
(*) În 2008 s-a aplicat pentru prima dată un nou principiu privind costul de utilizare a materialului rulant (depreciere). Astfel, datele pentru 2007 au fost armonizate și în ceea ce privește divizarea „sectorului de triaj/de realizare a manevrelor" și alocarea către RFI.

2.2.2. *Trenitalia*

(25) Trenitalia a fost înființată în 2000 ca filială controlată integral de FS. La momentul adoptării și al punerii în aplicare a măsurilor care fac obiectul investigației, precum și la data deschiderii procedurii oficiale de investigare, Trenitalia desfășura atât activități de transport feroviar de călători, cât și activități de transport feroviar de marfă. În prezent, Trenitalia este cel mai mare operator feroviar din Italia, cu trenuri care circulă pe distanțe lungi, trenuri locale și trenuri regionale pentru călători; din ianuarie 2017, serviciile de transport de marfă sunt furnizate de Mercitalia Rail.

(26) Situația financiară a Trenitalia în perioada 2006-2013 este prezentată în tabelul 3.

Tabelul 3

Principalele date din contul de profit și pierdere și din bilanț și principalele date financiare ale Trenitalia

(milioane EUR)

	2006	2007 (*)	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Principalele date din contul de profit și pierdere								
Venituri din exploatare	4 931	5 517	5 772	5 759	5 708	5 708	5 498	5 498
Cheltuieli de funcționare	(5 504)	(4 984)	(4 854)	(4 624)	(4 437)	(4 298)	(4 148)	(4 113)
Marja brută de exploatare	(573)	533	919	1 136	1 270	1 411	1 350	1 385
Profit din exploatare (EBIT)	(1 211)	(244)	187	315	342	496	418	432
Profit net	(1 989)	(263)	(42)	16	73	156	207	181
Principalele informații privind capitalul propriu și principalele informații financiare								
Capital investit net	6 850	6 850	6 981	7 833	8 001	7 673	8 248	8 332
Capital propriu	925	1 173	1 169	1 529	1 657	1 819	1 913	2 091
Poziția financiară netă	5 925	5 677	5 812	6 304	6 344	5 854	6 335	6 241
Datorii/capital propriu	6,40	4,84	4,97	4,12	3,83	3,22	3,31	2,98

Sursa: Informații prezentate de autoritățile italiene în observațiile lor din 23 iulie 2014.

Observații:

Datele pentru perioada 2006-2008 sunt prezentate în conformitate cu principiile contabile naționale ITA GAAP, în timp ce datele pentru perioada 2009-2013 se bazează pe IFRS (Standardele Internaționale de Raportare Financiară).

(*) În 2008 s-a aplicat pentru prima dată un nou principiu privind costul de utilizare a materialului rulant (depreciere). Astfel, datele pentru 2007 au fost armonizate și în ceea ce privește divizarea „sectorului de triaj/de realizare a manevrelor" și alocarea către RFI.

(27) Din ianuarie 2017, activitățilede transport de marfă ale Trenitalia au fost transferate unei societăți nou-create, Mercitalia Rail S.r.l. („Mercitalia Rail"), controlată integral de Mercitalia Logistics ([15]). Prin intermediul Mercitalia Logistics, grupul FS furnizează servicii de transport de marfă în Italia și în străinătate, utilizând tehnici de transport atât convențional, cât și combinat.

2.2.3. *FS Logistica*

(28) FS Logistica a fost înființată în 2007 ca urmare a deciziei FS de a grupa într-un singur operator specializat toate activitățile de logistică desfășurate în cadrul grupului FS. Până în 2017 (când societatea a fost redenumită Mercitalia Logistics) ([16]), FS Logistica a furnizat servicii de logistică în sectorul transportului de marfă, care au implicat transportul feroviar, soluții de transport intermodal, activități de depozitare și de manipulare, precum și toate operațiunile imobiliare conexe. FS Logistica nu s-a calificat niciodată drept „întreprindere feroviară" în sensul articolului 3 din Directiva 91/440/CEE ([17]) a Consiliului, deoarece nu a asigurat tracțiunea trenurilor.

([15]) Trenitalia a transferat către Mercitalia Rail toate activele și pasivele sale legate de serviciile de transport de marfă și logistică. *Sursa:* Raportul anual al Trenitalia SpA din 2017, p. 26 și p. 36 (*Relazione finanziaria annuale*).

([16]) A se vedea Raportul anual al FS din 2017 privind comunicarea financiară, p. 13.

([17]) Directiva 91/440/CEE a Consiliului din 29 iulie 1991 privind dezvoltarea căilor ferate comunitare (JO L 237, 24.8.1991, p. 25).

2.3. **Contextul liberalizării transportului feroviar în Uniune și în Italia**

2.3.1. *În Uniune*

(29) La nivelul Uniunii, transportul **feroviar** de marfă a fost liberalizat în trei valuri succesive.

(30) Prima inițiativă legislativă de la începutul anilor 1990 a dus la adoptarea Directivei 91/440/CEE, pe care statele membre au avut obligația de a o transpune în legislația națională până la 1 ianuarie 1993. Acest act a inițiat liberalizarea transportului feroviar prin introducerea unui drept de acces la infrastructura feroviară pentru grupările internaționale și întreprinderile feroviare care furnizează servicii de transport internațional combinat ([18]) de marfă, însoțit de principiul separării activităților de administrare a infrastructurii și de transport. Principiul amintit nu se aplica structurilor, ci funcțiilor, în special funcției contabile. În conformitate cu directiva respectivă, separarea putea fi realizată prin organizarea unor departamente distincte în cadrul aceleiași întreprinderi sau prin încredințarea administrării infrastructurii unei entități distincte. Această separare juridică nu era însă obligatorie.

(31) Directiva 91/440/CEE a fost modificată prin Directiva 2001/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului ([19]), care făcea parte din așa-numitul „prim pachet feroviar" ([20]), ce trebuia transpus în legislația națională de către statele membre până la 15 martie 2003. Articolul 10 alineatul (3) din Directiva 91/440/CEE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/12/CE, a acordat întreprinderilor feroviare un drept de acces în mod nediscriminatoriu în legătură cu următoarele tipuri de servicii:

(a) servicii internaționale de transport de marfă în Rețeaua Transeuropeană de Transport Feroviar de Marfă – TERFN ([21]);

(b) servicii internaționale de transport de marfă în întreaga rețea feroviară a Uniunii, începând cu 15 martie 2008.

(32) În vederea îmbunătățirii siguranței, a interoperabilității și a deschiderii pieței transportului feroviar de marfă, a fost adoptată Directiva 2004/51/CE a Parlamentului European și a Consiliului ([22]), care a făcut parte din așa-numitul „al doilea pachet feroviar" ([23]). Directiva respectivă a instituit un drept de acces pentru întreprinderile feroviare în ceea ce privește următoarele tipuri de servicii:

(a) servicii internaționale de transport de marfă în întreaga rețea feroviară a Uniunii, începând cu 1 ianuarie 2006 (devansându-se astfel termenul de 15 martie 2008 prevăzut de Directiva 2001/12/CE);

(b) toate tipurile de servicii de transport de marfă (inclusiv traficul național) începând cu 1 ianuarie 2007.

(33) În consecință, piața transportului feroviar de marfă a fost deschisă concurenței începând cu 15 martie 2003 în Rețeaua Transeuropeană de Transport Feroviar de Marfă, începând cu 1 ianuarie 2006, pentru transportul internațional de marfă în întreaga rețea feroviară a Uniunii și, începând cu 1 ianuarie 2007, pentru cabotajul feroviar de marfă. Prin urmare, se consideră că transportul feroviar de marfă a fost complet liberalizat la nivelul Uniunii începând cu 1 ianuarie 2007, atât pentru serviciile naționale, cât și pentru cele internaționale.

([18]) Transportul combinat este definit ca fiind transportul intermodal cu un segment rutier strict limitat; a se vedea articolul 1 din Directiva 75/130/CEE a Consiliului din 17 februarie 1975 privind stabilirea de norme comune pentru anumite tipuri de transporturi combinate rutiere/feroviare de mărfuri între state membre (JO L 48, 22.2.1975, p. 31).

([19]) Directiva 2001/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea căilor ferate comunitare (JO L 75, 15.3.2001, p. 1).

([20]) Primul pachet feroviar a inclus, de asemenea, Directiva 2001/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 de modificare a Directivei 95/18/CE a Consiliului privind autorizarea întreprinderilor feroviare (JO L 75, 15.3.2001, p. 26) și Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară, tarifarea utilizării infrastructurii feroviare și certificarea în materie de siguranță (JO L 75, 15.3.2001, p. 29).

([21]) O rețea feroviară de aproximativ 50 000 km, astfel cum este identificată la articolul 10a și în anexa I la Directiva 2001/12/CE, care acoperă în Italia porturile cu legături feroviare Ancona, Bari, Brindisi, Civitavecchia, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Napoli, Piombino, Ravenna, Salerno, Savona, Taranto, Trieste, Veneția.

([22]) Directiva 2004/51/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea căilor ferate comunitare (JO L 164, 30.4.2004, p. 164).

([23]) Al doilea pachet feroviar a inclus, de asemenea, Directiva 2004/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind siguranța căilor ferate comunitare (JO L 164, 30.4.2004, p. 44), Directiva 2004/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 de modificare a Directivei 96/48/CE a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean de mare viteză și a Directivei 2001/16/CE a Parlamentului European si a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean convențional (JO L 164, 30.4.2004, p. 114) și Regulamentul (CE) nr. 881/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind înființarea unei Agenții Europene a Căilor Ferate (JO L 164, 30.4.2004, p. 1).

(34) Directiva 91/440/CEE, astfel cum a fost modificată prin Directivele 2001/12/CE și 2004/51/CE, a fost consolidată și abrogată de la 17 iunie 2015 prin Directiva 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului ([24]). Articolul 10 alineatul (1) din Directiva 2012/34/UE prevede astfel: „Întreprinderilor feroviare li se acordă, în condiții echitabile, nediscriminatorii și transparente, dreptul de acces la infrastructurile feroviare ale tuturor statelor membre, în vederea operării oricărui tip de servicii de transport feroviar de mărfuri."

(35) În ceea ce privește transportul feroviar de **călători**, „al treilea pachet feroviar" (prin Directiva 2007/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului ([25])) a deschis concurenței transportul feroviar internațional de călători de la 1 ianuarie 2010. „Al patrulea pachet feroviar" a liberalizat complet transportul feroviar de călători:

— Directiva (UE) 2016/2370 a Parlamentului European și a Consiliului ([26]) de modificare a Directivei 2012/34/UE a acordat întreprinderilor feroviare acces la rețelele feroviare naționale începând cu 1 ianuarie 2019 ([27]);

— Regulamentul (UE) 2016/2338 al Parlamentului European și al Consiliului ([28]) a introdus obligația de a atribui contracte de servicii publice în mod competitiv începând cu 3 decembrie 2019, cu o perioadă de tranziție care se încheie la 24 decembrie 2023 ([29]).

2.3.2. *În Italia*

(36) Italia a liberalizat serviciile de transport feroviar de marfă începând cu 22 octombrie 2003, odată cu intrarea în vigoare a Decretului legislativ nr. 188 din 8 iulie 2003 („Decretul legislativ nr. 188/2003") ([30]), care transpune în dreptul național primul pachet feroviar. În ceea ce privește serviciile naționale de transport de marfă furnizate în cadrul infrastructurii feroviare naționale, articolul 6 din Decretul legislativ nr. 188/2003 a acordat diverse drepturi de acces întreprinderilor feroviare care utilizează rețeaua feroviară națională, sub rezerva respectării anumitor cerințe ([31]) și a reciprocității în cazul întreprinderilor feroviare stabilite în străinătate.

([24]) Directiva 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european (JO L 343, 14.12.2012, p. 32).

([25]) Directiva 2007/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea căilor ferate comunitare și a Directivei 2001/14/CE privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară și tarifarea utilizării infrastructurii feroviare (JO L 315, 3.12.2007, p. 44).

([26]) Directiva (UE) 2016/2370 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2016 de modificare a Directivei 2012/34/UE în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători și guvernanța infrastructurii feroviare (JO L 352, 23.12.2016, p. 1).

([27]) A se vedea articolul 3 din Directiva (UE) 2016/2370, care prevede că, chiar dacă directiva intră în vigoare de la 1 ianuarie 2019, dispozițiile sale privind accesul la rețelele feroviare se aplică numai pentru graficul de circulație care începe la 14 decembrie 2020.

([28]) Regulamentul (UE) 2016/2338 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 decembrie 2016 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători (JO L 354, 23.12.2016, p. 22).

([29]) A se vedea articolul 1 alineatul (9) litera (a).

([30]) *Decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188 – „Attuazione delle direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE in materia ferroviaria"(Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale n. 170, 24.7.2003 – Supplemento ordinario n. 118)*. Decretul legislativ nr. 188/2003 a înlocuit două decrete prezidențiale (*Decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 1998, n. 277 – „Regolamento recante norme di attuazione della direttiva 91/440/CEE relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie" – Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale n. 187, 12.8.1998)* și *Decreto del Presidente della Repubblica 16 marzo 1999, n. 146 – „Regolamento recante norme di attuazione della direttiva 95/18/CE, relativa alle licenze delle imprese ferroviarie, e della direttiva 95/19/CE, relativa alla ripartizione delle capacitá di infrastruttura ferroviaria e alla riscossione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura" – (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale n. 119, 24.5.1999)*, care transpuseseră Directivele 91/440/CEE, 95/18/CE și 95/19/CE.

([31]) Întreprinderile feroviare care intenționau să furnizeze servicii naționale de transport feroviar de marfă în Italia trebuiau să dețină, pe lângă autorizația de exploatare feroviară prevăzută la articolul 6 alineatul (1) din Decretul legislativ nr. 188/2003, o autorizație specifică din partea ministrului infrastructurii și transporturilor [articolul 6 alineatul (2) din Decretul legislativ nr. 188/2003], astfel cum este definită la articolul 131 alineatul (1) din Legea nr. 388 din 23 decembrie 2000. Această lege a justificat necesitatea de a prevedea o astfel de autorizație pentru ca Ministerul Infrastructurii și Transporturilor să limiteze creșterea tarifelor feroviare și să garanteze viabilitatea economică a activităților de transport feroviar în Italia.

(37) În 2003, Decretul legislativ nr. 188/2003 a deschis, de asemenea, parțial ([32]) piața serviciilor de transport feroviar intern de călători din Italia. Cu toate acestea, concurența pe piață a rămas, în fapt, limitată pentru toate operațiunile interne până la deschiderea spre concurență a transportului feroviar internațional de călători la 1 ianuarie 2010 și până la intrarea Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. pe piața serviciilor de transport feroviar intern de mare viteză în 2012. Concurența de pe piață a rămas în mare parte închisă, deoarece, cu puține excepții, majoritatea contractelor de servicii publice au fost atribuite direct societății Trenitalia ([33]).

(38) Italia a transpus Directiva 2004/51/CE în legislația națională prin Decretul legislativ nr. 162 din 10 august 2007 ([34]) (în vigoare de la 23 octombrie 2007). Acest decret a modificat Decretul legislativ nr. 188/2003 începând cu 23 octombrie 2007, acordând întreprinderilor feroviare accesul la rețeaua feroviară italiană, în condiții echitabile, nediscriminatorii și transparente, pentru furnizarea serviciilor internaționale de transport de marfă și, cel târziu de la 1 ianuarie 2007, accesul la rețeaua feroviară pentru furnizarea tuturor tipurilor de servicii de transport feroviar de marfă ([35]).

(39) În sfârșit, Italia a transpus Directiva 2012/34/UE în legislația națională prin Decretul legislativ nr. 112 din 15 iulie 2015 ([36]) (în vigoare de la 27 iulie 2015). Acest decret a reafirmat dreptul de acces al întreprinderilor feroviare la piața transportului feroviar de marfă și de călători, în condiții echitabile, nediscriminatorii și transparente, pentru a asigura concurența în sectorul feroviar ([37]).

3. DESCRIEREA MĂSURILOR CARE FAC OBIECTUL INVESTIGAȚIEI

3.1. Descrierea transferurilor de active („transferurile de active” sau „măsurile”)

(40) Măsurile care fac obiectul investigației vizează transferul de la RFI către Trenitalia a 31 de active în septembrie 2009, precum și transferurile de la RFI către FS Logistica a 10 active în decembrie 2007, a 42 de active în decembrie 2008 și a 5 active în iulie 2011, în condițiile descrise în prezenta subsecțiune.

(41) Deciziile de a transfera anumite active ale infrastructurii feroviare de la RFI către Trenitalia au fost luate în cadrul reuniunii Consiliului de administrație al FS din 7 septembrie 2009 și aprobate în cadrul adunărilor generale ale RFI și Trenitalia care au avut loc la 10 septembrie 2009.

(42) Transferurile de active de la RFI către Trenitalia s-au efectuat după cum urmează:

(a) capitalul social al RFI („*capitale sociale e patrimonio*”) a fost redus cu 621 106 000 EUR în septembrie 2009 prin anularea a 621 106 000 de acțiuni ordinare, fiecare cu o valoare de 1 EUR; simultan, capitalul social al Trenitalia a fost majorat cu 621 106 000 EUR prin emisiunea a 1 242 212 acțiuni ordinare, fiecare cu o valoare (nominală) de 500 EUR;

(b) FS a rămas singurul acționar atât al Trenitalia, cât și al RFI, înainte și după modificările capitalului social al RFI și Trenitalia descrise la litera (a).

([32]) Deschiderea pieței a făcut obiectul unei clauze de reciprocitate pentru întreprinderile feroviare italiene, care a fost ridicată în 2007.

([33]) În ceea ce privește rețeaua administrată de RFI, în 2019, doar două regiuni au atribuit contracte de servicii prin licitație (Valle d'Aosta și Emilia Romagna), în timp ce celelalte regiuni au atribuit direct contracte de servicii (în afară de Lombardia, celelalte 17 regiuni au atribuit contractul pentru o perioadă de 9 sau 15 ani societății Trenitalia). În ceea ce privește partea rămasă din infrastructură, care este deținută parțial de Ministerul Infrastructurii și Transporturilor, regiuni, provincii, municipalități, entități private și alte organisme publice, ca urmare a moștenirii istorice, se aplică dispoziții specifice [*sursa:* „Handbook on Railway Regulation: Concepts and Practice” (Manual privind reglementarea căilor ferate: concepte și practici), editat de Matthias Finger și Juan Montero, Edward Elgar Publishing Limited, 2020, p. 70].

([34]) Decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 162 – „Attuazione delle direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE relative alla sicurezza e allo sviluppo delle ferrovie comunitarie” (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale n. 234, 8.10.2007).

([35]) Articolul 25 alineatul (1) din Decretul legislativ nr. 162 din 10 august 2007 de modificare a articolului 12 alineatul (1) din Decretul legislativ nr. 188/2003.

([36]) Decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 – „Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico” (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale n. 170, 24.7.2015).

([37]) Articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Decretul legislativ nr. 112 din 15 iulie 2015.

(43) Transferurile anumitor active ale infrastructurii feroviare de la RFI către FS Logistica au fost aprobate de adunările generale ale RFI și FS Logistica care au avut loc la 30 octombrie 2007, 26 noiembrie 2008 și 20 decembrie 2010 ([38]).

(44) Transferurile de active de la RFI către FS Logistica s-au efectuat sub forma a trei tranzacții specifice, care au avut loc în 2007, 2008 și 2011:

(a) capitalul social și activele RFI au fost reduse:

(i) cu 268 673 758 EUR la 21 decembrie 2007;

(ii) cu 151 786 267 EUR la 30 decembrie 2008;

(iii) cu 3 186 760 EUR la 6 iulie 2011;

(b) capitalul social și activele FS Logistica au fost majorate simultan cu aceleași valori prin emisiunea de acțiuni ordinare;

(c) FS a rămas singurul acționar atât al FS Logistica, cât și al RFI înainte și după modificările capitalului social al RFI și Trenitalia descrise la literele (a) și (b).

(45) Deciziile de transfer aprobate în cadrul reuniunilor menționate în considerentul 40 oficializează deciziile administrative luate de FS și de filialele sale RFI, Trenitalia și FS Logistica începând cu 2007 ([39]).

(46) Măsurile care fac obiectul investigației au fost autorizate de acționarul FS, și anume de statul italian (mai exact, de MEF). La 7 iulie 2009, în temeiul Directivei prim-ministrului ([40]) („Directiva din 2009") ([41]), Italia a aprobat transferurile anumitor active ale infrastructurii feroviare, care fuseseră finanțate din fonduri publice, de la RFI către Trenitalia și către alte societăți ale grupului FS care desfășurau activități în domeniul transportului feroviar de marfă. În special, Directiva din 2009 a prevăzut următoarele:

(a) împuternicirea RFI pentru a transfera în mod liber anumite instalații de transport de marfă (neincluse în anexa 1 la Directiva din 2009 ([42])) către alte societăți ale grupului FS, printre care Trenitalia, în cadrul tranzacțiilor de creștere a activelor (articolul 1) ([43]);

(b) obligația RFI de a prezenta Ministerului Infrastructurii și Transporturilor din Italia o propunere care să precizeze specializarea funcțională și serviciile contra cost oferite pentru fiecare dintre instalațiile și terminalele enumerate în anexa 1 la Directiva din 2009 (articolul 1);

(c) obligația RFI de a prezenta Ministerului Infrastructurii și Transporturilor din Italia un plan care să specifice funcția fiecăreia dintre instalațiile de întreținere a materialului rulant deținute de RFI, precum și disponibilitatea instalațiilor pentru toate societățile feroviare sau utilizarea integrală a anumitor instalații de către unele dintre acestea (articolul 2) ([44]);

(d) instalațiile specifice de întreținere a materialului rulant care au fost utilizate integral de anumite întreprinderi și care au fost transferate către alte societăți ale grupului FS cu scopul de a reduce costurile de întreținere (articolul 2).

([38]) Actul juridic care oficializează transferul a fost adoptat la 6 iulie 2011.

([39]) La 19 septembrie 2007, directorul general al FS, M. Moretti, a trimis o scrisoare directorilor din cadrul întregului grup („scrisoarea din 19 septembrie 2007") pentru a lansa proiectul de realocare a activelor în contextul punerii în aplicare a planului de afaceri pentru perioada 2007-2011. La 23 aprilie 2008, Consiliul de administrație al FS a aprobat lansarea exercițiului de alocare a activelor. La 3 iunie 2008, s-a creat un grup operativ special pentru a ghida procesul de realocare a activelor grupului FS.

([40]) În limba italiană: „*Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri*".

([41]) Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, 7.7.2009.

([42]) Anexa 1 la Directiva din 2009 conține o listă a instalațiilor de transport de marfă și a terminalelor deținute de RFI.

([43]) „De asemenea, în vederea reducerii costurilor de întreținere suportate în prezent de stat, în temeiul prezentei directive, RFI poate transfera/aloca în mod liber instalații de transport de marfă care nu sunt incluse în lista din anexa 1 către alte societăți din grupul FS – Trenitalia, printre acestea – în contextul oricărei operațiuni de reorganizare și chiar în contextul capitalizării sau al operațiunilor de capitalizare." (traducere liberă din limba italiană).

([44]) „Pentru a reduce costurile de întreținere și custodie suportate în prezent de stat și pentru a realiza operațiunile legate de capital/capitalizarea în ceea ce privește Trenitalia, RFI trebuie să prezinte Ministerului Infrastructurii și Transporturilor, în termen de 60 de zile de la adoptarea prezentei directive, un plan care să indice, pentru fiecare instalație de întreținere a materialului rulant deținută de administrator, în plus față de orice specializare funcțională:
(a) punerea sa la dispoziția tuturor întreprinderilor feroviare care au acces la rețea;
(b) utilizarea sa exclusivă de către unele dintre acestea.
În orice caz, în cadrul instalațiilor de mai sus, administratorul de infrastructură nu furnizează niciun serviciu, ci se limitează la punerea la dispoziție a acestor active." (traducere liberă din limba italiană).

(47) Italia a confirmat lista și caracteristicile activului transferat, astfel cum se descrie în considerentul 20 din decizia de inițiere a procedurii, adăugând că temeiul juridic pentru efectuarea transferurilor nu a fost Directiva din 2009, ci Codul civil italian. Tabelul 4 rezumă transferurile de active efectuate de RFI către Trenitalia și FS Logistica, și anume măsurile care fac obiectul investigației.

Tabelul 4

Lista activelor transferate de RFI către Trenitalia și FS Logistica

Data	Societatea beneficiară	Descriere	Valoare
7 septembrie 2009	Trenitalia	RFI transferat către Trenitalia 11 instalații de întreținere a materialului rulant, împreună cu 20 de parcele de teren adiacent.	Valoare contabilă de 621 de milioane EUR ([1])
21 decembrie 2007	FS Logistica	RFI transferat către FS Logistica 10 secțiuni ale terminalelor de marfă.	Valoare contabilă de 268,7 milioane EUR ([2])
30 decembrie 2008	FS Logistica	RFI a transferat către FS Logistica 41 de proprietăți situate în Italia (de exemplu, parcele de teren, depozite, construcții, fabrici și instalații utilizate în scopul desfășurării activităților de transport de marfă) și participația sa de 43,75 % la SGT ([3]).	Valoare contabilă de 151,8 milioane EUR ([4])
6 iulie 2011	FS Logistica	RFI a transferat către FS Logistica 5 proprietăți imobiliare (instalații, suprafețe de teren și clădiri).	Valoare contabilă de 3,2 milioane EUR ([5])

Sursa: Informații transmise de autoritățile italiene.

([1]) *Sursa:* Raportul anual din 2009 al RFI, p. 30 și 31 (*Bilancio di esercizio*) și Raportul anual din 2009 al Trenitalia, pp. 46 și 47 (*Bilancio di esercizio*).

([2]) *Sursa:* Raportul anual din 2008 al RFI, p. 27 (Bilancio di esercizio).

([3]) Società Gestione Terminali Ferro Stradali S.p.A., operator italian de transport rutier și feroviar combinat, deținută în proporție de 53,3 % de FS Logistica și 34,5 % de Hupac. În conformitate cu actul de transfer al proprietății din 30 decembrie 2008, valoarea participației de 43,75 % la SGT se ridică la 491 732 EUR.

([4]) *Sursa:* Raportul anual din 2008 al RFI, p. 27 (Bilancio di esercizio).

([5]) *Sursa:* Raportul anual din 2010 al RFI, p. 27 (Bilancio di esercizio) și Raportul din 2010 privind operațiunile al FS, p. 65.

3.2. **Descrierea activelor transferate către Trenitalia**

(48) Activele transferate către Trenitalia în septembrie 2009 constau în 31 de instalații, și anume:

(a) 11 instalații de întreținere, inclusiv ateliere utilizate de diferite diviziuni ale Trenitalia, cu o suprafață totală de 1,6 milioane m^2;

(b) 20 de „zone auxiliare” asociate atelierelor deținute deja de Trenitalia, cu o suprafață totală de 0,6 milioane m^2.

(49) Zonele auxiliare sunt, în esență, terenurile și zonele de manevră din apropierea unui atelier sau a unei clădiri, necesare pentru utilizarea atelierului sau a clădirii respective.

(50) În ceea ce privește atelierele și alte instalații tehnice, Italia a indicat că acestea deservesc diferite divizii pentru călători, astfel cum se indică în tabelul 5.

Tabelul 5

Descrierea celor 11 instalații de întreținere transferate către Trenitalia

Numărul instalației	Grupul de active	Suprafața transferată în 2009 (m^2)	Divizia Trenitalia vizată
1)	Instalația Bari Centrale	130 000	Divizia de transport de călători pe distanțe lungi
2)	Instalația Firenze Osmannoro	340 000	Divizia regională pentru călători
3)	Instalația Firenze Romito	52 000	Divizia regională pentru călători
4)	Instalația Genova Terralba	41 000	Divizia regională pentru călători
5)	Instalația Napoli Smistamento	317 800	Divizia de transport de călători pe distanțe lungi
6)	Instalația Messina	26 000	Divizia regională pentru călători
7)	Instalația Roma Prenestina	105 130	Divizia de transport de călători pe distanțe lungi
8)	Instalația Torino Smistamento	225 000	Divizia de transport de călători pe distanțe lungi
9)	Instalația Cervignano	117 940	Transport feroviar de marfă
10)	Instalația Trieste	61 576	Divizia regională pentru călători
11)	Instalația Verona	169 100	Transport feroviar de marfă
	TOTAL	**1 585 546**	

Sursa: Informații prezentate de autoritățile italiene (în observațiile din 24 iulie 2014).

(51) 9 din cele 11 instalații de întreținere transferate către Trenitalia în 2009 au fost utilizate după cum urmează:

(a) de către Divizia de transport de călători „pe distanțe lungi” (4 instalații, cu o suprafață totală de 0,8 milioane m^2);

(b) de către Divizia regională pentru călători (5 instalații, cu o suprafață totală de 0,5 milioane m^2).

(52) Celelalte două instalații de întreținere, cu o suprafață totală de 0,3 milioane m^2, au fost utilizate pentru întreținerea de prim nivel a materialului rulant al Diviziei de marfă.

(53) Complexele cu cele 11 instalații de întreținere transferate în 2009 includ, de asemenea, liniile de acces și liniile de garare asociate acestor instalații de întreținere, pentru păstrarea materialului rulant înainte și după întreținere. Unele dintre aceste instalații de întreținere includ zone tehnice dedicate unor lucrări specifice legate direct de întreținerea de prim nivel, cum ar fi peroanele de spălare a trenurilor sau tunelurile, zonele pentru golirea toaletelor chimice și puțurile de inspecție a materialului rulant. Potrivit FS, Trenitalia a făcut investiții substanțiale în aceste instalații chiar înainte de transferul activelor, în perioada 2003-2008, în vederea îmbunătățirii eficienței operațiunilor de întreținere ([45]).

(54) Cele 20 de zone auxiliare detaliate în tabelul 6 includ:

(a) diverse tipuri de zone adiacente instalațiilor de întreținere utilizate deja de Trenitalia în principal pentru Divizia de transport de călători pe distanțe lungi (5 instalații, cu o suprafață totală de 0,26 milioane m^2) și Divizia regională pentru călători (13 instalații, cu o suprafață totală de 0,35 milioane m^2);

([45]) În special, depourile de întreținere au fost modernizate pentru a deservi tipurile de material rulant cesionate.

(b) restul complexelor reprezintă două zone de dimensiuni mici (de 22 500 m² și 14 000 m²) adiacente instalațiilor utilizate de Departamentul tehnic pentru întreținerea de nivel secundar a vagoanelor de călători și, respectiv, de Divizia de marfă.

Tabelul 6

Descrierea zonelor auxiliare transferate către Trenitalia

	Grupul de active	Suprafața transferată în 2009 (m²)	Divizia Trenitalia care o utilizează
1)	Fabriano	19 100	Divizia regională pentru călători
2)	Ancona	70 070	Divizia regională pentru călători
3)	Sulmona	16 090	Divizia regională pentru călători
4)	Lecce Surbo	39 815	Divizia de transport de călători pe distanțe lungi
5)	Bologna Ravone	14 000	Divizia regională pentru călători
6)	Pisa S. Ermete	8 100	Divizia regională pentru călători
7)	Siena	4 140	Divizia regională pentru călători
8)	Milano Martesana	46 000	Divizia de transport de călători pe distanțe lungi
9)	Voghera	22 500	Departamentul tehnic
10)	Milano Fiorenza	50 000	Divizia regională pentru călători
11)	Napoli Centrale	45 300	Divizia regională pentru călători
12)	Catania	50 065	Divizia regională pentru călători
13)	Roma S. Lorenzo	53 500	Divizia de transport de călători pe distanțe lungi
14)	Roma Smistamento	49 000	Divizia regională pentru călători
15)	Torino Porta Nuova	10 992	Divizia de transport de călători pe distanțe lungi
16)	Novara	8 500	Divizia regională pentru călători
17)	Mestre	109 400	Divizia de transport de călători pe distanțe lungi
18)	Trento	2 300	Divizia regională pentru călători
19)	Bolzano	9 600	Divizia regională pentru călători
20)	Torino Orbassano	14 285	Transport feroviar de marfă
	TOTAL	**642 757**	

Sursa: Informații prezentate de autoritățile italiene în observațiile din 24 iulie 2014.

3.3. **Descrierea activelor transferate către FS Logistica**

(55) Astfel cum s-a precizat în considerentele 18 și 28, în 2007, societatea holding FS a decis să transfere capitalul social și activele corespunzătoare din sectorul logistic (în măsura în care acestea erau deținute de RFI, dar utilizate în domeniul logisticii) către o societate specializată (FS Logistica). Tabelul 7 conține lista activelor transferate către FS Logistica la 21 decembrie 2007, tabelul 8 conține lista activelor transferate către FS Logistica la 30 decembrie 2008, iar tabelul 9 conține lista activelor transferate către FS Logistica la 6 iulie 2011.

Tabelul 7

Lista activelor transferate către FS Logistica la 21 decembrie 2007

		Terminale de marfă	Depozite	Birouri	Zone auxiliare	Zone conectate	Participație
1	Alessandria Smistamento		X	X	X	X	
2	Bari Ferruccio/Bari Lamasinata ([1])		X	X	X	X	
3	Bologna S. Donato		X	X	X	X	
4	Brescia		X	X	X	X	
5 Marcianise – Maddaloni					X	X	
6	Milano Smistamento	X					
7	Novara		X	X	X		
8	Padova Campo di Marte		X	X	X	X	
9	Torino		X	X	X	X	
10	Verona		X	X	X	X	

Sursa: Informații prezentate de autoritățile italiene în observațiile din 24 iulie 2014.
([1]) Nu există zone conectate în terminalul Bari Lamasinata.

Tabelul 8

Lista activelor transferate către FS Logistica la 30 decembrie 2008

		Terminale de marfă	Depozite	Birouri	Zone auxiliare	Zone conectate	Participație
1	Alessandria Smistamento		X	X	X	X	
2	Bari		X	X	X	X	

		Terminale de marfă	Depozite	Birouri	Zone auxiliare	Zone conectate	Participație
3	Casalmaggiore		X	X	X		
4	Cassano D'Adda				X	X	
5	Castelguelfo				X		
6	Catania		X	X	X	X	
7	Cittadella			X	X	X	
8	Conegliano		X		X	X	
9	Fossano						
10	Genova		X	X	X		
11	Grisignano		X		X	X	
12	Indicatore			X	X		
13	Lamezia				X		
14	Legnago		X	X	X	X	
15	Livorno Area Palumbo				X		
16	Livorno Cantiere		X		X	X	
17	Lucca		X				
18	Marcianise – Maddaloni	X					
19	Milano Smistamento	X					
20	Moncalieri				X	X	
21	Mori		X		X	X	
22	Napoli			X	X		
23	Novara Boschetto				X	X	
24	Novi S. Bovo		X	X	X	X	
25	Ospitaletto TR		X	X	X	X	
26	Padova Interporto	X					

		Terminale de marfă	Depozite	Birouri	Zone auxiliare	Zone conectate	Participație
27	Palermo Brancaccio		X	X	X	X	
28	Pomezia	X					
29	Pontirolo				X	X	
30	Prato Centrale		X	X	X	X	
31	Prosecco		X	X	X	X	
32	Ravenna				X		
33	Ravenna Sapir				X	X	
34	Rezzato		X	X	X	X	
35	Roma Smistamento		X	X	X	X	
36	Rovato		X	X	X	X	
37	S.Stefano Magra		X		X	X	
38	Siracusa		X	X	X	X	
39	Surbo		X	X	X	X	
40	Treviso scalo		X	X	X	X	
41	Verona Porta Nuova		X	X	X	X	
42	Partecipazione SGT S.p.A.						X

Sursa: Informații prezentate de autoritățile italiene în observațiile din 24 iulie 2014.

Tabelul 9

Lista activelor transferate către FS Logistica la 6 iulie 2011

		Terminale de marfă	Depozite	Birouri	Zone auxiliare	Zone conectate	Participație
1	Lecco		X	X	X	X	
2	Novara Boschetto		X	X	X	X	
3	Ostiglia				X	X	
4	Piadena				X	X	
5	Rivalta Scrivia				X		

Sursa: Informații prezentate de autoritățile italiene în observațiile din 24 iulie 2014.

(56) La momentul transferurilor, FS Logistica deținea o infrastructură logistică dispersată pe teritoriul italian și își desfășura activitatea prin intermediul a trei unități comerciale diferite: „Gestionarea și dezvoltarea activelor imobiliare”; „Transport multimodal și logistică”; „Omnia expres: Transport și mutări”.

(57) La momentul transferurilor, misiunea corporativă a FS Logistica includea proiectarea, implementarea, punerea în funcțiune, achiziționarea, vânzarea, administrarea și întreținerea structurilor logistice, cum ar fi centrele intermodale, platformele logistice, centrele de distribuție, terminalele și instalațiile de manipulare și depozitare a mărfii sau unitățile de transport intermodal (UTI). FS Logistica a furnizat servicii integrate de logistică (depozitare, organizarea și gestionarea comenzilor de la unitățile de producție sau depozite până la punctele de livrare). De asemenea, aceasta a gestionat, a îmbunătățit și a dezvoltat active imobiliare de natură logistică sau industrială. Astfel cum s-a indicat în considerentul 28, FS Logistica a fost redenumită Mercitalia Logistics în 2017.

4. MOTIVELE CARE AU CONDUS LA INIȚIEREA PROCEDURII OFICIALE DE INVESTIGARE

4.1. Existența ajutorului de stat

4.1.1. *Resursele de stat*

(58) În decizia de inițiere a procedurii (considerentul 70), Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că transferurile de active menționate în tabelul 4 constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Comisia a considerat mai întâi, cu titlu preliminar, că măsurile care fac obiectul investigației implică resurse de stat și sunt imputabile statului. Pentru a ajunge la această concluzie, Comisia a observat că activele fuseseră transferate de la RFI către Trenitalia și FS Logistica și că aceste trei societăți erau filiale deținute integral de FS, capitalul social al acestora fiind deținut în întregime de statul italian. De asemenea, Comisia a considerat că, în calitate de acționar al FS cu o participație de 100 %, statul italian a numit membrii consiliului său de administrație și, prin urmare, avea o influență decisivă asupra administrării RFI, filială deținută integral de FS, la momentul tranzacțiilor în cauză.

4.1.2. *Avantajul economic*

(59) În ceea ce privește existența unui avantaj economic, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la faptul că măsurile care fac obiectul investigației au fost aplicate la prețul pieței, întrucât autoritățile italiene nu au furnizat nicio evaluare *ex ante* a prețului de piață pentru activele transferate, ceea ce ar fi demonstrat că RFI a acționat ca un operator de piață atunci când au fost luate măsurile care fac obiectul investigației ([46]). De asemenea, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la faptul că tranzacțiile în cauză constituiau o realocare a activelor în cadrul aceluiași grup de societăți care nu face obiectul normelor privind ajutoarele de stat. Comisia a observat că obligația care decurge din Directiva 91/440/CEE de separare a conturilor pentru activitățile de transport și pentru activitatea de administrare a infrastructurii din sectorul feroviar este justificată de faptul că operațiunile de transport sunt efectuate pe o piață concurențială. În consecință, Comisia a considerat că o realocare a activelor între entități corporative din cadrul aceluiași grup de societăți de la un administrator de infrastructură către un operator feroviar fără acordarea vreunei contraprestații ar putea genera un avantaj economic pentru acesta din urmă prin îmbunătățirea poziției sale concurențiale în raport cu poziția concurenților săi pe piață ([47]).

(60) Mai precis, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că activele Trenitalia și ale FS Logistica au crescut în mod semnificativ, fără ca aceste întreprinderi să trebuiască să plătească o contraprestație pentru activele respective. În plus, infrastructura transferată, care ar fi putut fi vândută ca fostă proprietate a administratorului de infrastructură către alte societăți feroviare, putea fi utilizată numai de Trenitalia și de FS Logistica. Comisia a subliniat că este posibil ca acest acces condiționat la infrastructură să fi avut o relevanță specifică în ceea ce privește instalațiile de întreținere, ale căror acces și costuri constituie un factor concurențial important pe piața serviciilor de transport feroviar de marfă.

(61) Prin urmare, având în vedere cele de mai sus, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că măsurile care fac obiectul investigației au generat un avantaj economic pentru Trenitalia și FS Logistica.

([46]) Considerentul 61 din decizia de inițiere a procedurii.
([47]) Considerentul 62 din decizia de inițiere a procedurii.

4.1.3. *Selectivitatea*

(62) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că măsurile care fac obiectul investigației au fost selective, deoarece numai Trenitalia și FS Logistica par să fi beneficiat de acestea.

4.1.4. *Denaturarea concurenței și efectele asupra schimburilor comerciale*

(63) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a observat că, în Italia, serviciile de transport feroviar de marfă au fost liberalizate în 2003. De asemenea, aceasta a respins afirmațiile Italiei potrivit cărora măsurile care fac obiectul investigației ar trebui considerate ca făcând parte din reorganizarea inițială din 2000-2001 a grupului FS, care avusese loc înainte de deschiderea acestei piețe, și că realocarea activelor care a avut loc în 2009 a implicat ateliere destinate în principal întreținerii materialului rulant pentru transportul de călători, sector care a fost liberalizat la nivelul Uniunii abia începând cu 1 ianuarie 2010.

(64) Comisia a observat că autoritățile italiene nu au prezentat probe care să demonstreze că se luase deja o decizie la momentul reorganizării inițiale din 2000-2001 cu privire la activele transferate între 2007 și 2011 și că măsurile care fac obiectul investigației par să fi fost puse în aplicare ca urmare a Directivei din 2009 ([48]). În ceea ce privește afirmația Italiei potrivit căreia atelierele de întreținere erau destinate materialului rulant pentru transportul de călători, Comisia a subliniat că Italia nu a demonstrat că activele respective au fost alocate transportului de călători și că, în orice caz, Italia a continuat să transfere active după liberalizarea pieței transportului de călători, întrucât transferul final în cauză a fost decis în 2010 și a fost pus în aplicare în 2011 ([49]).

(65) Prin urmare, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că măsurile care fac obiectul investigației fuseseră luate atunci când piața italiană a transportului feroviar de marfă s-a deschis concurenței, astfel că aceste măsuri erau susceptibile să denatureze concurența pe această piață. În plus, întrucât principalii actori de pe piața italiană a transportului feroviar de marfă desfășurau activități și la nivel internațional la momentul transferurilor, Comisia a concluzionat, cu titlu preliminar, că măsurile respective au afectat comerțul în interiorul Uniunii ([50]).

4.1.5. *Concluzia preliminară*

(66) În consecință, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că măsurile care fac obiectul investigației în favoarea Trenitalia și a FS Logistica constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

4.2. **Compatibilitatea ajutorului**

(67) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat inițial că, în cazul de față, nu se aplică niciunul dintre temeiurile de compatibilitate cu piața internă prevăzute la articolul 93, la articolul 106 alineatul (2), la articolul 107 alineatul (2) sau la articolul 107 alineatul (3) din TFUE.

(68) În consecință, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la compatibilitatea măsurilor care fac obiectul investigației cu piața internă și a invitat Italia să prezinte observații cu privire la posibilele temeiuri de compatibilitate.

5. **OBSERVAȚIILE ITALIEI**

(69) Italia invocă două argumente principale:

(a) Italia a respectat normele sectoriale ale Uniunii aplicabile întreprinderilor integrate vertical, în special atunci când au fost efectuate transferurile de active;

(b) măsurile care fac obiectul investigației descrise în tabelul 4 respectă criteriul operatorului economic privat în economia de piață („criteriul operatorului economic privat în economia de piață") și nu implică ajutor de stat.

([48]) Considerentul 67 din decizia de inițiere a procedurii.
([49]) Considerentul 68 din decizia de inițiere a procedurii.
([50]) Considerentul 69 din decizia de inițiere a procedurii.

5.1. **Conformitatea transferurilor de active cu normele sectoriale ale Uniunii**

(70) În ceea ce privește primul argument, Italia susține că nici Directiva 91/440/CEE, astfel cum a fost modificată, și nici Directiva 2012/34/UE nu prevăd o obligație de separare corporativă a activității de transport feroviar de cea de administrare a infrastructurii. Italia invocă două hotărâri ale Curții de Justiție [în cauzele C-556/10 ([51]) și C-369/11 ([52])] și observă că, astfel cum a susținut deja în cursul procedurii în cauza C-556/10, „obligația de separare prevăzută de legiuitorul Uniunii, în ceea ce privește atribuțiile de transport feroviar și de administrare a infrastructurii, este de natură contabilă ([53])". În consecință, Italia consideră că dreptul Uniunii nu impune statelor membre să introducă o separare corporativă între activitățile legate de administrarea infrastructurii și activitățile de transport desfășurate de întreprinderile feroviare. Italia susține, de asemenea, că dreptul Uniunii nu împiedică întreprinderile feroviare sau alte persoane (altele decât administratorul de infrastructură) să dețină active care pot fi calificate drept „infrastructură feroviară", în conformitate cu articolul 3 din Directiva 91/440/CEE.

(71) Potrivit Italiei, această abordare este conformă cu principiile înseși ale legislației Uniunii în domeniul feroviar, și anume principiul independenței administrative și organizaționale a grupurilor feroviare, în conformitate cu principiile comerciale și de piață (în special articolele 4 și 5 din Directiva 91/440/CEE). De asemenea, Directiva 2012/34/UE recunoaște libertatea grupurilor integrate de a se organiza în grupuri de societăți sau divizii, după caz [a se vedea articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2012/34/UE] ([54]).

(72) Pe baza acestor considerații, Italia susține că dreptul Uniunii acordă întreprinderilor feroviare libertatea deplină de a aloca resurse și active între entitățile juridice care alcătuiesc un grup. Această libertate de alocare include capacitatea de a organiza diferitele activități în mod independent, fie în mai multe divizii din cadrul aceleiași societăți, fie în mai multe societăți din cadrul aceluiași grup. Această libertate include capacitatea de a modifica organizarea internă a întreprinderilor prin realocarea, după caz, a activităților și activelor acestora între divizii sau societăți.

(73) Italia a susținut, de asemenea, că, în conformitate cu normele aplicabile ale Uniunii, o întreprindere feroviară poate fi beneficiarul mai multor active furnizate de alte societăți din cadrul aceluiași grup și poate deveni proprietarul unor astfel de active, indiferent dacă acestea au fost alocate inițial unei alte întreprinderi din cadrul grupului. În plus, Italia subliniază că, *a fortiori*, marja de apreciere în cauză se aplică de asemenea, în temeiul normelor Uniunii, atunci când activele transferate în cadrul unui grup nu pot fi calificate drept „infrastructură".

(74) În consecință, Italia consideră că măsurile care fac obiectul investigației menționate în decizia de inițiere a procedurii constituie operațiuni de restructurare în cadrul grupului FS, pe deplin legitime și conforme cu marja largă de apreciere acordată de dreptul Uniunii grupurilor feroviare pentru a-și organiza structura și activitățile după cum consideră adecvat.

(75) Italia susține că, în cazul de față, operațiunile de reorganizare relevante au fost inițiate la începutul anilor 2000, însă au suferit întârzieri din cauza mai multor obstacole (a se vedea considerentul 17). În plus, Italia face trimitere la argumentele prezentate de FS (a se vedea secțiunea 6.1.1) pentru a susține că operațiunile relevante sunt în concordanță cu o „abordare economică și industrială". Potrivit FS și Italiei, aceste operațiuni erau destinate să optimizeze repartizarea resurselor grupului în raport cu diferitele domenii de activitate implicate.

5.2. **Absența ajutorului de stat în cazul transferului de active**

(76) În ceea ce privește transferul de active care face obiectul investigației, Italia susține că nu sunt îndeplinite condițiile cumulative prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din TFUE pentru ca o măsură să constituie ajutor de stat.

([51]) Hotărârea din 28 februarie 2013, Comisia/Germania, C-556/10, ECLI:EU:C:2013:116.
([52]) Hotărârea din 3 octombrie 2013, Comisia/Italia, C-369/11, ECLI:EU:C:2013:636.
([53]) Hotărârea din 28 februarie 2013, Comisia/Germania, C-556/10, ECLI:EU:C:2013:116, punctul 49.
([54]) Potrivit Italiei, acest lucru ar face, desigur, obiectul cerinței de independență a „funcțiilor esențiale" menționat la articolul 7 din Directiva 2012/34/UE.

5.2.1. *Imputabilitatea*

(77) În ceea ce privește imputabilitatea față de statul italian, Italia indică faptul că FS este independentă din punctul de vedere al administrării sale față de acționarul său public (MEF) și că a adoptat măsurile care fac obiectul investigației fără nicio intervenție sau implicare publică, cu autonomie comercială deplină și urmând o logică pur comercială. Italia invocă jurisprudența Stardust Marine ([55]).

(78) Având în vedere circumstanțele cazului, Italia consideră că întreprinderile grupului FS implicate în transferurile de active au acționat în mod independent față de acționarul public (MEF). Italia afirmă, în special, că Directiva din 2009 nu pune sub semnul întrebării lipsa imputabilității față de statul italian: Directiva din 2009 ar fi „o dispoziție legală cu aplicabilitate generală, cu scop politic, adoptată în conformitate cu Legea nr. 400/1988 și, ca atare, exprimă doar o voință politică, însă nu produce efecte directe" ([56]). În opinia autorităților italiene, caracterul neobligatoriu al Directivei din 2009 este confirmat de faptul că articolul 1 din directiva respectivă, care prevede transferul anumitor terminale și instalații de transport de marfă către Trenitalia, nu a fost niciodată pus în aplicare de FS sau de RFI.

5.2.2. *Resursele de stat*

(79) Italia susține că măsurile care fac obiectul investigației nu au avut niciun impact, direct sau indirect, asupra resurselor bugetului de stat controlate efectiv de către stat. Italia adaugă că:

(a) operațiunile în cauză sunt operațiuni comune de divizare corporativă care au loc în cadrul grupului FS: prin urmare, acestea au fost decise, puse în aplicare și au produs efecte juridice și economice numai în cadrul grupului FS;

(b) ca atare, aceste operațiuni constau într-o realocare a activelor și a acțiunilor care făceau deja parte din grupul FS și care, prin urmare, nu au avut niciun impact asupra structurii sale globale, care a rămas neschimbată după realizarea operațiunilor.

5.2.3. *Avantajul economic*

5.2.3.1. Considerente de ordin general

(80) Potrivit Italiei, decizia de inițiere a procedurii echivalează în mod eronat operațiunile respective cu o achiziție gratuită. Natura juridică și economică a transferurilor de active vizate de procedură este complet diferită. Potrivit Italiei, acestea sunt operațiuni de divizare în cadrul grupului FS, și anume operațiuni de restructurare care sunt comune în cadrul grupurilor publice și private și care sunt reglementate de dreptul Uniunii și de dreptul național al societăților comerciale. În ceea ce privește în special operațiunile de divizare, Italia subliniază că aceste operațiuni sunt reglementate la nivelul Uniunii prin Directiva 82/891/CEE a Consiliului ([57]). Astfel cum se prevede în directiva respectivă (a se vedea articolul 2) ([58]), „divizările" implică un transfer de acțiuni ale societății care primește active (ca urmare a operațiunii) către acționarii societății care pierde active (în contextul operațiunii respective). Potrivit Italiei,

([55]) Hotărârea din 15 mai 2002, Franța/Comisia, cauza C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([56]) Hotărârea Consiliului de Stat din 6 aprilie 2011, pronunțată prin Decizia RG nr. 4639/2009 privind calea de atac extraordinară formulată de diferite întreprinderi feroviare de transport de marfă împotriva Directivei din 2009.

([57]) A șasea directivă a Consiliului din 17 decembrie 1982 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din tratat, privind divizarea societăților comerciale pe acțiuni (Directiva 82/891/CEE) (JO L 378, 31.12.1982, p. 47).

([58]) Potrivit Italiei, Directiva 82/891/CEE reglementează aspecte legate de dreptul societăților comerciale. În ceea ce privește sistemul juridic italian, Italia subliniază că, în conformitate cu dispozițiile Codului civil, în cazul în care una și aceeași societate-mamă deține societatea divizată și societatea căreia îi sunt transferate activele, divizarea poate fi pusă în aplicare prin procedura simplificată prevăzută de dispozițiile coroborate ale articolelor 2506c și 2505 din Codul civil. În acest caz, dispozițiile prevăzute la articolul 2501c primul paragraf punctul 3 (rata de schimb a acțiunilor și orice plată în numerar), la punctul 4 (procedurile de alocare a acțiunilor) și la punctul 5 (data de începere a participării la profiturile aferente acțiunilor alocate) nu se aplică, precum nu se aplică nici cele de la articolul 2501e (raportul organului administrativ) sau de la articolul 2501f (raportul experților) din Codul civil. În concluzie, potrivit Italiei, procedurile utilizate pentru transferurile de active în cauză nu implică nicio evaluare a activelor transferate, deoarece activele au rămas în proprietatea grupului (acestea doar au devenit proprietatea unei alte societăți din cadrul grupului pe baza valorii contabile), alocarea către societatea-mamă a acțiunilor nou emise fiind în conformitate cu creșterea activelor filialei beneficiare.

în cazuri similare, transferurile de active nu au loc niciodată în schimbul plății unui preț, ci prin alocarea de acțiuni către partener (și, prin urmare, acestea nu sunt transferuri de active în schimbul unui preț, ci în schimbul unor acțiuni). Întrucât operațiunea constituie pur și simplu punerea în aplicare a unei restructurări interne, aceasta este neutră pentru grupul FS în ansamblul său. Are loc o simplă repoziționare a (anumitor) active dintr-o parte în alta în cadrul aceluiași grup ([59]).

(81) Potrivit Italiei, transferurile de active analizate sunt, prin urmare, identice din punct de vedere economic cu realocările între divizările interne ale unei singure societăți, nu implică o nouă injecție de capital în grupul FS și se limitează la o simplă restructurare internă: ca atare, acestea nu conferă avantaje și, prin urmare, nu constituie ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Italia susține că această evaluare este confirmată de practica decizională a Comisiei, în special în cauzele Banque Postal ([60]) și Chronopost ([61]), astfel cum a confirmat Curtea de Justiție ([62]).

(82) Italia și-a completat observațiile inițiale prin prezentarea a trei studii efectuate de experți independenți, care demonstrează că transferurile de active sunt în conformitate cu condițiile pieței și, ca atare, nu conferă niciun avantaj economic societăților beneficiare, și anume FS Logistica și Trenitalia. Secțiunea 5.2.3.2 va prezenta cele trei studii.

5.2.3.2. Studii efectuate de experți independenți, prezentate de Italia

1. Studiul PwC din aprilie 2019 privind transferul de active către Trenitalia și FS Logistica

(83) Studiul PricewaterhouseCoopers ([63]) („PwC") din aprilie 2019 estimează profitabilitatea transferurilor de active calculând și apoi comparând valoarea întreprinderii pentru cele trei societăți participante la tranzacție (Trenitalia și FS Logistica, în calitate de beneficiari, și RFI, proprietarul inițial), în două scenarii: (i) scenariul real (în care se realizează transferurile de active) și (ii) un scenariu contrafactual (în care nu se realizează transferurile de active). Rezultatele arată că valoarea întreprinderii beneficiarilor, și anume Trenitalia și FS Logistica, este mai mare în primul scenariu decât în al doilea scenariu, în timp ce pentru proprietarul inițial, și anume pentru RFI, situația este invers.

(84) Valoarea întreprinderii este suma valorii de piață a capitalului propriu și a datoriilor și, ca atare, reprezintă valoarea societății în ansamblu, adică atât din perspectiva titularilor de creanțe, cât și din perspectiva acționarilor. Studiul estimează valoarea întreprinderii prin metoda fluxului de lichidități actualizate, care constă în calcularea valorii actualizate a „fluxurilor de lichidități disponibile pentru întreprindere" (FCFF) preconizate ([64]).

(85) Pentru fiecare scenariu și pentru fiecare societate care participă la transferurile de active, studiul PwC din aprilie 2019 utilizează previziuni ale FCFF până în 2017, adăugând o valoare finală pentru a contabiliza perioada de după 2017. Valoarea finală, care reprezintă valoarea fiecărei societăți care participă la transferul de active după 2017, este rezultatul aplicării formulei de creștere Gordon ([65]). Formula de creștere Gordon presupune o rată de creștere perpetuă a FCFF normalizate. Normalizarea constă în stabilirea cheltuielilor de capital („CAPEX") ca fiind egale cu deprecierea și a modificărilor capitalului circulant net ca fiind egale cu zero, presupunând aceeași marjă de profit ca

([59]) În această privință, Italia subliniază că anumite transferuri au vizat, de asemenea, active retrocedate RFI de alte societăți ale FS, și anume transferul unor părți din terminalele Torino Orbassano și Maddaloni Marcianise deținute până la momentul respectiv de FS Logistica.

([60]) Decizia Comisiei din 21 decembrie 2005 privind un presupus ajutor de stat acordat de Franța pentru înființarea și funcționarea Banque Postale [C(2005) 5421] (JO C 21, 28.1.2006, p. 4).

([61]) Decizia Comisiei din 1 octombrie 1997 privind un presupus ajutor de stat acordat de Franța în favoarea SMFI-Chronopost [C(1997) 3146] (JO L 164, 9.6.1998, p. 37).

([62]) Hotărârea din 1 iulie 2008, Chronopost/Ufex și alții, cauzele conexate C-341/06 P și C-342/06 P, ECLI:EU:C:2008:375.

([63]) PricewaterhouseCoopers este o firmă de consultanță economică renumită.

([64]) Fluxurile de lichidități disponibile pentru întreprindere (FCFF) reprezintă suma fluxurilor de lichidități aferente activităților de exploatare și de investiții. Acestea exclud fluxurile de lichidități aferente activităților de finanțare, și anume costurile ratei dobânzii, dividendele, intrările și ieșirile de datorii. Ca atare, FCFF este o măsură a profiturilor obținute de întreaga întreprindere, și anume atât din perspectiva titularilor de creanțe, cât și din perspectiva acționarilor.

([65]) Formula de creștere Gordon se utilizează pentru a determina valoarea unui anumit activ, presupunând că activele generează un anumit profit, care crește constant la o anumită rată fixă și perpetuă.

Formula de creștere Gordon este $TV = NCF \times \frac{g}{WACC - g}$, unde TV reprezintă valoarea finală, NCF reprezintă fluxul de lichidități normalizate (indicat în considerentul 85), g este rata de creștere perpetuă a fluxurilor de lichidități, iar WACC este costul mediu ponderat al capitalului.

în ultimul an al perioadei de planificare. În sfârșit, studiul calculează valoarea întreprinderii în fiecare scenariu pentru fiecare societate care participă la transferul de active ca sumă a valorilor actualizate ale FCFF și a valorii finale, utilizând un cost mediu ponderat al capitalului specific societății ([66]) ca rată de actualizare.

(86) Diferența dintre fluxurile de lichidități din scenariul în care se realizează transferurile și cele din scenariul în care acestea nu se realizează reprezintă sinergiile pe care grupul FS le putea aștepta ca urmare a măsurilor care fac obiectul investigației. În ceea ce privește transferurile de la RFI către Trenitalia, aceste transferuri privează RFI de un profit egal cu chiriile aferente activelor pe care le-a închiriat către Trenitalia, din care se deduc costurile aferente, și anume impozitele pe proprietate și deprecierea. Profitul nerealizat de RFI revine societății Trenitalia după transfer. După transfer, Trenitalia beneficiază, de asemenea, de randamentul investițiilor în vederea îmbunătățirii activelor, care nu ar fi fost realizate, dacă RFI ar fi rămas proprietarul activelor respective (a se vedea, de exemplu, considerentele 98 și 99). Aceste investiții urmăresc raționalizarea procesului de întreținere a materialului rulant al Trenitalia și includ, printre altele, modificări structurale ale atelierelor de întreținere, modificări ale configurației acestora, costuri pentru automatizare și adaptarea la noi tipuri de material rulant. În total, studiul arată că transferul de active ar fi permis Trenitalia să realizeze investiții suplimentare în valoare de 205 milioane EUR comparativ cu scenariul în care RFI deținea activele. Aceste investiții suplimentare, realizate în perioada 2010-2017 ([67]), ar fi condus la economii de costuri de întreținere în valoare totală de 382,55 milioane EUR comparativ cu scenariul în care RFI deținea activele. Prin urmare, la nivelul FS, sinergia care rezultă din transferul de active de la RFI către Trenitalia este randamentul investițiilor în vederea îmbunătățirii activelor.

(87) În ceea ce privește transferurile de la RFI către FS Logistica, acestea privează RFI de un profit egal cu chiriile aferente activelor pe care le-a închiriat FS Logistica, din care se deduc costurile aferente, și anume impozitele pe proprietate și deprecierea. În același timp, transferurile generează beneficii pentru FS Logistica, care provin din investiții în vederea îmbunătățirii activelor și venituri mai mari din închirierea activelor respective pe piață. În ceea ce privește investițiile, acestea vizează creșterea suprafeței disponibile pentru închiriere pe piață (de exemplu, întreținerea extraordinară a activelor existente, construirea de noi depozite, societăți în comun pentru construirea de noi terminale) și se ridică la 38,2 milioane EUR în perioada 2010-2017. În ansamblu, potrivit studiului, beneficiile pentru FS Logistica fac mai mult decât să compenseze pierderile RFI, deoarece cea dintâi este în măsură să extragă o valoare mai mare din activele transferate, fiind o societate specializată în domeniul logisticii.

(88) Studiul arată că, în scenariul în care se realizează transferurile de active către Trenitalia și FS Logistica, valoarea estimată a întreprinderii este de 4 639 de milioane EUR în cazul Trenitalia, de 82 de milioane EUR în cazul FS Logistica și de 2 206 milioane EUR în cazul RFI. În scenariul contrafactual (în care nu se realizează transferurile de active), studiul indică o valoare a întreprinderii de 4 315 milioane EUR în cazul Trenitalia, de 56 de milioane EUR în cazul FS Logistica și de 2 234 de milioane EUR în cazul RFI. Luate împreună, efectele transferurilor de active constau într-o creștere cu 325 de milioane EUR a valorii întreprinderii în cazul Trenitalia și cu 26 de milioane EUR în cazul FS Logistica, precum și într-o reducere cu 28,3 milioane EUR a valorii întreprinderii în cazul RFI. Studiul arată, de asemenea, că, din reducerea totală a valorii întreprinderii pentru RFI (28,3 milioane EUR), 16,4 milioane EUR pot fi atribuite transferului către Trenitalia, iar restul, transferurilor către FS Logistica ([68]).

(89) În ansamblu, studiul PwC din aprilie 2019 concluzionează că, în urma sinergiilor care decurg din transferurile de active, creșterea valorii întreprinderii pentru beneficiari (325 de milioane EUR pentru Trenitalia și 26 de milioane EUR pentru FS Logistica) depășește pierderea RFI (28,3 milioane EUR). Rezultă că, la nivelul grupului FS, măsurile care fac obiectul investigației au majorat valoarea întreprinderii cu 322,7 milioane EUR.

([66]) Costul mediu ponderat al capitalului se determină ca medie ponderată a costului capitalului propriu și a costului datoriilor după impozitare, cu ponderi egale în raport cu structura capitalului societăților care participă la transferuri.

([67]) Atât investițiile, cât și economiile de costuri reprezintă sume neactualizate pentru perioada 2010-2017.

([68]) Cu alte cuvinte, studiul PwC din aprilie 2019 estimează că valoarea întreprinderii în cazul RFI ar fi fost de 2 222,1 milioane EUR în scenariul în care s-ar fi realizat transferuri de active numai în favoarea FS Logistica, în timp ce valoarea întreprinderii în cazul RFI ar fi fost de 2 217,6 milioane EUR în scenariul în care s-ar fi realizat transferuri de active numai în favoarea Trenitalia.

2. Studiul PwC din decembrie 2019 privind transferul de active către Trenitalia

(90) Studiul PwC din decembrie 2019 reprezintă o evaluare suplimentară a profitabilității transferurilor de active de la RFI către Trenitalia. La fel ca studiul PwC din aprilie 2019, studiul PwC din decembrie 2019 compară profitabilitatea RFI și Trenitalia în scenariul în care se realizează transferul de active și în cel în care acesta nu se realizează. Principala diferență dintre cele două studii este că studiul PwC din decembrie 2019 ia în considerare profitabilitatea din punctul de vedere al valorii capitalului propriu și nu din perspectiva valorii întreprinderii. În timp ce valoarea întreprinderii are în vedere societatea în ansamblu, adică valoarea care revine atât titularilor de creanțe, cât și acționarilor, valoarea capitalului propriu reflectă doar valoarea societății din perspectiva acționarilor.

(91) Studiul PwC din decembrie 2019 estimează valoarea capitalului propriu utilizând „modelul fluxului de lichidități actualizate pentru capitalul propriu", care constă în valoarea actualizată a fluxurilor de lichidități disponibile pentru acționari (FCFE). Aceste fluxuri de lichidități reprezintă suma dintre fluxurile de lichidități disponibile pentru întreprindere, care sunt cele utilizate pentru a calcula valoarea întreprinderii (a se vedea considerentul 84), și fluxurile de lichidități aferente activităților de finanțare, și anume totalul intrărilor de lichidități provenite din noi finanțări prin îndatorare, după deducerea ieșirilor de lichidități sub forma cheltuielilor cu dobânzile și a rambursării datoriilor ([69]). Ca atare, FCFE permite măsurarea cantității de lichidități disponibile pentru o eventuală distribuire de dividende către acționari. În sfârșit, valoarea capitalului propriu rezultă din calcularea valorii actualizate a fluxurilor de lichidități disponibile pentru capitalul propriu utilizând costul capitalului propriu ca rată de actualizare.

(92) Atât pentru RFI, cât și pentru Trenitalia, precum și pentru ambele scenarii – cu realizarea transferului de active și în absența acestuia, studiul PwC din decembrie 2019 obține fluxurile de lichidități disponibile pentru capitalul propriu prin adăugarea fluxurilor de lichidități aferente activităților de finanțare previzionate la fluxurile de lichidități disponibile pentru întreprindere din studiul din aprilie 2019. Studiul PwC din decembrie 2019 include, de asemenea, o valoare finală a capitalului propriu la sfârșitul perioadei vizate de planul de afaceri, și anume în 2018. Această valoare finală este o aplicare a formulei de creștere Gordon, care presupune o creștere perpetuă a fluxurilor de lichidități disponibile pentru capitalul propriu la o rată constantă, pornind de la un nivel normalizat al fluxurilor de lichidități respective. Normalizarea fluxului de lichidități disponibile pentru întreprindere coincide cu cea calculată în studiul PwC din aprilie 2019 (considerentul 85), în timp ce cea a fluxurilor de lichidități aferente activităților de finanțare constă în stabilirea cheltuielilor financiare la o valoare ușor mai mică decât în ultimul an al perioadei vizate de planul de afaceri și a rambursării datoriilor și a emisiunilor de titluri de creanțe la zero. În sfârșit, studiul PwC din decembrie 2019 obține valoarea capitalului propriu al RFI și Trenitalia ca valoare actualizată a fluxurilor de lichidități disponibile pentru capitalul propriu ale fiecărei societăți în fiecare scenariu, utilizând costul capitalului propriu al fiecărei societăți ca rată de actualizare.

(93) Studiul PwC din decembrie 2019 estimează valoarea capitalului propriu al Trenitalia și RFI la 1 102,3 și, respectiv, la 3 813,7 milioane EUR în scenariul în care se realizează transferul de active și la 964,2 și, respectiv, la 3 830,4 milioane EUR în scenariul contrafactual. Aceste estimări implică faptul că transferul de active de la RFI către Trenitalia a generat valoare pentru acționari la nivel de grup, deoarece a creat capital propriu suplimentar în valoare de 138,1 milioane EUR în cazul Trenitalia și a condus la pierderea capitalului propriu al RFI doar în limita a 16,7 milioane EUR. Ca atare, studiul PwC din decembrie 2019 oferă o altă cuantificare, pe lângă studiul PwC din aprilie 2019, a avantajului transferului de active de la RFI către Trenitalia din perspectiva grupului FS.

3. Studiul E.CA

(94) Studiul E.CA din iunie 2019 realizat de consultantul economic E.CA ([70]) vine în completarea cele două studii menționate mai sus și evaluează soliditatea studiului PwC din aprilie 2019. În plus, acesta explică motivația economică a transferurilor și sprijină alegerea metodologică a studiului PwC din aprilie 2019.

([69]) Fluxurile de lichidități aferente activităților de finanțare constau în plăți de dobânzi, după deducerea impozitelor, rambursări ale datoriilor și emisiuni de titluri de creanțe.

([70]) E.CA este o societate de consultanță economică de renume, desemnată de grupul FS pentru a furniza expertiză tehnică în cazul de față.

(95) În ceea ce privește metodologia, studiul E.CA explică de ce metoda valorii întreprinderii este adecvată pentru a determina câștigurile de eficiență care rezultă din transferurile de active, în comparație cu metoda valorii capitalului propriu. Motivul este că metoda valorii întreprinderii se axează pe veniturile și costurile generate de societate în ansamblu, de unde apar creșterile de eficiență. În schimb, metoda valorii capitalului propriu necesită proiecții ale fluxurilor de lichidități aferente activităților de finanțare, în legătură cu care nu se preconizează că vor fi afectate în mod direct de măsurile de eficiență care motivează transferurile de active. Prin urmare, consultantul economic E.CA consideră că este mai adecvat să se utilizeze metoda valorii întreprinderii pentru a evalua profitabilitatea transferurilor de active.

(96) Studiul E.CA din iunie 2019 evaluează, de asemenea, ipotezele propuse de studiul PwC din aprilie 2019 cu privire la costul mediu ponderat al capitalului. În timp ce studiul PwC din aprilie 2019 se bazează pe o singură valoare a costului mediu ponderat al capitalului pentru a estima valoarea întreprinderii, studiul E.CA din iunie 2019 construiește o serie de valori ale costului mediu ponderat al capitalului pentru fiecare societate care participă la transferurile de active, modificând parametrii-cheie utilizați pentru calcularea costului mediu ponderat al capitalului, și anume coeficientul beta, prima de risc de capital propriu și rata fără risc ([71]).

(97) Studiul E.CA din iunie 2019 confirmă rezultatele studiului PwC din aprilie 2019 privind sinergiile care decurg din transferurile de active. Acesta constată că estimarea cea mai mare a pierderii de valoare pentru RFI, obținută prin utilizarea celei mai mici valori a intervalului costului mediu ponderat al capitalului pentru RFI, este de 56 de milioane EUR, în timp ce estimarea cea mai scăzută a câștigurilor de valoare pentru Trenitalia și FS Logistica, obținută plecând de la valoarea cea mai ridicată a intervalului costului mediu ponderat al capitalului pentru aceste societăți, se ridică la 195 de milioane EUR, respectiv, la 24 de milioane EUR. În ansamblu, chiar dacă se utilizează valori prudente ale costului mediu ponderat al capitalului, crearea de valoare la nivelul FS ar fi de cel puțin 163 de milioane EUR ([72]).

(98) În sfârșit, studiul E.CA din iunie 2019 ilustrează motivația transferurilor de active. Consultantul economic E.CA consideră că transferurile de active de la RFI către Trenitalia și FS Logistica au condus la o descentralizare a competenței de a lua decizii cu privire la activele respective în cadrul grupului FS. Conform teoriei economice ([73]), este optim să se descentralizeze deciziile privind investițiile nestrategice, relativ mici și obișnuite, pentru care este probabil ca directorii de filiale sau de divizii să dispună de informații mai bune decât superiorii lor ierarhici. Dacă aceste decizii s-ar lua la nivel centralizat, ele nu ar conduce la un rezultat optim. Motivul este că directorii de divizii nu ar fi stimulați să împărtășească informațiile de care dispun, întrucât o parte din beneficiile acestor decizii ar fi partajate cu superiorii lor ierarhici.

(99) Studiul E.CA din iunie 2019 consideră că aceeași teorie economică se aplică transferurilor de active de la RFI către Trenitalia și FS Logistica. Activele care au fost transferate acestor două societăți erau utilizate pentru operațiuni obișnuite, cum ar fi activitățile de logistică și de întreținere, care nu făceau parte din activitățile principale ale RFI. Prin urmare, potrivit consultantului economic E.CA, este rezonabil să se presupună că RFI nu deținea același nivel de informații ca Trenitalia și FS Logistica cu privire la modul de utilizare a activelor respective. Potrivit E.CA, teoria economică (a se vedea considerentul 98) implică faptul că, fără transferuri, Trenitalia și FS Logistica nu ar fi realizat investițiile descrise în considerentele 86 și 87 sau nu ar fi realizat investiții la același nivel, deoarece o parte din beneficii ar fi revenit RFI. Studiul E.CA din iunie 2019 consideră, de asemenea, că, în principiu, grupul FS ar fi putut institui un sistem de negociere care să implice investiții din partea RFI în schimbul unei compensații din partea Trenitalia și FS Logistica, ceea ce ar fi putut conduce la aceeași strategie optimă de investiții precum cea care rezultă din transferurile de active. Cu toate acestea, potrivit studiului E.CA, este rezonabil să se preconizeze că aspectele legate de contractare, inconsecvența temporală și problemele legate de renunțarea la anumite investiții vor împiedica obținerea unui rezultat investițional optim în cadrul acestui sistem de negociere, cu excepția cazului în care activele sunt deținute de agentul care ar urma să beneficieze de investițiile respective.

([71]) Coeficientul beta al unei acțiuni reprezintă o cuantificarea a gradului de risc al acesteia, indicând în ce măsură variază randamentul unei acțiuni în raport cu randamentul pe piața bursieră globală. Cu cât este mai mare coeficientul beta, cu atât este mai mare gradul de risc al unei acțiuni. Prima de risc de capital propriu este diferența dintre randamentul unui indice bursier și rata fără risc. Rata fără risc este randamentul unui activ fără risc de neplată. Rata fără risc, coeficientul beta și prima de risc de capital propriu sunt necesare pentru a determina costul capitalului propriu.

([72]) Această cifră se obține după cum urmează: 195 de milioane EUR + 24 de milioane EUR − 56 de milioane EUR.

([73]) A se vedea, de exemplu: Aghion P, Tirole J.., „Formal and real authority in organizations" (Autoritatea formală și reală în organizații), Journal of Political Economy, 1.2.1997, 105(1), pp. 1-29; Milton H, Raviv A.., „Allocation of decision-making authority" (Alocarea autorității decizionale), Review of Finance, 9.3.2005, pp. 353-383.

(100) Pe baza acestor studii, Italia consideră că transferurile de active sunt în conformitate cu condițiile pieței.

5.2.4. *Denaturarea concurenței*

(101) Italia susține că, la nivelul Uniunii, liberalizarea piețelor de transport feroviar a început în 2007 pentru transportul de marfă și în 2010 pentru transportul de călători. Normele privind ajutoarele de stat se aplică numai după aceste date și orice intervenții anterioare, cu condiția ca acestea să îndeplinească celelalte condiții prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din TFUE, nu pot fi calificate drept „ajutor" sau, cel mult, pot fi calificate drept „ajutor existent". În această privință, Italia observă că decizia privind transferurile de active între 2007 și 2011 fusese deja luată la momentul restructurării grupului FS în perioada 2000-2001 și, prin urmare, într-un moment în care nu se contestă că piața nu era încă liberalizată. În plus, Italia reamintește că aproape toate activele transferate în 2009 vizează activități de transport feroviar de călători care au fost liberalizate abia mai târziu ([74]).

(102) Italia face referire, de asemenea, la hotărârea Chronopost ([75]). În cauza respectivă, potrivit Italiei, Curtea de Justiție ar fi confirmat că transferurile de active prin intermediul operațiunilor corporative în cadrul unui grup nu denaturează sau nu amenință să denatureze concurența.

6. **OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE**

6.1. **FS**

6.1.1. *Observații privind procesele de transfer*

(103) FS sprijină poziția Italiei, astfel cum este rezumată în secțiunea 5.2. FS adaugă că decizia de a transfera activele de la RFI către Trenitalia și FS Logistica a fost adoptată cu mult timp înainte de data efectivă a transferului. FS adaugă că natura activelor transferate nu era esențială sau necesară pentru administrarea infrastructurii feroviare italiene. Potrivit FS, activele transferate sunt compuse din: ateliere pentru reparații majore, ateliere și depozite situate în afara limitelor zonelor feroviare; parcele de teren și zone de parcare care sunt situate în afara limitelor zonelor feroviare sau, în cazul în care sunt situate în interiorul acestor limite, care nu sunt necesare pentru operațiuni feroviare; clădiri pentru călători; clădiri de servicii, alte clădiri „care nu sunt esențiale pentru operațiunile feroviare" și alte clădiri „care nu sunt esențiale" din cauza utilizării lor preconizate (cum ar fi cantinele și școlile profesionale).

(104) FS susține că transferul activelor de la RFI către Trenitalia și FS Logistica în contextul procesului de realocare a activelor a suferit întârzieri din cauza dificultăților juridice și tehnice, în special din motive tehnice și cadastrale. În primul rând, deși activele erau prezente în baza de date a societății începând cu anul 1999, a fost necesar să se efectueze controale la fața locului pentru a identifica și a defini cu precizie dimensiunea acestor active (inclusiv limitele cadastrale ale acestora) și valoarea lor, înainte de a le aloca diferitelor unități operaționale. Aceste active au inclus ateliere de întreținere, instalații dinamice multifuncționale, ateliere de întreținere majoră, anumite terminale de marfă și alte proprietăți imobiliare.

(105) În al doilea rând, procesul a fost, de asemenea, încetinit de modificările legislative din acest sector la nivelul Uniunii: în termen de șase ani, s-au emis trei pachete de directive pentru sectorul feroviar, fiecare dintre acestea modificând semnificativ cadrul juridic și, în consecință, planurile de afaceri și administrarea întreprinderilor în cauză.

(106) Aceste complicații au fost soluționate inițial prin simplificarea alocării activelor către diferitele societăți care compuneau grupul. RFI a păstrat în proprietatea sa anumite bunuri imobile, care nu erau esențiale pentru misiunea sa de administrator de infrastructură (a se vedea considerentele 16 și 17). În consecință, unele dintre activele menționate în considerentul 103, în pofida faptului că erau asociate în mod clar cu operațiunile de transport ale nou-înființatei Trenitalia, nu au fost alocate la momentul respectiv societății Trenitalia, ci au rămas temporar în cadrul activelor RFI.

(107) Totuși, acest acord inițial a fost înțeles ca fiind unul temporar: la momentul separării corporative din 2000, se preconiza deja că activele respective vor fi realocate la o dată ulterioară.

([74]) A se vedea considerentul 35.
([75]) A se vedea nota de subsol 68.

(108) FS consideră că realocarea activelor operațiunilor de transport, respectiv, administrării infrastructurii a fost unul dintre obiectivele declarate ale planului de afaceri pentru perioada 2007-2011. Potrivit FS, planul de afaceri pentru perioada 2007-2011, publicat în mai 2007, prevedea o raționalizare a operațiunilor, care trebuie realizată, printre altele, printr-o mai bună gestionare a proprietăților imobiliare. Acest lucru ar fi permis generarea de valoare și dezvoltarea de noi domenii de activitate, inclusiv crearea unui nou operator logistic (FS Logistica) și a unei societăți specializate în dezvoltarea de proprietăți imobiliare și furnizarea de servicii integrate orașelor și zonelor înconjurătoare (FS Sistemi Urbani).

(109) Transferul către FS Logistica a 10 seturi de instalații situate în diferite terminale de marfă, care s-a numărat printre inițiativele enumerate în planul de afaceri pentru perioada 2007-2011, se bazează pe evaluarea globală a rețelei de transport de marfă și pe o dublă analiză: pe de o parte, transferurile au vizat reducerea numărului de puncte de deservire prin concentrarea acestora asupra instalațiilor cu performanțe operaționale mai bune și cu echipamente tehnice adecvate; pe de altă parte, transferurile au vizat realocarea unor părți ale instalațiilor din principalele terminale de marfă pentru a identifica sectoarele care deserveau RFI și părțile care nu mai erau strict necesare pentru îndeplinirea obligațiilor care îi reveneau în temeiul concesiunii de administrare a infrastructurii, ținând seama de scenariile de prognoză a cererii.

(110) În ceea ce privește proprietățile imobiliare, FS susține că scopul urmărit prin transferuri este: (i) obținerea unei utilizări profitabile a activelor (plasarea acestora în cadrul FS Logistica), care altfel nu puteau fi dezvoltate în mod profitabil; (ii) dezvoltarea unor zone și proprietăți valoroase destinate altor utilizări decât transportul feroviar de marfă sau de călători (care au fost alocate FS Sistemi Urbani, societate care nu este vizată de prezenta investigație); (iii) generarea de resurse destinate sprijinirii programelor corporative.

(111) Potrivit FS, metoda aleasă pentru transferul acestor active, și anume divizarea parțială ([76]), care implică emiterea de acțiuni noi în cazul majorărilor de capital (precum operațiunea care implică Trenitalia menționată la punctul 3.1) sau cesiunea de acțiuni în societăți noi către societatea holding (precum operațiunea care implică FS Logistica menționată la punctul 3.3), sunt reorganizări tipice în interiorul grupului, puse în aplicare în mod curent în mediul de afaceri pentru a optimiza profilul organizațional al unei societăți în vederea îmbunătățirii eficienței și a performanței acesteia și, în cele din urmă, pentru a promova crearea de valoare. FS susține că metoda în cauză reechilibrează structura capitalului grupului FS pentru a-i permite să realizeze investițiile prevăzute în planul de afaceri pentru perioada 2007-2011 fără injecția de noi lichidități.

6.1.2. *Observații privind motivația comercială a transferurilor de active*

(112) FS susține că dezvoltarea sistemelor feroviare a necesitat din punct de vedere istoric disponibilitatea unor zone extinse pentru găzduirea instalațiilor feroviare. În aceste zone, pe lângă liniile de cale ferată, stațiile de triaj și liniile de manevră, s-au construit adesea clădiri cu diferite destinații asociate operațiunilor feroviare: spații pentru întreținerea materialului rulant, depozite de materii prime utilizate pentru infrastructură și materialul rulant, instalații de testare a materialelor, depozite de cărbune și combustibil, stații electrice, gări pentru călători, depozite de marfă, zone de parcare și rampe de acces la depozitele de marfă, depouri pentru materialul rulant, clădiri de servicii pentru personalul feroviar (cum ar fi cantine, vestiare, „hoteluri feroviare”, spații pentru reuniuni sociale, spații de cazare pentru personal). Acest tip de organizare a determinat societățile feroviare tradiționale să acumuleze un stoc mare de proprietăți imobiliare de-a lungul deceniilor. În a doua jumătate a secolului XX, închiderea multor linii de cale ferată și externalizarea mai multor servicii legate de sectorul feroviar au dus la acumularea de „active neesențiale” în cadrul întreprinderilor feroviare. Separarea administrării și a contabilității determinată de Directiva 91/440/CEE a impus ulterior distribuirea tuturor activelor unor astfel de întreprinderi între diferiții actori în care au fost împărțiți operatorii feroviari.

([76]) Un proces de divizare a unei societăți reprezintă desprinderea din societatea principală a unei anumite părți sau a mai multor părți din activitățile economice ale unei organizații, astfel încât să se obțină o entitate separată.

(113) În consecință, principalul obiectiv al conducerii FS a fost de a aloca într-un mod mai eficient și mai echilibrat activele care nu erau necesare entității care le deținea (RFI). FS susține că realocarea și transferul atelierelor de întreținere către Trenitalia (prin divizarea pusă în aplicare în 2009) au corespuns următoarelor considerente comerciale:

(a) administrarea depourilor de întreținere și a zonelor auxiliare acestora nu făcea parte din activitățile obișnuite ale RFI, care nu a modernizat și nu a îmbunătățit și nu a putut să modernizeze și să îmbunătățească aceste active pentru a le face mai eficiente și pentru a le alinia la nevoile utilizatorului lor (și anume Trenitalia);

(b) transferul dreptului de proprietate asupra activelor respective către Trenitalia, care era partea responsabilă cu gestionarea întregului proces de întreținere a materialului rulant, a permis lansarea unor acțiuni de raționalizare și de reproiectare a rețelei de instalații de întreținere, în conformitate cu planul de afaceri al grupului;

(c) în special, optimizarea rețelei de depouri de întreținere, reorganizarea acestora și reducerea numărului de centre impunea necesitatea unor modificări ale configurației depourilor de întreținere utilizate, unele dintre acestea implicând investiții substanțiale;

(d) tranzacția a contribuit la o distribuție mai echilibrată a activelor între societățile grupului.

Potrivit FS, aceste transferuri au condus la o remunerație mai mare a capitalului investit și au consolidat poziția industrială a grupului. În plus, transferul de active a permis Trenitalia să identifice mai bine domeniile de investiții care erau necesare pentru a-și optimiza serviciile și pentru a orienta investițiile.

(114) FS susține că (re)alocarea atelierelor de întreținere a fost în deplină concordanță cu natura și scopul tranzacțiilor similare efectuate de principalii concurenți ai FS din Uniune. FS prezintă câteva exemple, și anume reorganizarea corporativă pusă în aplicare în aceeași perioadă de către principalele grupuri feroviare din Uniune, în special de către grupul SNCF în Franța, RENFE în Spania, grupul Deutsche Bahn în Germania și SNCB în Belgia. Potrivit FS, aceste procese de reorganizare au fost adesea puse în aplicare prin tranzacții corporative, și anume divizări, de același tip precum cele puse în aplicare de grupul FS. În plus, tranzacțiile de reorganizare corporativă efectuate de alte grupuri feroviare din Uniune confirmă faptul că instalațiile de întreținere au fost alocate direct operatorului de transport feroviar sau plasate sub controlul acestuia și au fost eliminate din activele administratorului de infrastructură.

(115) FS adaugă că transferurile de active imobiliare către FS Logistica, care nu este o întreprindere feroviară, sunt de asemenea în conformitate cu strategia comercială globală a grupului. Activele transferate către FS Logistica sunt părți ale instalațiilor de transport de marfă, ale clădirilor și ale terenurilor destinate activităților logistice (manipulare, antrepozitarea mărfii și depozitare), care fac parte în totalitate din activitățile cesionate în mod specific FS Logistica în cadrul grupului FS. De asemenea, FS susține că transferurile s-au dovedit a fi eficiente din punct de vedere economic, după cum o demonstrează îmbunătățirea remunerației aferente capitalului investit în FS Logistica și a principalilor indicatori economici ai întreprinderii, precum și creșterea constantă a marjei de exploatare a FS Logistica (în ceea ce privește administrarea proprietăților).

6.1.3. *Observații privind respectarea normelor UE*

(116) Potrivit FS, nici Directiva 91/440/CEE, astfel cum a fost modificată, și nici Directiva 2012/34/UE nu impun ca societăți separate să desfășoare activități de transport feroviar și de administrare a infrastructurii feroviare.

(117) Potrivit FS, cadrul juridic al Uniunii lasă statelor membre libertatea de a stabili structura, organizarea și alocarea activelor în interiorul grupului; în plus, acesta nu restricționează libertatea de a aloca diferitele activități, resurse și active în cadrul diferitelor societăți ale unui grup. FS adaugă că libertatea conferită de normele Uniunii se aplică cu atât mai mult cu cât activele care fac obiectul transferurilor în interiorul grupului nu pot fi calificate drept „infrastructură". Potrivit FS, articolul 3 din Directiva 91/440/CEE nu clasifică terminalele de marfă sau depourile de întreținere drept infrastructură feroviară. În consecință, grupul FS putea efectua procesul de realocare a activelor în mod discreționar.

(118) În plus, FS susține că transferul de active prin divizare de la RFI către Trenitalia și FS Logistica respectă principiul investitorului în economia de piață, astfel cum se precizează în jurisprudența Curții de Justiție, printre altele în Hotărârea din 21 martie 1991 în cauza C-303/88, Eni-Lanerossi ([77]) și în cauza C-305/89, Alfa Romeo ([78]).

(119) FS susține că întreținerea corespunzătoare este un element necesar pentru respectarea condițiilor prevăzute în contractul de servicii încheiat între Trenitalia și regiunile italiene ([79]); acest lucru confirmă faptul că instalațiile de întreținere sunt un element indivizibil al programului de investiții al Trenitalia.

(120) FS adaugă că, la nivelul grupului FS, se preconiza că investițiile planificate în întreținere vor îmbunătăți serviciile și vor crește cifra de afaceri și profitabilitatea. În susținerea acestei afirmații, FS arată că analiza profitabilității realizată de FS indică o rată a rentabilității capitalului investit impusă de piață de aproximativ 8 % pentru Trenitalia și de 5,5 % pentru RFI, astfel cum figurează în tabelul următor:

Tabelul 10

Profitabilitatea comparată a Trenitalia și a RFI în 2008

Trenitalia	2008 (în miliarde EUR)	Costul mediu ponderat al capitalului (WACC)	% CIN	WACC ponderat
CIN (capital investit net) – Transport pe distanțe medii și lungi	2,870	7,5 %	42 %	3,1 %
CIN – Transport regional	3,334	7,5 %	48 %	3,6 %
CIN – Transport de marfă	0,672	8,2 %	10 %	0,8 %
Capitalul investit	**6,876**			**7,6 %**
RFI	2008	Costul mediu ponderat al capitalului (WACC)	% CIN	WACC ponderat
CIN – Rețeaua convențională	26,149	5,5 %	83 %	4,6 %
CIN – Mare viteză/mare capacitate	5,181	5,5 %	17 %	0,9 %
Capitalul investit	**31,330**			**5,5 %**

Sursa: FS

(121) Potrivit FS, această profitabilitate diferențiată confirmă faptul că procesul de alocare a fost pus în aplicare atât din motive strategice, cât și din motive comerciale și pentru a obține o rentabilitate mai mare a capitalului investit la nivel de grup.

6.1.4. *Observații privind respectarea dreptului societăților comerciale și a normelor contabile*

(122) FS susține că tranzacțiile aferente divizării dintre RFI și Trenitalia și FS Logistica constituie tranzacții între societăți „aflate sub control comun", întrucât ambele sunt filiale deținute integral de FS. Tranzacțiile în cauză au fost efectuate prin transferul de active în cadrul grupului la valoarea lor contabilă. Potrivit FS, această alegere este pe deplin legitimă din punctul de vedere al societății-mamă FS, atât din punct de vedere civil, cât și din punct de vedere contabil.

([77]) Hotărârea din 21 martie 1991, Republica Italiană/Comisia („Eni-Lanerossi"), C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136.
([78]) Hotărârea din 21 martie 1991, Republica Italiană/Comisia („Alfa Romeo"), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142.
([79]) Contractul de servicii încheiat între Trenitalia și regiunile italiene a fost un contract de servicii publice care a stabilit cantitățile, standardele de calitate, tarifele și criteriile operaționale legate de serviciile pe care Trenitalia trebuia să le furnizeze în aceste regiuni, precum și compensația care trebuie plătită societății Trenitalia.

6.2. **Comunitatea Căilor Ferate Europene (CER)**

(123) Potrivit CER ([80]), în conformitate cu articolul 4 din Directiva 91/440/CEE, întreprinderile feroviare ar trebui să fie independente de stat în ceea ce privește gestionarea și administrarea lor; în special, acestea dețin „mijloace fixe, bugete și conturi separate de cele ale statului". Potrivit CER, articolul 5 din aceeași directivă prevede că întreprinderile feroviare sunt libere să își stabilească organizarea internă, fără a aduce atingere obligației de separare a conturilor. Această dispoziție nu impune înființarea a două societăți separate, iar Directiva 91/440/CEE ar trebui considerată *lex specialis*, care prevalează asupra normelor dreptului concurenței.

(124) Potrivit CER, în temeiul directivelor relevante ale Uniunii, întreprinderile feroviare au libertatea de a aloca active precum instalații de întreținere, terminale de marfă și alte active imobiliare care nu sunt incluse în definiția infrastructurii feroviare prevăzută de directivele Uniunii (articolul 3 din Directiva 91/440/CEE și articolul 3 din Directiva 2012/34/UE) în cadrul organizației lor și în baza propriei decizii. Din punct de vedere industrial, atelierele de întreținere a materialului rulant sunt în mod normal exploatate de o întreprindere feroviară în marea majoritate a statelor membre. În sfârșit, în ceea ce privește transferul de active în cadrul aceluiași grup de întreprinderi publice, CER consideră că, în hotărârea France Telecom din 19 martie 2013 ([81]), Curtea de Justiție a clarificat faptul că noțiunea de ajutor de stat implică verificarea faptului că nu există nici o reducere a bugetului de stat și nici un risc financiar suplimentar pentru bugetul de stat. În cazul unui transfer de active în cadrul unui grup compus din mai multe întreprinderi publice, aceste două condiții sunt întotdeauna îndeplinite.

6.3. **FerCargo**

(125) Astfel cum se indică în considerentul 8, FerCargo reprezintă mai multe întreprinderi feroviare italiene care oferă servicii de transport feroviar de marfă ([82]).

6.3.1. *În ceea ce privește transferurile de active*

(126) FerCargo subliniază că măsurile care fac obiectul investigației nu sunt ușor de urmărit. Rapoartele anuale ale RFI ar oferi informații insuficiente cu privire la numărul și natura activelor transferate către Trenitalia și FS Logistica.

(127) FerCargo adaugă că, spre deosebire de cele susținute de autoritățile italiene, activele transferate sunt esențiale pentru furnizarea serviciilor cuprinse în setul minim de prestații și de acces prin intermediul rețelei la infrastructurile de servicii pe care întreprinderile feroviare au dreptul legal să le solicite statelor membre, astfel cum se prevede la articolul 5 și în anexa 2 la Directiva 2001/14/CE ([83]). FerCargo adaugă că articolul 20 din Decretul legislativ nr. 188/2003, care a transpus această directivă în dreptul național, prevede în mod explicit că asociațiile internaționale de întreprinderi și întreprinderile feroviare au dreptul de a accesa și de a utiliza terminalele de marfă, stațiile de triaj, instalațiile de formare a trenurilor, instalațiile de depozitare a materialului rulant și a bunurilor,

([80]) Potrivit paginii sale web www.cer.be, CER reunește aproape 70 de întreprinderi feroviare, asociații naționale ale acestora, precum și administratori de infrastructură și societăți de leasing de vehicule. Membrii CER reprezintă 71 % din lungimea rețelei feroviare europene, 76 % din întreprinderile europene de transport de marfă și 92 % din operațiunile de transport feroviar de călători din Europa.

([81]) Hotărârea din 19 martie 2013, Bouygues SA și Bouygues Télécom/Comisia Europeană și alții și Comisia Europeană/Republica Franceză și alții („France Telecom"), cauzele conexate C-399/10 P și C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175.

([82]) Captrain Italia, Compagnia Ferroviaria Italiana, FuoriMuro, GTS General Transport Service, Hupac, Interporto Servizi Cargo, lnRail, Linea S.r.l., OceanoGate Italia, Rail Cargo Italia, Rail Traction Company, Sbb Cargo Italia.

([83]) În conformitate cu anexa 2 la Directiva 2001/14/CE, setul minim de prestații cuprinde:
(a) soluționarea cererilor pentru acordarea de capacități de infrastructură;
(b) dreptul de utilizare a capacităților acordate;
(c) utilizarea macazurilor și a diagonalelor căilor de rulare;
(d) controlul feroviar, inclusiv semnalizarea, regularizarea, dispecerizarea și comunicarea și furnizarea de informații privitoare la circulația trenurilor;
(e) toate celelalte informații necesare introducerii sau exploatării serviciilor pentru care au fost acordate capacitățile.

instalațiile de întreținere și alte instalații tehnice în condiții nediscriminatorii. Articolul 13 din Decretul legislativ nr. 188/2003 prevede că administratorul de infrastructură publică un raport anual intitulat „*Prospetto Informativo della Rete*" („PIR"), în care enumeră instalațiile esențiale la care întreprinderile feroviare ar trebui să aibă acces în conformitate cu dreptul Uniunii și cu dreptul intern.

(128) Potrivit FerCargo, rapoartele PIR pentru anii 2008, 2009 și 2010 indică o scădere bruscă a numărului acestor instalații esențiale de la 108 la 71 între 2008 și 2009, care ar fi determinată de Directiva din 2009. Cu toate acestea, documentele tehnice publicate de Trenitalia indică faptul că unele dintre activele care au fost transferate și, prin urmare, au fost puse la dispoziția altor întreprinderi feroviare au fost considerate în continuare din punct de vedere tehnic ca fiind în uz pentru partenerii de afaceri ai Trenitalia ([84]).

(129) FerCargo consideră că normele privind ajutoarele de stat sunt aplicabile măsurilor care fac obiectul investigației. În primul rând, măsura a fost pusă în aplicare după deschiderea pieței transportului de marfă. În al doilea rând, FerCargo susține că sunt îndeplinite toate criteriile utilizate pentru a defini prezența ajutorului de stat:

(a) *resursele de stat și imputabilitatea*: activele transferate au fost întotdeauna utilizate chiar de RFI pentru a oferi acces la instalațiile esențiale. FerCargo observă că măsurile sunt imputabile statului italian, care deține și controlează 100 % din capitalul FS, numește toți membrii Consiliului de administrație al FS și a supravegheat procesul de transfer de active, precum și activitățile RFI în calitate de administrator de infrastructură. Potrivit FerCargo, RFI se califică drept întreprindere publică în sensul Directivei 2006/111/CE a Comisiei ([85]);

(b) *avantajul economic*: măsurile care fac obiectul investigației conferă un avantaj economic filialelor FS (Trenitalia și FS Logistica), deoarece implică un transfer gratuit de active către aceste entități. FerCargo are îndoieli cu privire la faptul că măsurile care fac obiectul investigațiilor constituie o simplă reorganizare în interiorul grupului (deci neutră din punct de vedere economic): în conformitate cu articolul 1 alineatul (2) din Directiva din 2009, această reorganizare ar fi avut loc în contextul recapitalizării FS, în timp ce articolul 2 ar justifica în mod explicit transferul instalațiilor de întreținere prin necesitatea de a recapitaliza Trenitalia. În sfârșit, FerCargo consideră că jurisprudența Banque Postale ([86]) este lipsită de relevanță, întrucât această cauză privea înființarea unei noi societăți pe baza unor active deja alocate în cadrul La Poste pentru furnizarea de servicii financiare. În schimb, transferurile de active, utilizate de RFI în calitate de administrator de infrastructură, către Trenitalia și alte societăți FS sunt echivalente cu un „cadou" care urmărește recapitalizarea acestor societăți;

(c) *selectivitatea*: numai filialele FS sunt beneficiare ale transferurilor de active;

(d) *denaturarea concurenței*: potrivit FerCargo, măsurile care fac obiectul investigației au denaturat concurența în mai multe moduri. În primul rând, întreprinderile feroviare concurente au fost private de accesul la instalații esențiale (cum ar fi instalațiile de frontieră din Ventimiglia și Trieste) fără a fi consultate în prealabil de Italia cu privire la lista instalațiilor care urmează să fie transferate către Trenitalia; în al doilea rând, recapitalizarea a permis Trenitalia să obțină un acces mai bun la finanțare bancară, în special pentru proiecte care nu se încadrează în domeniul transportului feroviar de marfă (de exemplu, finanțarea operațiunilor de mare viteză și achiziționarea de trenuri ETR 1000 ([87])); în al treilea rând, având în vedere noua organizare a instalațiilor esențiale care rezultă din transferul de active, RFI a modificat în mod substanțial organizarea activității de realizare a manevrelor feroviare în detrimentul întreprinderilor feroviare care concurau cu Trenitalia. FerCargo adaugă că instalațiile nu ar fi trebuit să fie transferate filialelor grupului FS, ci ar fi trebuit să fie scoase la licitație. Potrivit FerCargo, transferurile de instalații către entitățile grupului FS care concurează cu alte întreprinderi feroviare au condus la comportamente anticoncurențiale, precum și la o gestionare ineficientă a acestor instalații.

([84]) Tabel uniform de distanțe pentru traficul internațional de marfă: lista gărilor – lista locurilor feroviare de recepție/livrare (*Prontuario unificato delle distanze per il trafficking o merci internazionale: lista delle stazioni – lista dei punti ferroviari di presa in carico/consegna*) pregătită de Trenitalia, 1 iulie 2010, pp. 27, 28 și 29.

([85]) Directiva 2006/111/CE a Comisiei din 16 noiembrie 2006 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, precum și transparența relațiilor financiare din cadrul anumitor întreprinderi (JO L 318, 17.11.2006, p. 17).

([86]) A se vedea considerentul 81.

([87]) ETR 1000 este un tren de mare viteză exploatat de Trenitalia pe segmentul transportului de călători.

7. OBSERVAȚIILE ITALIEI CU PRIVIRE LA OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR TERȚE

7.1. Observații cu privire la aspectele comunicate de FerCargo

(130) Italia susține că observațiile FerCargo se referă în principal la gestionarea instalațiilor de transport de marfă și, prin urmare, nu fac obiectul controlului ajutoarelor de stat. Italia susține că FerCargo nu prezintă niciun element decisiv pentru a dovedi existența unui ajutor de stat și a interpretat în mod eronat puterea discreționară acordată de dreptul Uniunii întreprinderilor publice în ceea ce privește organizarea lor internă.

(131) Italia adaugă că nu este îndeplinit criteriul imputabilității: FS este o structură corporativă, complet separată de stat din punct de vedere juridic, organizațional și funcțional. Prin urmare, activele și conturile sale sunt, de asemenea, separate de bugetul de stat; măsurile care fac obiectul investigației au fost adoptate de FS, și nu de stat; aceste măsuri nu au condus la niciun transfer de resurse de stat către FS.

(132) Italia afirmă că transferurile de active nu au conferit niciun avantaj economic societății FS: în conformitate cu jurisprudența Chronopost ([88]), operațiunile de transfer realizate prin divizarea parțială în interiorul grupului sunt irelevante din punctul de vedere al normelor privind ajutoarele de stat. Prin aceste operațiuni, întreprinderea, în ansamblu, a repoziționat elemente de activ de la o entitate la alta în cadrul grupului, însă numărul și valoarea totală a activelor din cadrul grupului rămân neschimbate, fără a conferi vreun avantaj economic grupului FS. Italia susține că măsurile care fac obiectul investigației au constituit o măsură comercială tipică, menită să optimizeze organizarea societății pentru a îmbunătăți eficiența și performanța acesteia și, în cele din urmă, pentru a promova crearea de valoare.

(133) În ceea ce privește natura activelor transferate, Italia explică faptul că realocarea activelor în cadrul FS se referă la anumite active care ar fi trebuit să se afle deja în portofoliul Trenitalia de la constituirea sa (instalațiile de întreținere), și anume active care nu mai erau relevante pentru administrarea infrastructurii. În ceea ce privește presupusul impact pe care transferurile l-ar fi avut asupra funcționării întreprinderilor feroviare reprezentate de FerCargo, Italia observă că:

(a) nu au fost transferate depozite și terminale de marfă către Trenitalia;

(b) reducerea instalațiilor deschise altor întreprinderi feroviare nu a avut loc în modul descris de FerCargo. După cum se poate observa din ediția raportului PIR din decembrie 2009 și din edițiile ulterioare disponibile, lista de referință a instalațiilor esențiale puse la dispoziția altor întreprinderi feroviare este mult mai largă decât cea descrisă de FerCargo;

(c) toate instalațiile menționate de FerCargo au fost incluse în rapoartele PIR din 2009, 2010 și anii următori, ceea ce înseamnă că acestea au fost puse la dispoziția Trenitalia, precum și a tuturor celorlalte întreprinderi feroviare (contrar celor susținute de FerCargo);

(d) în sfârșit, există dovezi că anumite întreprinderi feroviare, care sunt și membre ale FerCargo, au desfășurat activități în perioada 2010-2013 apelând la mai multe instalații considerate inaccesibile de către FerCargo după transferurile de active.

8. EVALUAREA MĂSURILOR

8.1. Existența ajutorului

(134) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din TFUE, „[…], sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”.

(135) Rezultă că, pentru ca o măsură să fie calificată drept ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, trebuie îndeplinite următoarele criterii cumulative: (i) măsura trebuie să fie acordată de stat sau prin intermediul resurselor de stat; (ii) trebuie să confere un avantaj unei întreprinderi; (iii) trebuie să fie selectivă, adică să favorizeze anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri; și (iv) trebuie să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

([88]) A se vedea considerentul 81.

(136) Potrivit unei jurisprudențe constante, intervenția autorităților publice în capitalul unei întreprinderi, indiferent de forma pe care o poate lua, ar putea constitui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE atunci când sunt îndeplinite condițiile prevăzute la acest articol ([89]).

(137) Un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE este orice beneficiu economic pe care întreprinderea nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață, și anume în absența intervenției statului ([90]).

(138) Cu toate acestea, nu se acordă niciun avantaj atunci când un stat membru acționează în conformitate cu principiul operatorului economic privat în economia de piață („principiul operatorului economic privat în economia de piață") ([91]).

(139) Italia susține că măsurile care fac obiectul investigației respectă principiul operatorului economic privat în economia de piață, neacordând astfel niciun avantaj, și, prin urmare, măsurile nu constituie ajutor de stat. În consecință, Comisia va analiza în secțiunile 8.1.1.1 și 8.1.1.2 dacă Italia a acționat în conformitate cu principiul operatorului economic privat în economia de piață.

8.1.1.1. Aplicabilitatea criteriului operatorului economic privat în economia de piață

(140) Comisia va examina aplicabilitatea principiului operatorului economic privat în economia de piață pentru a stabili dacă statul a acționat mai degrabă ca autoritate publică decât ca operator economic atunci când a decis cu privire la măsurile care fac obiectul investigației. În primul rând, Comisia va examina dacă măsurilor de transfer de active luate de FS le este aplicabil criteriul operatorului economic privat în economia de piață.

(141) Comisia observă că existența unor motive de politică publică nu este suficientă în sine pentru a exclude aplicabilitatea principiului operatorului economic privat în economia de piață. În plus, în cazul de față, FS a decis să transfere activele de la RFI către Trenitalia și FS Logistica ([92]) pe baza planului de afaceri pentru perioada 2007-2011 menționat în considerentele 18 și 19. Acest plan de afaceri a fost conceput pentru a raționaliza administrarea grupului FS și pentru a genera valoare care urma să fie obținută, printre altele, printr-o mai bună administrare a proprietăților imobiliare (a se vedea considerentul 108).

8.1.1.1.1. Italia nu a acționat în calitate de putere publică

(142) Comisia reamintește că Curtea a considerat că aplicabilitatea criteriului operatorului economic privat în economia de piață depinde, în definitiv, de faptul că un stat a acordat, în calitatea sa de operator economic, iar nu în calitatea sa de putere publică, un avantaj economic unei întreprinderi ([93]). Intervențiile statului care urmăresc îndeplinirea obligațiilor care îi revin în calitate de putere publică nu pot fi comparate cu cele ale unui investitor privat în economia de piață ([94]).

(143) Pentru a stabili dacă măsurile care fac obiectul investigației reprezintă exercitarea puterii statului, Comisia trebuie să examineze: (i) natura și obiectul lor, (ii) contextul în care au fost adoptate, (iii) obiectivul urmărit și (iv) normele cărora le sunt supuse.

8.1.1.1.2. Natura și obiectul măsurilor

(144) În cazul de față, măsurile care fac obiectul investigației constau în transferuri de active menite să raționalizeze utilizarea activelor deținute de grupul FS pentru a spori profitabilitatea grupului FS ([95]).

([89]) Hotărârea din 14 septembrie 1994, Spania/Comisia, C-278/92 – C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, punctul 20 și jurisprudența citată și Hotărârea din 8 mai 2003, Italia și SIM 2 Multimedia/Comisia, C-399/00 și C-328/99, ECLI:EU:C:2003:252, punctul 36 și jurisprudența citată.

([90]) Hotărârea din 11 iulie 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) și alții/La Poste și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 60, Hotărârea din 29 aprilie 1999, Spania/Comisia, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punctul 41 și Hotărârea din 19 decembrie 2019, Arriva Italia e.a., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punctul 46 și jurisprudența citată.

([91]) Termenii „investitor în economia de piață" și „operator în economia de piață" pot fi utilizați în mod interschimbabil; aceștia sunt descriși în Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, punctele 73-82 (JO C 262, 19.7.2016, p. 1).

([92]) A se vedea secțiunea 3.

([93]) În ceea ce privește investițiile, a se vedea Hotărârea din 5 iunie 2012, Comisia/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punctele 79-82 și 87.

([94]) Hotărârea din 15 decembrie 2009, EDF/Comisia, T-156/04, ECLI:EU:T:2009:505, punctul 228.

([95]) A se vedea considerentele 112-115.

8.1.1.1.3. Obiectivul urmărit și contextul măsurilor

(145) În ceea ce privește obiectivul urmărit, trebuie subliniat faptul că nici conținutul planului de afaceri pentru perioada 2007-2011 și nici contextul în care s-a decis realizarea transferurilor nu indică niciun obiectiv de politică publică care să stea la baza deciziei FS de a pune în aplicare măsurile care fac obiectul investigației.

(146) În special, măsurile care fac obiectul investigației și planul de afaceri aferent pentru perioada 2007-2011 nu indică obiective de politică publică: nu există nicio referire la sau legătură cu drepturile speciale pe care RFI le deține în calitate de administrator al infrastructurii feroviare naționale sau pe care Trenitalia le deține în temeiul contractelor de servicii publice care i-au fost atribuite. Măsurile care fac obiectul investigației nu au legătură nici cu obiectivul de interes public de asigurare a conectivității și „continuității teritoriale" în Italia.

(147) În schimb, măsurile care fac obiectul investigației au fost decise și puse în aplicare sub conducerea FS, societatea holding a grupului FS, acționând în calitate de acționar unic, și au fost determinate exclusiv de considerații financiare.

(148) FS a lansat și a inițiat procesul de reorganizare în 2007. Acest proces s-a materializat prin adoptarea planului de afaceri pentru perioada 2007-2011 (a se vedea considerentul 18), potrivit deciziei FS. Adoptarea planului de afaceri respectiv a declanșat adoptarea și punerea în aplicare ulterioară a măsurilor care fac obiectul investigației descrise în secțiunea 3.1 din prezenta decizie. Astfel cum se indică în considerentul 18, planul de afaceri pentru perioada 2007-2011 a fost adoptat în contextul pierderilor financiare substanțiale ale grupului FS (peste 2 miliarde EUR) și a avut un rol esențial în organizarea restructurării interne menite să restabilească viabilitatea financiară. Pe lângă măsurile de reducere a costurilor, FS a decis să raționalizeze alocarea bunurilor imobile și a instalațiilor dispersate în diferitele entități ale grupului FS. Procesul respectiv a implicat înființarea unor filiale specializate, cărora le-au fost transferate activele utilizate pentru desfășurarea unor activități specifice.

(149) În plus, Comisia observă că diferitele etape ale procesului decizional care a condus la adoptarea deciziilor individuale de transfer de active prezentate în considerentul 40 reflectă același obiectiv de raționalizare a alocării activelor în vederea creșterii profitabilității și a eficienței grupului FS:

(a) FS a lansat proiectul de alocare a activelor în cadrul planului de afaceri pentru perioada 2007-2011 (18), prin scrisoarea din 19 septembrie 2007, care se referă la restructurarea corporativă și la procesul de reorganizare ([96]);

(b) la 23 aprilie 2008, Consiliul de administrație al FS a aprobat lansarea exercițiului de realocare a activelor. Consiliul de administrație al FS și-a exercitat atribuțiile de supraveghere cu privire la deciziile strategice care urmau să fie luate prin intermediul comitetului său pentru investiții ([97]). Potrivit procesului-verbal al reuniunii Consiliului de administrație al FS care a avut loc în ziua respectivă: „Obiectivul prioritar al operațiunii de alocare a activelor este de a permite, inclusiv prin utilizarea unor structuri corporative specializate precum FS Logistica și FS Sistemi Urbani, valorificarea sau o mai bună exploatare a activelor care nu sunt strâns legate de activitățile specifice ale administratorului de infrastructură (RFI) sau ale întreprinderii feroviare (Trenitalia)". Procesul-verbal al acestei reuniuni a Consiliului de administrație indică faptul că acest obiectiv urma să fie atins printr-o „analiză și o evaluare strategice realizate de către societatea holding în legătură cu activele «disponibile» identificate de societățile care le dețineau. În cadrul societății holding, Comitetul pentru investiții va asigura validitatea strategică a activității de alocare a activelor în ansamblu și va decide cu privire la cea mai adecvată alocare a activelor";

(c) FS a pus în aplicare decizia administrativă strategică adoptată la 23 aprilie 2008 prin înființarea unui grup operativ multidisciplinar, însărcinat să propună alocarea adecvată a activelor, cu accent pe profitabilitatea financiară a realocării activelor. Principiile directoare urmate de grupul operativ ([98]) pentru a propune alocarea activelor sunt următoarele: (i) identificarea de către fiecare entitate operațională a grupului FS a activelor care ar putea fi transferate unei alte entități; (ii) evaluarea strategică efectuată de FS, care decide cu privire la alocarea cea mai adecvată a activelor; (iii) pregătirea și punerea în aplicare, la nivelul entităților operaționale, a măsurilor specifice de transfer de active.

([96]) A se vedea considerentul 45. Scrisoarea indică faptul că „în cadrul procesului mai amplu de reorganizare din cadrul grupului, obiectivele stabilite în planul industrial pentru perioada 2007-2011 se bazează, printre altele, pe maximizarea eficacității utilizării tuturor activelor deținute de grup. În special, în ceea ce privește activele imobiliare, această [realocare] implică identificarea rapidă, de către fiecare societate a grupului [FS], a tuturor activelor care nu au legătură cu activitatea economică, indiferent dacă sunt de natură neindustrială sau industrială, care nu mai deservesc sarcina atribuită societății individuale".

([97]) A se vedea considerentul 45.

([98]) A se vedea procesul-verbal al reuniunii Consiliului de administrație al RFI din 24 noiembrie 2008.

(150) Prin urmare, deciziile efective de aprobare a măsurilor care fac obiectul investigației au fost luate de FS împreună cu filialele sale ([99]). Mai precis, aceste decizii au fost luate în septembrie 2009 în ceea ce privește Trenitalia (a se vedea considerentele 41 și 42) și în octombrie 2007, noiembrie 2008 și decembrie 2010 în ceea ce privește FS Logistica (a se vedea considerentele 43 și 44). Această soluție nu este pusă sub semnul întrebării de adoptarea Directivei din 2009. Comisia observă că unele dintre aceste decizii au fost luate înainte de adoptarea Directivei din 2009. În plus, Directiva din 2009 nu a prevăzut nicio măsură specifică, nu a indicat anumite active care să fie transferate și nici nu a furnizat detalii financiare specifice cu privire la aceste măsuri. Articolele 1 și 2 din Directiva din 2009 s-au referit doar la obiectivul general de raționalizare a structurii grupului FS, lăsând la latitudinea FS și a filialelor sale să decidă cu privire la măsurile precise care trebuie luate și să le pună în aplicare ([100]).

(151) Comisia observă, de asemenea, că Italia a prezentat trei studii ([101]) care se bazează pe date și informații disponibile și pe evoluții previzibile la momentul luării deciziilor de transfer al activelor. Aceste studii urmăresc să reconstruiască profitabilitatea la care FS, acționând în calitate de acționar, s-ar putea aștepta ca urmare a transferurilor de active. Astfel cum se va sublinia și demonstra în secțiunea 8.1.1.2, aceste studii arată că orice investitor privat aflat în aceeași situație precum FS ar fi efectuat transferurile respective, deoarece transferul activelor către Trenitalia și FS Logistica ar fi generat o creștere a valorii capitalului propriu al acestor societăți mai mare decât capitalul propriu pierdut prin eliminarea activelor din RFI.

8.1.1.1.4. Concluzie privind aplicabilitatea criteriului operatorului economic privat în economia de piață

(152) Pe baza celor de mai sus, Comisia concluzionează că FS a acționat în calitatea sa de investitor/acționar și că criteriul operatorului economic privat în economia de piață este aplicabil în cazul de față.

8.1.1.2. Aplicarea criteriului operatorului economic privat în economia de piață

8.1.1.2.1. Abordarea metodologică

(153) Comisia trebuie să evalueze dacă măsurile care fac obiectul investigației au fost în conformitate cu condițiile normale de piață, și anume dacă un operator privat de pe piață orientat spre profit aflat în aceeași situație ca FS ar fi pus în aplicare astfel de măsuri.

(154) Pentru a evalua dacă transferurile de active au fost în conformitate cu condițiile pieței, Comisia ia în considerare perspectiva ca o societate holding să fie nevoită să decidă dacă să injecteze capital propriu într-o filială. Motivul este că, prin dezmembrarea activelor societății RFI și alocarea acestora societăților beneficiare (Trenitalia și FS Logistica), transferurile de active au ca efect creșterea capitalului propriu al societăților beneficiare și scăderea capitalului propriu al proprietarului inițial al activelor. Mai precis, aplicarea criteriului operatorului economic privat în economia de piață constă în calcularea câștigurilor nete ale societății holding FS în calitate de acționar, și anume compararea creșterii aferente valorii capitalului propriu al societăților beneficiare (Trenitalia și FS Logistica) cu pierderea aferentă valorii capitalului propriu al RFI ca urmare a transferurilor de active și evaluarea faptului dacă, în ansamblu, pentru FS, în calitate de acționar unic al tuturor acestor societăți, rezultatul transferurilor în ceea ce privește valoarea agregată a capitalului propriu al acestor societăți este pozitiv.

([99]) A se vedea considerentele 40-45.

([100]) Articolul 1 din Directiva din 2009 prevede că „[...] Pentru a reduce sarcina de întreținere, care este suportată în prezent în întregime de către stat, RFI este autorizată să efectueze în mod liber transferul/alocarea depozitelor de mărfuri care nu sunt incluse în lista din anexa 1 către alte societăți din grupul FS – inclusiv Trenitalia – în contextul oricăror operațiuni de reorganizare sau capitalizare/creștere a activelor. […]"[…]".
Articolul 2 din Directiva din 2009 prevede astfel: „Pentru a reduce sarcina de întreținere și de păstrare în condiții de siguranță, care este suportată în prezent în întregime de către stat, și pentru a realiza creșterea activelor/capitalizarea Trenitalia, RFI prezintă Ministerului Infrastructurii și Transporturilor, în termen de 60 de zile de la emiterea prezentei directive, un plan care să specifice, pentru fiecare instalație de întreținere a materialului rulant deținută de administrator, specializarea funcțională a acesteia, dacă este cazul [...]".

([101]) A se vedea punctul 5.2.3.2.

(155) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îngrijorarea cu privire la avantajul economic potențial generat de transferurile către societățile beneficiare, întrucât acestea ar primi activele fără acordarea unei contraprestații (considerentul 59). Deși transferurile nu au condus la nicio plată în numerar din partea beneficiarilor, Comisia observă că transferurile de active se aseamănă cu o injecție de capital în natură în favoarea societăților beneficiare. Ca atare, beneficiile transferurilor de active ar putea interveni sub forma unor profituri mai mari obținute de acționarul societăților beneficiare, și anume FS.

(156) Deși consideră că transferurile de active sunt similare unei injecții de capital în natură, Comisia observă, de asemenea, că activele respective erau deja utilizate de filialele grupului FS. Astfel, acestea contribuiau deja la activitățile comerciale ale grupului FS și, în cele din urmă, la crearea de valoare în cadrul grupului FS. Transferul acestor active de la o filială a grupului FS la alta a fost o decizie prin care se urmărea creșterea valorii grupului FS prin îmbunătățirea eficienței operațiunilor sale, în comparație cu scenariul „business as usual" fără nicio modificare a proprietății asupra activelor (în cadrul grupului). Prin urmare, Comisia consideră acest scenariu ca fiind scenariul contrafactual relevant pentru a evalua conformitatea măsurilor care fac obiectul investigației cu criteriul operatorului economic privat în economia de piață (a se vedea secțiunea 8.1.1.2.2). În ansamblu, ceea ce este important pentru criteriul operatorului economic privat în economia de piață este dacă, în momentul în care a decis transferurile de active, FS avea motive să creadă că era o decizie profitabilă la nivelul grupului FS, în comparație cu scenariul de statu-quo (a se vedea, de asemenea, considerentul 154).

(157) În următoarele subsecțiuni (8.1.1.2.2-8.1.1.2.4), Comisia va aplica criteriul operatorului economic privat în economia de piață pentru a evalua măsurile care fac obiectul investigației, pe baza dovezilor relevante prezentate în studiile descrise în secțiunea 5.2.3.2. Comisia va evalua dacă măsurile care fac obiectul investigației respectă principiul operatorului economic privat în economia de piață.

8.1.1.2.2. Criteriul operatorului economic privat în economia de piață

(158) În această secțiune, Comisia va aplica criteriul operatorului economic privat în economia de piață pe baza datelor din studiile PwC din aprilie și decembrie 2019 ([102]). În sensul aplicării criteriului operatorului economic privat în economia de piață, se vor calcula câștigurile nete ale societății holding (FS) în calitate de acționar, deoarece transferurile de active determină o modificare a valorii capitalului propriu al societăților beneficiare și al proprietarului inițial al activelor transferate (a se vedea considerentul 154). Comisia se va baza pe capitalul propriu în locul valorii întreprinderii, deoarece un investitor privat care injectează capital propriu într-o filială nu este interesat de creșterea valorii întreprinderii în sine, ci de creșterea valorii propriei investiții de capital în capitalul societății (a se vedea considerentul 160).

(159) Pentru a aplica criteriul operatorului economic privat în economia de piață din perspectiva societății holding (FS) în calitate de acționar (considerentul 154), Comisia va compara creșterea aferentă valorii capitalului propriu al filialelor care primesc activele (Trenitalia și FS Logistica) cu pierderea aferentă capitalului propriu al filialei din care au fost eliminate activele respective (RFI) ([103]). Transferurile de active respectă criteriul operatorului economic privat în economia de piață dacă creșterea aferentă valorii capitalului propriu al filialelor care primesc activele este mai mare sau cel puțin egală cu pierderea aferentă valorii capitalului propriu al filialei care a deținut inițial activele respective. Prin urmare, în cazul de față, se va considera că măsurile care fac obiectul investigației respectă criteriul operatorului economic privat în economia de piață dacă sunt îndeplinite următoarele două condiții:

(a) valoarea capitalului propriu al societăților beneficiare, și anume FS Logistica și Trenitalia, trebuie să fie pozitivă;

(b) valoarea creșterii capitalului propriu la nivelul societăților beneficiare trebuie să fie mai mare sau cel puțin să compenseze valoarea capitalului propriu pierdut la nivelul RFI, proprietarul inițial al activelor.

(160) Luate împreună, condițiile menționate în considerentul 159 literele (a) și (b) implică faptul că, pentru ca transferurile de active să respecte criteriul operatorului economic privat în economia de piață, este suficient ca acestea să nu conducă la o pierdere a valorii capitalului propriu la nivelul grupului FS. O astfel de pierdere a valorii capitalului propriu ar interveni în oricare dintre cele două scenarii.

([102]) Studiul E.CA nu furnizează o evaluare proprie a transferurilor. Acesta evaluează soliditatea studiului PwC din aprilie 2019 prin examinarea sensibilităților la ipoteze alternative bazate pe proiecțiile financiare din studiul PwC din aprilie 2019.

([103]) Trebuie observat faptul că aplicarea criteriului operatorului economic privat în economia de piață se realizează separat pentru transferurile în favoarea FS Logistica și Trenitalia. Pentru fiecare dintre aceste transferuri, criteriul operatorului economic privat în economia de piață ia în considerare toate activele transferate, astfel cum se menționează în secțiunile 3.2 și 3.3.

(161) Primul scenariu este cel în care valoarea capitalului propriu al societăților beneficiare este negativă, deoarece valoarea datoriilor acestora este mai mare decât valoarea activelor lor. În acest scenariu, orice activ suplimentar transferat acestor societăți ar urma să fie utilizat pentru efectuarea de rambursări, cel puțin parțiale, către titularii de creanțe. Prin urmare, este necesară o valoare pozitivă a capitalului propriu al societăților beneficiare [și anume îndeplinirea condiției de la litera (a) din considerentul 159] pentru a demonstra respectarea de către transferurile de active a criteriului operatorului economic privat în economia de piață, deoarece asigură faptul că beneficiile activelor transferate îi revin acționarului societăților respective (și anume FS) și nu societăților în sine în calitate de titulari de creanțe.

(162) Al doilea scenariu, în care ar exista o pierdere de capital propriu și, prin urmare, criteriul operatorului economic privat în economia de piață nu ar fi respectat, apare în cazul în care societățile beneficiare, aflându-se într-o situație mai precară decât proprietarul inițial în ceea ce privește utilizarea activelor, generează o rentabilitate mai mică a activelor respective. În acest scenariu, transferurile de active ar reduce profiturile și, prin urmare, valoarea capitalului propriu la nivel de grup. Prin urmare, pentru ca transferurile de active să respecte criteriul operatorului economic privat în economia de piață, este necesar ca acestea să nu distrugă valoarea [și anume îndeplinirea condiției de la litera (b) din considerentul 159]. În acest scenariu, existența unor sinergii, și anume o rentabilitate mai mare în urma alocării activelor către societățile beneficiare decât în situația deținerii lor de proprietarului inițial, este un argument suplimentar care oferă confort cu privire la stimulentele de profitabilitate care determină transferurile de active.

(163) Comisia observă că studiul PwC din aprilie 2019 estimează valoarea *întreprinderilor* implicate în transferurile de active. Astfel cum s-a subliniat în studiul E.CA [a se vedea secțiunea 5.2.3.2 subsecțiunea (c)], valoarea întreprinderii este un indicator adecvat pentru a evalua dacă investițiile descrise în considerentele 86 și 87, posibile în urma transferurilor de active, sunt profitabile. Motivul este că investițiile respective aduc beneficii societății în ansamblu și nu deținătorilor de creanțe sau acționarilor în special. Cu toate acestea, ceea ce contează pentru criteriul operatorului economic privat în economia de piață este perspectiva societății holding (FS) în calitate de acționar (a se vedea considerentele 158 și 159). Comisia consideră că o societate holding privată care injectează capital propriu într-o filială (și anume valoarea de referință pentru evaluarea comportamentului societății holding FS în cazul de față – a se vedea considerentul 154) este mai interesată de creșterea valorii propriilor investiții de capital în capitalul filialei decât de creșterea valorii în sine a filialei ([104]). Valoarea unei astfel de participații la capitalul propriu depinde de valoarea filialei, precum și de valoarea datoriilor filialei. Prin urmare, chiar dacă valoarea filialei crește ca urmare a injecției de capital, o astfel de creștere poate fi mai degrabă în beneficiul titularilor de creanțe decât al societății holding, în cazul în care valoarea datoriilor este mai mare decât valoarea întreprinderii. Prin urmare, Comisia consideră că, în ansamblu, valoarea întreprinderii nu poate fi utilizată direct pentru aplicarea criteriului operatorului economic privat în economia de piață; în schimb, indicatorul adecvat care trebuie utilizat este valoarea *capitalului propriu* al filialelor beneficiare, precum și cea a capitalului propriu al proprietarului inițial al activelor.

(164) Comisia observă că, în practică, poate fi posibil să se calculeze valoarea capitalului propriu prin scăderea valorii contabile a datoriilor nete din valoarea întreprinderii, dacă valoarea contabilă a datoriilor reprezintă o aproximare corespunzătoare a valorii de piață a acestora ([105]). Valoarea contabilă a datoriilor poate fi considerată o bună aproximare a valorii de piață a acestora în cazul în care rata dobânzii pe care o societate o plătește pentru datoriile (noi și existente) reflectă bonitatea curentă a societății respective. De exemplu, valoarea de piață a datoriilor unei societăți este mai mică decât valoarea contabilă a acestora în cazul în care bonitatea societății s-a deteriorat în comparație cu momentul contractării datoriilor, deoarece piața ar percepe o rată a dobânzii mai mare pentru orice datorie nouă către o astfel de societate. Comisia va evalua plauzibilitatea ipotezei că valoarea de piață a datoriilor este mai mică decât valoarea contabilă a datoriilor atât pentru FS Logistica, cât și pentru Trenitalia, în considerentele 165 și 168.

(165) În ceea ce privește transferul de active către Trenitalia, Comisia observă că, la momentul luării deciziilor de transfer al activelor, Trenitalia traversa o perioadă de dificultăți financiare, chiar dacă nu era o întreprindere aflată în dificultate în sensul orientărilor privind salvarea și restructurarea ([106]). Într-adevăr, Trenitalia raportase pierderi în cei cinci ani anteriori transferului de active ([107]) și se confrunta cu dificultăți financiare, necesitând o recapitalizare. Pentru societățile aflate în această situație, valoarea contabilă a datoriilor tinde să supraestimeze valoarea de piață a datoriilor acestora, deoarece fluxurile de lichidități viitoare asociate datoriilor sunt mai riscante și, prin urmare, au o valoare actualizată mai mică (a se vedea considerentul 164). Prin urmare, nu ar fi adecvat să se calculeze valoarea

([104]) Valoarea întreprinderii este suma dintre valoarea capitalului propriu și a datoriilor sale sau, în mod echivalent, valoarea care rezultă din exploatarea activelor unei societăți.

([105]) Valoarea de piață a unui titlu de creanță este reprezentată de valoarea actualizată a fluxurilor de lichidități viitoare asociate respectivului titlu de creanță (și anume rambursările datoriilor și ratele dobânzii), calculată utilizând o rată de actualizare care reflectă gradul de risc al titlului de creanță respectiv și bonitatea debitorului.

([106]) Comunicarea Comisiei – Orientări privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate (JO C 249, 31.7.2014, p. 1).

([107]) Trenitalia a înregistrat un profit net negativ (în milioane EUR): – 18,7 în 2003, – 327,7 în 2004, – 631,7 în 2005, – 1 989,4 în 2006 și – 402,6 în 2007. *Surse:* CapitaliQ, FS.

capitalului propriu al Trenitalia prin scăderea valorii contabile a datoriilor nete din valoarea întreprinderii. Pentru societăți precum Trenitalia, la momentul luării deciziilor de transfer al activelor, este probabil ca valoarea contabilă a datoriilor să fi fost mai mare decât valoarea de piață a acestora, ceea ce a condus la o subestimare a valorii capitalului propriu și, prin urmare, la o concluzie potențial eronată cu privire la neconformitatea transferului de active cu condițiile de piață.

(166) Prin urmare, Comisia va utiliza studiul PwC din decembrie 2019 pentru a evalua conformitatea cu condițiile de piață a transferului de active de la RFI către Trenitalia. Astfel cum s-a precizat în secțiunea 5.2.3.2, studiul respectiv estimează valoarea capitalului propriu al RFI și al Trenitalia utilizând un model al fluxului de lichidități actualizate pentru capitalul propriu. Spre deosebire de metoda menționată în considerentul 164, modelul fluxului de lichidități actualizate pentru capitalul propriu necesită previziuni explicite ale fluxurilor de lichidități aferente activităților de finanțare, și anume emisiunea de titluri de creanțe, rambursările datoriilor și costurile ratei dobânzii. Ca atare, în comparație cu metoda menționată în considerentul 164, modelul fluxului de lichidități actualizate pentru capitalul propriu este mai adecvat pentru o societate care raportează pierderi precum Trenitalia, deoarece ipoteza ca valoarea de piață a datoriilor la momentul luării deciziilor de transfer al activelor să fie similară cu valoarea contabilă nu este plauzibilă.

(167) Astfel cum s-a precizat în considerentul 93, în scenariul în care se realizează transferurile de active, studiul PwC din decembrie 2019 estimează o valoare pozitivă a capitalului propriu pentru Trenitalia, această valoare fiind cu 138,1 milioane EUR mai mare decât în scenariul în care nu se realizează aceste transferuri. Valoarea estimată a capitalului propriu al RFI este, de asemenea, pozitivă; această valoare este cu 16,7 milioane EUR mai mică decât în scenariul în care nu se realizează transferul de active. În ansamblu, aceste estimări indică faptul că s-a generat o valoare netă pentru acționari de 121,4 milioane EUR (138,1 milioane EUR minus 16,7 milioane EUR) la nivelul grupului FS ca urmare a transferului de active de la RFI la Trenitalia.

(168) În ceea ce privește transferul de active către FS Logistica, Comisia consideră că ipotezele menționate în considerentul 164 sunt plauzibile pentru RFI și FS Logistica. Motivul este că, la momentul adoptării deciziilor de transfer al activelor, aceste societăți se aflau într-o etapă stabilă de creștere. În acest caz, calcularea valorii capitalului propriu utilizând metoda menționată la considerentul 164 este prudentă, deoarece nu ia în considerare intrările probabile de datorii care sunt necesare pentru finanțarea creșterii societății.

(169) Prin urmare, pentru a aplica criteriul operatorului economic privat în economia de piață în cazul transferurilor de active de la RFI către FS Logistica, Comisia calculează valoarea capitalului propriu al celor două societăți scăzând valoarea contabilă a datoriilor lor nete din valoarea întreprinderii, astfel cum a fost estimată în studiul PwC din aprilie 2019.

(170) Aceste calcule arată că transferurile de active de la RFI către FS Logistica au generat o creștere de 14,1 milioane EUR a valorii capitalului propriu al grupului FS. Această creștere rezultă din faptul că FS Logistica a generat o valoare a capitalului propriu de 26 de milioane EUR ([108]), iar RFI a suferit o pierdere de capital propriu de 11,9 milioane EUR ([109]). Comisia observă că acest rezultat se obține ca urmare a faptului că valoarea întreprinderii este mai mare în scenariul în care se realizează transferurile de active în raport cu scenariul în care activele rămân la RFI (a se vedea considerentul 88). Motivele sunt următoarele: (i) valoarea capitalului propriu al FS Logistica se calculează ca diferența dintre valoarea întreprinderii și valoarea contabilă a datoriilor sale nete și (ii) valoarea contabilă a datoriilor nete rămâne aceeași în scenariul real și în scenariul contrafactual. În ansamblu, acest rezultat confirmă faptul că transferurile de active de la RFI către FS Logistica sunt în conformitate cu condițiile pieței, deoarece se preconiza că vor conduce la o creștere globală a valorii capitalului propriu al grupului FS.

([108]) Valoarea capitalului propriu al FS Logistica reprezintă diferența dintre valoarea întreprinderii (și anume 82 de milioane EUR în scenariul în care se realizează transferurile de active și 56 de milioane EUR în scenariul în care nu se realizează transferurile de active – a se vedea considerentul 88) și datoriile sale nete de 12,7 milioane EUR (sursa: bilanțul FS Logistica). Aceasta determină o valoare a capitalului propriu de 69,3 milioane EUR în scenariul în care se realizează transferurile de active și de 43,3 milioane EUR în scenariul în care nu se realizează transferurile de active, ceea ce implică o creștere cu 26 de milioane EUR a valorii capitalului propriu al FS Logistica ca urmare a transferului de active.

([109]) Valoarea capitalului propriu al RFI reprezintă diferența dintre valoarea întreprinderii (și anume 2 222,1 milioane EUR în scenariul în care se realizează transferurile de active și 2 234 de milioane EUR în scenariul în care nu se realizează transferurile de active – a se vedea considerentul 88) și datoriile sale nete de - 1 091 de milioane EUR (sursa: bilanțul RFI). Aceasta determină o valoare a capitalului propriu de 3 313,1 milioane EUR în scenariul în care se realizează transferurile de active și de 3 325 de milioane EUR în scenariul în care nu se realizează transferurile de active, ceea ce implică o scădere cu 11,9 milioane EUR a valorii capitalului propriu al RFI ca urmare a transferului de active.

(171) Valorile calculate în considerentele 167 și 170 indică faptul că valoarea capitalului propriu al societăților beneficiare este pozitivă și că, de asemenea, a crescut ca urmare a transferurilor de active datorită capacității mai bune a societăților beneficiare de a utiliza activele (a se vedea considerentele 86 și 87). Aceste constatări arată că sunt îndeplinite cele două condiții pentru respectarea criteriului operatorului economic privat în economia de piață, prezentate în considerentul 159. În plus, Comisia observă că aceste constatări susțin concluzia potrivit căreia creșterea aferentă valorii capitalului propriu al societăților beneficiare și pierderea aferentă valorii capitalului propriu al RFI conduc la un efect net pozitiv la nivelul grupului FS. Astfel cum s-a precizat în considerentul 159, o astfel de creștere a valorii capitalului propriu la nivelul grupului FS oferă un indiciu suplimentar că FS s-a comportat ca un operator de piață atunci când a decis să pună în aplicare transferurile de active.

(172) În sfârșit, pentru a concluziona că măsurile privind activele care fac obiectul investigației respectă criteriul operatorului economic privat în economia de piață, Comisia trebuie să evalueze credibilitatea studiilor care conduc la rezultatele respective. Prin urmare, în secțiunea 8.1.1.2.3, Comisia va evalua critic ipotezele care stau la baza studiilor PwC din aprilie și decembrie 2019 și va concluziona dacă transferurile de active respectă principiul operatorului economic privat în economia de piață.

8.1.1.2.3. Criteriul operatorului economic privat în economia de piață: analiză de sensibilitate și de soliditate

(173) În această secțiune, Comisia va evalua metodologiile și ipotezele care stau la baza studiilor PwC din aprilie și decembrie 2019. În ceea ce privește metodologiile, Comisia observă că studiile PwC din aprilie și decembrie 2019 utilizează metodologii bine cunoscute și utilizate în mod curent pentru a estima valoarea întreprinderii și, respectiv, a capitalului propriu al unei societăți. Ca atare, Comisia consideră că este rezonabil și adecvat ca aplicarea criteriului operatorului economic privat în economia de piață să se bazeze pe metodologiile respective.

(174) În ceea ce privește ipotezele care stau la baza studiilor PwC din aprilie și decembrie 2019, acestea se referă la criteriile utilizate pentru estimarea nivelului capitalului propriu al societăților care participă la transferurile de active. În special, Comisia observă că studiile PwC din aprilie și decembrie 2019 se bazează pe **proiecții financiare** și formulează anumite ipoteze privind **parametrii de evaluare** (și anume rata de actualizare și valoarea finală). Comisia va evalua ambele aspecte în continuarea prezentei secțiuni.

(175) În ceea ce privește **proiecțiile financiare**, Italia susține că acestea au fost reconstituite – după data transferurilor de active – pe baza opiniilor conducerii și a informațiilor disponibile, precum și a evoluțiilor previzibile la momentul luării deciziilor de transfer al activelor. Comisia a evaluat această afirmație examinând documentele interne ale grupului FS și analizând în detaliu modul în care s-a generat procesul proiecțiilor financiare reconstituite *ex post*.

(176) Comisia a constatat că aceste proiecții se bazează pe planuri de afaceri interne pentru primii ani ai proiecțiilor. Mai precis, planul de afaceri pentru perioada 2007-2011 din 17 mai 2007 ([110]) conține proiecții financiare pentru Trenitalia și RFI pentru perioada 2008-2011. Tabelul 11 compară proiecțiile privind veniturile și profitul (astfel cum sunt definite de EBITDA, și anume câștigul înainte de dobânzi, taxe, depreciere și amortizare) din planul de afaceri pentru perioada 2007-2011 cu cele prezentate în studiul PwC din decembrie 2019 (date exprimate în milioane EUR).

Tabelul 11

Comparație între EBITDA și veniturile previzionate în cadrul planului de afaceri pentru perioada 2007-2011 și al studiului PwC din decembrie 2019 utilizat pentru aplicarea criteriului operatorului economic privat în economia de piață

Societate	Proiecție	Sursa	2008	2009	2010	2011
Trenitalia	Venituri	Planul de afaceri pentru perioada 2007-2011	6 048	6 481	7 171	8 110
		Studiul PwC din decembrie 2019	5 772	5 834	5 923	5 995
	EBITDA	Planul de afaceri pentru perioada 2007-2011	710	1 208	1 681	2 319
		Studiul PwC din decembrie 2019	919	1 046	1 246	1 388
RFI	Venituri	Planul de afaceri pentru perioada 2007-2011	2 888	3 003	3 185	3 424
		Studiul PwC din decembrie 2019	2 507	2 363	2 788	2 945
	EBITDA	Planul de afaceri pentru perioada 2007-2011	224	304	423	565
		Studiul PwC din decembrie 2019	54	- 101	359	503

([110]) A se vedea considerentul 18.

Atât pentru Trenitalia, cât și pentru RFI, tabelul 11 arată că, atât în ceea ce privește veniturile, cât și în ceea ce privește profitul (EBITDA), proiecțiile din studiul PwC din decembrie 2019 sunt mai mici decât cele din planul de afaceri pentru perioada 2007-2011 ([111]). Din acest motiv, Comisia consideră că proiecțiile din studiul PwC din decembrie 2019 sunt prudente, deoarece veniturile și profiturile mai mici implică o valoare mai scăzută a capitalului propriu al societății.

(177) În ceea ce privește perioada 2011-2018, studiile PwC din aprilie și decembrie 2019 pleacă de la ipoteze bazate pe informațiile și strategiile de administrare disponibile, precum și pe evoluțiile previzibile la momentul luării deciziilor de transfer al activelor. În special, Comisia observă că rambursările datoriilor din studiul PwC din decembrie 2019 sunt în concordanță cu tipul de datorii raportate în cele mai recente bilanțuri disponibile înainte de transferurile de active. În ceea ce privește veniturile, studiul PwC din decembrie 2019 preconizează o scădere a acestora în perioada 2013-2015 pentru a ține seama de intrarea și extinderea preconizată a unui concurent pe piața feroviară de mare viteză din Italia ([112]). Comisia consideră că aceasta este o ipoteză rezonabilă, care conduce la o valoare a capitalului propriu mai prudentă în comparație cu ipoteza unor venituri constante sau în creștere în perioada 2013-2015.

(178) Comisia observă că, printre criteriile de estimare a valorii capitalului propriu al societăților care participă la transferurile de active (a se vedea considerentul 173), există **ipotezele de evaluare** care stau la baza studiilor PwC din aprilie și decembrie 2019, și anume rata de actualizare și valoarea finală. În ceea ce privește studiul PwC din aprilie 2019, Comisia observă că ratele de actualizare pentru obținerea valorii întreprinderii și a valorii capitalului propriu, și anume costul mediu ponderat al capitalului și costul capitalului propriu, au fost stabilite în conformitate cu practica pieței și cu teoria finanțelor ([113]). Comisia consideră, de asemenea, că metodologia de calculare a valorii finale este adecvată, deoarece se bazează pe formula obișnuită de creștere Gordon ([114]).

(179) Comisia observă că ratele de actualizare și valoarea finală necesită ipoteze suplimentare cu privire la anumiți parametri.

(180) În ceea ce privește ratele de actualizare, tabelul 12 raportează parametrii pentru estimarea costului mediu ponderat al capitalului și a costului capitalului propriu, care sunt ratele de actualizare relevante pentru evaluarea transferurilor de active în favoarea FS Logistica și, respectiv, Trenitalia ([115]). Pentru a estima acești parametri, Italia utilizează datele de piață relevante ([116]) și datele de la nivelul societății ([117]) disponibile la momentul luării deciziilor de transfer al activelor. Având în vedere că ratele de actualizare sunt calculate pe baza datelor provenite din surse adecvate de piață și de la nivelul societății la momentul luării deciziilor de transfer al activelor, Comisia consideră că valoarea acestora este rezonabilă.

Tabelul 12

Parametri pentru determinarea costului capitalului propriu și a costului mediu ponderat al capitalului

Formulă	Parametru	Transferuri RFI – FS Logistica		Transfer RFI – Trenitalia	
		RFI	FS Logistica	RFI	Trenitalia (*)
H=A+B*C+D	**Costul capitalului propriu**	**11,97 %**	**12,17 %**	**11,62 %**	**11,70 %**
A	Rata fără risc	5,17 %	4,66 %	4,65 %	4,40 %
B	Coeficientul beta	0,8	0,9	0,81	1,32

([111]) Singura excepție este valoarea EBITDA din 2008. Cu toate acestea, pe parcursul celor patru ani vizați de plan, suma valorilor EBITDA anuale prezentate în studiul PwC din decembrie 2019 este cu 1,3 miliarde EUR mai mică decât în planul de afaceri pentru perioada 2007-2011.

([112]) Societatea Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A a fost înființată în decembrie 2006, înainte de momentul transferurilor de active.

([113]) Costul mediu ponderat al capitalului se determină ca medie ponderată a costului capitalului propriu și a costului datoriilor după impozitare, cu ponderi egale în raport cu structura capitalului societăților care participă la transferuri. Costul capitalului propriu este suma dintre rata fără risc, prima de risc de țară și produsul dintre coeficientul beta al acțiunilor și prima de risc de capital propriu. Costul datoriilor constă în suma dintre rata fără risc și prima de îndatorare, care reflectă gradul de risc al societăților care participă la tranzacție.

([114]) A se vedea considerentele 85 și 92.

([115]) Astfel cum se explică în considerentul 166, Comisia se bazează pe studiul PwC din decembrie 2019 pentru a evalua **transferurile de active de la RFI către Trenitalia**. Pentru a estima valoarea capitalului propriu al RFI și al Trenitalia, acest studiu utilizează un model al fluxului de lichidități actualizate pentru capitalul propriu, pentru care costul capitalului propriu este rata de actualizare relevantă [a se vedea secțiunea 5.2.3.2 subsecțiunea (b)]. Pentru **transferurile de active de la RFI către FS Logistica**, astfel cum se explică în considerentul 169, Comisia a luat în considerare datele prezentate în studiul PwC din aprilie 2019. Studiul respectiv estimează valoarea întreprinderii pentru RFI și FS Logistica utilizând un model al fluxului de lichidități actualizate pentru întreprindere, pentru care costul mediu ponderat al capitalului este rata de actualizare relevantă (a se vedea secțiunea 5.2.3.2 subsecțiunea a).

([116]) Și anume ratele titlurilor de stat italiene, coeficientul beta și primele de îndatorare ale societăților similare pentru a estima rata fără risc, coeficientul beta și costul datoriilor societăților care participă la transferurile de active.

([117]) În special raportul dintre datorii și capitalul propriu, care este utilizat pentru a estima ponderea datoriilor și a capitalului propriu în costul mediu ponderat al capitalului al societăților care participă la transferurile de active.

Formulă	Parametru	Transferuri RFI – FS Logistica		Transfer RFI – Trenitalia	
		RFI	FS Logistica	RFI	Trenitalia (*)
C	Prima de risc de capital propriu ([118])	8,43 %	8,43 %	5,24 %	5 %
D	Primă suplimentară	0,00 %	0,00 %	2,73 %	0,66 %
I=(A+E)*(1-F)	Costul datoriilor	4,33 %	4,66 %		
E	Prima de îndatorare	0,80 %	1,74 %		
F	Rata de impozitare	27,50 %	27,50 %		
G	D/(D+E)	0,0 %	8,26 %		
J=(1-F)*G+F*H	**Costul mediu ponderat al capitalului**	**11,74 %**	**11,57 %**		

(*) *Coeficientul beta și prima suplimentară reprezintă valori medii pentru divizia de marfă și divizia de pasageri.

(181) În ceea ce privește valoarea finală, aceasta depinde de rata de actualizare, pe care Comisia a evaluat-o în considerentul 180, și de rata de creștere perpetuă a profiturilor. În ceea privința celei din urmă, studiile PwC din aprilie și decembrie 2019 estimează o rată de creștere de 2 % pentru cele trei societăți care participă la transferurile de active, în conformitate cu ținta de inflație a Băncii Centrale Europene ([119]). Comisia consideră că o astfel de ipoteză este rezonabilă, deoarece este în conformitate cu practica pieței. ([120])

(182) Pentru a corobora evaluarea parametrilor studiilor PwC din aprilie și decembrie 2019, Comisia a verificat, de asemenea, sensibilitatea rezultatelor obținute în urma aplicării criteriului operatorului economic privat în economia de piață în baza unor ipoteze alternative. Scopul analizei de sensibilitate este de a stabili care valori ale ratelor de actualizare și ale ratei de creștere perpetuă ar conduce la un eșec al aplicării criteriului operatorului economic privat în economia de piață. Astfel cum s-a precizat în considerentul 162, Comisia observă că măsurile care fac obiectul investigației ar respecta criteriul operatorului economic privat în economia de piață chiar și în scenariul extrem fără sinergii, și anume în cazul în care activele generează aceleași randamente și, prin urmare, au aceeași valoare indiferent de proprietatea asupra lor, cu condiția ca valoarea capitalului propriu al societăților beneficiare să fie pozitivă. Prin urmare, Comisia va stabili valorile critice ale ratelor de actualizare și ale ratei de creștere perpetuă, și anume valorile parametrilor respectivi într-un scenariu în care transferurile de active nu mai sunt profitabile deoarece valoarea câștigurilor de capital propriu la nivelul societăților beneficiare este mai mică decât pierderile de capital propriu la nivelul RFI. Comisia va evalua apoi dacă aceste valori critice reprezintă alternative rezonabile la parametrii presupuși în studiile PwC din aprilie și decembrie 2019. Astfel cum se va explica în considerentele 183-186, Comisia constată că valorile critice nu sunt indicatori alternativi rezonabili pentru evaluarea soliditățiicelor două studii.

(183) Comisia observă că, în ceea ce privește valoarea finală, cu cât este mai mare rata de creștere perpetuă din formula de creștere Gordon, cu atât este mai mare valoarea capitalului propriu în scenariul în care se realizează transferurile de active și în cel în care acestea nu se realizează și cu atât este mai mare pierderea de capital propriu pentru RFI și creșterea capitalului propriu al societăților beneficiare ([121]). Prin urmare, având în vedere că studiile PwC din aprilie și decembrie 2019 estimează un efect pozitiv al transferurilor de active asupra profiturilor la nivelul grupului FS

([118]) În coloanele „Transfer RFI-FS Logistica”, prima de risc de capital propriu este specifică Italiei, și anume include prima de risc de țară a Italiei.

([119]) A se vedea, de exemplu https://www.ecb.europa.eu/mopo/html/index.ro.html#:~:text=We%20take%20decisions%20on%20monetary,inflation%20at%20our%202%25%20target.

([120]) A se vedea, de exemplu https://corporatefinanceinstitute.com/resources/valuation/what-is-terminal-growth-rate/, secțiunea 3.

([121]) Efectul ratei de creștere perpetuă asupra diferenței de valoare a capitalului propriu în scenariul în care se realizează transferurile de active și în cel în care acestea nu se realizează este de ordinul doi, în comparație cu efectul asupra valorii capitalului propriu în fiecare scenariu. Motivul este că modificarea valorii capitalului propriu este determinată de profitabilitatea diferită pe termen lung a societăților în cele două scenarii, la care se aplică rata de creștere perpetuă. Rata de creștere perpetuă ca atare este aceeași în ambele scenarii.

(considerentul 171), nivelul critic al ratei de creștere perpetuă pentru care astfel de profituri dispar trebuie să fie mai scăzut pentru societățile beneficiare și mai ridicat pentru RFI, în comparație cu ipoteza din studiile respective. Menținându-se rata de creștere perpetuă a societăților beneficiare la 2 %, astfel cum s-a presupus în studii, estimările Comisiei privind ratele critice de creștere perpetuă ale RFI sunt următoarele ([122]):

(a) în ceea ce privește transferurile de active de la RFI către FS Logistica, o rată de 9 % în loc de 2 %, astfel cum s-a presupus în studii;

(b) în ceea ce privește transferul de active de la RFI către Trenitalia, o rată de 10,9 % în loc de 2 %, astfel cum s-a presupus în studii.

Comisia consideră că ratele critice de creștere perpetuă pentru RFI sunt nerezonabil de mari, cel puțin din două motive. În primul rând, acestea sunt mai mari decât indicatorii utilizați în mod normal în practica pieței pentru a stabili rata de creștere perpetuă, și anume rata de creștere preconizată a produsului intern brut italian și ținta de inflație a Băncii Centrale Europene (considerentul 181). În al doilea rând, chiar dacă nivelul ridicat al acestor rate de creștere perpetuă ar putea fi atins, ele ar impune cheltuieli de capital mai mari decât cele estimate în prezent în studiile PwC din aprilie și decembrie 2019. Aceste studii presupun că o cheltuială de capital egală cu deprecierea poate susține o rată de creștere perpetuă de 2 %. Pentru a susține o rată de creștere de 9 % până la 10,9 %, se presupune că ar fi necesare cheltuieli de capital mai mari. O astfel de creștere a cheltuielilor de capital ar reduce valoarea finală, contrabalansând efectul ipotezei unei rate de creștere mai mari. În ansamblu, Comisia consideră că rezultatele studiilor PwC din aprilie și decembrie 2019, care s-au bazat pe o rată de creștere perpetuă a RFI de 2 % în loc de 9 % (pentru transferul către FS Logistica) și de 10,9 % (pentru transferul către Trenitalia), sunt solide.

(184) În ceea ce privește ratele de actualizare, Comisia observă că o creștere a nivelului acestora are un efect opus celui al unei creșteri a ratei de creștere perpetuă. Aceasta înseamnă că, cu cât rata de actualizare este mai mare, cu atât este mai mică valoarea capitalului propriu în scenariul în care se realizează transferurile de active și în cel în care acestea nu se realizează și cu atât este mai mică, de asemenea, pierderea de capital propriu pentru RFI și creșterea capitalului propriu al societăților beneficiare ([123]). În consecință, urmând aceeași logică precum în considerentul 183, nivelul critic al ratelor de actualizare, astfel încât transferurile de active să nu mai fie profitabile, trebuie să fie mai ridicat pentru societățile beneficiare și mai scăzut pentru RFI, în comparație cu ipoteza din studiile PwC din aprilie și decembrie 2019.

(185) Comisia consideră că ratele de actualizare presupuse pentru societățile beneficiare, și anume FS Logistica și Trenitalia, reprezintă estimări prudente. Motivul este că aceste rate de actualizare sunt mai mari în comparație cu valoarea care rezultă din definiția de manual a acestora (a se vedea nota de subsol 119), deoarece includ parametri suplimentari. În special, costul mediu ponderat al capitalului pentru evaluarea transferurilor de la RFI către FS Logistica ține seama de prima de risc de țară pentru Italia considerând rata titlurilor de stat italiene drept rata fără risc și adăugând o primă de risc de țară la prima de risc de capital propriu, deși ar fi suficient să se țină seama doar de unul dintre aceste două elemente. În ceea ce privește costul capitalului propriu utilizat în evaluarea transferului de la RFI către Trenitalia, acesta include o primă de risc suplimentară (a se vedea tabelul 12) care nu apare în definiția de manual a costului capitalului propriu (a se vedea nota de subsol 119). Având în vedere că această abordare reprezintă deja o limită superioară a costului mediu ponderat al capitalului pentru societățile beneficiare, Comisia va efectua analiza de sensibilitate menționată în considerentul 183 numai din perspectiva RFI, stabilind rata critică de actualizare astfel încât pierderile sale de capital propriu să devină egale cu câștigurile de capital propriu ale societăților beneficiare. Estimările Comisiei cu privire la astfel de rate critice de actualizare sunt următoarele ([124]):

(a) în ceea ce privește transferul de active de la RFI către FS Logistica, un cost mediu ponderat al capitalului de 6,8 % în loc de 11,74 %, astfel cum s-a presupus în studii;

([122]) Pentru a estima valoarea critică a **ratei de creștere perpetuă a RFI**, Comisia utilizează aceleași proiecții financiare, precum și aceleași valori ale celorlalți parametri relevanți identificați în studiile PwC din aprilie și decembrie 2019 pentru a estima valoarea capitalului propriu al RFI. În plus, Comisia nu modifică niciunul dintre parametrii și niciuna dintre proiecțiile financiare care determină valoarea capitalului propriu al Trenitalia și al FS Logistica. Prin urmare, aceste valori rămân aceleași precum în studiile PwC din aprilie și din decembrie 2019. Valoarea critică a ratei de creștere perpetuă a RFI este soluția la o ecuație cu valoarea capitalului propriu al RFI pe de o parte, care depinde doar de un singur parametru necunoscut (și anume rata de creștere perpetuă) și valoarea capitalului propriu al Trenitalia/FS Logistica, pe de altă parte (și anume valorile estimate în studiile PwC din aprilie și decembrie 2019).

([123]) O rată de actualizare mai mare reduce valoarea actualizată a pierderilor și a câștigurilor din fluxurile de lichidități acumulate de RFI și, respectiv, de societățile beneficiare. În plus, aceasta reduce valoarea finală calculată cu ajutorul formulei de creștere Gordon.

([124]) Pentru a estima valoarea critică a **ratei de actualizare** a RFI, Comisia utilizează aceleași proiecții financiare, precum și aceleași valori ale celorlalți parametri relevanți identificați în studiile PwC din aprilie și decembrie 2019 pentru a estima valoarea capitalului propriu al RFI. În plus, Comisia nu modifică niciunul dintre parametrii și niciuna dintre proiecțiile financiare care determină valoarea capitalului propriu al Trenitalia și al FS Logistica. Prin urmare, aceste valori rămân aceleași precum în studiile PwC din aprilie și din decembrie 2019. Valoarea critică a ratei de actualizare a RFI este soluția la o ecuație cu valoarea capitalului propriu al RFI pe de o parte, care depinde doar de un singur parametru necunoscut (și anume rata de actualizare) și valoarea capitalului propriu al Trenitalia/FS Logistica, pe de altă parte (și anume valorile estimate în studiile PwC din aprilie și decembrie 2019).

(b) în ceea ce privește transferul de active de la RFI către Trenitalia, un cost al capitalului propriu de 3,4 % în loc de 11,62 %, astfel cum s-a presupus în studii.

Comisia consideră că aceste valori critice pentru costul mediu ponderat al capitalului și pentru costul capitalului propriu sunt nejustificat de scăzute din motivele prezentate mai jos. În ceea ce privește costul capitalului propriu, Comisia estimează o limită inferioară de 7 %, care este cu mult peste valoarea critică de 3,4 % a costului capitalului propriu. În conformitate cu practica pieței, această estimare a limitei inferioare se calculează pe baza metodei de la nota de subsol 119 și presupune o rată fără risc (plus prima de risc de țară) de 4,4 % ([125]), o primă de risc de capital propriu de 4,79 % ([126]) și un coeficient beta de 0,54 ([127]). În ceea ce privește costul mediu ponderat al capitalului, Comisia utilizează o valoare de 6,87 %. Această valoare este foarte apropiată de valoarea critică a costului mediu ponderat al capitalului de 6,8 % de la litera (a), însă a fost estimată în ipoteza prudentă a unei prime de îndatorare de 0 % ([128]). Prin urmare, presupunând valori alternative ale costului mediu ponderat al capitalului pe baza datelor de piață disponibile la momentul luării deciziilor de transfer al activelor, Comisia constată că transferurile de active respectă principiul operatorului economic privat în economia de piață.

(186) În ansamblu, Comisia consideră că proiecțiile financiare și ipotezele utilizate în evaluare care stau la baza aplicării criteriului operatorului economic privat în economia de piață sunt credibile și bine justificate. În plus, Comisia observă că rezultatele aplicării criteriului operatorului economic privat în economia de piață sunt solide în raport cu ipotezele alternative și prudente utilizate în evaluare.

8.1.1.2.4. Concluzie privind aplicarea criteriului operatorului economic privat în economia de piață

(187) În ansamblu, evaluarea de către Comisie a metodologiei, a proiecțiilor financiare și a parametrilor studiilor PwC din aprilie și decembrie 2019, precum și verificările asupra solidității ipotezelor subiacente și rezultatele acestora confirmă faptul că transferurile de active de la RFI către FS Logistica și Trenitalia sunt în conformitate cu condițiile pieței.

(188) Întrucât transferurile de active de la RFI către Trenitalia și FS Logistica au fost în conformitate cu condițiile pieței, Comisia concluzionează că orice operator privat determinat numai de motive de profitabilitate ar fi pus în aplicare astfel de transferuri. Rezultă că măsurile care fac obiectul investigației nu au conferit un avantaj economic în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE întreprinderilor Trenitalia și FS Logistica.

8.1.1.3. Concluzie privind existența ajutorului

(189) Astfel cum se indică în considerentul 188, Comisia consideră că transferurile de active de la RFI către Trenitalia și FS Logistica nu implică un avantaj economic în favoarea Trenitalia și FS Logistica. Întrucât condițiile prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din TFUE sunt cumulative, nu este astfel necesar să se evalueze dacă aceste transferuri au implicat resurse de stat, dacă au fost imputabile statului italian, dacă au fost selective, dacă au denaturat sau au amenințat să denatureze concurența și dacă au afectat schimburile comerciale dintre statele membre.

9. **CONCLUZIE**

(190) Astfel cum se indică în considerentul 189, Comisia concluzionează că transferurile de active de la RFI către Trenitalia și FS Logistica nu au conferit un avantaj economic întreprinderilor Trenitalia și FS Logistica și, prin urmare, nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Măsura constând în transferul de la Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. către Trenitalia S.p.A. a 31 de active în septembrie 2009 nu constituie ajutor de stat în favoarea Trenitalia S.p.A. în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

([125]) Rata dobânzii aferentă titlurilor de stat italiene cu scadența la 10 ani (valoarea medie pentru octombrie-decembrie 2007).

([126]) *Sursa:* Primele de risc de țară potrivit profesorului Damodaran, disponibile la adresa https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/pc/archives/ctryprem07.xls. Answath Damodaran este profesor de finanțe la Stern School of Business și un expert de seamă în evaluarea capitalului propriu și a altor active.

([127]) Coeficientul beta ajustat la efectul de levier pentru societăți de administrare a infrastructurii similare. *Sursa:* Studiul E.CA, paginile 38 și 39.

([128]) Calculul, care este explicat în nota de subsol 119, ia în considerare, de asemenea, un cost al capitalului propriu de 7 % (și anume limita inferioară a costului capitalului propriu estimată în considerentul 185) și structura capitalului RFI ca ponderi pentru costul capitalului propriu și al datoriilor (a se vedea tabelul 12).

Articolul 2

Măsurile constând în transferul de la Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. către FS Logistica S.p.A. a 10 active în decembrie 2007, a 42 de active în decembrie 2008 și a 5 active în iulie 2011 nu constituie ajutor de stat în favoarea FS Logistica S.p.A. în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează Republicii Italiene.

Adoptată la Bruxelles, 24 noiembrie 2023.

Pentru Comisie
Didier REYNDERS
Membru al Comisiei