Uradni list
Evropske unije

SL
Serija L

2024/2864

18.11.2024

SKLEP KOMISIJE (EU) 2024/2864

z dne 24. novembra 2023

o državni pomoči SA.32179 (2014/C) – Ukrepi državne pomoči v korist podjetij Trenitalia SpA in FS Logistica SpA – Italija

(notificirano pod dokumentarno številko C(2023) 7891)

(Besedilo v angleškem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2),

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu zainteresiranim stranem, naj predložijo pripombe v skladu z navedenima določbama ([1]), in ob upoštevanju njihovih pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

(1) Komisija je 29. decembra 2010 prejela pritožbo v zvezi z domnevno državno pomočjo, ki naj bi jo Italija dodelila podjetju Trenitalia S.p.A. (v nadaljnjem besedilu: podjetje Trenitalia) prek podjetja Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (v nadaljnjem besedilu: podjetje RFI). Trenitalia in RFI sta odvisni podjetji holdinga Ferrovie dello Stato S.p.A. (v nadaljnjem besedilu: holding FS) (glej oddelek 2.1). Po navedbah pritožnika so nekateri prenosi sredstev železniške infrastrukture znotraj skupine FS ([2]) s podjetja RFI na druga podjetja navedene skupine vključevali pomoč. Pritožba je bila evidentirana pod številko SA.32179 (2010/CP).

(2) Komisija je 11. februarja 2011 navedeno pritožbo posredovala italijanskim organom in zahtevala informacije o ukrepih, ki se preiskujejo. Italija je na navedeno zahtevo delno odgovorila 1. aprila 2011. Komisija je 14. junija 2011 Italiji poslala opomin, v katerem je zahtevala manjkajoče informacije. Italija je 12. julija 2011 predložila dodatne informacije v odgovor na zahtevo Komisije za informacije z dne 11. februarja 2011.

(3) Komisija je 24. novembra 2011 od Italije zahtevala dodatne informacije. Italija je zahtevane informacije predložila 31. januarja 2012. Dne 8. januarja 2013 je Komisiji predložila dodatne informacije.

(4) Z dopisom z dne 28. marca 2014 je Komisija Italijo obvestila, da se je odločila začeti postopek iz člena 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka) v zvezi z nekaterimi prenosi sredstev s podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica S.p.A. (v nadaljnjem besedilu: ukrepi, ki se preiskujejo).

(5) V sklepu o začetku postopka je Komisija tudi obvestila Italijo, da se je odločila začeti postopek iz člena 108(2) PDEU v zvezi z nadomestilom, ki ga je Italija dodelila podjetju Trenitalia za izpolnjevanje obveznosti javne službe v zvezi z železniškim tovornim prometom (zadeva SA.32953). Ocena navedenega ukrepa na podlagi pravil o državni pomoči je predmet ločenega končnega sklepa Komisije.

([1]) UL C 156, 23.5.2014, str. 77.

([2]) V tem sklepu se holding FS ter podjetja, ki so v njegovi lasti in pod njegovim nadzorom, vključno s podjetjema RFI in Trenitalia, imenujejo skupina FS. Za opis strukture skupine FS glej oddelek 2 tega sklepa in uradno spletišče skupine FS, ki je na voljo na spletni povezavi: https://fsitaliane.it/content/fsitaliane/en/fs-group/group-companies.html.

(6) Italija je 22. aprila 2014 zaprosila za podaljšanje roka za predložitev pripomb k sklepu o začetku postopka, ki ga je Komisija odobrila 28. aprila 2014. Dne 21. maja 2014 je zaprosila za dodatno podaljšanje roka za predložitev pripomb k sklepu o začetku postopka, ki ga je Komisija odobrila naslednjega dne.

(7) Sklep o začetku postopka je bil 23. maja 2014 objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* ([3]). Komisija je zainteresirane strani pozvala, naj predložijo pripombe o ukrepih, ki se preiskujejo.

(8) Komisija je med junijem in julijem 2014 prejela pripombe Italije in treh zainteresiranih strani v zvezi s sklepom o začetku postopka. Italija je pripombe predložila 24. junija 2014. Združenje zasebnih prevoznikov v železniškem tovornem prometu FerCargo je 13. junija 2014 zaprosilo za podaljšanje roka za predložitev pripomb k sklepu o začetku postopka, ki ga je Komisija odobrila; združenje FerCargo je pripombe predložilo 8. julija 2014. Holding FS je 16. junija 2014 zaprosil za podaljšanje roka za predložitev pripomb k sklepu o začetku postopka, ki ga je Komisija odobrila; pripombe je v imenu skupine FS predložil 23. julija 2014. Skupnost evropskih železniških in infrastrukturnih podjetij (CER) je pripombe predložila 19. junija 2014.

(9) Komisija je 20. junija in 6. avgusta 2014 Italiji posredovala pripombe zainteresiranih strani. Italija je 24. septembra 2014 zaprosila za podaljšanje roka za predložitev svojih stališč glede pripomb zainteresiranih strani. Komisija je takšno podaljšanje odobrila naslednjega dne. Italija je 20. novembra 2014 poslala svoja stališča glede pripomb zainteresiranih strani. Dne 4. novembra 2015 je svoja stališča dopolnila z dodatnimi informacijami.

(10) Komisija je 20. septembra 2017 Italiji poslala zahtevo za informacije, na katero je Italija odgovorila 16. in 30. novembra 2017. Dne 22. decembra 2017 je Italiji poslala dodatno zahtevo za informacije, na katero je Italija delno odgovorila 31. januarja 2018. Službe Komisije in italijanski organi so se sestali 21. marca 2018. Komisija je 3. aprila 2018 Italiji poslala dodatno zahtevo za informacije, na katero je Italija odgovorila 23. maja 2018. Službe Komisije in italijanski organi so se sestali 17. decembra 2018 in nato še enkrat 22. januarja 2019. Italija je dodatne informacije predložila 26. aprila in 28. junija 2019.

(11) Komisija je 20. decembra 2019 Italiji poslala zahtevo za informacije, na katero je Italija odgovorila 31. januarja 2020.

(12) V začetku leta 2020 je izbruhnila pandemija COVID-19, ki je povzročila velik šok za gospodarstva Unije in zaradi katere je bil potreben usklajen gospodarski odziv držav članic in institucij Unije, da bi ublažile negativne posledice za gospodarstvo Unije. Komisija si je v teh izjemnih okoliščinah prizadevala, da bi se hitro odzivala na priglasitve ukrepov državne pomoči, odobrenih med izbruhom COVID-19, in je uvedla vse potrebne poenostavitve postopkov, da bi omogočila hiter postopek odobritve ([4]). Med krizo zaradi COVID-19 je morala dati prednost ukrepom državne pomoči zaradi COVID-19 ([5]), zato je prišlo do zamude pri zaključku formalnega postopka preiskave v zvezi z ukrepi, ki se preiskujejo, in tudi pri zaključku drugih postopkov.

([3]) Glej opombo 1.

([4]) Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropski investicijski banki in Euroskupini: Usklajen gospodarski odziv na izbruh virusa COVID-19 (COM(2020) 112 final z dne 13. marca 2020, oddelek 5).

([5]) Seznam sklepov, ki jih je Komisija sprejela v okviru krize zaradi COVID-19, je na voljo na spletišču GD za konkurenco na naslednji povezavi: https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2023-05/State_aid_decisions_TF_and_107_2b_107_3b_107_3c.pdf (nazadnje obiskano 20. oktobra 2023).

(13) Poleg tega je Rusija 24. februarja 2022 začela vojaško agresijo proti Ukrajini. Neposredni in posredni učinki ruske vojaške agresije so imeli gospodarske posledice za celoten notranji trg. V teh razmerah je bil potreben hiter odziv Komisije, da bi ublažila negativne socialne in gospodarske posledice v Uniji. V teh okoliščinah je morala nujno odgovarjati na priglasitve ukrepov državne pomoči, ki so bili odobreni v zvezi z ukrajinsko krizo ([6]). V letih 2022 in 2023 je morala dati prednost proučitvi navedenih ukrepov državne pomoči ([7]), zaradi česar je prišlo do dodatne zamude pri zaključku formalnega postopka preiskave v zvezi z ukrepi, ki se preiskujejo.

(14) Italija se je dne 17. oktobra 2023 izjemoma strinjala, da se odpove pravicam iz člena 342 PDEU v povezavi s členom 3 Uredbe št. 1/1958 ([8]) ter da se ta sklep sprejme in priglasi v angleškem jeziku.

2. OPIS SKUPINE FS IN OKOLIŠČIN ODPIRANJA TRGA

2.1 Reorganizacija skupine FS

(15) Ferrovie dello Stato, Società di Trasporti e Servizi per azioni (v nadaljnjem besedilu: nekdanji holding FS), je bil vse do svojega prestrukturiranja v poznih devetdesetih letih prejšnjega stoletja popolnoma vertikalno integriran italijanski prevoznik v železniškem prometu in edini pravni subjekt, odgovoren za javni železniški prevoz potnikov in blaga. Nekdanji holding FS je imel v lasti vsa sredstva, ki so bila potrebna za opravljanje njegovih nalog, in je bil v 100-odstotni lasti italijanskega ministrstva za gospodarstvo in finance.

(16) Italija je med letoma 1998 in 2001 reorganizirala nekdanji holding FS tako, da je ustanovila nova odvisna podjetja, ki so bila odgovorna za različna področja poslovanja in na katera je nekdanji holding FS prenesel vsa svoja sredstva in dejavnosti. Zlasti je ustanovila nov holding, ki ga 100-odstotno nadzira ministrstvo za gospodarstvo in finance, in sicer holding FS, ki ima v lasti in nadzoruje vsa podjetja, dejavna na različnih področjih poslovanja, vključno z naslednjimi:

(a) podjetje Trenitalia, ustanovljeno junija 2000, ki je odgovorno za opravljanje storitev železniškega prometa (ki so jih prej opravljali oddelki za potniški, regionalni in tovorni promet ter enota za tehnologijo tirnih vozil nekdanjega holdinga FS);

(b) podjetje RFI, ustanovljeno julija 2001, ki je postalo edini lastnik in upravljavec železniške infrastrukture. Podjetje RFI je imelo začasno v lasti in upravljalo tudi sredstva, za katera so veljali ukrepi, ki se ocenjujejo, dokler navedena sredstva niso bila nadalje dodeljena drugim subjektom skupine FS – glej oddelek 3.1).

Podjetji Trenitalia in RFI ter holding FS in tisti, ki jih nadzorujejo, sestavljajo skupino FS, ki je v popolni lasti ministrstva za gospodarstvo in finance.

(17) V okviru reorganizacije, navedene v uvodni izjavi 16, je bilo treba vsa sredstva, potrebna za izvajanje zadevnih dejavnosti, prenesti na podjetje Trenitalia in druge novoustanovljene subjekte iz uvodne izjave 18, kot je FS Logistica, pa tudi na druge subjekte, ki niso zajeti v tej preiskavi. Vendar so prenos nekaterih nepremičninskih sredstev ovirali pravni in tehnični zapleti ([9]), kar je upočasnilo dokončanje reorganizacije.

([6]) Sporočilo Komisije Začasni okvir za krizne ukrepe državne pomoči v podporo gospodarstvu po agresiji Rusije proti Ukrajini (UL C 131 I, 24.3.2022, str. 1).

([7]) Seznam sklepov, ki jih je Komisija sprejela na podlagi začasnega okvira za krizne razmere in prehod za ukrepe državne pomoči v podporo gospodarstvu po agresiji Rusije proti Ukrajini, je na voljo na spletišču GD za konkurenco na naslednji povezavi: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/temporary-crisis-and-transition-framework_en (nazadnje obiskano 16. oktobra 2023).

([8]) Uredba št. 1 o določitvi jezikov, ki se uporabljajo v Evropski gospodarski skupnosti (UL 17, 6.10.1958, str. 385/58).

([9]) Italija zlasti ugotavlja, da je bilo treba pred prerazporeditvijo zbrati, kategorizirati in preveriti potrebne katastrske, upravne in računovodske listine, povezane s sredstvi, ki naj bi se prenesla na podjetje Trenitalia. Tako je podjetje RFI, potem ko je od nekdanjega holdinga FS prejelo vse infrastrukturne objekte, ohranilo njihovo začasno lastništvo, vključno s tistimi, ki naj bi se prenesli na podjetji Trenitalia in FS Logistica.

(18) Po navedbah Italije je upravni odbor holdinga FS v okviru postopka reorganizacije skupine FS, ki je bil opisan v uvodni izjavi 16, 17. maja 2007 odobril poslovni načrt za obdobje 2007–2011 ([10]). Zaradi znatnih finančnih izgub skupine FS (več kot 2 milijardi EUR v letu 2006) je holding FS sprejel notranji načrt prestrukturiranja za ponovno vzpostavitev finančne vzdržnosti skupine FS. Poleg ukrepov za znižanje stroškov se je skupina FS odločila povečati svoje prihodke iz poslovanja, zlasti z racionalizacijo nepremičnin in objektov, razpršenih med različnimi subjekti skupine. To je vključevalo ustanovitev namenskih odvisnih podjetij, na katera so bila prenesena sredstva za opravljanje specifičnih dejavnosti:

(a) logistične storitve; v ta namen je bilo leta 2007 ustanovljeno novo prevozno podjetje, imenovano FS Logistica S.p.A. (v nadaljnjem besedilu: FS Logistica), da bi ponujalo integrirane logistične storitve po zgledu drugih evropskih uveljavljenih prevoznikov (DB Schenker v Nemčiji in Geodis v lasti skupine SNCF v Franciji). Podjetje FS Logistica se je 1. januarja 2017 preimenovalo v Mercitalia Logistics S.p.A. (Mercitalia Logistics) ([11]);

(b) storitve mobilnosti in upravljanje nepremičnin; v ta namen je bilo 27. februarja 2008 ustanovljeno novo odvisno podjetje FS Servizi Urbani S.p.A., da bi se kar najbolj povečala vrednost nepremičnin v lasti holdinga FS;

(c) inženirske storitve na tujih trgih; te storitve je opravljalo podjetje Italferr S.p.A.

(19) Po navedbah Italije je izvajanje poslovnega načrta za obdobje 2007–2011 pripomoglo k ponovni vzpostavitvi finančnega položaja holdinga FS, kot je prikazano v preglednici 1.

Preglednica 1

Ključni podatki iz izkaza poslovnega izida in bilance stanja ter finančni podatki holdinga FS

(mio EUR)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Glavni podatki iz izkaza poslovnega izida								
Prihodki iz poslovanja	6 703	7 685	7 816	7 491	7 985	8 265	8 228	8 329
Stroški poslovanja	(7 353)	(7 222)	(6 781)	(6 525)	(6 312)	(6 461)	(6 310)	(6 299)
Bruto dobiček iz poslovanja	(650)	463	1 035	966	1 673	1 804	1 918	2 030
Poslovni prihodki (EBIT)	(1 354)	(575)	106	143	507	664	719	818
Neto prihodki (izguba)	(2 115)	(409)	16	44	129	285	381	460
Glavne informacije o lastniškem kapitalu in finančne informacije								
Neto kapitalski vložek	45 461	42 757	45 420	45 948	46 483	45 178	45 804	45 834
Lastniški kapital delničarjev	36 444	36 016	36 210	36 245	36 509	36 846	36 736	37 342
Neto finančni položaj	9 017	6 741	9 210	9 703	9 974	8 332	9 068	8 492
Razmerje med dolžniškim in lastniškim kapitalom	0,25	0,19	0,25	0,27	0,27	0,23	0,25	0,23

([10]) V tem sklepu se bo za industrijski načrt za obdobje 2007–2011 (v italijanščini „Piano industriale 2007–2011“) uporabljal tudi izraz „poslovni načrt za obdobje 2007–2011“.

([11]) Vir: letno poročilo holdinga FS za leto 2017, str. 13 (Relazione finanziaria annuale).

(mio EUR)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tehnične naložbe v obdobju	7 263	6 864	6 096	5 250	4 143	3 808	3 891	3 895

Vir: informacije, ki so jih predložili italijanski organi v svojih pripombah z dne 23. julija 2014.

Opomba:
Podatki za obdobje 2007–2008 so prikazani v skladu z nacionalnimi računovodskimi načeli GAAP ITA, podatki za obdobje 2009–2013 pa temeljijo na MSRP (mednarodni standardi računovodskega poročanja).

2.2 **Opis odvisnih podjetij holdinga FS, ki jih zadeva preiskava Komisije**

(20) Ukrepi, ki se preiskujejo in so opisani v oddelku 3, zadevajo tri odvisna podjetja holdinga FS (RFI, Trenitalia in FS Logistica).

2.2.1 *RFI*

(21) Podjetje RFI je odgovorno za upravljanje železniške infrastrukture v Italiji na podlagi 60-letne koncesije, dodeljene leta 2000 z odlokom ministrstva za promet in plovbo ([12]). Kot tako ima pravni monopol za gradnjo, vzdrževanje in upravljanje železniške infrastrukture, varnost na železnici in dodeljevanje poti prevoznikom v železniškem prometu. V skladu s svojim statutom lahko na trgu opravlja tudi vse dejavnosti ali posle, ki se štejejo za potrebne ali primerne za izpolnjevanje njegovih nalog ([13]).

(22) Glavno premoženje podjetja je sama železniška infrastruktura. Glavne dejavnosti podjetja RFI so:

(a) načrtovanje, gradnja, začetek obratovanja, upravljanje in vzdrževanje nacionalne železniške infrastrukture ter upravljanje nadzornih in varnostnih sistemov za kroženje vlakov;

(b) spodbujanje povezovanja železniške infrastrukture in sodelovanja z drugimi upravljavci železniške infrastrukture;

(c) druge naloge, zaupane upravljavcu infrastrukture v skladu z ustrezno zakonodajo, kot so upravljanje dostopa do infrastrukture in storitev ter pobiranje uporabnin za uporabo infrastrukture, ki jih plačujejo železniška podjetja.

(23) Podjetje RFI kot italijanski upravljavec železniške infrastrukture zagotavlja storitve, ki zajemajo odobritev dostopa do železniške infrastrukture prevoznikom v železniškem prometu, vzdrževanje in razvoj infrastrukture, zagotavljanje spoštovanja varnostnih in varstvenih standardov ter izdajanje varnostnih potrdil ([14]).

([12]) Nekdanji holding FS je italijanska država z odlokom „Decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione n. 138T“ z dne 31. oktobra 2000 imenovala za upravljavca infrastrukture. Podjetje RFI je julija 2001 kot upravljavec infrastrukture nasledilo nekdanji holding FS.

([13]) Navedene naloge vključujejo: nakup ali prodajo nepremičnin, razvoj poslovnih, industrijskih ali finančnih dejavnosti, povezanih s predmetom poslovanja podjetja; nakup delnic drugih podjetjih, katerih namen je podoben namenom podjetja RFI, povezan z njimi ali bistven zanje, zagotavljanje zavarovanja in jamstev v korist tretjih oseb itd.

([14]) Pogodba, sklenjena za izvajanje programa za obdobje 2001–2007, člen 4.

(24) Prihodke podjetja RFI večinoma sestavljajo prihodki od infrastrukturnih storitev (pristojbine za uporabo omrežja, prodaja električne vleke, trajektne storitve in državni prispevki za vzdrževanje omrežja). Finančni položaj podjetja RFI v obdobju 2006–2013 je prikazan v preglednici 2.

Preglednica 2

Ključni podatki iz izkaza poslovnega izida in bilance stanja ter finančni podatki podjetja RFI

(mio EUR)

	2006	2007 (*)	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Glavni podatki iz izkaza poslovnega izida								
Prihodki iz poslovanja	2 302	2 549	2 507	2 555	2 613	2 541	2 663	2 676
Stroški poslovanja	(2 413)	(2 427)	(2 454)	(2 397)	(2 345)	(2 302)	(2 287)	(2 159)
Bruto dobiček iz poslovanja	(111)	122	54	159	268	240	377	517
Poslovni prihodki (EBIT)	(161)	(175)	(119)	65	135	113	246	387
Neto prihodki	(197)	17	39	9	92	98	160	270
Glavne informacije o lastniškem kapitalu in finančne informacije								
Neto kapitalski vložek	34 489	32 474	33 452	34 077	36 720	35 413	35 343	35 350
Lastniški kapital delničarjev	33 298	33 565	33 075	33 153	33 521	33 358	33 033	33 295
Neto finančni položaj	1 191	(1 091)	377	924	3 199	2 054	2 310	2 055
Razmerje med dolžniškim in lastniškim kapitalom	0,04	(0,03)	0,01	0,03	0,10	0,06	0,07	0,06

Vir: informacije, ki so jih predložili italijanski organi v svojih pripombah z dne 23. julija 2014.

Opomba:
Podatki za obdobje 2006–2008 so prikazani v skladu z nacionalnimi računovodskimi načeli GAAP ITA, podatki za obdobje 2009–2013 pa temeljijo na MSRP (mednarodni standardi računovodskega poročanja).
(*) Leta 2008 je bilo prvič uporabljeno novo načelo v zvezi s stroški uporabe tirnih vozil (amortizacija). Tako so bili podatki za leto 2007 usklajeni tudi v zvezi z oddelitvijo „sektorja ranžirnih postaj/manevriranja" na podjetje RFI.

2.2.2 *Podjetje Trenitalia*

(25) Podjetje Trenitalia je bilo ustanovljeno leta 2000 kot odvisno podjetje pod popolnim nadzorom holdinga FS. Ob sprejetju in uvedbi ukrepov, ki se preiskujejo, ter na datum začetka formalne preiskave je bilo dejavno na področju železniškega potniškega in tovornega prometa. Trenutno je največji prevoznik v železniškem prometu v Italiji, ki upravlja lokalne in regionalne vlake za prevoz potnikov na dolge razdalje; od januarja 2017 storitve tovornega prometa zagotavlja podjetje Mercitalia Rail.

(26) Finančni položaj podjetja Trenitalia v obdobju 2006–2013 je prikazan v preglednici 3.

Preglednica 3

Ključni podatki iz izkaza poslovnega izida in bilance stanja ter finančni podatki podjetja Trenitalia

(mio EUR)

	2006	2007 (*)	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Glavni podatki iz izkaza poslovnega izida								
Prihodki iz poslovanja	4 931	5 517	5 772	5 759	5 708	5 708	5 498	5 498
Stroški poslovanja	(5 504)	(4 984)	(4 854)	(4 624)	(4 437)	(4 298)	(4 148)	(4 113)
Bruto dobiček iz poslovanja	(573)	533	919	1 136	1 270	1 411	1 350	1 385
Poslovni prihodki (EBIT)	(1 211)	(244)	187	315	342	496	418	432
Neto prihodki	(1 989)	(263)	(42)	16	73	156	207	181
Glavne informacije o lastniškem kapitalu in finančne informacije								
Neto kapitalski vložek	6 850	6 850	6 981	7 833	8 001	7 673	8 248	8 332
Lastniški kapital delničarjev	925	1 173	1 169	1 529	1 657	1 819	1 913	2 091
Neto finančni položaj	5 925	5 677	5 812	6 304	6 344	5 854	6 335	6 241
Razmerje med dolžniškim in lastniškim kapitalom	6,40	4,84	4,97	4,12	3,83	3,22	3,31	2,98

Vir: informacije, ki so jih predložili italijanski organi v svojih pripombah z dne 23. julija 2014.

Opombe:

Podatki za obdobje 2006–2008 so prikazani v skladu z nacionalnimi računovodskimi načeli GAAP ITA, podatki za obdobje 2009–2013 pa temeljijo na MSRP (mednarodni standardi računovodskega poročanja).

(*) Leta 2008 je bilo prvič uporabljeno novo načelo v zvezi s stroški uporabe tirnih vozil (amortizacija). Tako so bili podatki za leto 2007 usklajeni tudi v zvezi z oddelitvijo „sektorja ranžirnih postaj/manevriranja" na podjetje RFI.

(27) Januarja 2017 so bile dejavnosti tovornega prometa podjetja Trenitalia prenesene na novoustanovljeno podjetje Mercitalia Rail S.r.l. (Mercitalia Rail), ki je pod popolnim nadzorom podjetja Mercitalia Logistics ([15]). Skupina FS prek podjetja Mercitalia Logistics zagotavlja storitve tovornega prometa v Italiji in tujini z uporabo tehnik konvencionalnega in kombiniranega prevoza.

2.2.3 *FS Logistica*

(28) Podjetje FS Logistica je bilo ustanovljeno leta 2007 na podlagi odločitve holdinga FS, da vse logistične dejavnosti, ki se izvajajo v okviru skupine FS, združi v enem namenskem operaterju. Do leta 2017 (ko se je preimenovalo v Mercitalia Logistics) ([16]) je podjetje FS Logistica zagotavljalo logistične storitve v sektorju tovornega prometa, vključno z železnico, intermodalnimi prevoznimi rešitvami, skladiščenjem, manipulacijo in vsemi povezanimi nepremičninskimi dejavnostmi. Podjetje FS Logistica nikoli ni bilo opredeljeno kot „prevoznik v železniškem prometu" v smislu člena 3 Direktive Sveta 91/440/EGS ([17]), ker ni opravljalo vleke vlakov.

([15]) Podjetje Trenitalia je na podjetje Mercitalia Rail preneslo vsa svoja sredstva in obveznosti, povezane s storitvami tovornega prometa in logistiko. Vir: letno poročilo podjetja Trenitalia SpA za leto 2017, str. 26 in 36 (Relazione finanziaria annuale).

([16]) Glej letno poročilo holdinga FS o finančnih sporočilih za leto 2017, str. 13.

([17]) Direktiva Sveta 91/440/EGS z dne 29. julija 1991 o razvoju železnic Skupnosti (UL L 237, 24.8.1991, str. 25).

2.3 **Ozadje liberalizacije železniškega prometa v Uniji in Italiji**

2.3.1 *V Uniji*

(29) Na ravni Unije je bil železniški **tovorni** promet liberaliziran v treh zaporednih valovih.

(30) Prva zakonodajna pobuda v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja je privedla do sprejetja Direktive 91/440/EGS, ki so jo morale države članice prenesti v nacionalno zakonodajo do 1. januarja 1993. Z navedenim aktom se je začela liberalizacija železniškega prometa, saj je bila z njim uvedena pravica dostopa do železniške infrastrukture za mednarodna združenja in prevoznike v železniškem prometu, ki opravljajo storitve kombiniranega ([18]) mednarodnega tovornega prometa, skupaj z načelom ločevanja dejavnosti upravljanja infrastrukture in prometa. Navedeno načelo ni veljalo za strukture, temveč za funkcije, zlasti za računovodsko funkcijo. V skladu z navedeno direktivo je ločevanje mogoče doseči z ustanovitvijo ločenih oddelkov znotraj enega podjetja ali s prenosom upravljanja infrastrukture na ločen subjekt. Vendar pravno ločevanje ni bilo obvezno.

(31) Direktiva 91/440/EGS je bila spremenjena z Direktivo 2001/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta ([19]), ki je bila del tako imenovanega prvega železniškega svežnja ([20]), ki so ga morale države članice prenesti v nacionalno zakonodajo do 15. marca 2003. S členom 10(3) Direktive 91/440/EGS, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2001/12/ES, je bila prevoznikom v železniškem prometu podeljena pravica dostopa na nediskriminacijski podlagi v zvezi z naslednjimi vrstami storitev:

(a) storitvami mednarodnega tovornega prometa v vseevropskem železniškem omrežju za tovorni promet – TERFN ([21]);

(b) storitvami mednarodnega tovornega prometa v celotnem železniškem omrežju Unije od 15. marca 2008.

(32) Za izboljšanje varnosti, interoperabilnosti in odpiranja trga storitev železniškega prometa je bila sprejeta Direktiva 2004/51/ES Evropskega parlamenta in Sveta ([22]), ki je bila del tako imenovanega drugega železniškega svežnja ([23]). Z navedeno direktivo je bila uvedena pravica dostopa za prevoznike v železniškem prometu v zvezi z naslednjimi vrstami storitev:

(a) storitvami mednarodnega tovornega prometa v celotnem železniškem omrežju Unije od 1. januarja 2006 (torej pred rokom 15. marca 2008, kot je bil določen v Direktivi 2001/12/ES);

(b) vsemi vrstami storitev tovornega prometa (vključno z nacionalnim prometom) od 1. januarja 2007.

(33) Posledično se je trg storitev železniškega tovornega prometa 15. marca 2003 odprl za konkurenco v vseevropskem železniškem omrežju za tovorni promet, 1. januarja 2006 za mednarodni tovorni promet v celotnem železniškem omrežju Unije in 1. januarja 2007 za kabotažo v segmentu železniškega tovornega prometa. Zato se šteje, da je železniški tovorni promet na ravni Unije popolnoma liberaliziran od 1. januarja 2007 tako za nacionalne kot mednarodne storitve.

([18]) Kombinirani prevoz je opredeljen kot intermodalni prevoz s strogo omejenim cestnim delom poti, glej člen 1 Direktive Sveta 75/130/EGS z dne 17. februarja 1975 o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega cestno-železniškega prevoza blaga med državami članicami (UL L 48, 22.2.1975, str. 31).

([19]) Direktiva 2001/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2001 o spremembi Direktive Sveta 91/440/EGS o razvoju železnic v Skupnosti (UL L 75, 15.3.2001, str. 1),

([20]) Prvi železniški sveženj je vključeval tudi Direktivo 2001/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2001 o spremembi Direktive Sveta 95/18/ES o izdaji licence prevoznikom v železniškem prometu (UL L 75, 15.3.2001, str. 26) in Direktivo 2001/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2001 o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala (UL L 75, 15.3.2001, str. 29).

([21]) Železniško omrežje, ki obsega približno 50 000 km, kot je opredeljeno v členu 10a in Prilogi I k Direktivi 2001/12/ES, v Italiji zajema z železnico povezana pristanišča Ancona, Bari, Brindisi, Civitavecchia, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Neapelj, Piombino, Ravenna, Salerno, Savona, Taranto, Trst in Benetke;

([22]) Direktiva 2004/51/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o spremembi Direktive Sveta 91/440/EGS o razvoju železnic Skupnosti (UL L 164, 30.4.2004, str. 164).

([23]) Drugi železniški sveženj je vključeval tudi Direktivo 2004/49/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o varnosti na železnicah Skupnosti (UL L 164, 30.4.2004, str. 44), Direktivo 2004/50/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o spremembi Direktive Sveta 96/48/ES o interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema za visoke hitrosti in Direktive 2001/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta o interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema za konvencionalne hitrosti (UL L 164, 30.4.2004, str. 114) ter Uredbo (ES) št. 881/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o ustanovitvi Evropske železniške agencije (UL L 164, 30.4.2004, str. 1).

(34) Direktiva 91/440/EGS, kakor je bila spremenjena z direktivama 2001/12/ES in 2004/51/ES, je bila konsolidirana in razveljavljena z Direktivo 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta ([24]) z učinkom od 17. junija 2015. V členu 10(1) Direktive 2012/34/EU je določeno naslednje: „Prevoznikom v železniškem prometu se pod pravičnimi, nediskriminatornimi in preglednimi pogoji odobri pravica dostopa do železniške infrastrukture v vseh državah članicah za namen izvajanja vseh vrst železniške[ga] tovornega prometa“.

(35) Kar zadeva železniški **potniški** promet, se je s „tretjim železniškim svežnjem“ (z Direktivo 2007/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta ([25])) mednarodni železniški tovorni promet odprl za konkurenco z učinkom od 1. januarja 2010. S „četrtim železniškim svežnjem“ se je železniški potniški promet v celoti liberaliziral:

— Z Direktivo (EU) 2016/2370 Evropskega parlamenta in Sveta ([26]) o spremembi Direktive 2012/34/EU je bil prevoznikom v železniškem prometu od 1. januarja 2019 odobren dostop do nacionalnih železniških omrežij ([27]),

— Z Uredbo (EU) 2016/2338 Evropskega parlamenta in Sveta ([28]) je bila uvedena obveznost konkurenčnega sklepanja pogodb o izvajanju javne službe od 3. decembra 2019, pri čemer se je prehodno obdobje končalo 24. decembra 2023 ([29]).

2.3.2 V *Italiji*

(36) Italija je storitve železniškega tovornega prometa liberalizirala 22. oktobra 2003, z začetkom veljavnosti zakonodajnega odloka št. 188 z dne 8. julija 2003 (v nadaljnjem besedilu: zakonodajni odlok št. 188/2003) ([30]), s katerim je bil v nacionalno zakonodajo prenesen prvi železniški sveženj. V zvezi s storitvami nacionalnega tovornega prometa, ki se zagotavljajo na nacionalni železniški infrastrukturi, so bile s členom 6 zakonodajnega odloka št. 188/2003 prevoznikom v železniškem prometu, ki uporabljajo nacionalno železniško omrežje, pod pogojem izpolnjevanja določenih zahtev ([31]) in vzajemnosti v primeru prevoznikov v železniškem prometu s sedežem v tujini, podeljene različne pravice.

([24]) Direktiva 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (UL L 343, 14.12.2012, str. 32).

([25]) Direktiva 2007/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o spremembi Direktive Sveta 91/440/EGS o razvoju železnic Skupnosti in Direktive 2001/14/ES o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti in naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture (UL L 315, 3.12.2007, str. 44);

([26]) Direktiva (EU) 2016/2370 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2016 o spremembi Direktive 2012/34/EU glede odprtja trga notranjih storitev železniškega potniškega prometa in upravljanja železniške infrastrukture (UL L 352, 23.12.2016, str. 1).

([27]) Glej člen 3 Direktive 2016/2370, v katerem je določeno, da čeprav Direktiva začne veljati 1. januarja 2019, se določbe o dostopu do železniških omrežij uporabljajo le za delovni vozni red, ki se začne uporabljati 14. decembra 2020.

([28]) Uredba (EU) 2016/2338 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2016 o spremembi Uredbe (ES) št. 1370/2007 v zvezi z odprtjem trga za notranje storitve železniškega potniškega prevoza (UL L 354, 23.12.2016, str. 22).

([29]) Glej člen 1(9), točka (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). Z zakonodajnim odlokom št. 188/2003 sta bila nadomeščena dva predsedniška odloka (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) in 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), s katerima so bile prenesene direktive 91/440/ES, 95/18/ES in 95/19/ES.

([31]) Prevozniki v železniškem prometu, ki so nameravali opravljati storitve nacionalnega železniškega tovornega prometa v Italiji, so morali poleg licence za izvajanje storitev v železniškem prometu, ki se zahteva v skladu s členom 6(1) zakonodajnega odloka št. 188/2003, imeti posebno dovoljenje ministra za infrastrukturo in promet (člen 6(2) zakonodajnega odloka št. 188/2003), kot je opredeljeno v členu 131(1) zakona št. 388 z dne 23. decembra 2000. V navedenem zakonu je bilo pojasnjeno, da je takšno dovoljenje potrebno, da bi ministrstvo za infrastrukturo in promet omejilo zvišanje železniških tarif in zagotovilo ekonomsko vzdržnost dejavnosti železniškega prometa v Italiji.

(37) Z zakonodajnim odlokom št. 188/2003 se je leta 2003 delno ([32]) odprl tudi italijanski notranji trg storitev železniškega potniškega prometa. Vendar je konkurenca na trgu za vse notranje dejavnosti ostala dejansko omejena do odprtja mednarodnega železniškega potniškega prometa za konkurenco 1. januarja 2010 in vstopa podjetja Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. na trg notranjih storitev železniškega prometa visokih hitrosti leta 2012. Konkurenca na trgu je ostala večinoma zaprta, saj je bila večina pogodb o izvajanju javne službe z nekaj izjemami sklenjena neposredno s podjetjem Trenitalia ([33]).

(38) Italija je Direktivo 2004/51/ES prenesla v nacionalno zakonodajo z zakonodajnim odlokom št. 162 z dne 10. avgusta 2007 ([34]) (v veljavi od 23. oktobra 2007). Z navedenim odlokom je bil 23. oktobra 2007 spremenjen zakonodajni odlok št. 188/2003, tako da je bil prevoznikom v železniškem prometu pod pravičnimi, nediskriminatornimi in preglednimi pogoji odobren dostop do italijanskega železniškega omrežja za opravljanje storitev mednarodnega tovornega prometa in najpozneje od 1. januarja 2007 dostop do železniškega omrežja za opravljanje vseh vrst storitev železniškega tovornega prometa ([35]).

(39) Italija je Direktivo 2012/34/EU prenesla v nacionalno zakonodajo z zakonodajnim odlokom št. 112 z dne 15. julija 2015 ([36]) (veljavnim od 27. julija 2015). Z navedenim odlokom je bila potrjena pravica prevoznikov v železniškem prometu do dostopa do trga storitev železniškega tovornega in potniškega prometa pod pravičnimi, nediskriminatornimi in preglednimi pogoji, da se zagotovi konkurenca v železniškem sektorju ([37]).

3. OPIS UKREPOV, KI SE PREISKUJEJO

3.1 Opis prenosov sredstev (v nadaljnjem besedilu: prenosi sredstev ali ukrepi)

(40) Ukrepi, ki se preiskujejo, zajemajo prenos 31 sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia septembra 2009 ter prenose 10 sredstev decembra 2007, 42 sredstev decembra 2008 in 5 sredstev julija 2011 s podjetja RFI na podjetje FS Logistica pod pogoji, opisanimi v tem pododdelku.

(41) Odločitve o prenosu nekaterih sredstev železniške infrastrukture s podjetja RFI na podjetje Trenitalia so bile sprejete na seji upravnega odbora holdinga FS 7. septembra 2009 ter potrjene na skupščinah podjetij RFI in Trenitalia 10. septembra 2009.

(42) Prenosi sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia so bili izvedeni na naslednji način:

(a) osnovni kapital podjetja RFI (*capitale sociale e patrimonio*) se je septembra 2009 z razveljavitvijo 621 106 000 navadnih delnic v vrednosti po 1 EUR zmanjšal za 621 106 000 EUR. hkrati se je z izdajo 1 242 212 navadnih delnic v vrednosti po 500 EUR (nominalno) osnovni kapital podjetja Trenitalia povečal za 621 106 000 EUR;

(b) holding FS je ostal edini delničar podjetij Trenitalia in RFI pred spremembami njunega osnovnega kapitala, opisanih v točki (a), in po njih.

([32]) Odprtje je bilo pogojeno s klavzulo o vzajemnosti za italijanske prevoznike v železniškem prometu, ki je bila odpravljena leta 2007.

([33]) Kar zadeva omrežje, ki ga upravlja podjetje RFI, sta leta 2019 samo dve deželi (Valle d'Aosta in Emilia Romagna) naročila storitev dodelili z javnim razpisom, medtem ko so druge dežele naročila storitev dodelile neposredno (razen Lombardije je preostalih 17 dežel naročilo za 9 ali 15 let dodelilo podjetju Trenitalia). Za preostali del infrastrukture, ki je zaradi zgodovinskih okoliščin delno v lasti ministrstva za infrastrukturo in promet, dežel, pokrajin, občin, zasebnih subjektov in drugih javnih organov, se uporabljajo posebne ureditve (vir: Handbook on Railway Regulation: Concepts and Practice, ur. Matthias Finger in Juan Montero, Edward Elgar Publishing Limited, 2020, str. 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]) Člen 25(1) zakonodajnega odloka št. 162 z dne 10. avgusta 2007 o spremembi člena 12(1) zakonodajnega odloka št. 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]) Člen 2(1), točka (c), zakonodajnega odloka št. 112 z dne 15. julija 2015.

(43) Prenosi nekaterih sredstev železniške infrastrukture s podjetja RFI na podjetje FS Logistica so bili potrjeni na skupščinah podjetij RFI in FS Logistica, ki so potekale 30. oktobra 2007, 26. novembra 2008 in 20. decembra 2010 ([38]).

(44) Prenosi sredstev s podjetja RFI na podjetje FS Logistica so bili izvedeni v obliki treh posebnih transakcij, ki so bile izvedene v letih 2007, 2008 in 2011:

(a) osnovni kapital in sredstva podjetja RFI so se zmanjšali:

(i) za 268 673 758 EUR 21. decembra 2007;

(ii) za 151 786 267 EUR 30. decembra 2008;

(iii) za 3 186 760 EUR 6. julija 2011;

(b) osnovni kapital in sredstva podjetja FS Logistica so se z izdajo navadnih delnic hkrati povečali za enake ustrezne vrednosti;

(c) holding FS je ostal edini delničar podjetij FS Logistica in RFI pred spremembami njunega osnovnega kapitala, opisanih v točkah (a) in (b), in po njih.

(45) Z odločitvami o prenosu, potrjenimi na skupščinah iz uvodne izjave 40, so bile formalizirane upravljavske odločitve, ki so jih od leta 2007 sprejeli holding FS ter njegova odvisna podjetja RFI, Trenitalia in FS Logistica ([39]).

(46) Ukrepe, ki se preiskujejo, je odobril delničar holdinga FS, in sicer italijanska država (natančneje ministrstvo za gospodarstvo in finance). Italija je 7. julija 2009 z direktivo predsednika vlade ([40]) (direktiva iz leta 2009) ([41]) odobrila prenose nekaterih sredstev železniške infrastrukture, ki so bili financirani z javnimi sredstvi, s podjetja RFI na podjetje Trenitalia in druga podjetja skupine FS, dejavna na področju železniškega tovornega prometa. V direktivi iz leta 2009 je bilo zlasti določeno, da:

(a) je podjetje RFI pooblaščeno za prosto prenašanje določenih objektov za tovor (ki niso vključeni v Prilogo 1 k direktivi iz leta 2009 ([42])) na druga podjetja skupine FS, vključno s podjetjem Trenitalia, v okviru transakcij za rast sredstev (člen 1) ([43]);

(b) mora podjetje RFI italijanskemu ministrstvu za infrastrukturo in promet predložiti predlog, v katerem bodo opredeljene funkcionalna specializacija in plačljive storitve, ponujene za vsakega od objektov za tovor in terminalov iz Priloge 1 k direktivi iz leta 2009 (člen 1);

(c) mora podjetje RFI italijanskemu ministrstvu za infrastrukturo in promet predložiti načrt, v katerem bosta opredeljeni funkcija vsakega od objektov za vzdrževanje tirnih vozil v lasti podjetja RFI in razpoložljivost objektov za vsa železniška podjetja ali polna uporaba nekaterih objektov s strani nekaterih izmed njih (člen 2) ([44]);

(d) so bili določeni objekti za vzdrževanje tirnih vozil, ki so jih v celoti uporabljala nekatera podjetja, preneseni na druga podjetja skupine FS, da bi se znižali stroški vzdrževanja (člen 2).

([38]) Pravni akt o formalizaciji prenosa je bil sprejet 6. julija 2011.

([39]) Izvršni direktor holdinga FS M. Moretti je 19. septembra 2007 vodstvu celotne skupine poslal dopis (dopis z dne 19. septembra 2007) o začetku projekta prerazporeditve sredstev v okviru izvajanja poslovnega načrta za obdobje 2007–2011. Upravni odbor holdinga FS je 23. aprila 2008 odobril začetek razporejanja sredstev. 3. junija 2008 je bila ustanovljena posebna projektna skupina za usmerjanje postopka prerazporejanja sredstev skupine FS.

([40]) V italijanščini: „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]) Priloga 1 k Direktivi iz leta 2009 vsebuje seznam objektov za tovor in terminalov v lasti podjetja RFI.

([43]) „Tudi z namenom znižanja stroškov vzdrževanja, ki jih trenutno krije država, lahko podjetje RFI v skladu s to direktivo prosto prenaša/dodeljuje objekte za tovor, ki niso vključeni na seznam iz Priloge 1, drugim podjetjem skupine FS – med katerimi je tudi podjetje Trenitalia – v okviru morebitne reorganizacije in celo v okviru kapitalizacije ali dejavnosti kapitalizacije." (Prosti prevod iz italijanščine.)

([44]) „Za znižanje stroškov vzdrževanja in hrambe, ki jih trenutno krije država, ter za izvedbo kapitalizacije podjetja Trenitalia mora podjetje RFI v 60 dneh po sprejetju te direktive ministrstvu za infrastrukturo in promet predložiti načrt, ki za vsak objekt za vzdrževanje tirnih vozil v lasti upravljavca poleg funkcionalne specializacije vključuje tudi navedbo:
(a) da je na voljo vsem prevoznikom v železniškem prometu, ki dostopajo do omrežja;
(b) da ga uporabljajo izključno nekateri od njih.
V vsakem primeru upravljavec infrastrukture v zgoraj navedenih objektih ne zagotavlja nobene storitve, ampak ta sredstva zgolj daje na voljo." (Prosti prevod iz italijanščine.)

(47) Italija je potrdila seznam in značilnosti prenesenih sredstev, kot je opisano v uvodni izjavi 20 sklepa o začetku postopka, ter dodala, da pravna podlaga za izvedbo prenosov ni bila direktiva iz leta 2009, temveč italijanski civilni zakonik. V preglednici 4 so povzeti prenosi sredstev, ki jih je podjetje RFI preneslo na podjetji Trenitalia in FS Logistica in ki pomenijo ukrepe, ki se preiskujejo.

Preglednica 4

Seznam sredstev, ki jih je podjetje RFI preneslo na podjetji Trenitalia in FS Logistica

Datum	Upravičeno podjetje	Opis	Vrednost
7. september 2009	Trenitalia	Podjetje RFI je na podjetje Trenitalia preneslo 11 objektov za vzdrževanje tirnih vozil skupaj z 20 deli sosednjih zemljišč.	Knjigovodska vrednost 621 milijonov EUR ([1])
21. december 2007	FS Logistica	Podjetje RFI je na podjetje FS Logistica preneslo 10 delov tovornih terminalov.	Knjigovodska vrednost 268,7 milijona EUR ([2])
30. december 2008	FS Logistica	Podjetje RFI je na podjetje FS Logistica preneslo 41 nepremičnin v Italiji (npr. parcele, skladišča, prostori, tovarne in objekti za tovor) in 43,75-odstotni delež v podjetju SGT. ([3])	Knjigovodska vrednost 151,8 milijona EUR ([4])
6. julij 2011	FS Logistica	Podjetje RFI je na podjetje FS Logistica preneslo 5 nepremičnin (obrati, površine in stavbe).	Knjigovodska vrednost 3,2 milijona EUR ([5])

Vir: informacije, ki so jih predložili italijanski organi.

([1]) Vir: letno poročilo podjetja RFI za leto 2009, str. 30 in 31 (Bilancio di esercizio), ter letno poročilo podjetja Trenitalia za leto 2009, str. 46 in 47 (Bilancio di esercizio).

([2]) Vir: letno poročilo podjetja RFI za leto 2008, str. 27 (Bilancio di esercizio).

([3]) Società Gestione Terminali Ferro Stradali S.p.A., italijanski prevoznik v sektorju kombiniranega cestno-železniškega prevoza, v 53,3-odstotni lasti podjetja FS Logistica in 34,5-odstotni lasti podjetja Hupac. V skladu z aktom z dne 30. decembra 2008 o prenosu lastništva vrednost 43,75-odstotnega deleža podjetja SGT znaša 491 732 EUR.

([4]) Vir: letno poročilo podjetja RFI za leto 2008, str. 27 (Bilancio di esercizio).

([5]) Vir: letno poročilo podjetja RFI za leto 2010, str. 27 (Bilancio di esercizio), in poročilo podjetja FS za leto 2010 o dejavnostih, str. 65.

3.2 **Opis sredstev, prenesenih na podjetje Trenitalia**

(48) Sredstva, ki so bila septembra 2009 prenesena na podjetje Trenitalia, vključujejo 31 objektov, zlasti:

(a) 11 objektov za vzdrževanje, vključno z delavnicami, ki jih uporabljajo različni oddelki podjetja Trenitalia, v skupni izmeri 1,6 milijona m^2;

(b) 20 „pripadajočih površin“, povezanih z delavnicami, ki so že v lasti podjetja Trenitalia, v skupni izmeri 0,6 milijona m^2.

(49) Pripadajoče površine so predvsem zemljišča in manevrirne površine poleg delavnice ali stavbe, ki so potrebne za uporabo zadevne delavnice ali stavbe.

(50) Italija je v zvezi z delavnicami in drugimi tehničnimi objekti navedla, da oskrbujejo različne oddelke potniškega prometa, kot so navedeni v preglednici 5.

Preglednica 5

Opis 11 objektov za vzdrževanje, prenesenih na podjetje Trenitalia

Št. objekta	Skupina sredstev	Površina, prenesena leta 2009 (v m^2)	Zadevni oddelek podjetja Trenitalia
1)	Objekt Bari Centrale	130 000	Oddelek za potniški promet na dolge razdalje
2)	Objekt Firenze Osmannoro	340 000	Oddelek za regionalni potniški promet
3)	Objekt Firenze Romito	52 000	Oddelek za regionalni potniški promet
4)	Objekt Genova Terralba	41 000	Oddelek za regionalni potniški promet
5)	Objekt Napoli Smistamento	317 800	Oddelek za potniški promet na dolge razdalje
6)	Objekt Messina	26 000	Oddelek za regionalni potniški promet
7)	Objekt Rome Prenestina	105 130	Oddelek za potniški promet na dolge razdalje
8)	Objekt Torino Smistamento	225 000	Oddelek za potniški promet na dolge razdalje
9)	Objekt Cervignano	117 940	Oddelek za železniški tovorni promet
10)	Objekt Trieste	61 576	Oddelek za regionalni potniški promet
11)	Objekt Verona	169 100	Oddelek za železniški tovorni promet
	SKUPAJ	**1 585 546**	

Vir: informacije, ki so jih predložili italijanski organi (v pripombah z dne 24. julija 2014).

(51) Devet od 11 objektov za vzdrževanje, ki so bili leta 2009 preneseni na podjetje Trenitalia, sta uporabljala:

(a) oddelek za potniški promet na dolge razdalje (štirje objekti v skupni izmeri 0,8 milijona m^2) in

(b) oddelek za regionalni potniški promet (pet objektov v skupni izmeri 0,5 milijona m^2).

(52) Druga dva objekta za vzdrževanje v skupni izmeri 0,3 milijona m^2, sta se uporabljala za vzdrževanje tirnih vozil oddelka za tovorni promet prve stopnje.

(53) Kompleksi z 11 objekti za vzdrževanje, prenesenimi leta 2009, vključujejo tudi dostopovne in odstavne tire, povezane z navedenimi objekti za vzdrževanje, za hrambo tirnih vozil pred vzdrževanjem in po njem. Nekateri od navedenih objektov za vzdrževanje vključujejo tehnične površine, namenjene posebnim delom, ki so neposredno povezana z vzdrževanjem na prvi stopnji, kot so ploščadi za pranje vlakov ali predori, območja za praznjenje kemičnih stranišč in jaški za pregled tirnih vozil. Po navedbah holdinga FS je podjetje Trenitalia že pred prenosom sredstev v obdobju 2003–2008 izvedlo znatne naložbe v navedene objekte, da bi izboljšalo učinkovitost vzdrževalnih dejavnosti ([45]).

(54) 20 pripadajočih površin, navedenih v preglednici 6, vključuje:

(a) različne vrste površin v bližini objektov za vzdrževanje, ki jih podjetje Trenitalia že uporablja predvsem za oddelek za tovorni promet na dolge razdalje (5 objektov v skupni izmeri 0,26 milijona m)^2) in oddelek za regionalni potniški promet (13 objektov v skupni izmeri 0,35 milijona m^2);

([45]) Zlasti so bili posodobljeni vzdrževalni prostori, da bi bili primerni za dodeljene vrste tirnih vozil.

(b) preostali kompleksi vključujejo dve majhni površini (22 500 m² in 14 000 m²) ob objektih, ki jih uporabljata tehnični oddelek za vzdrževanje potniških vagonov na drugi stopnji in oddelek za tovorni promet.

Preglednica 6

Opis pripadajočih površin, prenesenih na podjetje Trenitalia

	Skupina sredstev	Površina, prenesena leta 2009 (v m²)	Oddelek podjetja Trenitalia, ki jo uporablja
1)	Fabriano	19 100	Oddelek za regionalni potniški promet
2)	Ancona	70 070	Oddelek za regionalni potniški promet
3)	Sulmona	16 090	Oddelek za regionalni potniški promet
4)	Lecce Surbo	39 815	Oddelek za potniški promet na dolge razdalje
5)	Bologna Ravone	14 000	Oddelek za regionalni potniški promet
6)	Pisa S. Ermete	8 100	Oddelek za regionalni potniški promet
7)	Siena	4 140	Oddelek za regionalni potniški promet
8)	Milano Martesana	46 000	Oddelek za potniški promet na dolge razdalje
9)	Voghera	22 500	Tehnični oddelek
10)	Milano Fiorenza	50 000	Oddelek za regionalni potniški promet
11)	Napoli Centrale	45 300	Oddelek za regionalni potniški promet
12)	Catania	50 065	Oddelek za regionalni potniški promet
13)	Roma S. Lorenzo	53 500	Oddelek za potniški promet na dolge razdalje
14)	Roma Smistamento	49 000	Oddelek za regionalni potniški promet
15)	Torino Porta Nuova	10 992	Oddelek za potniški promet na dolge razdalje
16)	Novara	8 500	Oddelek za regionalni potniški promet
17)	Mestre	109 400	Oddelek za potniški promet na dolge razdalje
18)	Trento	2 300	Oddelek za regionalni potniški promet
19)	Bolzano	9 600	Oddelek za regionalni potniški promet
20)	Torino Orbassano	14 285	Oddelek za železniški tovorni promet
	SKUPAJ	**642 757**	

Vir: informacije, ki so jih predložili italijanski organi v svojih pripombah z dne 24. julija 2014.

3.3 **Opis sredstev, prenesenih na podjetje FS Logistica**

(55) Kot je poudarjeno v uvodnih izjavah 18 in 28, se je holding FS leta 2007 odločil, da bo osnovni kapital in ustrezna sredstva v logistični dejavnosti (v kolikor so bila v lasti podjetja RFI, vendar so se uporabljala v logistični dejavnosti) prenesel na namensko podjetje (FS Logistica). Preglednica 7 vsebuje seznam sredstev, ki so bila na podjetje FS Logistica prenesena 21. decembra 2007, preglednica 8 vsebuje seznam sredstev, ki so bila na podjetje FS Logistica prenesena 30. decembra 2008, preglednica 9 pa vsebuje seznam sredstev, ki so bila na podjetje FS Logistica prenesena 6. julija 2011.

Preglednica 7

Seznam sredstev, ki so bila na podjetje FS Logistica prenesena 21. decembra 2007

		Tovorni terminali	Skladišča	Pisarne	Pripadajoče površine	Povezane površine	Lastniški delež
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	

Vir: informacije, ki so jih predložili italijanski organi v svojih pripombah z dne 24. julija 2014.
([1]) Na terminalu Bari Lamasinata ni povezanih površin.

Preglednica 8

Seznam sredstev, ki so bila na podjetje FS Logistica prenesena 30. decembra 2008

		Tovorni terminali	Skladišča	Pisarne	Pripadajoče površine	Povezane površine	Lastniški delež
1	Alessandria Smistamento		X	X	X	X	
2	Bari		X	X	X	X	

		Tovorni terminali	Skladišča	Pisarne	Pripadajoče površine	Povezane površine	Lastniški delež
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	Območje Palumbo Livorno				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					

		Tovorni terminali	Skladišča	Pisarne	Pripadajoče površine	Povezane površine	Lastniški delež
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

Vir: informacije, ki so jih predložili italijanski organi v svojih pripombah z dne 24. julija 2014.

Preglednica 9

Seznam sredstev, ki so bila na podjetje FS Logistica prenesena 6. julija 2011

		Tovorni terminali	Skladišča	Pisarne	Pripadajoče površine	Povezane površine	Lastniški delež
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		

Vir: informacije, ki so jih predložili italijanski organi v svojih pripombah z dne 24. julija 2014.

(56) Ob prenosih je bila logistična infrastruktura, ki jo je imelo v lasti podjetje FS Logistica, razpršena po italijanskem ozemlju in se je upravljala prek treh različnih poslovnih enot: „Upravljanje in razvoj nepremičninskih sredstev“, „Multimodalni prevoz in logistika“, ter „Omnia Express: prevoz in selitve“.

(57) Ob prenosih je korporativno poslanstvo podjetja FS Logistica vključevalo zasnovo, uvajanje, predajo v obratovanje, nakup, prodajo, upravljanje in vzdrževanje logističnih struktur, kot so intermodalni centri, logistične platforme, distribucijski centri, terminali ter zmogljivosti za ravnanje s tovorom in skladiščenje tovora ali intermodalne prevozne enote. Podjetje FS Logistica je zagotavljalo integrirane logistične storitve (skladiščenje; obdelava in upravljanje naročil od proizvodnih obratov ali skladišč do prevzemnih mest). Poleg tega je upravljalo, izboljševalo in razvijalo nepremičninska sredstva logistične ali industrijske narave. Kot je poudarjeno v uvodni izjavi 28, se je podjetje FS Logistica leta 2017 preimenovalo v Mercitalia Logistics.

4. RAZLOGI ZA ZAČETEK FORMALNEGA POSTOPKA PREISKAVE

4.1 Obstoj državne pomoči

4.1.1 *Državna sredstva*

(58) Komisija je v sklepu o začetku postopka (uvodna izjava 70) zavzela predhodno stališče, da prenosi sredstev iz preglednice 4 pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU. Najprej je predhodno menila, da so ukrepi, ki se preiskujejo, vključevali državna sredstva in jih je mogoče pripisati državi. Komisija je pri sprejemanju navedenega sklepa ugotovila, da so bila sredstva prenesena s podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica ter da so bila ta tri podjetja odvisna podjetja v popolni lasti holdinga FS, katerega osnovni kapital je bil v celoti v lasti italijanske države. Komisija je tudi menila, da je italijanska država kot 100-odstotna delničarka holdinga FS imenovala člane njegovega upravnega odbora in torej odločilno vplivala na upravljanje podjetja RFI, ki je bilo v času zadevnih transakcij odvisno podjetje v popolni lasti holdinga FS.

4.1.2 *Gospodarska prednost*

(59) V zvezi z obstojem gospodarske prednosti je Komisija dvomila, da so bili ukrepi, ki se preiskujejo, izvedeni po tržni ceni, saj italijanski organi niso predložili nobenega predhodnega vrednotenja prenesenih sredstev po tržni ceni, s katerim bi dokazali, da je podjetje RFI v času sprejetja ukrepov, ki se preiskujejo, delovalo kot udeleženec na trgu ([46]). Komisija je tudi dvomila, da so zadevne transakcije pomenile prerazporeditev sredstev znotraj iste skupine podjetij, za katero ne veljajo pravila o državni pomoči. Navedla je, da je obveznost ločevanja računov med prevoznimi dejavnostmi in upravljanjem infrastrukture v železniškem sektorju, ki izhaja iz Direktive 91/440/EGS, utemeljena z dejstvom, da se prevozne dejavnosti izvajajo na konkurenčnem trgu. V skladu z navedenim je menila, da bi lahko prerazporeditev sredstev med gospodarskimi subjekti znotraj iste skupine podjetij z upravljavca infrastrukture na prevoznika v železniškem prometu povzročila gospodarsko prednost z izboljšanjem konkurenčnega položaja slednjega v primerjavi s položajem njegovih konkurentov na trgu ([47]).

(60) Natančneje, Komisija je predhodno menila, da so se sredstva podjetij Trenitalia in FS Logistica znatno povečala, ne da bi ti podjetji morali zanje plačati. Poleg tega sta preneseno infrastrukturo, ki bi se lahko kot nekdanja last upravljavca infrastrukture prodala drugim železniškim podjetjem, lahko uporabljali le podjetji Trenitalia in FS Logistica. Komisija je poudarila, da je ta pogojni dostop do infrastrukture lahko imel poseben pomen v zvezi z objekti za vzdrževanje, ki so z vidika dostopa do njih in stroškov, povezanih z njimi, pomemben dejavnik konkurenčnosti na trgu storitev železniškega tovornega prometa.

(61) Glede na navedeno je Komisija zato predhodno menila, da so ukrepi, ki se preiskujejo, pomenili gospodarsko prednost za podjetji Trenitalia in FS Logistica.

([46]) Uvodna izjava 61 sklepa o začetku postopka.
([47]) Uvodna izjava 62 sklepa o začetku postopka.

4.1.3 *Selektivnost*

(62) Komisija je v sklepu o začetku postopka predhodno menila, da so bili ukrepi, ki se preiskujejo, selektivni, saj se zdi, da sta imeli od njih koristi le podjetji Trenitalia in FS Logistica.

4.1.4 *Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino*

(63) Komisija je v sklepu o začetku postopka navedla, da so storitve železniškega tovornega prometa v Italiji liberalizirane od leta 2003. Poleg tega je ovrgla trditve Italije, da bi bilo treba ukrepe, ki se preiskujejo, šteti za del prvotne reorganizacije skupine FS v obdobju 2000–2001, ki je bila izvedena pred odprtjem zadevnega trga, in da je prerazporeditev sredstev leta 2009 vključevala delavnice, ki so povezane predvsem z vzdrževanjem tirnih vozil za potniški promet, tj. sektor, ki je bil na ravni Unije liberaliziran šele od 1. januarja 2010.

(64) Komisija je navedla, da italijanski organi niso predložili nobenih dokazov o tem, da je bila odločitev v zvezi s sredstvi, prenesenimi med letoma 2007 in 2011, sprejeta že ob prvotni reorganizaciji v obdobju 2000–2001, in da se zdi, da so bili ukrepi, ki se preiskujejo, izvedeni kot posledica direktive iz leta 2009 ([48]). V zvezi s trditvijo Italije, da so delavnice za vzdrževanje vključevale potniška tirna vozila, je Komisija poudarila, da Italija ni dokazala, da so bila navedena sredstva dodeljena za potniški promet, in da je Italija s prenosom sredstev nadaljevala tudi po liberalizaciji trga storitev potniškega prometa, saj je bila odločitev o zadevnem zadnjem prenosu sprejeta leta 2010, prenos pa je bil izveden leta 2011 ([49]).

(65) Komisija je zato predhodno menila, da so bili ukrepi, ki se preiskujejo, sprejeti, ko je bil italijanski trg storitev železniškega tovornega prometa odprt za konkurenco, tako da bi lahko izkrivljali konkurenco na zadevnem trgu. Ker so poleg tega glavni akterji na italijanskem trgu storitev železniškega tovornega prometa v času prenosov delovali tudi na mednarodni ravni, je Komisija predhodno ugotovila, da so navedeni ukrepi vplivali na trgovino znotraj Unije ([50]).

4.1.5 *Predhodna ugotovitev*

(66) Glede na navedeno je Komisija predhodno menila, da ukrepi, ki se preiskujejo, v korist podjetij Trenitalia in FS Logistica pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

4.2 **Združljivost pomoči**

(67) Komisija je v sklepu o začetku postopka prvotno zavzela stališče, da se v obravnavanem primeru ne uporablja nobeden od razlogov za združljivost z notranjim trgom iz člena 93, člena 106(2), člena 107(2) ali člena 107(3) PDEU.

(68) Zato je izrazila dvome glede združljivosti ukrepov, ki se preiskujejo, z notranjim trgom in pozvala Italijo, naj predloži pripombe glede morebitnih razlogov za združljivost.

5. **PRIPOMBE ITALIJE**

(69) Italija navaja dva glavna argumenta:

(a) Italija je ravnala v skladu s sektorskimi predpisi Unije, ki se uporabljajo za vertikalno integrirana podjetja, zlasti ko so bili izvedeni prenosi sredstev;

(b) ukrepi, ki se preiskujejo, opisani v preglednici 4, so skladni s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu in ne pomenijo državne pomoči.

([48]) Uvodna izjava 67 sklepa o začetku postopka.
([49]) Uvodna izjava 68 sklepa o začetku postopka.
([50]) Uvodna izjava 69 sklepa o začetku postopka.

5.1 **Skladnost prenosov sredstev s sektorskimi predpisi Unije**

(70) V zvezi s prvim argumentom Italija trdi, da niti v Direktivi 91/440/EGS, kakor je bila spremenjena, niti v Direktivi 2012/34/EU niso določene obveznosti glede ločevanja podjetij za upravljanje železniškega prometa in infrastrukture. Italija se sklicuje na dve sodbi Sodišča (zadeva C-556/10 ([51]) in zadeva C-369/11 ([52])) in poudarja, kot je že navedla v postopku v zadevi C-556/10, da „se obveznost ločitve funkcije prevoznih storitev v železniškem prometu od funkcije upravljanja infrastrukture, ki jo je določil zakonodajalec Unije, nanaša na računovodstvo“ ([53]). Zato Italija meni, da pravo Unije ne določa, da morajo države članice uvesti ločevanje med podjetji v zvezi z upravljanjem infrastrukture in prevoznimi dejavnostmi, ki jih opravljajo prevozniki v železniškem prometu. Italija prav tako meni, da pravo Unije prevoznikom v železniškem prometu ali drugim osebam (razen upravljavca infrastrukture) ne preprečuje lastništva sredstev, ki jih je v skladu s členom 3 Direktive 91/440/EGS mogoče opredeliti kot „železniško infrastrukturo“.

(71) Po mnenju Italije je ta pristop skladen z načeli zakonodaje Unije o železnicah, in sicer z načelom upravne in organizacijske neodvisnosti železniških skupin, v skladu s komercialnimi in tržnimi načeli (zlasti s členoma 4 in 5 Direktive 91/440/EGS). Z Direktivo 2012/34/EU je priznana tudi svoboda integriranih skupin, da se po potrebi organizirajo v skupine podjetij ali oddelkov (glej člen 7(1) Direktive 2012/34/EU) ([54]).

(72) Na podlagi teh premislekov Italija trdi, da pravo Unije prevoznikom v železniškem prometu zagotavlja popolno svobodo pri razporejanju virov in sredstev med pravne osebe, ki sestavljajo skupino. Ta svoboda pri razporejanju vključuje možnost, da se različne dejavnosti organizirajo neodvisno, bodisi v več oddelkih znotraj enega podjetja bodisi v več podjetjih znotraj ene skupine. Vključuje tudi možnost spremembe notranje organizacije podjetij, po potrebi s prerazporeditvijo njihovih dejavnosti in sredstev med oddelki ali podjetji.

(73) Italija je trdila tudi, da je lahko prevoznik v železniškem prometu v skladu z veljavnimi pravili Unije prejemnik številnih sredstev, ki jih zagotovijo druga podjetja znotraj iste skupine, in lahko postane lastnik takih sredstev, ne glede na to, ali so bila prvotno dodeljena drugemu podjetju skupine. Poleg tega poudarja, da se *a fortiori* zadevno polje proste presoje v skladu s pravili Unije uporablja tudi, kadar sredstev, ki se prenašajo znotraj skupine, ni mogoče opredeliti kot „infrastrukturo“.

(74) Italija zato meni, da ukrepi iz sklepa o začetku postopka, ki se preiskujejo, pomenijo postopke prestrukturiranja znotraj skupine FS, ki so popolnoma zakoniti in skladni s širokim poljem proste presoje, ki se s pravom Unije priznava železniškim skupinam, da organizirajo svojo strukturo in dejavnosti, kot se jim zdi primerno.

(75) Italija trdi, da so se v obravnavanem primeru zadevni postopki reorganizacije začeli v začetku leta 2000, vendar so bili odloženi zaradi več ovir (glej uvodno izjavo 17). Poleg tega se Italija sklicuje na argumente holdinga FS (glej oddelek 6.1.1), da bi dokazala, da so zadevni postopki skladni z „gospodarskim in industrijskim pristopom“. Po mnenju holdinga FS in Italije so bili navedeni postopki namenjeni optimizaciji porazdelitve virov skupine glede na različna poslovna področja.

5.2 **Neobstoj državne pomoči pri prenosu sredstev**

(76) V zvezi s prenosom sredstev v preiskavi Italija trdi, da kumulativni pogoji iz člena 107(1) PDEU za opredelitev ukrepa kot državne pomoči niso izpolnjeni.

([51]) Sodba z dne 28. februarja 2013, Komisija/Nemčija, zadeva C-556/10, ECLI:EU:C:2013:116.
([52]) Sodba z dne 3. oktobra 2013, Komisija/Italija, zadeva C-369/11, ECLI:EU:C:2013:636.
([53]) Sodba z dne 28. februarja 2013, Komisija/Nemčija, zadeva C-556/10, ECLI:EU:C:2013:116, točka 49.
([54]) Po mnenju Italije bi za to seveda veljala zahteva po neodvisnosti „bistvenih funkcij“ iz člena 7 Direktive 2012/34/EU.

5.2.1 *Pripisljivost*

(77) Kar zadeva pripisljivost italijanski državi, Italija navaja, da je holding FS pri upravljanju neodvisen od svojega javnega delničarja (ministrstvo za gospodarstvo in finance) in da je ukrepe, ki se preiskujejo, sprejel brez vmešavanja ali sodelovanja države, s popolno poslovno avtonomijo in povsem poslovno logiko. Italija se sklicuje na sodno prakso v zadevi Stardust Marine ([55]).

(78) Glede na okoliščine primera Italija meni, da so podjetja skupine FS, vključena v prenose sredstev, ravnala neodvisno od javnega delničarja (ministrstvo za gospodarstvo in finance). Pri tem zlasti navaja, da v skladu z direktivo iz leta 2009 neobstoj pripisljivosti italijanski državi ni postavljen pod vprašaj: direktiva iz leta 2009 naj bi bila „splošna pravna določba s političnim ciljem, sprejeta v skladu z zakonom št. 400/1988 in kot taka zgolj izraža politično voljo, vendar nima neposrednih učinkov“ ([56]). Po mnenju italijanskih organov nezavezujočo naravo direktive iz leta 2009 potrjuje dejstvo, da niti holding FS niti podjetje RFI nista nikoli izvajala člena 1 navedene direktive, ki določa prenos nekaterih terminalov in objektov za tovor na podjetje Trenitalia.

5.2.2 *Državna sredstva*

(79) Italija trdi, da ukrepi, ki se preiskujejo, niso neposredno ali posredno vplivali na sredstva v državnem proračunu, nad katerimi je imela država dejanski nadzor. Dodaja, da:

(a) so zadevni postopki skupni postopki razdružitve podjetij, ki se izvajajo v okviru skupine FS: zato so bile odločitve o njih sprejete, izvedene ter imajo pravne in gospodarske učinke izključno v okviru skupine FS;

(b) so bili navedeni postopki kot taki sestavljeni iz prerazporeditev sredstev in deležev, ki so že bili del skupine FS in ki torej nikakor niso vplivali na njeno celotno sestavo, ki je po opravljenih postopkih ostala nespremenjena.

5.2.3 *Gospodarska prednost*

5.2.3.1 Splošni premisleki

(80) Po mnenju Italije se v sklepu o začetku postopka zadevni postopki napačno enačijo z brezplačnim nakupom. Pravna in gospodarska narava prenosov sredstev, na katere se nanaša postopek, je popolnoma drugačna. Po navedbah Italije gre za postopke razdružitve znotraj skupine FS, tj. postopke prestrukturiranja, ki so skupni javnim in zasebnim skupinam ter jih urejata pravo gospodarskih družb Unije in nacionalno pravo gospodarskih družb. V zvezi z razdružitvami Italija poudarja, da tovrstne postopke na ravni Unije ureja Direktiva Sveta 82/891/EGS ([57]). Kot je določeno v navedeni direktivi (glej člen 2) ([58]), „razdružitve“ vključujejo prenos delnic podjetja, ki prejme sredstva (zaradi izvedbe postopka), na delničarje podjetja, ki izgubi sredstva (v okviru navedenega postopka). Po navedbah Italije se v podobnih primerih prenosi sredstev nikoli ne izvedejo v zameno za plačilo cene, temveč z dodelitvijo delnic partnerju (torej ne gre za prenose sredstev za določeno ceno, temveč v zameno za delnice). Ker postopek

([55]) Sodba z dne 15. maja 2002, Francija/Komisija, zadeva C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([56]) Sodba državnega sveta z dne 6. aprila 2011, izdana v odločbi RG št. 4639/2009 o izredni pritožbi, ki so jo zoper direktivo iz leta 2009 vložili različni prevozniki v železniškem tovornem prometu.

([57]) Šesta direktiva Sveta 82/891/EGS z dne 17. decembra 1982 o delitvi delniških družb, ki temelji na členu 54(3)(g) Pogodbe (UL L 378, 31.12.1982, str. 47).

([58]) Po navedbah Italije Direktiva 82/891/EGS ureja zadeve v zvezi s pravom gospodarskih družb. Italija v zvezi z italijanskim pravnim sistemom poudarja, da se v skladu z določbami civilnega zakonika v primeru, da je ista matična družba lastnica podjetja, ki se deli, in podjetja, na katerega se prenaša premoženje, razdružitev lahko izvede po poenostavljenem postopku, določenem v združenih določbah členov 2506b in 2505 civilnega zakonika. V navedenem primeru se ne uporabljajo določbe iz člena 2501b, prvi odstavek, točka 3 (menjalno razmerje delnic in morebitno gotovinsko plačilo), točka 4 (postopki za dodelitev delnic) in točka 5 (datum začetka udeležbe pri dobičku v zvezi z dodeljenimi delnicami), niti določbe iz člena 2501d (poročilo upravnega organa) ali 2501e (poročilo izvedenca) civilnega zakonika. Skratka, po navedbah Italije postopki, uporabljeni za prenose zadevnih sredstev, ne vključujejo vrednotenja prenesenih sredstev, saj so sredstva ostala v lasti skupine (postala so le last drugega podjetja znotraj skupine na podlagi knjigovodske vrednosti) z dodelitvijo novo izdanih delnic matični družbi v skladu s povečanjem sredstev odvisnega podjetja upravičenca.

pomeni le izvedbo notranjega prestrukturiranja, je za skupino FS kot celoto nevtralen. Enostavna prerazporeditev (nekaterih) sredstev z ene lokacije na drugo poteka znotraj iste skupine ([59]).

(81) Po navedbah Italije so torej prenosi sredstev, ki se pregledujejo, v ekonomskem smislu enaki prerazporeditvam med notranjimi oddelki enega podjetja, ne vključujejo novega kapitalskega vložka v skupino FS in so omejeni zgolj na notranje prestrukturiranje: kot taki ne zagotavljajo prednosti in zato ne pomenijo državne pomoči v skladu s členom 107(1) PDEU. Italija trdi, da je ta ocena potrjena s prakso same Komisije, zlasti v zadevah Banque Postale ([60]) in Chronopost ([61]), kot jih je potrdilo Sodišče ([62]).

(82) Italija je svoje prvotne ugotovitve dopolnila s predložitvijo treh študij neodvisnih strokovnjakov, ki dokazujejo, da so prenosi sredstev v skladu s tržnimi pogoji in kot taki podjetjema prejemnikoma, tj. FS Logistica in Trenitalia, ne zagotavljajo gospodarske prednosti. Navedene tri študije so predstavljene v oddelku 5.2.3.2.

5.2.3.2 Študije neodvisnih strokovnjakov, ki jih je predložila Italija

(1) Študija podjetja PwC iz aprila 2019 o prenosu sredstev na podjetji Trenitalia in FS Logistica

(83) V študiji podjetja PricewaterhouseCoopers ([63]) (PwC) iz aprila 2019 je ocenjena donosnost prenosov sredstev z izračunom in nato primerjavo vrednosti treh podjetij, ki so sodelovala pri transakciji (podjetji Trenitalia in FS Logistica, ki sta prejemnika, ter podjetje RFI, ki je prvotni lastnik), in sicer v dveh scenarijih: (i) dejanskem (s prenosi sredstev) in (ii) hipotetičnem (brez prenosov sredstev). Rezultati kažejo, da je vrednost podjetij prejemnikov, tj. Trenitalia in FS Logistica, v prvem scenariju višja kot v drugem scenariju, medtem ko za prvotnega lastnika, tj. RFI, velja ravno nasprotno.

(84) Vrednost podjetja je vsota tržne vrednosti lastniškega in dolžniškega kapitala ter kot taka predstavlja vrednost podjetja kot celote, tj. z vidika upnikov in delničarjev. V študiji je vrednost podjetja ocenjena z metodo diskontiranih denarnih tokov, ki vključuje izračun sedanje vrednosti pričakovanih „prostih denarnih tokov podjetja“ (FCFF) ([64]).

(85) Za vsak scenarij in vsako podjetje, ki je sodelovalo pri prenosih sredstev, so v študiji podjetja PwC iz aprila 2019 uporabljene napovedi FCFF do leta 2017, pri čemer je za obdobje po letu 2017 dodana končna vrednost. Končna vrednost, ki predstavlja vrednost posameznega podjetja, udeleženega pri prenosu sredstev po letu 2017, se izračuna v skladu z Gordonovo formulo rasti ([65]). Z Gordonovo formulo rasti se predpostavlja stalna stopnja rasti normaliziranih FCFF. Normalizacija pomeni, da so naložbe v osnovna sredstva enake amortizaciji, spremembe obratnih sredstev enake nič in da je stopnja dobička enaka kot v zadnjem letu obdobja načrtovanja. V študiji je za vsak scenarij izračunana vrednost posameznega podjetja, udeleženega pri prenosu sredstev, kot vsota sedanjih

([59]) V zvezi s tem Italija poudarja, da so se nekateri prenosi nanašali tudi na sredstva, ki so jih druga podjetja holdinga FS retrocedirala na podjetje RFI, in sicer prenos delov terminalov Torino Orbassano in Maddaloni Marcianise, ki so bili dotlej v lasti podjetja FS Logistica.

([60]) Odločba Komisije z dne 21. decembra 2005 o domnevni državni pomoč, ki jo je Francija dodelila za ustanovitev in delovanje Banque Postale, C(2005) 5421 (UL C 21, 28.1.2006, str. 4).

([61]) Odločba Komisije z dne 1. oktobra 1997 o domnevni državni pomoči, ki jo je Francije dodelila družbi SFMI-Chronopost, C(1997) 3146 (UL L 164, 9.6.1998, str. 37).

([62]) Sodba z dne 1. julija 2008, Chronopost/Ufex in drugi, združeni zadevi C-341/06 P in C-342/06 P, ECLI:EU:C:2008:375.

([63]) PricewaterhouseCoopers je priznano podjetje za ekonomsko svetovanje.

([64]) Prosti denarni tokovi podjetja (FCFF) so vsota denarnih tokov iz poslovanja in naložb. Ne vključujejo pa denarnih tokov iz financiranja, tj. stroškov obrestne mere, dividend ter prilivov in odlivov v zvezi z dolgom. Kot taki so FCFF merilo dobička, ki ga ustvari celotno podjetje, tj. upniki in delničarji.

([65]) Gordonova formula rasti se uporablja za določitev vrednosti določenega sredstva ob predpostavki, da sredstva ustvarjajo določen dobiček, ki stalno raste po določeni stalni stopnji v neskončnost.

Gordonova formula rasti je $TV = NCF \times \frac{g}{WACC - g}$, pri kateri je TV končna vrednost, NCF normalizirani denarni tok (naveden v uvodni izjavi 85), g stalna stopnja rasti denarnih tokov in WACC tehtano povprečje stroškov kapitala.

vrednosti FCFF in končne vrednosti, pri čemer je kot diskontna stopnja uporabljeno tehtano povprečje stroškov kapitala (WACC) ([66]) za posamezno podjetje.

(86) Razlika v denarnih tokovih v scenariju s prenosi in brez njih predstavlja sinergije, ki bi jih skupina FS lahko pričakovala od ukrepov, ki se preiskujejo. Kar zadeva prenose s podjetja RFI na podjetje Trenitalia, so ti prenosi podjetje RFI prikrajšali za dobiček, ki je enak najemninam za sredstva, ki jih je dalo v najem podjetju Trenitalia, brez povezanih stroškov, tj. davkov na nepremičnine in amortizacije. Izgubljeni dobiček podjetja RFI se po prenosu kopiči pri podjetju Trenitalia. Po prenosu ima podjetje Trenitalia koristi tudi od donosnosti naložb, namenjenih izboljšanju sredstev, ki se ne bi izvedle, če bi lastnik teh sredstev ostalo podjetje RFI (glej npr. uvodni izjavi 98 in 99). Te naložbe so namenjene racionalizaciji postopka vzdrževanja tirnih vozil podjetja Trenitalia ter med drugim vključujejo strukturne spremembe delavnic za vzdrževanje, spremembe njihove ureditve, stroške avtomatizacije in prilagoditve novim vrstam tirnih vozil. V študiji je navedeno, da naj bi prenos sredstev omogočil, da podjetje Trenitalia izvede za 205 milijonov EUR več naložb, kot če bi bila sredstva v lasti podjetja RFI. Te dodatne naložbe naj bi v obdobju 2010–2017 ([67]) zagotovile skupno 382,55 milijona EUR prihrankov pri stroških vzdrževanja v primerjavi s scenarijem, v katerem bi bila sredstva v lasti podjetja RFI. Zato je na ravni skupine FS sinergija, ki izhaja iz prenosa sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia, donosnost naložb, katerih cilj je izboljšanje sredstev.

(87) Kar zadeva prenose s podjetja RFI na podjetje FS Logistica, so ti prenosi podjetje RFI prikrajšali za dobiček, ki je enak najemninam za sredstva, ki jih je dalo v najem podjetju FS Logistica, brez povezanih stroškov, tj. davkov na nepremičnine in amortizacije. Hkrati prenosi ustvarjajo koristi za podjetje FS Logistica, ki izhajajo iz naložb, namenjenih izboljšanju sredstev, in višjih prihodkov od dajanja navedenih sredstev v najem na trgu. Naložbe so namenjene povečanju površine, ki je na voljo za najem na trgu (npr. izredno vzdrževanje obstoječih sredstev, gradnja novih skladišč, skupna podjetja za gradnjo novih terminalov), in znašajo 38,2 milijona EUR v obdobju 2010–2017. Glede na študijo koristi za podjetje FS Logistica na splošno več kot odtehtajo izgube podjetja RFI, saj lahko FS Logistica kot podjetje, specializirano za logistiko, iz prenesenih sredstev pridobi večjo vrednost.

(88) V študiji je bilo ugotovljeno, da v scenariju prenosov sredstev v korist podjetij Trenitalia in FS Logistica ocenjena vrednost podjetja znaša 4 639 milijonov EUR za podjetje Trenitalia, 82 milijonov EUR za podjetje FS Logistica in 2 206 milijonov EUR za podjetje RFI. V hipotetičnem scenariju (brez prenosov sredstev) je bila v študiji ugotovljena vrednost podjetja v višini 4 315 milijonov EUR za podjetje Trenitalia, 56 milijonov EUR za podjetje FS Logistica in 2 234 milijonov EUR za podjetje RFI. Učinki prenosov sredstev skupaj zajemajo povečanje vrednosti podjetja Trenitalia za 325 milijonov EUR in podjetja FS Logistica za 26 milijonov EUR ter zmanjšanje vrednosti podjetja RFI za 28,3 milijona EUR. Študija tudi kaže, da je od skupnega zmanjšanja vrednosti podjetja RFI (28,3 milijona EUR) 16,4 milijona EUR mogoče pripisati prenosu na podjetje Trenitalia, preostanek pa prenosom na podjetje FS Logistica ([68]).

(89) Na splošno je bilo v študiji podjetja PwC iz aprila 2019 ugotovljeno, da povečanje vrednosti podjetij za prejemnika (325 milijonov EUR za podjetje Trenitalia in 26 milijonov EUR za podjetje FS Logistica) zaradi sinergij, ki izhajajo iz prenosov sredstev, odtehta izgubo za podjetje RFI (28,3 milijona EUR). Iz navedenega sledi, da se je zaradi ukrepov, ki se preiskujejo, na ravni skupine FS vrednost podjetij povečala za 322,7 milijona EUR.

([66]) WACC se določi kot tehtano povprečje stroškov lastniškega kapitala in stroškov dolga po obdavčitvi z utežmi, ki so enake kapitalski strukturi podjetij, udeleženih pri prenosih.

([67]) Naložbe in prihranki pri stroških so zneski za obdobje 2010–2017, brez diskontiranja.

([68]) Povedano drugače, v študiji podjetja PwC iz aprila 2019 je ocenjeno, da bi vrednost podjetja RFI po scenariju s prenosi sredstev samo v korist podjetja FS Logistica znašala 2 222,1 milijona EUR, po scenariju s prenosi sredstev samo v korist podjetja Trenitalia pa 2 217,6 EUR.

(2) Študija podjetja PwC iz decembra 2019 o prenosu sredstev na podjetje Trenitalia

(90) Študija podjetja PwC iz decembra 2019 je nadaljnja ocena donosnosti prenosov sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia. Tako kot v študiji podjetja PwC iz aprila 2019 je tudi v študiji podjetja PwC iz decembra 2019 izvedena primerjava donosnosti podjetij RFI in Trenitalia v scenarijih s prenosom sredstev in brez njega. Glavna razlika med študijama je, da je v študiji podjetja PwC iz decembra 2019 upoštevana donosnost v smislu vrednosti lastniškega kapitala namesto vrednosti podjetja. Medtem ko se pri vrednosti podjetja upošteva podjetje kot celota, tj. vrednost za upnike in delničarje, vrednost lastniškega kapitala odraža samo vrednost podjetja z vidika delničarjev.

(91) V študiji podjetja PwC iz decembra 2019 je vrednost lastniškega kapitala ocenjena z uporabo „modela diskontiranega denarnega toka lastniškega kapitala“, ki pomeni sedanjo vrednost prostih denarnih tokov, ki so na voljo delničarjem (FCFE). Navedeni denarni tokovi so vsota prostih denarnih tokov podjetja, ki so uporabljeni za izračun vrednosti podjetja (glej uvodno izjavo 84), in denarnih tokov iz financiranja, tj. skupnih denarnih prilivov iz novega dolžniškega financiranja brez denarnih odlivov kot stroškov obresti in odplačil dolga ([69]). Kot taki FCFE omogočajo, da se izmeri, koliko denarnih sredstev je na voljo za morebitno razdelitev dividend delničarjem. Nazadnje, vrednost lastniškega kapitala izhaja iz izračuna sedanje vrednosti prostih denarnih tokov za lastniški kapital z uporabo stroškov lastniškega kapitala kot diskontne stopnje.

(92) Za podjetji RFI in Trenitalia ter za oba scenarija s prenosom sredstev in brez njega so v študiji podjetja PwC iz decembra 2019 prosti denarni tokovi za lastniški kapital izračunani tako, da se podjetju iz študije iz aprila 2019 prištejejo napovedani denarni tokovi iz financiranja. Študija podjetja PwC iz decembra 2019 vključuje tudi končno vrednost lastniškega kapitala ob koncu obdobja poslovnega načrta, tj. leta 2018. Za določitev navedene končne vrednosti je bila uporabljena Gordonova formula rasti, ki predpostavlja stalno rast prostih denarnih tokov za lastniški kapital po stalni stopnji, začenši z normalizirano ravnjo navedenih denarnih tokov. Normalizacija prostega denarnega toka podjetja je enaka tisti, ki je bila izračunana v študiji podjetja PwC iz aprila 2019 (uvodna izjava 85), medtem ko je pri denarnih tokovih iz financiranja določena na nekoliko nižjo vrednost kot v zadnjem letu obdobja poslovnega načrta, odplačila in izdaje dolga pa so enaki nič. Nazadnje, v študiji podjetja PwC iz decembra 2019 je vrednost lastniškega kapitala podjetij RFI in Trenitalia izračunana kot sedanja vrednost prostih denarnih tokov zadevnega podjetja za lastniški kapital v vsakem scenariju z uporabo stroškov lastniškega kapitala zadevnega podjetja kot diskontne stopnje.

(93) V študiji podjetja PwC iz decembra 2019 je vrednost lastniškega kapitala podjetij Trenitalia in RFI ocenjena na 1 102,3 milijona EUR oziroma 3 813,7 milijona EUR v scenariju s prenosom sredstev ter na 964,2 milijona EUR oziroma 3 830,4 milijona EUR v hipotetičnem scenariju. Navedene ocene kažejo, da je prenos sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia ustvaril vrednost delničarjev na ravni skupine, saj je ustvaril 138,1 milijona EUR dodatnega lastniškega kapitala podjetja Trenitalia in uničil le 16,7 milijona EUR lastniškega kapitala podjetja RFI. Študija podjetja PwC iz decembra 2019 tako poleg študije podjetja PwC iz aprila 2019 zagotavlja še eno količinsko opredelitev prednosti prenosa sredstev podjetja RFI na podjetje Trenitalia z vidika skupine FS.

(3) Študija podjetja E.CA

(94) Študija, ki jo je junija 2019 izvedlo podjetje za ekonomsko svetovanje E.CA ([70]), dopolnjuje zgoraj navedeni študiji in vsebuje oceno zanesljivosti študije podjetja PwC iz aprila 2019. Poleg tega je v njej pojasnjena ekonomska utemeljitev prenosov in podprta metodološka izbira študije podjetja PwC iz aprila 2019.

([69]) Denarni tokovi iz financiranja so sestavljeni iz plačil obresti brez davkov, odplačil dolga in izdajanja dolžniških instrumentov.

([70]) E.CA je priznano podjetje za ekonomsko svetovanje, ki ga je skupina FS najela za zagotavljanje tehničnega strokovnega znanja v obravnavanem primeru.

(95) Kar zadeva metodologijo, je v študiji podjetja E.CA pojasnjeno, zakaj je metoda vrednosti podjetja ustreznejša za določitev povečanja učinkovitosti, ki izhaja iz prenosov sredstev, v primerjavi z metodo vrednosti lastniškega kapitala. Razlog za to je, da se metoda vrednosti podjetja osredotoča na prihodke in stroške, ki jih ustvari podjetje kot celota, tj. na tisto, iz česar izhaja povečanje učinkovitost. Nasprotno pa metoda vrednosti lastniškega kapitala zahteva projekcije denarnih tokov iz financiranja, na katere ukrepi za povečanje učinkovitosti, ki so spodbuda za prenose sredstev, običajno nimajo neposrednega vpliva. Zato podjetje za ekonomsko svetovanje E.CA meni, da je za oceno donosnosti prenosa sredstev ustrezneje uporabiti metodo vrednosti podjetja.

(96) V študiji podjetja E.CA iz junija 2019 so ocenjene tudi predpostavke iz študije podjetja PwC iz aprila 2019 o WACC. Medtem ko študija podjetja PwC iz aprila 2019 pri oceni vrednosti podjetja temelji na eni sami vrednosti WACC, je v študiji podjetja E.CA iz junija 2019 določen razpon vrednosti WACC za vsako podjetje, ki je sodelovalo pri prenosih sredstev, s spreminjanjem ključnih parametrov, uporabljenih za izračun WACC, in sicer bete, premije za tveganje lastniških vrednostnih papirjev in netvegane obrestne mere ([71]).

(97) V študiji podjetja E.CA iz junija 2019 so potrjeni rezultati študije podjetja PwC iz aprila 2019 o sinergijah, ki izhajajo iz prenosov sredstev. V njej je ugotovljeno, da najvišja ocena izgube vrednosti za podjetje RFI, dobljena z uporabo najnižje vrednosti razpona WACC podjetja RFI, znaša 56 milijonov EUR, medtem ko najnižja ocena povečanja vrednosti za podjetji Trenitalia in FS Logistica, dobljena ob predpostavki najvišje vrednosti razpona WACC navedenih podjetij, znaša 195 oziroma 24 milijonov EUR. Tudi ob uporabi konservativnih vrednosti WACC bi ustvarjena vrednost na ravni holdinga FS na splošno znašala vsaj 163 milijonov EUR ([72]).

(98) V študiji podjetja E.CA iz junija 2019 je ponazorjena tudi utemeljitev prenosov sredstev. Podjetje za ekonomsko svetovanje E.CA meni, da so prenosi sredstev s podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica privedli do decentralizacije pristojnosti za sprejemanje odločitev v zvezi z navedenimi sredstvi v okviru skupine FS. V skladu z ekonomsko teorijo ([73]) je optimalno decentralizirati odločitve v zvezi z nestrateškimi, razmeroma majhnimi in običajnimi poslovnimi naložbami, za katere imajo vodje odvisnih podjetij ali oddelkov verjetno boljše informacije kot njihovi nadrejeni. Če bi bile navedene odločitve sprejete na centralizirani ravni, ne bi pripeljale do optimalnega rezultata. Razlog za to je, da vodje oddelkov ne bi imeli spodbud za izmenjavo informacij, saj bi se del koristi navedenih odločitev delil z njihovimi nadrejenimi.

(99) V študiji podjetja E.CA iz junija 2019 je navedeno, da se ista ekonomska teorija uporablja za prenose sredstev s podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica. Sredstva, ki so bila prenesena na ti dve podjetji, so bila uporabljena za redno poslovanje, npr. za logistiko in dejavnosti vzdrževanja, ki niso bile del glavnih dejavnosti podjetja RFI. Zato je po mnenju podjetja za ekonomsko svetovanje E.CA razumno domnevati, da podjetje RFI ni imelo enake ravni informacij kot podjetji Trenitalia in FS Logistica o tem, kako uporabiti navedena sredstva. Po mnenju podjetja E.CA je v skladu z ekonomsko teorijo (glej uvodno izjavo 98) mogoče sklepati, da podjetji Trenitalia in FS Logistica brez prenosov ne bi izvedli naložb, opisanih v uvodnih izjavah 86 in 87, ali pa ne bi izvedli enake ravni naložb, ker bi se del koristi prenesel na podjetje RFI. V študiji podjetja E.CA iz junija 2019 je tudi navedeno, da bi skupina FS načeloma lahko vzpostavila shemo pogajanj, ki bi vključevala naložbe podjetja RFI v zameno za nadomestilo s strani podjetij Trenitalia in FS Logistica, kar bi lahko privedlo do enake optimalne naložbene strategije, kot je tista, ki izhaja iz prenosov sredstev. Vendar je glede na študijo podjetja E.CA razumno pričakovati, da težave, povezane s sklepanjem pogodb, časovno neusklajenostjo in zadržanjem preprečujejo, da bi navedena pogajalska shema zagotovila optimalen rezultat naložb, razen če so sredstva v lasti posrednika, ki bi imel koristi od navedenih naložb.

([71]) Beta delnice je merilo tveganosti delnice, ki kaže, v kolikšni meri se donos na delnico spreminja z donosom na celoten delniški trg. Večja kot je beta, večja je tveganost delnice. Premija za tveganje lastniških vrednostnih papirjev je razlika med donosnostjo borznega indeksa in netvegano obrestno mero. Netvegana obrestna mera je donosnost sredstva brez tveganja neplačila. Netvegana obrestna mera, beta in premija za tveganje lastniških vrednostnih papirjev so nujne za določitev stroškov lastniškega kapitala.

([72]) Ta številka je dobljena na naslednji način: 195 milijonov EUR + 24 milijonov EUR − 56 milijonov EUR.

([73]) Glej na primer: Aghion P, Tirole J., „Formal and real authority in organisations“, *Journal of Political Economy*, 1.2.1997, 105(1), str. 1–29; Milton H, Raviv A., „Allocation of decision-making authority.“, *Review of Finance*, 9.3.2005, str. 353–383.

(100) Na podlagi teh študij Italija meni, da so bili prenosi sredstev v skladu s tržnimi pogoji.

5.2.4 *Izkrivljanje konkurence*

(101) Italija trdi, da se je liberalizacija trgov storitev železniškega prometa na ravni Unije začela leta 2007 za tovorni promet in leta 2010 za potniški promet. Pravila o državni pomoči se uporabljajo šele po navedenih datumih in morebitni predhodni posegi, če izpolnjujejo druge pogoje iz člena 107(1) PDEU, se ne morejo šteti za „pomoč“ ali se lahko štejejo kvečjemu za „veljavno pomoč“. V zvezi s tem Italija ugotavlja, da je bila odločitev o prenosu sredstev med letoma 2007 in 2011 sprejeta že v času prestrukturiranja skupine FS v obdobju 2000–2001, torej v času, ko ni sporno, da trg še ni bil liberaliziran. Poleg tega Italija opozarja, da so skoraj vsa sredstva, prenesena leta 2009, namenjena dejavnostim železniškega potniškega prometa, ki so bile liberalizirane šele pozneje ([74]).

(102) Italija se sklicuje tudi na sodbo v zadevi Chronopost ([75]). V navedeni zadevi je po navedbah Italije Sodišče domnevno potrdilo, da prenosi sredstev prek poslovnih dejavnosti znotraj skupine ne izkrivljajo oziroma ne bi mogli izkrivljati konkurence.

6. **PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI**

6.1 **Holding FS**

6.1.1 *Pripombe v zvezi s postopki prenosa*

(103) Holding FS podpira stališče Italije, kot je povzeto v oddelku 5.2. Poleg tega dodaja, da je bila odločitev o prenosu sredstev s podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica sprejeta znatno pred dejanskimi datumi prenosa. Dodaja tudi, da narava prenesenih sredstev ni bila niti bistvena niti potrebna za upravljanje italijanske železniške infrastrukture. Po njegovih navedbah prenesena sredstva sestavljajo: večje servisne delavnice, delavnice in skladišča, ki so zunaj železniških meja; zemljišča in parkirišča, ki so zunaj meja železniškega območja ali, če so znotraj teh meja, niso potrebna za delovanje železnic; potniške stavbe; servisni objekti, druge stavbe, ki „niso bistvene“ za delovanje železnic, in druge stavbe, ki „niso bistvene“ zaradi svoje predvidene uporabe (kot so menze in poklicne šole).

(104) Holding FS trdi, da se je prenos sredstev s podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica v okviru postopka prerazporejanja sredstev zavlekel zaradi pravnih in tehničnih težav, zlasti iz tehnično-katastrskih razlogov. Prvič, čeprav so sredstva od leta 1999 obstajala v podatkovni zbirki podjetja, je bilo treba opraviti preglede na kraju samem, da bi se ugotovila in natančno opredelila obseg teh sredstev (vključno z njihovimi katastrskimi mejami) in njihova vrednost, preden so bila dodeljena različnim poslovnim enotam. Ta sredstva so vključevala delavnice za vzdrževanje, večnamenske dinamične objekte, večje delavnice za vzdrževanje, nekatere tovorne terminale in druge nepremičnine.

(105) Drugič, proces je bil upočasnjen tudi zaradi regulativnih sprememb v sektorju na ravni Unije: v šestih letih so bili izdani trije svežnji direktiv o železnicah, od katerih je vsak bistveno spremenil pravni okvir ter posledično poslovne načrte in upravljanje zadevnih podjetij.

(106) Ti zapleti so bili sprva rešeni s poenostavitvijo razporejanja sredstev različnim podjetjem, v katera je bila skupina organizirana. Podjetje RFI je v svojem lastništvu ohranilo nekaj nepremičnin, ki niso ključne za nalogo, ki jo ima kot upravljavec infrastrukture (glej uvodni izjavi 16 in 17). Zato nekatera sredstva iz uvodne izjave 103, čeprav so bila jasno povezana s prevoznimi dejavnostmi novoustanovljenega podjetja Trenitalia, takrat niso bila dodeljena podjetju Trenitalia, temveč so začasno ostala med sredstvi podjetja RFI.

(107) Vendar se je razumelo, da je bila ta začetna ureditev začasna: ob ločevanju podjetij leta 2000 je bilo že predvideno, da bodo navedena sredstva pozneje prerazporejena.

([74]) Glej uvodno izjavo 35.
([75]) Glej opombo 68.

(108) Holding FS meni, da je bila prerazporeditev sredstev na prevozne dejavnosti in upravljanje infrastrukture eden od navedenih ciljev poslovnega načrta za obdobje 2007–2011. Po njegovih navedbah je bila v poslovnem načrtu za obdobje 2007–2011, ki je bil izdan maja 2007, predvidena racionalizacija dejavnosti, ki naj bi se med drugim dosegla z boljšim upravljanjem nepremičnin. To bi omogočilo ustvarjanje vrednosti in razvoj novih poslovnih področij, vključno z ustanovitvijo novega logističnega operaterja (FS Logistica) in podjetja, specializiranega za razvoj nepremičnin ter zagotavljanje integriranih storitev mestom in okoliškim območjem (FS Sistemi Urbani).

(109) Prenos desetih sklopov objektov na različnih tovornih terminalih na podjetje FS Logistica, ki je bil med pobudami, navedenimi v poslovnem načrtu za obdobje 2007–2011, temelji na splošni oceni omrežja tovornega prometa in dvojni analizi: po eni strani so bili prenosi namenjeni zmanjšanju števila servisnih mest, tako da bi jih združili v objektih z boljšo operativno učinkovitostjo in ustrezno tehnično opremo; po drugi strani pa so bili prenosi namenjeni prerazporeditvi delov objektov na glavnih tovornih terminalih, da bi se opredelili sektorji, ki oskrbujejo podjetje RFI, in delov, ki niso več nujno potrebni za izpolnjevanje njegovih obveznosti v okviru koncesije za upravljanje infrastrukture, ob upoštevanju scenarijev napovedi povpraševanja.

(110) Holding FS trdi, da imajo prenosi nepremičnin naslednji cilj: (i) doseči donosno uporabo sredstev (z njihovo umestitvijo v podjetje FS Logistica), ki jih sicer ne bi bilo mogoče donosno razviti; (ii) razviti dragocena območja in nepremičnine, namenjena uporabi, ki ni povezana z železniškim tovornim ali potniškim prometom (ki so bili dodeljeni podjetju FS Sistemi Urbani, ki ga ta preiskava ne zadeva); (iii) ustvariti vire za podporo poslovnim programom.

(111) Po mnenju holdinga FS je izbrana metoda za prenos navedenih sredstev, tj. oddelitev ([76]), ki vključuje izdajo novih delnic v primeru povečanja kapitala (kot v primeru podjetja Trenitalia iz oddelka 3.1), ali prenos lastništva delnic na nova podjetja (kot v primeru podjetja FS Logistica iz oddelka 3.3), tipična reorganizacija znotraj skupine, ki se v poslovnem svetu običajno izvaja za optimizacijo organizacijskega profila podjetja, da se izboljšata njegova učinkovitost in uspešnost ter nazadnje spodbudi ustvarjanje vrednosti. Holding FS trdi, da se je z zadevno metodo ponovno uravnotežila kapitalska struktura skupine FS, da bi ta lahko izvedla naložbe, predvidene v poslovnem načrtu za obdobje 2007–2011, ne da bi zagotovila novo likvidnost.

6.1.2 *Pripombe v zvezi s poslovno utemeljitvijo prenosov sredstev*

(112) Holding FS trdi, da so v preteklosti morala biti za razvoj železniških sistemov na voljo obsežna območja za namestitev železniških objektov. Poleg železniških tirov, ranžirnih postaj in ranžirnih tirov so bile na teh območjih pogosto zgrajene stavbe za različne namene, povezane z železniškim prometom: objekti za vzdrževanje tirnih vozil, skladišča za infrastrukturo in materiale za tirna vozila, objekti za preizkušanje materialov, skladišča premoga in goriva, razdelilne transformatorske postaje, potniški objekti, tovorna skladišča, parkirišča in rampe za dostop do tovornih skladišč, skladišča za tirna vozila, servisni objekti za železniško osebje (kot so menze, garderobe, „železniški hoteli“, prostori za družabna srečanja in stanovanja za osebje). Zaradi tovrstne organizacije so obstoječa železniška podjetja v zadnjih desetletjih nakopičila veliko nepremičnin. V drugi polovici 20. stoletja so se zaradi zaprtja številnih železniških prog in oddajanja nekaterih storitev, povezanih z železniškim sektorjem, v zunanje izvajanje pri prevoznikih v železniškem prometu začela kopičiti „nebistvena sredstva“. Nato je bilo treba zaradi ločitve upravljanja in računovodstva na podlagi Direktive 91/440/EGS vsa sredstva takih podjetij razdeliti med različne udeležence, na katere so bili razdeljeni obstoječi prevozniki v železniškem prometu.

([76]) Postopek oddelitve podjetja je ločitev določenega dela ali delov poslovnih dejavnosti organizacije od glavnega podjetja, tako da ta postane njen lastni subjekt.

(113) Zato je bil glavni cilj vodstva holdinga FS učinkoviteje in bolj uravnoteženo razporediti sredstva, ki jih subjekt, ki jih je imel v lasti (RFI), ni potreboval. Holding FS trdi, da sta prerazporeditev in prenos delavnic za vzdrževanje na podjetje Trenitalia (z oddelitvijo, izvedeno leta 2009) ustrezala naslednjim poslovnim vidikom:

(a) upravljanje skladišč za vzdrževanje in pripadajočih površin ni spadalo med običajne dejavnosti podjetja RFI, ki navedenih sredstev ni nadgrajevalo in izboljševalo, da bi povečalo njihovo učinkovitost in jih prilagodilo potrebam njihovega uporabnika (tj. podjetja Trenitalia), niti tega ni moglo narediti;

(b) prenos lastništva navedenih sredstev na podjetje Trenitalia, ki je bilo odgovorno za vodenje celotnega postopka vzdrževanja tirnih vozil, je omogočil uvedbo ukrepov za racionalizacijo in preoblikovanje omrežja objektov za vzdrževanje v skladu s poslovnim načrtom skupine;

(c) zlasti zaradi optimizacije mreže skladišč za vzdrževanje, njihove reorganizacije in zmanjšanja števila centrov je bilo treba spremeniti ureditev skladišč za vzdrževanje v uporabi, za kar so bile v nekaterih primerih potrebne znatne naložbe;

(d) transakcija je pripomogla k bolj uravnoteženi porazdelitvi sredstev med podjetji skupine.

Po mnenju holdinga FS se je zaradi navedenih prenosov povečalo nadomestilo za vloženi kapital in okrepil se je industrijski položaj skupine. Poleg tega je prenos sredstev podjetju Trenitalia omogočil, da je bolje opredelilo naložbena področja, potrebna za optimizacijo njegovih storitev in usmerjanje naložb.

(114) Holding FS meni, da je bila (pre)razporeditev delavnic za vzdrževanje popolnoma v skladu z naravo in namenom podobnih transakcij, ki so jih izvedli glavni konkurenti holdinga FS v Uniji. Navaja nekaj primerov, in sicer korporativno reorganizacijo, ki so jo v istem obdobju izvedle glavne železniške skupine v Uniji, zlasti skupina SNCF v Franciji, RENFE v Španiji, skupina Deutsche Bahn v Nemčiji in SNCB v Belgiji. Po navedbah holdinga FS so se ti postopki reorganizacije pogosto izvajali prek poslovnih transakcij, tj. oddelitev, ki so bile enake vrste kot tiste, ki jih je izvedla skupina FS. Poleg tega transakcije v okviru korporativne reorganizacije, ki so jih izvedle druge železniške skupine v Uniji, potrjujejo, da so bili objekti za vzdrževanje dodeljeni neposredno prevozniku v železniškem prometu ali pod njegovim nadzorom in da so bili odstranjeni iz sredstev upravljavca infrastrukture.

(115) Holding FS dodaja, da so prenosi nepremičninskih sredstev na podjetje FS Logistica, ki ni prevoznik v železniškem prometu, prav tako v skladu s splošno poslovno strategijo skupine. Sredstva, prenesena na podjetje FS Logistica, so deli objektov za tovor, stavb in zemljišč, namenjenih logističnim dejavnostim (manipulacija, skladiščenje in shranjevanje tovora), ki so v celoti del dejavnosti, posebej dodeljenih podjetju FS Logistica v okviru skupine FS. Holding FS tudi trdi, da so se prenosi izkazali za ekonomsko učinkovite, kot kažejo izboljšave pri plačilu za kapital, vložen v podjetje FS Logistica, in glavni ekonomski kazalniki podjetja ter stalno povečevanje dobička iz poslovanja podjetja FS Logistica (v zvezi z upravljanjem premoženja).

6.1.3 *Pripombe v zvezi z upoštevanjem pravil EU*

(116) Holding FS trdi, da niti v Direktivi 91/440/EGS, kakor je bila spremenjena, niti v Direktivi 2012/34/EU ni določeno, da morajo dejavnosti železniškega prometa in upravljanje železniške infrastrukture izvajati ločena podjetja.

(117) Po mnenju holdinga FS pravni okvir Unije državam članicam daje svobodo pri določanju strukture, organizacije in razporejanja sredstev znotraj skupine; poleg tega ne omejuje svobode pri razporejanju različnih dejavnosti, virov in sredstev znotraj različnih podjetij skupine. Holding FS dodaja, da svoboda, ki jo zagotavljajo pravila Unije, velja še toliko bolj, ker se sredstva, ki so predmet prenosov znotraj skupine, ne štejejo za infrastrukturo. Po navedbah holdinga člen 3 Direktive 91/440/EGS tovornih terminalov ali vzdrževalnih skladišč ne uvršča med železniško infrastrukturo. V skladu s tem lahko skupina FS izvede postopek prerazporejanja sredstev po lastni presoji.

(118) Poleg tega holding FS trdi, da je prenos sredstev z oddelitvijo podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica v skladu z načelom vlagatelja v tržnem gospodarstvu, kot je opredeljeno v sodni praksi Sodišča, med drugim v sodbah z dne 21. marca 1991 v zadevi C-303/88, ENI-Lanerossi ([77]), in v zadevi C-305/89, Alfa Romeo ([78]).

(119) Holding FS trdi, da je ustrezno vzdrževanje nujen element za izpolnjevanje pogojev iz pogodbe o opravljanju storitev, sklenjene med podjetjem Trenitalia in italijanskimi deželami ([79]); to potrjuje, da so objekti za vzdrževanje neločljiv element naložbenega programa podjetja Trenitalia.

(120) Holding FS dodaja, da se je na ravni skupine FS pričakovalo, da se bodo z načrtovanimi naložbami v vzdrževanje izboljšale storitve ter da se bosta povečala promet in donosnost. V podporo navedeni izjavi navaja, da analiza donosnosti, ki jo je pripravil, kaže stopnjo donosa na vloženi kapital, ki jo zahteva trg, tj. približno 8 % za podjetje Trenitalia in 5,5 % za podjetje RFI, kot je prikazano v naslednji preglednici:

Preglednica 10

Primerjava donosnosti podjetij Trenitalia in RFI leta 2008

Trenitalia	2008 (v milijardah EUR)	WACC	% neto vloženega kapitala	Tehtani WACC
Neto kapitalski vložek – promet na srednje in dolge razdalje	2,870	7,5 %	42 %	3,1 %
Neto vloženi kapital – regionalni promet	3,334	7,5 %	48 %	3,6 %
Neto vloženi kapital – tovorni promet	0,672	8,2 %	10 %	0,8 %
Vloženi kapital	**6,876**			**7,6 %**
RFI	2008	WACC	% neto vloženega kapitala	Tehtani WACC
Neto vloženi kapital – konvencionalno omrežje	26,149	5,5 %	83 %	4,6 %
Neto vloženi kapital – visoke hitrosti/ visoka zmogljivost	5,181	5,5 %	17 %	0,9 %
Vloženi kapital	**31,330**			**5,5 %**

Vir: skupina FS.

(121) Po mnenju holdinga FS ta diferencirana donosnost potrjuje, da je bil postopek razporejanja izveden iz strateških in poslovnih razlogov ter za doseganje višje donosnosti vloženega kapitala na ravni skupine.

6.1.4 *Pripombe v zvezi s spoštovanjem prava gospodarskih družb in računovodskih pravil*

(122) Holding FS trdi, da so transakcije v okviru oddelitve od podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica transakcije med podjetji „pod skupnim nadzorom“, saj gre za odvisna podjetja v popolni lasti holdinga FS. Zadevne transakcije so bile izvedene s prenosom sredstev po njihovi knjigovodski vrednosti znotraj skupine. Po mnenju holdinga FS je ta odločitev povsem legitimna z vidika matične družbe FS tako glede na civilno pravo kot računovodski vidik.

([77]) Sodba z dne 21. marca 1991, Italijanska republika/Komisija („Eni-Lanerossi“), C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136.
([78]) Sodba z dne 21. marca 1991, Italijanska republika/Komisija („Alfa-Romeo“), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142.
([79]) Pogodba o opravljanju storitev, sklenjena med podjetjem Trenitalia in italijanskimi deželami, je bila pogodba o izvajanju javne službe, v kateri so bili določeni količine, standardi kakovosti, pristojbine in operativna merila, povezani s storitvami, ki jih je moralo podjetje Trenitalia zagotavljati v teh deželah, ter nadomestilo, ki ga je bilo treba plačati podjetju Trenitalia.

6.2 **Skupnost evropskih železnic (CER)**

(123) Po navedbah CER ([80]) morajo biti v skladu s členom 4 Direktive 91/440/EGS prevozniki v železniškem prometu pri upravljanju in vodenju neodvisni od države; zlasti „premoženje, proračun in račun[i] [so] ločen[i] od državnih“. Po navedbah CER je v členu 5 iste direktive določeno, da lahko prevozniki v železniškem prometu določijo svojo notranjo organizacijo brez poseganja v obveznost ločevanja računov. Z navedeno določbo se ne zahteva ustanovitev dveh ločenih podjetij, zato bi bilo treba Direktivo 91/440/EGS obravnavati kot *lex specialis*, ki prevlada nad pravili konkurenčnega prava.

(124) Po navedbah CER lahko prevozniki v železniškem prometu v skladu z ustreznimi direktivami Unije sredstva, kot so objekti za vzdrževanje, tovorni terminali in druga nepremičninska sredstva, ki niso vključena v opredelitev železniške infrastrukture iz direktiv Unije (člen 3 Direktive 91/440/EGS in člen 3 Direktive 2012/34/EU), prosto razporedijo v okviru svoje organizacije in na podlagi lastne odločitve. Z industrijskega vidika delavnice za vzdrževanje tirnih vozil v veliki večini držav članic običajno uporablja prevoznik v železniškem prometu. V zvezi s prenosom sredstev znotraj iste skupine javnih podjetij CER meni, da je Sodišče v sodbi v zadevi France Telecom z dne 19. marca 2013 ([81]) pojasnilo, da je treba v zvezi s pojmom državne pomoči preveriti, da ne gre niti za zmanjšanje državnega proračuna niti za dodatno finančno tveganje za državni proračun. V primeru prenosa sredstev znotraj skupine, ki jo sestavlja več javnih podjetij, sta navedena pogoja vedno izpolnjena.

6.3 **Združenje FerCargo**

(125) Kot je navedeno v uvodni izjavi 8, združenje FerCargo zastopa več italijanskih prevoznikov v železniškem prometu, ki ponujajo storitve železniškega tovornega prometa ([82]).

6.3.1 *O prenosih sredstev*

(126) Združenje FerCargo poudarja, da ukrepi, ki se preiskujejo, niso enostavno sledljivi. V letnih poročilih podjetja RFI naj ne bi bila zadostno upoštevana število in narava sredstev, prenesenih na podjetji Trenitalia in FS Logistica.

(127) Združenje FerCargo dodaja, da so prenesena sredstva v nasprotju s trditvami italijanskih organov bistvena za zagotavljanje storitev, ki jih vsebuje minimalni paket storitev dostopa do infrastrukture in za dostop po tirih do objektov, potrebnih za izvajanje železniških storitev, ki jih lahko prevozniki v železniškem prometu zakonito zahtevajo od držav članic, kot je določeno v členu 5 in Prilogi 2 k Direktivi 2001/14/ES ([83]). Poleg tega združenje FerCargo dodaja, da je v členu 20 zakonodajnega odloka št. 188/2003, s katerim je bila navedena direktiva prenesena v nacionalno pravo, izrecno določeno, da imajo mednarodna združenja podjetij in prevoznikov v železniškem prometu pravico dostopati do tovornih terminalov, ranžirnih postaj, naprav za sestavo vlakov, skladiščnih prostorov za tirna vozila in blago, naprav za vzdrževanje in drugih tehničnih naprav ter jih uporabljati

([80]) Kot je navedeno na njenem spletnem mestu, CER združuje skoraj 70 prevoznikov v železniškem prometu, njihova nacionalna združenja ter upravljavce infrastrukture in podjetja, ki se ukvarjajo z lizingom vozil. Člani CER predstavljajo 71 % dolžine evropskega železniškega omrežja, 76 % evropskega tovornega prometa in 92 % železniškega potniškega prometa v Evropi.

([81]) Sodba z dne 19. marca 2013, Bouygues SA in Bouygues Télécom SA/Evropska komisija in drugi (France Télécom), združeni zadevi C-399/10 P in C-401/10, 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 Cargo Italia, Rail Traction Company in Sbb Cargo Italia.

([83]) V skladu s Prilogo 2 k Direktivi 2001/14/ES minimalni paket storitev dostopa obsega:
(a) obravnavo prošenj za dodelitev infrastrukturnih zmogljivosti;
(b) pravico uporabe dodeljenih zmogljivosti;
(c) uporabo kretnic in vozlišč omrežja;
(d) vodenje vlakovnega prometa, vključno s signalizacijo, urejanjem, odpravo ter sporočanjem in zagotavljanjem informacij o vožnjah vlakov;
(e) vse druge informacije, potrebne za izvajanje ali opravljanje prevoznih storitev, za katere so bile zmogljivosti dodeljene.

pod nediskriminatornimi pogoji. V členu 13 zakonodajnega odloka št. 188/2003 je določeno, da upravljavec infrastrukture objavi letno poročilo „Prospetto Informativo della Rete“ (v nadaljnjem besedilu: poročilo PIR), v katerem navede bistvene objekte, do katerih bi morali imeti prevozniki v železniškem prometu dostop v skladu s pravom Unije in nacionalnim pravom.

(128) Po navedbah združenja FerCargo je iz poročila PIR za leta 2008, 2009 in 2010 razvidno, da se je število navedenih bistvenih objektov med letoma 2008 in 2009 močno zmanjšalo, in sicer s 108 na 71, kar naj bi bilo posledica direktive iz leta 2009. Vendar tehnična dokumentacija, ki jo je objavilo podjetje Trenitalia, kaže, da so se nekatera sredstva, ki so bila prenesena in zato niso bila na voljo drugim prevoznikom v železniškem prometu, še vedno štela za tehnično uporabna za poslovne partnerje podjetja Trenitalia ([84]).

(129) Združenje FerCargo meni, da za ukrepe, ki se preiskujejo, veljajo pravila o državni pomoči. Prvič, ukrep je bil izveden po odprtju trga tovornega prometa. Drugič, združenje FerCargo trdi, da so izpolnjena vsa merila, ki se uporabljajo za opredelitev obstoja državne pomoči:

(a) *državna sredstva in pripisljivost:* podjetje RFI je prenesena sredstva vedno uporabljalo samo za zagotavljanje dostopa do bistvenih objektov. Združenje FerCargo ugotavlja, da je ukrepe mogoče pripisati italijanski državi, ki ima v lasti in nadzoruje 100 % kapitala holdinga FS in imenuje vse člane njegovega upravnega odbora ter je nadzorovala postopek prenosa sredstev in dejavnosti podjetja RFI kot upravljavca infrastrukture. Po navedbah združenja FerCargo se podjetje RFI šteje za javno podjetje v smislu Direktive 2006/111/ES ([85]);

(b) *gospodarska prednost*: ukrepi, ki se preiskujejo, zagotavljajo gospodarsko prednost odvisnima podjetjema holdinga FS (Trenitalia in FS Logistica), saj vključujejo brezplačen prenos sredstev na navedena subjekta. Združenje FerCargo dvomi, da ukrepi, ki se preiskujejo, pomenijo zgolj reorganizacijo znotraj skupine (in so torej gospodarsko nevtralni): v skladu s členom 1(2) direktive iz leta 2009 naj bi bila ta reorganizacija izvedena v okviru dokapitalizacije holdinga FS, medtem ko naj bi bil v členu 2 prenos objektov za vzdrževanje izrecno utemeljen s potrebo po dokapitalizaciji podjetja Trenitalia. Združenje FerCargo tudi meni, da sodna praksa v zadevi Banque Postale ([86]) ni relevantna, saj se je navedena zadeva nanašala na ustanovitev novega podjetja na podlagi sredstev, ki so bila v družbi La Poste že namenjena za opravljanje finančnih storitev. Nasprotno, prenosi sredstev, ki jih je podjetje RFI uporabljalo kot upravljavec infrastrukture, na podjetje Trenitalia in druga podjetja holdinga FS pomenijo „darilo“, namenjeno dokapitalizaciji navedenih podjetij;

(c) *selektivnost:* upravičenci do prenosov sredstev so samo odvisna podjetja holdinga FS;

(d) *izkrivljanje konkurence*: po navedbah združenja FerCargo ukrepi, ki se preiskujejo, izkrivljajo konkurenco na več načinov. Prvič, konkurenčnim prevoznikom v železniškem prometu je onemogočen dostop do ključnih objektov (kot so objekti na mejnih prehodih v Ventimiglii in Trstu), ne da bi se Italija z njimi predhodno posvetovala o seznamu objektov, ki bodo preneseni na podjetje Trenitalia; drugič, dokapitalizacija je podjetju Trenitalia omogočila boljši dostop do bančnega financiranja, zlasti za projekte, ki ne spadajo na področje železniškega tovornega prometa (npr. financiranje dejavnosti za visoke hitrosti in nakup vlakovnih kompozicij ETR 1000 ([87])); tretjič, glede na novo organizacijo bistvenih objektov, ki je bila posledica prenosa sredstev, je podjetje RFI bistveno spremenilo organizacijo upravljanja vlakov na račun prevoznikov v železniškem prometu, ki konkurirajo podjetju Trenitalia. Združenje FerCargo dodaja, da se objekti ne bi smeli prenesti na odvisna podjetja skupine FS, temveč bi se morali oddati na podlagi javnega razpisa. Po njegovem mnenju so prenosi objektov na subjekte skupine FS, ki konkurirajo drugim prevoznikom v železniškem prometu, privedli do protikonkurenčnega ravnanja in neučinkovitega upravljanja navedenih objektov.

([84]) Enotna preglednica razdalj za mednarodni tovorni promet: seznam železniških postaj – seznam železniških sprejemnih/dostavnih mest (Prontuario unificato delle distanze per il traffico merci internazionale: Lista delle Stazioni – lista dei punti ferroviari di presa in carico/consegna), ki ga je pripravilo podjetje Trenitalia, 1. julij 2010, str. 27, 28 in 29.

([85]) Direktiva Komisije 2006/111/ES z dne 16. novembra 2006 o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji ter o finančni preglednosti znotraj določenih podjetij (UL L 318, 17.11.2006, str. 17).

([86]) Glej uvodno izjavo 81.

([87]) ETR 1000 je hitri vlak, ki ga upravlja podjetje Trenitalia v segmentu potniškega prometa.

7. PRIPOMBE ITALIJE NA PRIPOMBE TRETJIH STRANI

7.1 Pripombe v zvezi s trditvami združenja FerCargo

(130) Italija meni, da se pripombe združenja FerCargo večinoma nanašajo na upravljanje objektov za tovor in zato ne spadajo pod nadzor državne pomoči. Poleg tega meni, da združenje FerCargo ni predložilo nobenih odločilnih elementov, s katerimi bi dokazalo obstoj državne pomoči, in je napačno razlagalo diskrecijska pooblastila, ki so s pravom Unije podeljena javnim podjetjem v zvezi z njihovo notranjo organizacijo.

(131) Italija dodaja, da merilo pripisljivosti ni izpolnjeno: holding FS je poslovna struktura, ki je s pravnega, organizacijskega in funkcionalnega vidika popolnoma ločena od države. Zato so njena sredstva in računi prav tako ločeni od državnega proračuna; ukrepe, ki se preiskujejo, je sprejel holding FS in ne država; navedeni ukrepi niso privedli do prenosa državnih sredstev na holding FS.

(132) Italija navaja, da prenos sredstev holdingu FS ni zagotovil gospodarske prednosti: v skladu s sodno prakso v zadevi Chronopost ([88]) postopki prenosa, izvedeni z delno delitvijo znotraj skupine, z vidika pravil o državni pomoči niso relevantni. S temi postopki je podjetje kot celota preneslo elemente sredstev z enega subjekta na drugega znotraj skupine, vendar število in skupna vrednost sredstev znotraj skupine ostajata nespremenjena, ne da bi bila skupini FS zagotovljena kakršna koli gospodarska prednost. Italija meni, da so bili ukrepi, ki se preiskujejo, tipičen poslovni ukrep, namenjen optimizaciji organizacije podjetja, da bi se izboljšali njegova učinkovitost in uspešnost ter v končnem spodbudilo ustvarjanje vrednosti.

(133) Kar zadeva naravo prenesenih sredstev, Italija pojasnjuje, da se prerazporeditev sredstev znotraj holdinga FS nanaša na nekatera sredstva, ki bi morala biti v portfelju podjetja Trenitalia že od njegove ustanovitve (objekti za vzdrževanje), tj. sredstva, ki niso bila več relevantna za upravljanje infrastrukture. V zvezi z domnevnim vplivom prenosov na delovanje prevoznikov v železniškem prometu, ki jih zastopa združenje FerCargo, Italija ugotavlja, da:

(a) tovorna skladišča in terminali niso bili preneseni na podjetje Trenitalia;

(b) zmanjšanje števila objektov, dostopnih drugim prevoznikom v železniškem prometu, ni bilo izvedeno na način, ki ga je opisalo združenje FerCargo. Kot je razvidno iz poročila PIR, izdanega decembra 2009, in naslednjih razpoložljivih izdaj, je referenčni seznam bistvenih objektov, ki so na voljo drugim prevoznikom v železniškem prometu, precej obsežnejši od seznama, ki ga je opisalo združenje FerCargo;

(c) vsi objekti, na katere se sklicuje združenje FerCargo, so bili vključeni v poročilo PIR za leti 2009 in 2010 ter naslednja leta, kar pomeni, da so bili (v nasprotju s trditvami združenja FerCargo) dani na voljo podjetju Trenitalia in vsem drugim prevoznikom v železniškem prometu;

(d) poleg tega obstajajo dokazi, da so nekateri prevozniki v železniškem prometu, ki so tudi člani združenja FerCargo, v obdobju 2010–2013 poslovali v več objektih, ki jih je združenje FerCargo po prenosu sredstev štelo za nedostopne.

8. OCENA UKREPOV

8.1 Obstoj državne pomoči

(134) V skladu s členom 107(1) PDEU „[…], je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.

(135) Iz navedenega izhaja, da se lahko ukrep šteje za državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, če so izpolnjena naslednja kumulativna merila: (i) dodeliti ga mora država ali pa mora biti zagotovljen iz državnih sredstev; (ii) podjetju mora dajati prednost; (iii) biti mora selektiven, tj. dajati mora prednost posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, ter (iv) izkrivljati mora konkurenco ali bi lahko izkrivljal konkurenco in mora prizadeti trgovino med državami članicami.

([88]) Glej uvodno izjavo 81.

(136) V skladu z uveljavljeno sodno prakso bi lahko poseganje javnih organov v kapital podjetja, ne glede na njegovo obliko, pomenilo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, če so izpolnjeni pogoji iz navedenega člena ([89]).

(137) Prednost v smislu člena 107(1) PDEU je katera koli gospodarska korist, ki je podjetje ne bi pridobilo pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. brez poseganja države ([90]).

(138) Vendar se prednost ne dodeli, če država članica ravna v skladu z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu ([91]).

(139) Italija trdi, da so ukrepi, ki se preiskujejo, skladni z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu, tako da ni dodelila prednosti, zato ukrepi ne pomenijo državne pomoči. Komisija bo zato v oddelkih 8.1.1.1 in 8.1.1.2 analizirala, ali je Italija ravnala v skladu z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu.

8.1.1.1 Ustreznost uporabe preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu

(140) Komisija bo proučila, ali se lahko uporabi načelo udeleženca v tržnem gospodarstvu, da bi ugotovila, ali je država pri odločanju o ukrepih, ki se preiskujejo, ravnala kot javni organ in ne kot gospodarski subjekt. Najprej bo proučila, ali se preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu sploh uporablja za ukrepe prenosa sredstev, ki jih je sprejel holding FS.

(141) Komisija ugotavlja, da obstoj razlogov javne politike sam po sebi ne zadošča za izključitev uporabe načela udeleženca v tržnem gospodarstvu. Poleg tega se je holding FS v obravnavanem primeru odločil, da sredstva prenese s podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica ([92]) na podlagi poslovnega načrta za obdobje 2007–2011, kot je opisano v uvodnih izjavah 18 in 19. Navedeni poslovni načrt je bil pripravljen za racionalizacijo upravljanja skupine FS in ustvarjanje vrednosti, ki naj bi se dosegla, med drugim z boljšim upravljanjem nepremičnin (glej uvodno izjavo 108).

8.1.1.1.1 Italija ni delovala kot javni organ

(142) Komisija opozarja, da je Sodišče menilo, da je uporaba merila udeleženca v tržnem gospodarstvu nazadnje odvisna od tega, ali je država kot gospodarski subjekt in ne kot javni organ podjetju zagotovila gospodarsko prednost ([93]). Posegi države, katerih namen je izpolnitev obveznosti, ki jih ima kot javni organ, ni mogoče primerjati z obveznostmi zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu ([94]).

(143) Da bi ugotovila, ali ukrepi, ki se preiskujejo, pomenijo izvajanje državne oblasti, mora Komisija proučiti: (i) njihovo naravo in predmet, (ii) okoliščine, v katerih so bili sprejeti, (iii) zastavljeni cilj in (iv) pravila, ki zanje veljajo.

8.1.1.1.2 Narava in predmet ukrepa

(144) V obravnavanem primeru ukrepi, ki se preiskujejo, vključujejo prenose sredstev, namenjene racionalizaciji uporabe sredstev v lasti skupine FS, da bi se povečala njena donosnost ([95]).

([89]) Sodba z dne 14. septembra 1994, Španija/Komisija, C-278/92 do C-280/92, EU:C:1994:325, točka 20 in navedena sodna praksa, in sodba z dne 8. maja 2003, Italija in SIM 2 Multimedia/Komisija, C-399/00 in C-328/99, ECLI:EU:C:2003:252, točka 36 in navedena sodna praksa.

([90]) Sodba z dne 11. julija 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi/La Poste in drugi, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, točka 60; sodba z dne 29. aprila 1999, Španija/Komisija, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, točka 41, in sodba z dne 19. decembra 2019, Arriva Italia e.a., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, točka 46 in navedena sodna praksa.

([91]) Izraza „vlagatelj v tržnem gospodarstvu“ in „udeleženec v tržnem gospodarstvu“ se lahko uporabljata kot sopomenki; opisana sta v Obvestilu Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL C 262, 19.7.2016, str. 1), točke 73 do 82.

([92]) Glej oddelek 3.

([93]) V zvezi z naložbami glej sodbo z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, točke 79–82 in 87.

([94]) Sodba z dne 15. decembra 2009, EDF/Komisija, T-156/04, ECLI:EU:T:2009:505, točka 228.

([95]) Glej uvodne izjave 112 do 115.

8.1.1.1.3 Zastavljeni cilj in okoliščine ukrepov

(145) V zvezi z zastavljenim ciljem je treba poudariti, da niti vsebina poslovnega načrta za obdobje 2007–2011 niti okoliščine, v katerih so bile sprejete odločitve o prenosih, ne kažejo na cilje javne politike, na katerih bi temeljila odločitev holdinga FS, da izvede ukrepe, ki se preiskujejo.

(146) Ukrepi, ki se preiskujejo, in ustrezni poslovni načrt za obdobje 2007–2011 zlasti ne kažejo na cilje javne politike: ne vključujejo nobenih navedb posebnih pravic, ki jih ima podjetje RFI kot upravljavec nacionalne železniške infrastrukture ali podjetje Trenitalia na podlagi pogodb o izvajanju javne službe, ki so bile sklenjene z njim, ali povezav z njimi. Ukrepi, ki se preiskujejo, se prav tako ne nanašajo na cilj javnega interesa, tj. zagotoviti povezljivost in „ozemeljsko kontinuiteto“ znotraj Italije.

(147) Nasprotno, ukrepi, ki se preiskujejo, so bili sprejeti in izvedeni pod vodstvom holdinga skupine FS, tj. holdinga FS, ki deluje kot edini delničar, in so temeljili izključno na finančnih vidikih.

(148) Holding FS je leta 2007 začel in vodil postopek reorganizacije. Ta postopek se je začel, ko je holding sprejel poslovni načrt za obdobje 2007–2011 (glej uvodno izjavo 18). Na podlagi poslovnega načrta so se sprejeli in pozneje začeli izvajati ukrepi, ki se preiskujejo, opisani v oddelku 3.1 tega sklepa. Kot je navedeno v uvodni izjavi 18, je bil poslovni načrt za obdobje 2007–2011 sprejet v okviru znatnih finančnih izgub skupine FS (več kot 2 milijardi EUR) in je bil bistven za organizacijo notranjega prestrukturiranja, namenjenega ponovni vzpostavitvi finančne vzdržnosti. Poleg ukrepov za znižanje stroškov se je holding FS odločil racionalizirati dodeljevanje nepremičnin in objektov, razpršenih med različne subjekte skupine FS. Navedeni postopek je vključeval ustanovitev namenskih odvisnih podjetij, na katera so bila prenesena sredstva, uporabljena za izvajanje specifičnih dejavnosti.

(149) Poleg tega Komisija ugotavlja, da je isti cilj, tj. racionalizacija razporejanja sredstev za povečanje dobičkonosnosti in učinkovitosti skupine FS, izražen v različnih korakih v postopku odločanja, ki so privedli do sprejetja posameznih odločitev o prenosu sredstev, predstavljenih v uvodni izjavi 40:

(a) holding FS je začel projekt razporejanja sredstev v okviru poslovnega načrta za obdobje 2007–2011 (18) z dopisom z dne 19. septembra 2007, ki se nanaša na prestrukturiranje podjetij in postopek reorganizacije ([96]);

(b) upravni odbor holdinga FS je 23. aprila 2008 odobril začetek postopka prerazporejanja sredstev. Izvajal je nadzor nad strateškimi odločitvami, ki so se sprejele prek naložbenega odbora ([97]). V zapisniku seje upravnega odbora holdinga FS, ki je potekala istega dne, je bilo navedeno naslednje: „Prednostni cilj postopka razporejanja sredstev je tudi z uporabo namenskih korporativnih struktur, kot sta FS Logistica in FS Sistemi Urbani, omogočiti valorizacijo ali boljše izkoriščanje sredstev, ki niso tesno povezana z dejavnostmi, specifičnimi za upravljavca infrastrukture (RFI) ali prevoznika v železniškem prometu (Trenitalia).“ V zapisniku te seje upravnega odbora je navedeno, da bo ta cilj dosežen s „strateško analizo in oceno, razpoložljivih‘ sredstev, ki so jih opredelila lastniška podjetja, ki ju bo izvedel holding. V holdingu bo naložbeni odbor zagotovil strateški pomen dejavnosti razporejanja sredstev kot celote in odločil o najprimernejši razporeditvi sredstev.“;

(c) Holding FS je odločitev o strateškem upravljanju, sprejeto 23. aprila 2008, izvedel z ustanovitvijo multidisciplinarne projektne skupine, katere naloga je bila, da predlaga ustrezno razporeditev sredstev s poudarkom na finančni donosnosti. Projektna skupina ([98]) je pri pripravi predloga razporeditve sredstev upoštevala naslednja vodilna načela: (i) opredelitev sredstev, ki bi se lahko prenesla na drug subjekt, s strani posameznih operativnih subjektov skupine FS; (ii) strateška ocena, izvedena s strani holdinga FS, v kateri je določena najprimernejša razporeditev sredstev; (iii) priprava in izvajanje specifičnih ukrepov za prenos sredstev na ravni operativnih subjektov.

([96]) Glej uvodno izjavo 45. V dopisu je navedeno, da „v okviru širšega postopka reorganizacije in sanacije skupine cilji, določeni v industrijskem načrtu za obdobje 2007–2011, med drugim temeljijo na čim večji učinkovitosti pri uporabi vseh sredstev, ki so v lasti skupine. Zlasti kar zadeva nepremičninska sredstva, ta [prerazporeditev] pomeni, da vsako podjetje skupine [FS] hitro opredeli vsa neposlovna sredstva, bodisi neindustrijska ali industrijska, ki se ne uporabljajo več za nalogo, dodeljeno posameznemu podjetju“.

([97]) Glej uvodno izjavo 45.

([98]) Glej zapisnik seje upravnega odbora podjetja RFI z dne 24. novembra 2008.

(150) Torej je dejanske odločitve o odobritvi ukrepov, ki se preiskujejo, sprejel holding FS skupaj s svojima odvisnima podjetjema ([99]). Natančneje, navedene odločitve so bile sprejete septembra 2009 v zvezi s podjetjem Trenitalia (glej uvodni izjavi 41 in 42) ter oktobra 2007, novembra 2008 in decembra 2010 v zvezi s podjetjem FS Logistica (glej uvodni izjavi 43 in 44). S sprejetjem direktive iz leta 2009 navedena ugotovitev ni bila postavljena pod vprašaj. Komisija ugotavlja, da so bile nekatere od navedenih odločitev sprejete pred sprejetjem direktive iz leta 2009. Poleg tega v direktivi iz leta 2009 niso bili predpisani nobeni specifični ukrepi in niso bila natančno navedena sredstva, ki naj bi se prenesla, niti niso bili navedeni konkretni finančni podatki o navedenih ukrepih. Člena 1 in 2 direktive iz leta 2009 se nanašata zgolj na splošni cilj racionalizacije strukture skupine FS, pri čemer holding FS in njegovi odvisni podjetji odločajo o natančnih ukrepih, ki jih je treba sprejeti, in o njihovem izvajanju ([100]).

(151) Komisija tudi ugotavlja, da je Italija predložila tri študije ([101]), ki temeljijo na podatkih in informacijah, ki so bili na voljo, ter gibanjih, ki jih je bilo mogoče predvideti, ob sprejetju odločitev o prenosu sredstev. Namen teh študij je rekonstruirati donosnost, ki bi jo holding FS kot delničar lahko pričakoval od prenosov sredstev. Kot je opisano in prikazano v oddelku 8.1.1.2, te študije kažejo, da bi vsak zasebni vlagatelj, ki bi bil v enakem položaju kot holding FS, izvedel te prenose, saj bi se s prenosom sredstev na podjetji Trenitalia in FS Logistica povečala vrednost lastniškega kapitala teh podjetij, ki bi bila večja od vrednosti lastniškega kapitala, izgubljenega s prenosom sredstev s podjetja RFI.

8.1.1.1.4 Sklepna ugotovitev o uporabi preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu

(152) Komisija na podlagi navedenega ugotavlja, da je holding FS deloval kot vlagatelj/delničar in da se v obravnavanem primeru uporablja preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu.

8.1.1.2 Uporaba preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu

8.1.1.2.1 Metodološki pristop

(153) Komisija mora oceniti, ali so bili ukrepi, ki se preiskujejo, v skladu z običajnimi tržnimi pogoji, in sicer ali bi v dobiček usmerjen zasebni udeleženec na trgu, ki je v enakem položaju kot holding FS, izvedel take ukrepe.

(154) Da bi Komisija ocenila, ali so bili prenosi sredstev skladni s tržnimi pravili, upošteva vidik holdinga, ki se mora odločiti, ali bo lastniški kapital vložil v odvisno podjetje. Razlog za to je, da se z odvzemom sredstev podjetju RFI in njihovo dodelitvijo podjetjema prejemnikoma (Trenitalia in FS Logistica) poveča lastniški kapital podjetij prejemnikov in zmanjša lastniški kapital prvotnega lastnika sredstev. Natančneje, preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu zajema izračun neto dobička holdinga FS kot delničarja, tj. primerjavo povečanja vrednosti lastniškega kapitala podjetij prejemnikov (Trenitalia in FS Logistica) z izgubo vrednosti lastniškega kapitala podjetja RFI zaradi prenosov sredstev in oceno, ali je za holding FS kot edinega delničarja vseh teh podjetij rezultat prenosov v smislu skupne vrednosti lastniškega kapitala teh podjetij na splošno pozitiven.

([99]) Glej uvodne izjave 40 do 45.

([100]) V členu 1 direktive iz leta 2009 je določeno: „[...] Da bi se zmanjšalo breme vzdrževanja, ki ga trenutno v celoti nosi država, je podjetje RFI pooblaščeno, da v okviru reorganizacije ali kapitalizacije/transakcij za rast sredstev prosto prenese/razporedi tovorna skladišča, ki niso na seznamu iz Priloge 1, na druga podjetja skupine FS, vključno s podjetjem Trenitalia. […]“.
V členu 2 direktive iz leta 2009 je določeno: „Da bi se zmanjšalo breme vzdrževanja, ki ga trenutno v celoti nosi država, in za začetek rasti/kapitalizacije sredstev podjetja Trenitalia, podjetje RFI ministrstvu za infrastrukturo in promet v 60 dneh od izdaje te direktive predloži načrt, v katerem za vsak objekt za vzdrževanje tirnih vozil, ki je v lasti upravljavca, navede njegovo morebitno funkcionalno specializacijo [...]“.

([101]) Glej oddelek 5.2.3.2.

(155) Komisija je v sklepu o začetku postopka izrazila pomisleke glede morebitne gospodarske prednosti, ki izhaja iz prenosov na podjetji prejemnika, saj naj bi ta sredstva prejeli brez zagotovitve protivrednosti (uvodna izjava 59). Čeprav prenosi niso privedli do gotovinskega plačila s strani prejemnikov, Komisija ugotavlja, da so prenosi sredstev podobni kapitalskemu vložku v naravi v korist podjetij prejemnikov. Tako bi se lahko koristi prenosov sredstev izrazile v obliki večjega dobička, ki ga je ustvaril delničar podjetja prejemnika, in sicer holding FS.

(156) Čeprav Komisija meni, da so prenosi sredstev podobni kapitalskemu vložku v naravi, hkrati ugotavlja, da so odvisna podjetja skupine FS navedena sredstva že uporabljala. Tako so že prispevala k poslovnim dejavnostim skupine FS in nazadnje k ustvarjanju vrednosti znotraj skupine FS. Prenos navedenih sredstev z enega odvisnega podjetja skupine FS na drugo je bila odločitev, katere namen je bil povečati vrednost skupine FS z izboljšanjem učinkovitosti njenih dejavnosti v primerjavi z običajnim scenarijem brez spremembe lastništva sredstev (znotraj skupine). Zato Komisija meni, da je tak scenarij ustrezen hipotetični scenarij za oceno skladnosti ukrepov, ki se preiskujejo, z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu (glej oddelek 8.1.1.2.2). Na splošno je za preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu pomembno, ali je holding FS ob odločitvi o prenosih sredstev utemeljeno domneval, da je bila to dobičkonosna odločitev na ravni skupine FS v primerjavi z ohranitvijo obstoječega stanja (glej tudi uvodno izjavo 154).

(157) V naslednjih pododdelkih (8.1.1.2.2–8.1.1.2.4) bo Komisija uporabila preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu za oceno ukrepov, ki se preiskujejo, na podlagi ustreznih dokazov, predstavljenih v študijah, opisanih v oddelku 5.2.3.2. Komisija bo ocenila, ali so ukrepi, ki se preiskujejo, skladni z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu.

8.1.1.2.2 Preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu

(158) V tem oddelku bo Komisija izvedla preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu na podlagi podatkov iz študij podjetja PwC iz aprila in decembra 2019 ([102]). Za namene preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu se bodo izračunali neto dobički holdinga (FS) kot delničarja, saj prenosi sredstev določajo spremembo vrednosti lastniškega kapitala podjetja prejemnika in prvotnega lastnika prenesenih sredstev (glej uvodno izjavo 154). Komisija bo upoštevala lastniški kapital namesto vrednosti podjetja, saj za zasebnega vlagatelja, ki vloži lastniški kapital v odvisno podjetje, ni pomembno povečanje vrednosti podjetja kot tako, temveč povečanje vrednosti njegove lastne kapitalske naložbe v kapital podjetja (glej uvodno izjavo 160).

(159) Za izvedbo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu z vidika holdinga (FS) kot delničarja (uvodna izjava 154) bo Komisija povečanje vrednosti lastniškega kapitala odvisnih podjetij prejemnikov (Trenitalia in FS Logistica) primerjala z izgubo vrednosti lastniškega kapitala odvisnega podjetja, s katerega so bila navedena sredstva prenesena (RFI) ([103]). Prenosi sredstev so v skladu s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, če je povečanje vrednosti lastniškega kapitala odvisnih podjetij, ki prejmejo sredstva, večje ali vsaj enako izgubi vrednosti lastniškega kapitala odvisnega podjetja, ki je imelo navedena sredstva prvotno v lasti. Zato se bo v obravnavanem primeru štelo, da so ukrepi, ki se preiskujejo, skladni s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, če sta izpolnjena naslednja pogoja:

(a) vrednost lastniškega kapitala podjetij prejemnikov, tj. FS Logistica in Trenitalia, je pozitivna;

(b) vrednost povečanja lastniškega kapitala na ravni podjetij prejemnikov je višja od vrednosti izgubljenega lastniškega kapitala na ravni podjetja RFI, ki je bilo prvotni lastnik sredstev, ali vsaj enaka navedeni vrednosti.

(160) Pogoji iz točk (a) in (b) uvodne izjave 159 skupaj pomenijo, da za skladnost prenosov sredstev s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu zadošča, da ne povzročijo izgube vrednosti lastniškega kapitala na ravni skupine FS. Do take izgube vrednosti lastniškega kapitala bi prišlo v obeh scenarijih.

([102]) Študija podjetja E.CA ne zagotavlja lastnega vrednotenja prenosov. V njej je ocenjena zanesljivost študije podjetja PwC iz aprila 2019 s proučitvijo občutljivosti na alternativne predpostavke na podlagi finančnih napovedi iz študije podjetja PwC iz aprila 2019.

([103]) Opozoriti je treba, da se preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu izvaja ločeno za prenose v korist podjetja FS Logistica in podjetja Trenitalia. Za vsakega od teh prenosov se pri preskusu udeleženca v tržnem gospodarstvu upoštevajo vsa prenesena sredstva, kot je navedeno v oddelkih 3.2 in 3.3.

(161) Prvi je scenarij, v katerem je vrednost lastniškega kapitala podjetij prejemnikov negativna, ker je njun dolg večji od vrednosti njunih sredstev. V takem scenariju bi se vsa dodatna sredstva, prenesena na navedeni podjetji, vsaj delno uporabila za odplačilo upnikom. Zato je pozitivna vrednost lastniškega kapitala podjetij prejemnikov (tj. izpolnjevanje pogoja iz točke (a) v uvodni izjavi 159) potrebna za dokazovanje skladnosti prenosov sredstev s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, saj zagotavlja, da koristi prenesenih sredstev pripadajo delničarju navedenih podjetij (tj. holdingu FS) in ne podjetjema samima kot upnikoma.

(162) Drugi scenarij, v katerem bi prišlo do izgube lastniškega kapitala in zato preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu ne bi bil upoštevan, nastopi, če podjetji prejemnika slabše uporabljata sredstva kot prvotni lastnik in ustvarita manjši donos na navedena sredstva. V navedenem scenariju bi se s prenosom sredstev zmanjšal dobiček in s tem vrednost lastniškega kapitala na ravni skupine. Da bi bili prenosi sredstev skladni s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, je torej nujno, da ne uničijo vrednosti (tj. izpolnitev pogoja iz točke (b) v uvodni izjavi 159). V navedenem scenariju je obstoj sinergij, tj. višjih donosov zaradi dodelitve sredstev podjetjema prejemnikoma, namesto da bi ostala pri prvotnem lastniku, dodaten argument, ki potrjuje, da so prenosi sredstev temeljili na spodbudah za dobičkonosnost.

(163) Komisija ugotavlja, da je podjetje PwC v študiji iz aprila 2019 ocenilo vrednost *podjetij*, vključenih v prenose sredstev. Kot je poudarjeno v študiji podjetja E.CA (glej oddelek 5.2.3.2, pododdelek (c), je vrednost podjetja ustrezno merilo za oceno, ali so naložbe, opisane v uvodnih izjavah 86 in 87, ki jih omogočajo prenosi sredstev, donosne. Razlog za to je, da navedene naložbe prinašajo koristi podjetju kot celoti, ne pa zlasti upnikom ali delničarjem. Vendar je za preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu pomemben vidik holdinga (FS) kot delničarja (glej uvodni izjavi 158 in 159). Komisija meni, da je za zasebni holding, ki vlaga lastniški kapital v odvisno podjetje (tj. referenčna vrednost za oceno ravnanja holdinga FS v obravnavanem primeru – glej uvodno izjavo 154), povečanje vrednosti lastne kapitalske naložbe v kapital odvisnega podjetja pomembnejše kot povečanje vrednosti odvisnega podjetja ([104]) samo po sebi. Vrednost takega lastniškega deleža je odvisna od vrednosti odvisnega podjetja in od zneska dolga odvisnega podjetja. Zato, tudi če se vrednost odvisnega podjetja zaradi kapitalskega vložka poveča, tako povečanje koristi upnikom in ne holdingu, če je dolg višji od vrednosti podjetja. Zato Komisija meni, da vrednosti podjetja na splošno ni mogoče neposredno uporabiti za preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu; namesto tega je treba kot ustrezno metriko uporabiti vrednost *lastniškega kapitala* odvisnih podjetij prejemnikov in prvotnega lastnika sredstev.

(164) Komisija ugotavlja, da je v praksi mogoče izračunati vrednost lastniškega kapitala tako, da se knjigovodska vrednost neto dolga odšteje od vrednosti podjetja, če knjigovodska vrednost dolga predstavlja dober približek njegove tržne vrednosti ([105]). Knjigovodska vrednost dolga se lahko šteje za dober približek njegove tržne vrednosti, če obrestna mera, ki jo podjetje plača za (nov in obstoječi) dolg, odraža trenutno kreditno sposobnost zadevnega podjetja. Tržna vrednost dolga podjetja je na primer nižja od njegove knjigovodske vrednosti, če se je kreditna sposobnost podjetja poslabšala v primerjavi z obdobjem, ko je bila sklenjena pogodba o dolgu, saj bi trg takemu podjetju zaračunal višjo obrestno mero za vsak nov dolg. Komisija bo v uvodnih izjavah 165 in 168 ocenila verjetnost predpostavke, da je tržna vrednost dolga nižja od knjigovodske vrednosti dolga za podjetji FS Logistica in Trenitalia.

(165) Komisija v zvezi s prenosom sredstev na podjetje Trenitalia ugotavlja, da je bilo podjetje Trenitalia ob sprejetju odločitve o prenosu sredstev v obdobju finančnih težav, čeprav ni bilo podjetje v težavah v smislu smernic za reševanje in prestrukturiranje ([106]). Podjetje Trenitalia je v petih letih pred prenosom sredstev poročalo o izgubah ([107]) ter imelo finančne težave in je potrebovalo dokapitalizacijo. Za podjetja v takem položaju knjigovodska vrednost dolga običajno precenjuje tržno vrednost njihovega dolga, saj so prihodnji denarni tokovi, povezani z dolgom, bolj tvegani in imajo zato nižjo sedanjo vrednost (glej uvodno izjavo 164). Zato ne bi bilo primerno izračunati vrednosti lastniškega kapitala podjetja Trenitalia z odštetjem knjigovodske vrednosti neto dolga od vrednosti podjetja. Za podjetja, kot je podjetje Trenitalia, je bila v času, ko so bile sprejete odločitve o prenosu sredstev, knjigovodska

([104]) Vrednost podjetja je vsota vrednosti njegovega lastniškega kapitala in dolga ali enakovredna vrednost, ki izhaja iz upravljanja sredstev podjetja.

([105]) Tržna vrednost dolžniškega instrumenta je sedanja vrednost prihodnjih denarnih tokov, povezanih z zadevnim dolžniškim instrumentom (tj. odplačila dolga in obrestne mere), izračunana z uporabo diskontne stopnje, ki odraža tveganost zadevnega instrumenta in kreditno sposobnost dolžnika.

([106]) Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (UL C 249, 31.7.2014, str. 1).

([107]) Podjetje Trenitalia je imelo negativne neto prihodke (v milijonih EUR): – 18,7 leta 2003; – 327,7 leta 2004; – 631,7 leta 2005; – 1 989,4 leta 2006 in – 402,6 leta 2007. Viri: CapitaliQ, FS.

vrednost dolga verjetno višja od tržne vrednosti podjetja, kar je privedlo do podcenjevanja vrednosti lastniškega kapitala in s tem do potencialno napačnega sklepa o neskladnosti prenosa sredstev s tržnimi pravili.

(166) Zato bo Komisija študijo podjetja PwC iz decembra 2019 uporabila za oceno skladnosti prenosa sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia s tržnimi pravili. Kot je poudarjeno v oddelku 5.2.3.2, je v navedeni študiji vrednost lastniškega kapitala podjetij RFI in Trenitalia ocenjena z uporabo modela diskontiranega denarnega toka lastniškega kapitala. Za razliko od metode iz uvodne izjave 164 se pri modelu diskontiranega denarnega toka lastniškega kapitala zahtevajo izrecne napovedi denarnih tokov iz financiranja, tj. izdaje dolga, odplačila dolga in stroškov obrestne mere. Zato je model diskontiranega denarnega toka lastniškega kapitala v primerjavi z metodo iz uvodne izjave 164 primernejši za podjetje, ki poroča o izgubah, kot je podjetje Trenitalia, saj predpostavka, da je tržna vrednost dolga ob sprejetju odločitev o prenosu sredstev podobna knjigovodski vrednosti, ni verjetna.

(167) Kot je poudarjeno v uvodni izjavi 93, je v scenariju s prenosi sredstev iz študije podjetja PwC iz decembra 2019 ocenjena pozitivna vrednost lastniškega kapitala za podjetje Trenitalia, ki je za 138,1 milijona EUR višja kot v scenariju brez navedenih prenosov. Pozitivna je tudi ocenjena vrednost lastniškega kapitala podjetja RFI; navedena vrednost je za 16,7 milijona EUR nižja kot v scenariju brez prenosa sredstev. Navedeni oceni na splošno kažeta na 121,4 milijona EUR (138,1 milijona EUR minus 16,7 milijona EUR) neto ustvarjene vrednosti delničarjev na ravni skupine FS zaradi prenosa sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia.

(168) Kar zadeva prenos sredstev na podjetje FS Logistica, Komisija meni, da so predpostavke iz uvodne izjave 164 za podjetji RFI in FS Logistica verjetne. Razlog za to je, da sta bili navedeni podjetji ob sprejetju odločitev o prenosu sredstev podjetji v stabilni oziroma rastoči fazi. V tem primeru je izračun vrednosti lastniškega kapitala z uporabo metode iz uvodne izjave 164 konservativen, saj se pri njem ne upoštevajo verjetni dolžniški prilivi, ki so potrebni za financiranje rasti podjetja.

(169) Zato Komisija za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu pri prenosih sredstev s podjetja RFI na podjetje FS Logistica izračuna vrednost lastniškega kapitala obeh podjetij tako, da od njune vrednosti odšteje knjigovodsko vrednost njunega neto dolga, kot je bila ocenjena v študiji podjetja PwC iz aprila 2019.

(170) Navedeni izračuni kažejo, da se je zaradi prenosov sredstev s podjetja RFI na podjetje FS Logistica vrednost lastniškega kapitala za skupino FS povečala za 14,1 milijona EUR. To povečanje je rezultat vrednosti lastniškega kapitala v višini 26 milijonov EUR ([108]), ki jo je ustvarilo podjetje FS Logistica, in izgube lastniškega kapitala v višini 11,9 milijona EUR ([109]) s strani podjetja RFI. Komisija ugotavlja, da ta rezultat izhaja iz višje vrednosti podjetja v scenariju s prenosi sredstev v primerjavi s scenarijem, v katerem bi sredstva ostala v lasti podjetja RFI (glej uvodno izjavo 88). Razlogi za to so naslednji: (i) vrednost lastniškega kapitala podjetja FS Logistica je izračunana kot razlika med vrednostjo podjetja in knjigovodsko vrednostjo njegovega neto dolga ter (ii) knjigovodska vrednost neto dolga v dejanskem in hipotetičnem scenariju ostane enaka. Na splošno ta rezultat potrjuje, da so prenosi sredstev s podjetja RFI na podjetje FS Logistica skladni s tržnimi pravili, saj se je pričakovalo, da bodo privedli do splošnega zvišanja vrednosti lastniškega kapitala skupine FS.

([108]) Vrednost lastniškega kapitala podjetja FS Logistica je razlika med vrednostjo podjetja (tj. 82 milijonov EUR po scenariju s prenosi sredstev in 56 milijonov EUR po scenariju brez prenosov sredstev – glej uvodno izjavo 88) in neto dolgom v višini 12,7 milijona EUR (vir: bilanca stanja podjetja FS Logistica). Rezultat tega je vrednost lastniškega kapitala v višini 69,3 milijona EUR po scenariju s prenosi sredstev in 43,3 milijona EUR po scenariju brez prenosov sredstev, kar pomeni, da se je vrednost lastniškega kapitala podjetja FS Logistica zaradi prenosa sredstev zvišala za 26 milijonov EUR.

([109]) Vrednost lastniškega kapitala podjetja RFI je razlika med vrednostjo podjetja (tj. 2 222,1 milijona EUR po scenariju s prenosi sredstev in 2 234 milijonov EUR po scenariju brez prenosov sredstev – glej uvodno izjavo 88) in njegovim neto dolgom, ki znaša – 1 091 milijona EUR (vir: bilanca stanja podjetja RFI). To pomeni vrednost lastniškega kapitala v višini 3 313,1 milijona EUR po scenariju s prenosi sredstev in 3 325 milijonov EUR po scenariju brez prenosov sredstev, kar pomeni, da se je vrednost lastniškega kapitala podjetja RFI zaradi prenosa sredstev na podjetje FS Logistica znižala za 11,9 milijona EUR.

(171) Vrednosti, izračunane v uvodnih izjavah 167 in 170, kažejo, da je vrednost lastniškega kapitala podjetij prejemnikov pozitivna in da se je s prenosi sredstev tudi zvišala, saj se je s tem izboljšala sposobnost podjetij za uporabo sredstev (glej uvodni izjavi 86 in 87). Iz teh ugotovitev je razvidno, da sta pogoja za skladnost s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, opisana v uvodni izjavi 159, izpolnjena. Poleg tega Komisija ugotavlja, da so navedene ugotovitve v podporo sklepu, da zvišanje vrednosti lastniškega kapitala podjetij prejemnikov in izguba vrednosti lastniškega kapitala podjetja RFI vodita do pozitivnega neto učinka na ravni skupine FS. Kot je poudarjeno v uvodni izjavi 159, tako zvišanje vrednosti lastniškega kapitala na ravni skupine FS dodatno kaže, da je holding FS pri odločanju o izvedbi prenosov sredstev ravnal kot udeleženec na trgu.

(172) Na koncu mora Komisija za ugotovitev, da so ukrepi v zvezi s sredstvi, ki se preiskujejo, v skladu s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, oceniti verodostojnost študij, ki so privedle do navedenih rezultatov. Zato bo v oddelku 8.1.1.2.3 kritično ocenila predpostavke, na katerih temeljita študiji podjetja PwC iz aprila in decembra 2019, ter ugotovila, ali so prenosi sredstev v skladu z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu.

8.1.1.2.3 Preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu: analize zanesljivosti in občutljivosti

(173) V tem oddelku bo Komisija ocenila metodologije in predpostavke, na katerih temeljita študiji podjetja PwC iz aprila in decembra 2019. V zvezi z metodologijami Komisija ugotavlja, da so v študijah podjetja PwC iz aprila in decembra 2019 uporabljene dobro znane metodologije, ki se običajno uporabljajo za ocenjevanje vrednosti podjetja oziroma lastniškega kapitala podjetja. Zato meni, da je smiselno in primerno, da preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu temelji na navedenih metodologijah.

(174) Predpostavke, na katerih temeljita študiji podjetja PwC iz aprila in decembra 2019, se nanašajo na merila, uporabljena za oceno ravni lastniškega kapitala podjetij, ki so sodelovala pri prenosih sredstev. Komisija zlasti ugotavlja, da se študiji podjetja PwC iz aprila in decembra 2019 opirata na **finančne napovedi** in vsebujeta nekatere predpostavke o **parametrih vrednotenja** (tj. diskontna stopnja in končna vrednost). Komisija bo v nadaljevanju tega oddelka ocenila oboje.

(175) V zvezi s **finančnimi napovedmi** Italija trdi, da so bile – po datumu prenosov sredstev – rekonstruirane na podlagi stališč vodstva in razpoložljivih informacij ter predvidljivega razvoja dogodkov ob sprejetju odločitev o prenosu sredstev. Komisija je navedeno trditev ocenila tako, da je proučila notranje dokumente skupine FS in temeljito raziskala, kako je potekal postopek naknadno rekonstruiranih finančnih napovedi.

(176) Ugotovila je, da navedene napovedi za prva leta temeljijo na notranjih poslovnih načrtih. Natančneje, poslovni načrt za obdobje 2007–2011 z dne 17. maja 2007 ([110]) vsebuje finančne napovedi za podjetji Trenitalia in RFI za obdobje 2008–2011. V Table 11 je prikazana primerjava napovedi glede prihodkov in dobička (izračunani kot EBITDA, tj. dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo) iz poslovnega načrta za obdobje 2007–2011 in napovedmi, ki so bile predstavljene v študiji podjetja PwC iz decembra 2019 (podatki v milijonih EUR).

Preglednica 11

Primerjava EBITDA in napovedi glede prihodkov na podlagi poslovnega načrta za obdobje 2007–2011 in študije podjetja PwC iz decembra 2019, uporabljene za preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu

Podjetje	Napoved	Vir	2008	2009	2010	2011
Trenitalia	Prihodki	Poslovni načrt za obdobje 2007–2011	6 048	6 481	7 171	8 110
		Študija podjetja PwC iz decembra 2019	5 772	5 834	5 923	5 995
	EBITDA	Poslovni načrt za obdobje 2007–2011	710	1 208	1 681	2 319
		Študija podjetja PwC iz decembra 2019	919	1 046	1 246	1 388
RFI	Prihodki	Poslovni načrt za obdobje 2007–2011	2 888	3 003	3 185	3 424
		Študija podjetja PwC iz decembra 2019	2 507	2 363	2 788	2 945
	EBITDA	Poslovni načrt za obdobje 2007–2011	224	304	423	565
		Študija podjetja PwC iz decembra 2019	54	– 101	359	503

([110]) Glej uvodno izjavo 18.

Za podjetji Trenitalia in RFI je iz preglednice 11 razvidno, da so napovedi iz študije podjetja PwC iz decembra 2019 tako za prihodke kot za dobiček (EBITDA) nižje kot v poslovnem načrtu za obdobje 2007–2011 ([111]). Zato Komisija meni, da so napovedi iz študije podjetja PwC iz decembra 2019 konservativne, saj nižji prihodki in dobiček pomenijo nižjo vrednost lastniškega kapitala podjetja.

(177) Kar zadeva leta od 2011 do 2018, se študiji podjetja PwC iz aprila in decembra 2019 opirata na predpostavke, ki temeljijo na razpoložljivih informacijah in strategijah upravljanja ter predvidljivem razvoju dogodkov ob sprejetju odločitev o prenosu sredstev. Komisija zlasti ugotavlja, da so odplačila dolga iz študije podjetja PwC iz decembra 2019 skladna z vrsto dolžniških obveznosti, sporočenih v zadnjih bilancah stanja, ki so bile na voljo pred prenosi sredstev. Kar zadeva prihodke, je v študiji podjetja PwC iz decembra 2019 predvideno zmanjšanje v obdobju 2013–2015, da bi se upoštevala vstop in pričakovana širitev konkurenta na italijanskem trgu železniških storitev za visoke hitrosti ([112]). Komisija meni, da je to razumna predpostavka, ki v primerjavi s predpostavko o stalnih ali naraščajočih prihodkih v obdobju 2013–2015 vodi do bolj konservativne vrednosti lastniškega kapitala.

(178) Komisija ugotavlja, da so med merili za oceno vrednosti lastniškega kapitala podjetij, ki so sodelovala pri prenosih sredstev (glej uvodno izjavo 173), tudi **predpostavke vrednotenja**, na katerih temeljita študiji podjetja PwC iz aprila in decembra 2019, in sicer diskontna stopnja in končna vrednost. V zvezi s študijo podjetja PwC iz aprila 2019 Komisija ugotavlja, da so bili WACC in stroški lastniškega kapitala, tj. diskontne stopnje za pridobitev vrednosti podjetja in lastniškega kapitala, določeni v skladu s tržno prakso in finančno teorijo ([113]). Poleg tega meni, da je metodologija za izračun končne vrednosti ustrezna, saj temelji na običajni Gordonovi formuli rasti ([114]).

(179) Komisija ugotavlja, da so za diskontne stopnje in končno vrednost potrebne dodatne predpostavke o nekaterih parametrih.

(180) Kar zadeva diskontne stopnje, so v preglednici 12 navedeni parametri za oceno WACC in stroškov lastniškega kapitala, ki so ustrezne diskontne stopnje za oceno prenosov sredstev v korist podjetij FS Logistica in Trenitalia ([115]). Italija za oceno navedenih parametrov uporablja upoštevni trg ([116]) in podatke na ravni podjetij ([117]), ki so bili na voljo ob sprejetju odločitev o prenosu sredstev. Glede na to, da so diskontne stopnje izračunane na podlagi podatkov iz ustreznih tržnih virov in virov na ravni podjetij, ki so bili na voljo ob sprejetju odločitev o prenosu sredstev, Komisija meni, da je njihova vrednost razumna.

Preglednica 12

Parametri za določitev stroškov lastniškega kapitala in WACC

Formula	Parameter	Prenos s podjetja RFI na podjetje FS Logistica		Prenos s podjetja RFI na podjetje Trenitalia	
		RFI	FS Logistica	RFI	Trenitalia (*)
H = A+B*C + D	**Stroški lastniškega kapitala**	**11,97 %**	**12,17 %**	**11,62 %**	**11,70 %**
A	Netvegana obrestna mera	5,17 %	4,66 %	4,65 %	4,40 %
B	Beta	0,8	0,9	0,81	1,32

([111]) Edina izjema je vrednost EBITDA v letu 2008. Vendar je v štirih letih, ki jih zajema načrt, vsota letnih vrednosti EBITDA, predstavljenih v študiji podjetja PwC iz decembra 2019, za 1,3 milijarde EUR nižja kot v poslovnem načrtu za obdobje 2007–2011.

([112]) Podjetje Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A je bilo ustanovljeno decembra 2006, pred prenosom sredstev.

([113]) WACC se določi kot tehtano povprečje stroškov lastniškega kapitala in stroškov dolga po obdavčitvi z utežmi, ki so enake kapitalski strukturi podjetij, udeleženih pri prenosih. Stroški lastniškega kapitala so vsota netvegane obrestne mere, premije za tveganje države ter zmnožka beta delnice in premije za tveganje lastniških vrednostnih papirjev. Strošek dolga je vsota netvegane obrestne mere in premije za dolg, ki odraža tveganost podjetij, ki sodelujejo pri transakciji.

([114]) Glej uvodni izjavi 85 in 92.

([115]) Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 166, se Komisija pri oceni **prenosov sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia** opira na študijo podjetja PwC iz decembra 2019. Za oceno vrednosti lastniškega kapitala podjetij RFI in Trenitalia je v tej študiji uporabljen model diskontiranega denarnega toka lastniškega kapitala, pri katerem je strošek lastniškega kapitala ustrezna diskontna stopnja (glej oddelek 5.2.3.2, pododdelek b). Za **prenose sredstev s podjetja RFI na podjetje FS Logistica**, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 169, je Komisija upoštevala podatke, predstavljene v študiji podjetja PwC iz aprila 2019. V navedeni študiji je vrednost podjetij RFI in FS Logistica ocenjena z uporabo modela diskontiranega denarnega toka podjetja, pri katerem je ustrezna diskontna stopnja WACC (glej oddelek 5.2.3.2, pododdelek a).

([116]) In sicer obrestne mere italijanskih državnih obveznic, beto in premije za dolg primerljivih podjetij, da se ocenijo netvegana obrestna mera, beta in stroški dolga podjetij, ki so sodelovala pri prenosih sredstev.

([117]) Zlasti razmerje med dolžniškim in lastniškim kapitalom, ki se uporablja za oceno uteži dolga in lastniškega kapitala v tehtanem povprečju stroškov kapitala podjetij, ki so sodelovala pri prenosih sredstev.

Formula	Parameter	Prenos s podjetja RFI na podjetje FS Logistica		Prenos s podjetja RFI na podjetje Trenitalia	
		RFI	FS Logistica	RFI	Trenitalia (*)
C	Premija za tveganje lastniških vrednostnih papirjev ([118])	8,43 %	8,43 %	5,24 %	5 %
D	Dodatna premija	0,00 %	0,00 %	2,73 %	0,66 %
I =(A+E)*(1-F)	Stroški dolga	4,33 %	4,66 %		
E	Premija za dolg	0,80 %	1,74 %		
F	Davčna stopnja	27,50 %	27,50 %		
G	D/(D+E)	0,0 %	8,26 %		
J = (1-F)*G + F*H	**WACC**	**11,74 %**	**11,57 %**		

(*) Beta in dodatna premija sta povprečji oddelkov za tovorni in potniški promet.

(181) Kar zadeva končno vrednost, je ta odvisna od diskontne stopnje, ki jo je Komisija ocenila v uvodni izjavi 180, in stalne stopnje rasti dobička. V zvezi s stalno stopnjo rasti dobička je v študijah podjetja PwC iz aprila in decembra 2019 za tri podjetja, ki sodelujejo pri prenosih sredstev, predvidena 2-odstotna stopnja rasti v skladu s ciljno stopnjo inflacije Evropske centralne banke ([119]). Komisija meni, da je taka predpostavka razumna, ker je v skladu s tržno prakso. ([120])

(182) Da bi Komisija potrdila svojo oceno parametrov iz študij podjetja PwC iz aprila in decembra 2019, je z uporabo alternativnih predpostavk preverila tudi občutljivost rezultatov preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu. Namen analize občutljivosti je ugotoviti, pri katerih vrednostih diskontnih stopenj in stalne stopnje rasti preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu ne bi bil uspešen. Kot je poudarjeno v uvodni izjavi 162, Komisija ugotavlja, da bi bili ukrepi, ki se preiskujejo, skladni s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu tudi v skrajnem scenariju brez sinergij, tj. kadar sredstva ustvarjajo enake donose in so zato vredna enako ne glede na njihovo lastništvo, pod pogojem, da je vrednost lastniškega kapitala podjetij prejemnikov pozitivna. Zato bo Komisija določila kritične vrednosti diskontnih stopenj in stalne stopnje rasti, in sicer vrednosti navedenih parametrov v scenariju, po katerem prenosi sredstev niso več donosni, ker je vrednost dobičkov iz lastniškega kapitala na ravni podjetij prejemnikov nižja od izgub lastniškega kapitala na ravni podjetja RFI. Komisija bo nato ocenila, ali so navedene kritične vrednosti razumne alternative parametrom, predvidenim v študijah podjetja PwC iz aprila in decembra 2019. Kot bo pojasnjeno v uvodnih izjavah 183 do 186, Komisija ugotavlja, da kritične vrednosti niso razumne alternative kot pokazatelj za oceno zanesljivosti obeh študij.

(183) V zvezi s končno vrednostjo Komisija ugotavlja, da višja kot je stalna stopnja rasti v Gordonovi formuli rasti, višja je vrednost lastniškega kapitala v scenarijih s prenosi sredstev in brez njih ter večja sta izguba lastniškega kapitala podjetja RFI in povečanje lastniškega kapitala podjetij prejemnikov ([121]). Glede na to, da je bilo v študijah podjetja PwC iz aprila in decembra 2019 ocenjeno, da je učinek prenosov sredstev na ravni skupine FS pozitiven (uvodna izjava 171), mora biti kritična raven stalne stopnje rasti, pri kateri tak dobiček izgine, za podjetji prejemnika nižja,

([118]) V stolpcih „Prenos s podjetja RFI na podjetje FS Logistica“ je premija za tveganje lastniških vrednostnih papirjev specifična za Italijo, tj. vključuje premijo Italije za tveganje države.

([119]) Glej npr. https://www.ecb.europa.eu/mopo/html/index.sl.html#:~:text=We%20take%20decisions%20on%20monetary,inflation%20at%20our%202%25%20target.

([120]) Glej na primer https://corporatefinanceinstitute.com/resources/valuation/what-is-terminal-growth-rate/, oddelek 3.

([121]) Učinek stalne stopnje rasti na razliko v vrednosti lastniškega kapitala v scenariju s prenosi sredstev in brez njih je v primerjavi z učinkom na vrednost lastniškega kapitala v posameznem scenariju drugega reda. Razlog za to je, da je sprememba vrednosti lastniškega kapitala posledica različne dolgoročne donosnosti podjetij v obeh scenarijih, za katero se uporabi stalna stopnja rasti. Stalna stopnja rasti je v obeh scenarijih enaka.

za podjetje RFI pa višja v primerjavi s predpostavko iz navedenih študij. Če se ohrani stalna stopnja rasti podjetij prejemnikov, določena v višini 2 %, kot je predvideno v študijah, sta oceni Komisije glede kritičnih stalnih stopenj rasti podjetja RFI naslednji ([122]):

(a) v zvezi s prenosi sredstev s podjetja RFI na podjetje FS Logistica, 9-odstotna namesto 2-odstotna stopnja, kot je predvidena v študijah;

(b) v zvezi s prenosom sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia, 10,9-odstotna namesto 2-odstotna stopnja, kot je predvidena v študijah.

Komisija meni, da sta kritični stalni stopnji rasti podjetja RFI nerazumno visoki vsaj iz dveh razlogov. Prvič, višji sta od metrik, ki se običajno uporabljajo v tržni praksi za določanje stalne stopnje rasti, in sicer pričakovane stopnje rasti italijanskega bruto domačega proizvoda in ciljne stopnje inflacije Evropske centralne banke (uvodna izjava 181). Drugič, tudi če bi bili navedeni visoki stalni stopnji rasti dosegljivi, bi bile potrebne večje naložbe v osnovna sredstva, kot so trenutno predvidene v študijah podjetja PwC iz aprila in decembra 2019. V navedenih študijah je predvideno, da lahko naložbe v osnovna sredstva, ki so enake amortizaciji, podpirajo 2-odstotno stalno stopnjo rasti. Za podporo 9- do 10,9-odstotni stopnji bi bile predvidoma potrebne večje naložbe v osnovna sredstva. S takimi večjimi naložbami v osnovna sredstva bi se zmanjšala končna vrednost in izravnal učinek predpostavke o višji stopnji rasti. Komisija na splošno meni, da so rezultati študij podjetja PwC iz aprila in decembra 2019, v katerih je bila uporabljena 2-odstotna stalna stopnja rasti podjetja RFI namesto 9-odstotne (za prenos na podjetje FS Logistica) in 10,9-odstotne (za prenos na podjetje Trenitalia), zanesljivi.

(184) V zvezi z diskontnimi stopnjami Komisija ugotavlja, da je učinek povečanja njihove ravni nasproten učinku povečanja stalne stopnje rasti. To pomeni, da višja kot je diskontna stopnja, nižja je vrednost lastniškega kapitala v scenarijih s prenosi sredstev in brez njih ter manjša sta izguba lastniškega kapitala podjetja RFI in povečanje lastniškega kapitala podjetij prejemnikov ([123]). Zato mora biti ob upoštevanju iste logike kot v uvodni izjavi 183 kritična raven diskontnih stopenj, po kateri prenosi sredstev niso več donosni, višja za podjetji prejemnika in nižja za podjetje RFI v primerjavi s predpostavko iz študij podjetja PwC iz aprila in decembra 2019.

(185) Komisija meni, da sta diskontni stopnji, predvideni za podjetji prejemnika, in sicer FS Logistica in Trenitalia, konservativni oceni. Razlog za to je, da sta navedeni diskontni stopnji višji od vrednosti, ki izhaja iz običajne opredelitve diskontnih stopenj (glej opombo 119), saj vključujeta dodatne parametre. Zlasti pri WACC za oceno prenosov s podjetja RFI na podjetje FS Logistica se upoštevata italijanska premija za tveganje države s predpostavko, da je obrestna mera za italijanske državne obveznice netvegana obrestna mera, in premija za tveganje države, ki jo je treba dodati premiji za tveganje lastniških vrednostnih papirjev, čeprav bi zadoščalo, da se vključi samo eden od navedenih dveh elementov. Kar zadeva stroške lastniškega kapitala, uporabljene pri oceni prenosa s podjetja RFI na podjetje Trenitalia, ti vključujejo dodatno premijo za tveganje (glej preglednico 12), ki ni navedena v običajni opredelitvi stroškov lastniškega kapitala (glej opombo 119). Glede na to, da ta pristop že predstavlja zgornjo mejo WACC za podjetji prejemnika, bo Komisija analizo občutljivosti iz uvodne izjave 183 izvedla le z vidika podjetja RFI, in sicer z določitvijo kritične diskontne stopnje, tako da bodo njegove kapitalske izgube lastniškega kapitala enake dobičkom podjetij prejemnikov iz lastniškega kapitala. Take kritične diskontne stopnje so po ocenah Komisija naslednje ([124]):

(a) v zvezi s prenosom sredstev s podjetja RFI na podjetje FS Logistica, WACC v višini 6,8 % namesto 11,74 %, kot je bilo predvideno v študijah;

([122]) Komisija je za oceno kritične vrednosti **stalne stopnje rasti podjetja RFI** uporabila enake finančne napovedi in enake vrednosti drugih ustreznih parametrov, kot so opredeljene v študijah podjetja PwC iz aprila in decembra 2019. Poleg tega ni spremenila nobenega od parametrov in finančnih napovedi, ki določajo vrednost lastniškega kapitala podjetij Trenitalia in FS Logistica. Zato navedene vrednosti ostajajo enake vrednostim iz študij podjetja PwC iz aprila in decembra 2019. Kritična vrednost stalne stopnje rasti podjetja RFI je rešitev enačbe z vrednostjo lastniškega kapitala podjetja RFI na eni strani, ki je odvisna samo od enega neznanega parametra (tj. stalne stopnje rasti), in vrednosti lastniškega kapitala podjetja Trenitalia/FS Logistica (tj. vrednosti, ocenjene v študijah podjetja PwC iz aprila in decembra 2019) na drugi strani.

([123]) Pri višji diskontni stopnji se zniža sedanja vrednost izgub denarnih tokov in dobička podjetja RFI oziroma podjetij prejemnikov. Poleg tega se zniža končna vrednost, izračunana z uporabo Gordonove formule rasti.

([124]) Komisija je za oceno kritične vrednosti **diskontne stopnje** podjetja RFI uporabila enake finančne napovedi ter enake vrednosti drugih ustreznih parametrov, kot so opredeljene v študijah podjetja PwC iz aprila in decembra 2019, da bi ocenila vrednost lastniškega kapitala podjetja RFI. Poleg tega ni spremenila nobenega od parametrov in finančnih napovedi, ki določajo vrednost lastniškega kapitala podjetij Trenitalia in FS Logistica. Zato navedene vrednosti ostajajo enake vrednostim iz študij podjetja PwC iz aprila in decembra 2019. Kritična vrednost diskontne stopnje podjetja RFI je rešitev enačbe z vrednostjo lastniškega kapitala podjetja RFI na eni strani, ki je odvisna samo od enega neznanega parametra (tj. diskontne stopnje), in vrednosti lastniškega kapitala podjetja Trenitalia/FS Logistica (tj. vrednosti, ocenjene v študijah podjetja PwC iz aprila in decembra 2019) na drugi strani.

(b) v zvezi s prenosom sredstev s podjetja RFI na podjetje Trenitalia, stroški lastniškega kapitala v višini 3,4 % namesto 11,62 %, kot je bilo predvideno v študijah.

Komisija meni, da so take kritične vrednosti WACC in stroški lastniškega kapitala nerazumno nizki iz naslednjih razlogov. Kar zadeva stroške lastniškega kapitala, Komisija ocenjuje, da je spodnja meja 7 %, kar je precej nad kritičnimi stroški lastniškega kapitala v višini 3,4 %. V skladu s tržno prakso je ta ocena spodnje meje izračunana na podlagi metode iz opombe 119 in predpostavlja netvegano obrestno mero (skupaj s premijo za tveganje države) v višini 4,4 % ([125]), premijo za tveganje lastniških vrednostnih papirjev v višini 4,79 % ([126]) in beto v višini 0,54 ([127]). Kar zadeva WACC, se Komisija opira na vrednost 6,87 %. Ta vrednost je zelo blizu kritični vrednosti WACC v višini 6,8 % iz točke (a), vendar je bila ocenjena na podlagi konservativne predpostavke 0-odstotne premije za dolg ([128]). Zato Komisija ob predpostavki alternativnih vrednosti WACC na podlagi tržnih podatkov, ki so bili na voljo ob sprejetju odločitev o prenosu sredstev, ugotavlja, da so prenosi sredstev v skladu z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu.

(186) Na splošno Komisija meni, da so finančne napovedi in predpostavke vrednotenja, na katerih temelji preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu, verodostojne in dobro utemeljene. Poleg tega ugotavlja, da so rezultati preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu zanesljivi za alternativne, konservativne predpostavke vrednotenja.

8.1.1.2.4 Sklepna ugotovitev o uporabi preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu

(187) Ocena metodologije, finančnih napovedi in parametrov študij podjetja PwC iz aprila in decembra 2019 ter preverjanja zanesljivosti osnovnih predpostavk in njihovih rezultatov na splošno potrjujejo, da so prenosi sredstev s podjetja RFI na podjetji FS Logistica in Trenitalia skladni s tržnimi pravili.

(188) Ker so bili prenosi sredstev s podjetje RFI na podjetje Trenitalia in FS Logistica v skladu s tržnimi pravili, Komisija ugotavlja, da bi jih izvedel vsak zasebni gospodarski subjekt, ki bi upošteval le motive, povezane z donosnostjo. Iz navedenega sledi, da ukrepi, ki se preiskujejo, podjetjema Trenitalia in FS Logistica niso zagotovili gospodarske prednosti v smislu člena 107(1) PDEU.

8.1.1.3 Sklepna ugotovitev glede obstoja pomoči

(189) Kot je navedeno v uvodni izjavi 188, Komisija meni, da prenosi sredstev s podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica ne vključujejo gospodarske prednosti v korist podjetij Trenitalia in FS Logistica. Ker so pogoji iz člena 107(1) PDEU kumulativni, torej ni treba oceniti, ali so navedeni prenosi vključevali državna sredstva, ali jih je bilo mogoče pripisati italijanski državi, ali so bili selektivni, ali so izkrivljali ali bi lahko izkrivljali konkurenco in ali so vplivali na trgovino med državami članicami.

9. **SKLEPNA UGOTOVITEV**

(190) Kot je navedeno v uvodni izjavi 189, Komisija ugotavlja, da prenosi sredstev s podjetja RFI na podjetji Trenitalia in FS Logistica niso pomenili gospodarske prednosti za podjetji Trenitalia in FS Logistica ter zato ne pomenijo državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU.

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Ukrep, ki je vključeval prenos 31 sredstev s podjetja Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. na podjetje Trenitalia S.p.A. septembra 2009, ne pomeni državne pomoči v korist podjetja Trenitalia S.p.A. v smislu člena 107(1) PDEU.

([125]) Obrestna mera za 10-letne italijanske državne obveznice (povprečje od oktobra do decembra 2007).

([126]) Vir: premije za tveganje države po prof. Damodaranu, na voljo na povezavi https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/pc/archives/ctryprem07.xls. Answath Damodaran je profesor za finance na poslovni šoli Stern School of Business ter vodilni strokovnjak za vrednotenje lastniškega kapitala in drugih sredstev.

([127]) Beta primerljivih podjetij za upravljanje infrastrukture, prilagojena s finančnim vzvodom. Vir: študija podjetja E.CA, str. 38 in 39.

([128]) V izračunu, ki je pojasnjen v opombi 119, so predvideni tudi stroški lastniškega kapitala v višini 7 % (tj. spodnja meja stroškov lastniškega kapitala, ocenjena v uvodni izjavi 185) in struktura kapitala podjetja RFI kot uteži za stroške lastniškega in dolžniškega kapitala (glej preglednico 12).

Člen 2

Ukrepi, ki so vključevali prenos 10 sredstev decembra 2007, 42 sredstev decembra 2008 in 5 sredstev julija 2011 s podjetja Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. na podjetje FS Logistica S.p.A., ne pomenijo državne pomoči v korist podjetja FS Logistica S.p.A. v smislu člena 107(1) PDEU.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na Italijansko republiko.

V Bruslju, 24. novembra 2023

Za Komisijo
Didier REYNDERS
član Komisije