



2024/2860

18.11.2024

DECYZJA KOMISJI (UE) 2024/2860

z dnia 24 listopada 2023 r.

dotycząca SA.32953 (2014/C) - Środki pomocy państwa na rzecz Trenitalia SpA – Włochy

(notyfikowana jako dokument nr C(2023) 8017)

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi powyżej przepisami⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W dniu 18 kwietnia 2011 r. Komisja otrzymała skargę dotyczącą możliwego przyznania przez Włochy pomocy państwa na rzecz Trenitalia S.p.A. („**Trenitalia**”), spółki należącej do grupy Ferrovie dello Stato („**grupa FS**”), w formie rekompensaty z tytułu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w kolejowym transporcie towarowym, przyznanej na podstawie trzech umów o usługi publiczne („**środki**”). Skargę tę zarejestrowano pod numerem referencyjnym SA.32953 (2014/NN – ex 2011/CP). W dniu 26 września 2011 r. skarżący przekazał dodatkowe informacje.
- (2) Pismem z dnia 18 października 2011 r. Komisja przekazała tę skargę władzom włoskim i zwróciła się o informacje dotyczące środków.
- (3) W dniu 16 listopada 2011 r. Włochy zwróciły się o przedłużenie terminu odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji, na co Komisja wyraziła zgodę w dniu 24 listopada 2011 r. W dniu 14 grudnia 2011 r. Włochy zwróciły się o wyjaśnienia dotyczące wniosku Komisji udzielenie informacji, które Komisja przedstawiła jeszcze tego samego dnia. W dniu 15 grudnia 2011 r. Włochy zwróciły się o kolejne przedłużenie terminu udzielenia wymaganych informacji, na co uzyskały zgodę w dniu 20 grudnia 2011 r.
- (4) W dniach 31 stycznia 2012 r. i 17 lutego 2012 r. Włochy udzieliły częściowych odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji z dnia 18 października 2011 r. W dniu 22 lutego 2012 r. Komisja wystosowała do Włoch przypomnienie, zwracając się o przekazanie brakujących informacji. W dniu 11 kwietnia 2012 r. Włochy przekazały dalsze informacje w odpowiedzi na wniosek Komisji o udzielenie informacji z dnia 18 października 2011 r.
- (5) W dniu 4 kwietnia 2012 r. skarżący uzupełnił swoją skargę o dalsze zarzuty.
- (6) W dniu 29 października 2012 r. Komisja zwróciła się do Włoch o przekazanie dodatkowych informacji. Włochy przekazały wymagane informacje w dniach 8 stycznia 2013 r., 11 stycznia 2013 r. i 17 stycznia 2013 r.
- (7) W dniu 29 października 2013 r. skarżący przedstawił Komisji dodatkowe zarzuty.

⁽¹⁾ Dz.U. C 156 z 23.5.2014, s. 77.

- (8) Pismem z dnia 28 marca 2014 r. Komisja poinformowała Włochy o podjęciu decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) w odniesieniu do wspomnianych powyżej środków („**decyzja o wszczęciu postępowania**”).
- (9) Decyzja o wszczęciu postępowania dotyczyła również ewentualnego przyznania pomocy państwa w formie bezpłatnego przeniesienia aktywów infrastruktury kolejowej przez Rete Ferroviaria Italiana S.p.A na rzecz Trenitalia i FS Logistica (sprawa SA.32179). Komisja oceni te środki w odrębnej decyzji. Niniejsza decyzja dotyczy wyłącznie rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie trzech **umów o usługi publiczne** w odniesieniu do wykonywania **zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych** w sektorze kolejowego transportu towarowego.
- (10) W dniu 22 kwietnia 2014 r. Włochy zwróciły się o przedłużenie terminu na przedstawienie uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania, na co Komisja wyraziła zgodę w dniu 28 kwietnia 2014 r. W dniu 21 maja 2014 r. Włochy zwróciły się o kolejne przedłużenie terminu na przedstawienie uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania, na co Komisja wyraziła zgodę następnego dnia.
- (11) Decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 23 maja 2014 r. (²). Komisja zwróciła się do zainteresowanych stron o składanie uwag dotyczących środków.
- (12) W dniu 24 czerwca 2014 r. Włochy przekazały swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania. Komisja otrzymała uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania od trzech zainteresowanych stron. Wspólnota Kolei Europejskich oraz Zarządców Infrastruktury Kolejowej („**CER**”) przedstawiła uwagi w dniu 19 czerwca 2014 r.; stowarzyszenie prywatnych kolejowych przewoźników towarowych FerCargo przedstawiło uwagi w dniu 8 lipca 2014 r. (³); grupa FS przedstawiła swoje uwagi w dniu 23 lipca 2014 r. (⁴).
- (13) Komisja przekazała uwagi zainteresowanych stron Włochom. W dniu 20 listopada 2014 r. Włochy przesłały swoje uwagi odnoszące się do uwag zainteresowanych stron. W dniu 4 listopada 2015 r. Włochy uzupełniły swoje uwagi dodatkowymi informacjami.
- (14) W dniu 22 grudnia 2017 r. Komisja skierowała do Włoch wnioski o udzielenie informacji, na który Włochy odpowiedziały częściowo w dniach 5 i 15 lutego 2018 r. W dniu 21 marca 2018 r. odbyło się spotkanie służb Komisji z władzami włoskimi. W dniu 3 kwietnia 2018 r. Komisja skierowała do Włoch dodatkowy wniosek o udzielenie informacji, na który Włochy odpowiedziały w dniu 23 maja 2018 r. W dniu 18 grudnia 2018 r. odbyło się spotkanie służb Komisji z władzami włoskimi. Po tym spotkaniu Włochy przekazały dodatkowe informacje w dniach 18 i 19 lutego 2019 r.
- (15) W pierwszych miesiącach 2020 r. wybuchła pandemia COVID-19, która spowodowała poważny wstrząs w gospodarkach państw Unii i wymagała skoordynowanej reakcji gospodarczej państw członkowskich oraz instytucji Unii w celu złagodzenia negatywnych skutków dla gospodarki Unii. W tych wyjątkowych okolicznościach Komisja starała się pilnie reagować na zgłoszenia środków pomocy państwa przyznanych w kontekście pandemii COVID-19 i wprowadziła wszelkie konieczne ułatwienia proceduralne, aby umożliwić szybki proces zatwierdzania środków przez Komisję (⁵). W czasie kryzysu związanego z COVID-19 Komisja musiała nadać priorytet środkom pomocy państwa związanym z COVID-19 (⁶); w związku z tym wystąpiły opóźnienia w kwestii zakończenia formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie przedmiotowych środków oraz zakończenia innych postępowań.

(²) Por. przypis [1].

(³) W dniu 13 czerwca 2014 r. stowarzyszenie FerCargo zwróciło się do Komisji o przedłużenie terminu na przedstawienie uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania. Wniosek był uzasadniony koniecznością zebrania dostatecznych informacji od wszystkich członków stowarzyszenia. W dniu 17 czerwca 2014 r. Komisja udzieliła FerCargo przedłużenia terminu.

(⁴) W dniu 16 czerwca 2014 r. grupa FS przesłała Komisji uzasadniony wniosek o przedłużenie terminu przedstawienia uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania. W dniu 17 czerwca 2014 r. Komisja przedłużyła grupie FS termin przedstawienia uwag do dnia 23 lipca 2014 r.

(⁵) Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Eurogrupy w sprawie skoordynowanej reakcji gospodarczej na epidemię COVID-19, COM(2020) 112 final z 13 marca 2020 r., sekcja 5.

(⁶) Wykaz wszystkich decyzji przyjętych przez Komisję podczas pandemii COVID-19 na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE oraz komunikatu Komisji w sprawie tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 (Dz.U. C 91 I z 20.3.2020, s. 1) jest dostępny na niniejszej stronie internetowej: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/coronavirus_en (ostatnia wizyta 15.11.2023 r.).

- (16) Ponadto w dniu 24 lutego 2022 r. Rosja rozpoczęła agresję wojskową na Ukrainę. Bezpośrednie i pośrednie skutki rosyjskiej agresji wojskowej miały reperkusje gospodarcze dla całego rynku wewnętrznego. Sytuacja ta wymagała szybkiej reakcji ze strony Komisji, aby złagodzić bezpośrednie negatywne skutki społeczne i gospodarcze w Unii. W tych wyjątkowych okolicznościach Komisja zmuszona była pilnie reagować na zgłoszenia dotyczące środków pomocy państwa przyznanych w kontekście kryzysu ukraińskiego⁽⁷⁾. W latach 2022 i 2023 Komisja z konieczności nadała priorytet analizie tych środków pomocy państwa⁽⁸⁾, co poskutkowało dalszym opóźnieniem zakończenia formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie przedmiotowych środków.
- (17) W dniu 19 stycznia 2023 r. Komisja skierowała do władz włoskich kolejny wniosek o udzielenie informacji, na który władze te odpowiedziały w dniu 11 kwietnia 2023 r., po tym jak zwróciły się o przedłużenie pierwotnego terminu udzielenia odpowiedzi i uzyskały takie przedłużenie. Ostatni wniosek miał na celu między innymi wyjaśnienie struktury grupy FS w następstwie procesu restrukturyzacji działalności przedsiębiorstwa Trenitalia w zakresie transportu towarowego.
- (18) W dniu 17 października 2023 r. Włochy wyjątkowo zgodziły się zrzec się swoich praw wynikających z art. 342 TFUE w związku z art. 3 rozporządzenia nr 1/1958⁽⁹⁾ oraz zgodziły się na przyjęcie i notyfikowanie niniejszej decyzji w języku angielskim.

2. OPIS RAM PRAWNYCH REGULUJĄCYCH ŚWIADCZENIE USŁUG KOLEJOWEGO TRANSPORTU TOWAROWEGO

2.1. Liberalizacja kolejowego transportu towarowego w Unii i we Włoszech

2.1.1. W Unii

- (19) Unia zliberalizowała usługi kolejowego transportu towarowego w trzech etapach.
- (20) Pierwsza inicjatywa ustawodawcza z początku lat 90. XX wieku doprowadziła do przyjęcia dyrektywy Rady 91/440/EWG⁽¹⁰⁾, którą państwa członkowskie były zobowiązane transponować do dnia 1 stycznia 1993 r. Akt ten zapoczątkował liberalizację transportu kolejowego poprzez wprowadzenie prawa dostępu do infrastruktury kolejowej dla międzynarodowych grup i przedsiębiorstw kolejowych świadczących usługi⁽¹¹⁾ międzynarodowego kombinowanego transportu towarowego, któremu towarzyszyła zasada rozdziału między działalnością w zakresie zarządzania infrastrukturą a działalnością transportową. Wspomniana zasada rozdziału dotyczyła nie struktur, lecz funkcji, a ściślej funkcji księgowej. Dyrektywa ta przewidywała jedynie (jako opcję), że rozdział ten może być dokonany albo przez utworzenie odrębnych jednostek organizacyjnych w ramach tego samego przedsiębiorstwa, albo przez powierzenie zarządzania infrastrukturą odrębnej jednostce.

⁽⁷⁾ Komunikat Komisji – Tymczasowe kryzysowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy, Dz.U. C 1311 z 24.3.2022, s. 1.

⁽⁸⁾ Wykaz wszystkich decyzji przyjętych przez Komisję na podstawie tymczasowych kryzysowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy w 2022 r. jest dostępny na tej stronie internetowej: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/temporary-crisis-and-transition-framework_en (ostatnia wizyta 15.11.2023 r.).

⁽⁹⁾ Rozporządzenie nr 1 w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Dz.U. L 17 z 6.10.1958, s. 385/58).

⁽¹⁰⁾ Dyrektywa Rady 91/440/EWG z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz.U. L 237 z 24.8.1991, s. 25).

⁽¹¹⁾ Zgodnie z art. 1 dyrektywy Rady 92/106/EWG z dnia 7 grudnia 1992 r. w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dla niektórych typów kombinowanego transportu towarów między państwami członkowskimi (Dz.U. L 368 z 17.12.1992, s. 38) transport kombinowany oznacza „przewóz towarów między państwami członkowskimi, podczas którego samochód ciężarowy, przyczepa, naczepa, z jednostką ciągnikową lub bez niej, nadwozie wymienne lub kontener 20-stopowy lub dłuższy, korzysta z drogi na początkowym lub końcowym odcinku trasy, a na innym odcinku trasy, korzysta z kolei, transportu śródlądowego lub morskiego, jeżeli długość tego odcinka przekracza 100 km w linii prostej, a początkowy lub końcowy odcinek tej trasy odbywa się transportem drogowym:

- między punktem załadunku towarów a najbliższą dogodną stacją kolejową załadunku, w przypadku początkowego odcinka, oraz między najbliższą dogodną stacją kolejową wyładunku a punktem wyładunku towarów, w przypadku końcowego odcinka, lub
- w promieniu nieprzekraczającym 150 km w linii prostej z portu śródlądowego lub portu morskiego załadunku lub wyładunku”.

Innymi słowy, transport kombinowany jest rodzajem transportu intermodalnego, w którym większa część podróży odbywa się koleją, śródlądowymi drogami wodnymi lub drogą morską, a początkowy lub końcowy odcinek pokonywany drogą lądową jest ściśle ograniczony.

- (21) Dyrektywę 91/440/EWG zmieniono dyrektywą 2001/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁽¹²⁾ stanowiącą część tzw. „**pierwszego pakietu kolejowego**”⁽¹³⁾, która miała zostać transponowana przez państwa członkowskie do dnia 15 marca 2003 r. Dyrektywa 2001/12/WE przyznała przedsiębiorstwom kolejowym prawo niedyskryminującego dostępu w odniesieniu do następujących rodzajów usług:
- międzynarodowych przewozów towarowych w obrębie Transeuropejskiej Kolejowej Sieci Towarowej – TERN⁽¹⁴⁾ (art. 10 ust. 3);
 - międzynarodowych przewozów towarowych w całej europejskiej sieci kolejowej, od dnia 15 marca 2008 r. (art. 10 ust. 3 zdanie drugie).
- (22) W celu poprawy bezpieczeństwa, interoperacyjności i otwarcia rynku kolejowych przewozów towarowych Unia przyjęła dyrektywę 2004/51/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁽¹⁵⁾ w ramach tzw. „**drugiego pakietu kolejowego**”⁽¹⁶⁾. Dyrektywa ta ustanowiła prawo dostępu dla przedsiębiorstw kolejowych w odniesieniu do następujących rodzajów usług:
- międzynarodowych przewozów towarowych od dnia 1 stycznia 2006 r. (przewidując tym samym termin 15 marca 2008 r. określony w dyrektywie 2001/12/WE);
 - wszystkich rodzajów przewozów towarowych (krajowych i międzynarodowych) od dnia 1 stycznia 2007 r.
- (23) W rezultacie od dnia 15 marca 2003 r. rynek kolejowych przewozów towarowych otworzył się na konkurencję w obrębie Transeuropejskiej Kolejowej Sieci Towarowej; od dnia 1 stycznia 2006 r. w odniesieniu do międzynarodowych przewozów towarowych w całej sieci unijnej; a od dnia 1 stycznia 2007 r. w odniesieniu do kolejowego kabotażu towarowego. W związku z tym uznaje się, że od dnia 1 stycznia 2007 r. kolejowy transport towarowy został na poziomie Unii w pełni zliberalizowany, zarówno w odniesieniu do przewozów krajowych, jak i międzynarodowych.
- (24) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/WE⁽¹⁷⁾ uchyliła ze skutkiem od dnia 17 czerwca 2015 r. dyrektywę 91/440/EWG zmienioną dyrektywą 2001/12/WE i dyrektywą 2004/51/WE. Art. 10 ust. 1 dyrektywy 2012/34/UE stanowi, że: „Przedsiębiorstwom kolejowym przyznaje się na sprawiedliwych, niedyskryminacyjnych i przejrzystych warunkach prawo dostępu do infrastruktury kolejowej we wszystkich państwach członkowskich w celu wykonywania wszystkich rodzajów kolejowych przewozów towarowych”.

⁽¹²⁾ Dyrektywa 2001/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz.U. L 75 z 15.3.2001, s. 1).

⁽¹³⁾ Pakiet ten obejmował również dyrektywę 2001/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniającą dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym (Dz.U. L 75 z 15.3.2001, s. 26) oraz dyrektywę 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa (Dz.U. L 75 z 15.3.2001, s. 29).

⁽¹⁴⁾ Sieć kolejowa o długości około 50 000 km, określona w art. 10a dyrektywy 2001/12/WE i w załączniku I do tej dyrektywy, obejmująca we Włoszech połączone koleją porty Ancona, Bari, Brindisi, C. Vecchia, Genua, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Neapol, Piombino, Rawenna, Salerno, Savona, Taranto, Triest, Wenecja.

⁽¹⁵⁾ Dyrektywa 2004/51/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz.U. L 164 z 30.4.2004, s. 164).

⁽¹⁶⁾ W skład tego pakietu wchodziły również: dyrektywa 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych (Dz.U. L 164 z 30.4.2004, s. 44); dyrektywa 2004/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i dyrektywę 2001/16/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej (Dz.U. L 164 z 30.4.2004, s. 114) oraz rozporządzenie (WE) nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Kolejową (Dz.U. L 164 z 30.4.2004, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz.U. L 343 z 14.12.2012, s. 32).

2.1.2. We Włoszech

- (25) Włochy po raz pierwszy zliberalizowały usługi kolejowego transportu towarowego w dniu 22 października 2003 r. wraz z wejściem w życie dekretu ustawodawczego nr 188/2003 z dnia 8 lipca 2003 r. („**dekret z 2003 r.**”) ⁽¹⁸⁾ transponującego pierwszy pakiet kolejowy. W odniesieniu do krajowych przewozów towarowych oraz krajowych i międzynarodowych przewozów pasażerskich świadczonych w ramach krajowej infrastruktury kolejowej art. 6 dekretu z 2003 r. przyznał różne prawa dostępu, pod warunkiem spełnienia określonych wymogów ⁽¹⁹⁾, przedsiębiorstwom kolejowym korzystającym z krajowej sieci kolejowej – z zastrzeżeniem wzajemności w przypadku przedsiębiorstw kolejowych mających siedzibę za granicą.
- (26) Włochy dokonały transpozycji dyrektywy 2004/51/WE dekretem ustawodawczym nr 162/2007 z dnia 10 sierpnia 2007 r. (obowiązującym od dnia 23 października 2007 r.). Dekret ten zmienił dekret z 2003 r., przyznając od dnia 23 października 2007 r. przedsiębiorstwom kolejowym dostęp do całej włoskiej sieci kolejowej na sprawiedliwych, niedyskryminacyjnych i przejrzystych warunkach wykonywania międzynarodowych przewozów towarowych oraz, nie później niż od dnia 1 stycznia 2007 r., dostęp do infrastruktury kolejowej w celu świadczenia wszystkich rodzajów kolejowych przewozów towarowych ⁽²⁰⁾.
- (27) Wreszcie Włochy dokonały transpozycji dyrektywy 2012/34/UE dekretem ustawodawczym nr 112/2015 z dnia 15 lipca 2015 r. (obowiązującym od dnia 27 lipca 2015 r.). Dekret ten potwierdził prawo przedsiębiorstw kolejowych do dostępu do rynku kolejowego transportu towarowego na sprawiedliwych, niedyskryminacyjnych i przejrzystych warunkach w celu zapewnienia konkurencji w sektorze kolejowym ⁽²¹⁾.

2.2. Ramy prawne regulujące zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w kolejowym transporcie towarowym

2.2.1. Prawodawstwo Unii

- (28) Art. 93 TFUE stanowi, że zgodna z Traktatami jest pomoc, która odpowiada potrzebom koordynacji transportu lub stanowi zwrot za wykonanie pewnych świadczeń nierozzerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej.
- (29) Na podstawie art. 93 TFUE Rada przyjęła rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej („**rozporządzenie (EWG) nr 1191/69**”) ⁽²²⁾. W rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 ustanowiono przepisy dotyczące **zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych**, mające zastosowanie w dziedzinie transportu kolejowego: od dnia 1 lipca 1969 r. do dnia 2 grudnia 2009 r. w odniesieniu do usług transportu pasażerskiego oraz do dnia 3 grudnia 2012 r. w odniesieniu do usług transportu towarowego (zob. motyw 34).

⁽¹⁸⁾ Dekret ustawodawczy nr 188/2003 z dnia 8 lipca 2003 r. (Gazzetta Ufficiale n 170), który zastąpił dekrety prezydenckie nr 277/98 z dnia 8 lipca 1998 r. (Gazzetta Ufficiale n 187) i 146/99 z dnia 16 marca 1999 r. (Gazzetta Ufficiale n 119), transponujące dyrektywy 91/440/WE, 95/18/WE i 95/19/WE.

⁽¹⁹⁾ Przedsiębiorstwa kolejowe, które zamierzały wykonywać krajowe kolejowe przewozy towarowe we Włoszech, oprócz koncesji na wykonywanie przewozów kolejowych wymaganej zgodnie z art. 6 ust. 1 dekretu z 2003 r., musiały posiadać specjalne zezwolenia wydane przez Ministerstwo Infrastruktury i Transportu (art. 6 ust. 2 dekretu z 2003 r.) określone w art. 131 ust. 1 ustawy nr 388 z dnia 23 grudnia 2000 r. W tej ostatniej ustawie uzasadniono konieczność ustanowienia takiego zezwolenia potrzebą powstrzymania przez Ministerstwo Infrastruktury i Transportu wzrostu taryf kolejowych lub zagwarantowania rentowności działalności w zakresie transportu kolejowego we Włoszech.

⁽²⁰⁾ Art. 25 ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 162/2007 zmieniającego art. 12 ust. 1 dekretu z 2003 r. Od dnia 1 stycznia 2007 r. nie wymagano już we Włoszech posiadania przez przedsiębiorstwa kolejowe specjalnego zezwolenia Ministerstwa Infrastruktury i Transportu, o którym mowa w przypisie [19].

⁽²¹⁾ Art. 2 ust. 1 lit. c) dekretu legislacyjnego nr 112/2015.

⁽²²⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej (Dz.U. L 156 z 28.6.1969, s. 1), zmienione rozporządzeniem rady (EWG) nr 1893/91 z dnia 20 czerwca 1991 r.

- (30) Zgodnie z art. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych oznaczają „zobowiązania, jakich zainteresowane przedsiębiorstwo transportowe, biorąc pod uwagę swój interes gospodarczy, nie przyjęłoby lub nie przyjęłoby w takim samym zakresie lub na takich samych zasadach”. Zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w rozumieniu rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 obejmowały zobowiązania do prowadzenia działalności⁽²³⁾, zobowiązania do przewozu⁽²⁴⁾ i zobowiązania taryfowe⁽²⁵⁾. Parametry, które należy uwzględnić przy określaniu niekorzystnych skutków gospodarczych spowodowanych nałożeniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych i procedurami rekompensaty, określono w art. 5 i art. 10–13 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. W przypadku gdy przedsiębiorstwo transportowe świadczyło nie tylko usługi objęte zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych, ale podejmowało również inne rodzaje działalności, art. 1 ust. 5 tego rozporządzenia wymagał oddzielnego prowadzenia rozliczeń, a także wprowadzenia mechanizmów umożliwiających subsydiowanie skrośne między pionem świadczenia usługi publicznej a pionem innej działalności przedsiębiorstwa.
- (31) Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1893/91⁽²⁶⁾ zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 zniosło możliwość utrzymania lub nałożenia przez państwa członkowskie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wobec przedsiębiorstw transportowych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, których działalność ograniczała się wyłącznie do świadczenia usług transportu pasażerskiego w zakresie przewozów miejskich, podmiejskich lub regionalnych⁽²⁷⁾. Aktem zmieniającym wprowadzono do rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 nową sekcję dotyczącą umów o usługi publiczne, składającą się z jednego artykułu (art. 14), dającą państwom członkowskim możliwość zawierania umów o usługi publiczne w celu zapewnienia społeczeństwu odpowiednich usług transportowych⁽²⁸⁾.
- (32) Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1107/70⁽²⁹⁾ zawierało kolejne regulacje dotyczące przyznawania pomocy w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej. W rozporządzeniu tym przewidziano, że państwa członkowskie nie mogą nakładać zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych obejmujących przyznawanie pomocy na podstawie art. 93 TFUE, z wyłączeniem zobowiązań taryfowych nieobjętych rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69⁽³⁰⁾ bądź przedsiębiorstw transportowych lub rodzajów działalności, do których rozporządzenie to nie ma zastosowania.
- (33) Jak wskazał Trybunał w wyroku w sprawie Altmark⁽³¹⁾, uznano, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 i rozporządzenie (EWG) nr 1107/70 wyczerpująco wymieniły okoliczności, w których władze państw członkowskich mogą przyznawać pomoc na podstawie art. 93 TFUE. Argument ten ponadto potwierdził Trybunał w wyroku w sprawie Combis⁽³²⁾.
- (34) Rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady⁽³³⁾ uchylono zarówno rozporządzenie (EWG) nr 1191/69, jak i rozporządzenie (EWG) nr 1107/70; rozporządzenie to weszło w życie dnia 3 grudnia 2009 r. Art. 10 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowił jednak, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 wciąż ma zastosowanie do usług kolejowego transportu towarowego przez okres trzech lat od wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.

⁽²³⁾ Zob. art. 2 ust. 3 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

⁽²⁴⁾ Zob. art. 2 ust. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

⁽²⁵⁾ Zob. art. 2 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

⁽²⁶⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1893/91 z dnia 20 czerwca 1991 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej (Dz.U. L 169 z 29.6.1991, s. 1).

⁽²⁷⁾ Art. 1 ust. 5 zmienionego rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 stanowi, co następuje: „[j]ednakże właściwe władze państw członkowskich mogą utrzymać lub nałożyć zobowiązania z tytułu wykonywania usług publicznych określonych w art. 2, w dziedzinie miejskich, podmiejskich i regionalnych pasażerskich usług przewozowych. Warunki i szczegółowe elementy dotyczące kierowania takimi przedsięwzięciami zgodnie z umową, w tym również metody kompensacji, określone zostały w sekcjach II, III oraz IV”.

⁽²⁸⁾ Zob. art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

⁽²⁹⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1107/70 z dnia 4 czerwca 1970 r. w sprawie przyznawania pomocy w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej (Dz.U. L 130 z 15.6.1970, s. 1). Rozporządzenie to pozostawało bez uszczerbku dla przepisów rozporządzenia Rady (EWG) nr 1192/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie wspólnych zasad normalizujących rachunkowość przedsiębiorstw kolejowych oraz rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69.

⁽³⁰⁾ Zgodnie z definicją zobowiązania taryfowego zawartą w art. 2 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

⁽³¹⁾ Wyrok z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, sprawa C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 108.

⁽³²⁾ Wyrok z dnia 16 marca 2004 r., T-157/01, DanskeBusvognmænd/Komisja (Combus), ECLI:EU:T:2004:76, pkt 100.

⁽³³⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 1).

- (35) Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 ma zastosowanie wyłącznie do transportu pasażerskiego koleją oraz innymi środkami transportu szynowego i drogowego, z wyłączeniem transportu towarowego (art. 1). Art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowi, że „[b]ez uszczerbku dla art. [93, 106, 107 i 108 TFUE] państwa członkowskie mogą nadal, zgodnie z art. [93 TFUE], przyznawać pomoc dla sektora transportu na zaspokojenie potrzeb koordynacji transportu lub jako rekompensatę za realizację pewnych zobowiązań stanowiących nieodłączną część usług publicznych, innych niż objęte niniejszym rozporządzeniem [...]”. W związku z tym pod koniec trzyletniego okresu (tj. po dniu 3 grudnia 2012 r.) zgodność pomocy przyznanej na wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w kolejowym transporcie towarowym wymagała poddania ocenie bezpośrednio na podstawie art. 93 TFUE.

2.2.2. Prawodawstwo włoskie

- (36) Ustawa nr 210 z dnia 17 maja 1985 r. („**ustawa nr 210/1985**”) ⁽³⁴⁾ upoważniała państwo do utrzymania, zniesienia lub wprowadzenia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w odniesieniu do grupy FS oraz do zrehabilitowania jej kosztów bezpośrednio związanych z wykonywaniem tych zobowiązań.
- (37) Zgodnie z art. 18 ust. 1 i 2 ustawy nr 210/1985 Minister Transportu miał określić w drodze dekretu zobowiązania do świadczenia usług publicznych, które należało utrzymać dla grupy FS, z możliwością zniesienia lub ustanowienia w przyszłości nowych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, bądź też rozszerzenia ich zakresu. W przypadku ustanowienia lub rozszerzenia zakresu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych grupa FS nabyła prawo do otrzymania rekompensaty finansowej za związane z tym wydatki, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69.
- (38) Jeśli chodzi o konkretne zobowiązania taryfowe, art. 16 ustawy nr 210/1985 stanowił, że organy publiczne, uznawszy, iż taryfy zostały zatwierdzone przez zarząd grupy FS w celu zapewnienia zrównoważonego zarządzania, mogły określić w drodze dekretu maksymalne stawki mające zastosowanie do przewozu osób i niektórych rodzajów towarów. Artykuł ten stanowił, że wszelkie różnice między taryfami nałożonymi przez organy publiczne a taryfami standardowymi ustalonymi przez zarząd grupy FS mogą stanowić podstawę do zwrotu kosztów na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (39) Ustawa nr 41 z dnia 28 lutego 1986 r. („**ustawa nr 41/1986**”) ⁽³⁵⁾ zniósła wszystkie zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, w tym zobowiązania do prowadzenia działalności i zobowiązania taryfowe, za które uznano prawo grupy FS do zwrotu kosztów na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 (art. 10 ust. 15). Zgodnie z art. 16 i art. 18 ustawy nr 210/1985 Ministerstwo Transportu mogło jednak w drodze dekretu wymienić zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, które mają być utrzymane ze względu na interes publiczny i w granicach środków przyznanych z budżetu państwa.
- (40) W dniu 16 stycznia 1990 r. Ministerstwo Transportu przyjęło dekret 1-T („**dekret ministerialny 1-T/1990**”). W art. 2 tego dekretu ustanowiono wykaz zobowiązań taryfowych, które mają zostać nałożone na grupę FS w zakresie przewozu niektórych kategorii pasażerów i towarów. Wykaz ten obejmował zobowiązania taryfowe dotyczące:
- transportu towarowego między Włochami kontynentalnymi a Sycylią zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 11 czerwca 1962 r. nr 588 ⁽³⁶⁾ („**ustawa nr 588/1962**”) ustanawiającej kryteria obliczania taryf kolejowych za połączenia z Sycylią;
 - międzynarodowego transportu towarowego przez port w Trieście; oraz
 - międzynarodowego transportu towarowego w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali.
- (41) Od dnia 1 lipca 1992 r., po wejściu w życie rozporządzenia (EWG) nr 1893/91 zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 (motyw 31), władze włoskie regulowały nakładanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych za pomocą umów o usługi publiczne, rezygnując z systemu jednostronnego nakładania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych ustanowionego dekretem.

⁽³⁴⁾ Ustawa nr 210/1985 z dnia 17 maja 1985 r. ustanawiająca podmiot „Ferrovie dello Stato”.

⁽³⁵⁾ Ustawa nr 41 z dnia 28 lutego 1986 r. w sprawie przepisów dotyczących rocznego i wieloletniego budżetu państwa.

⁽³⁶⁾ Art. 12 ustawy nr 588/1962 ustanawiającej plan wspierania rozwoju gospodarczego i społecznego Sycylii ma następujące brzmienie: „w odniesieniu do towarów przewożonych promem stosuje się taryfy kolejowe obliczone dla wirtualnej odległości 100 km” i „transport taki nie podlega stałym stawkom, dopłatami i opłatami specjalnym przekraczającym stawki obowiązujące we Włoszech za tę samą odległość i za te same towary, ani kontyngentom tranzytowym”.

- (42) W związku z tym w odniesieniu do usług kolejowego transportu towarowego, w okresie od lipca do grudnia 1992 r. Włochy wdrożyły zobowiązania taryfowe, o których mowa w motywie 40, na podstawie umowy o usługi publiczne zawartej w dniu 23 stycznia 1991 r. między Ministerstwem Transportu a grupą FS. Włochy utrzymały te zobowiązania taryfowe na 1993 r., zawierając w dniu 29 grudnia 1992 r. nową umowę o usługi publiczne z grupą FS. Następnie Włochy zawarły z grupą FS dwie dodatkowe umowy o usługi publiczne na lata 1994–1996 i 1997–1999. Umowa na lata 1997–1999 zawierała klauzulę kontynuacji, zgodnie z którą w chwili wygaśnięcia umowy grupa FS była zobowiązana do przestrzegania zobowiązań taryfowych określonych w umowie do czasu podpisania kolejnych umów o usługi publiczne.
- (43) Umowy o usługi publiczne zawarte odpowiednio na lata 1994–1996 i 1997–1999 nakładały zobowiązania taryfowe w odniesieniu do następujących usług świadczonych przez grupę FS:
- krajowego transportu towarowego między Włochami kontynentalnymi a Sycylią, zgodnie z art. 12 ustawy nr 588/1962 ustanawiającej kryteria obliczania taryf kolejowych za połączenia z Sycylią;
 - międzynarodowego transportu towarowego przez port w Trieście;
 - międzynarodowego transportu towarowego w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali: zobowiązanie to wynikało z porozumienia między przedstawicielami rządów państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, podpisanego w dniu 21 marca 1955 r., które przewidywało stosowanie obniżonych stawek w transporcie węgla i stali;
 - krajowego kolejowego transportu towarowego na odległości przekraczające 1 000 km; oraz
 - międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami: zgodnie z art. 5⁽³⁷⁾ umowy dwustronnej zawartej między Włochami a Węgrami w dniu 19 kwietnia 1988 r., ratyfikowanej ustawą nr 440 z dnia 30 grudnia 1989 r. („**ustawa nr 440/1989**”),⁽³⁸⁾ przewidziano 15 % zniżki od zwykłej stawki za tranzyt przez Austrię oraz 50 % zniżki od zwykłej stawki za tranzyt przez (byłą) Jugosławię.
- (44) W latach 2000–2014 Włochy przyjęły środki będące przedmiotem postępowania wyjaśniającego. Środki te opisano w sekcji 3 niniejszej decyzji.

3. OPIS ŚRODKÓW POMOCY

3.1. Beneficjent

3.1.1. Trenitalia

- (45) Przedsiębiorstwo Trenitalia utworzono w czerwcu 2000 r. jako w pełni kontrolowaną spółkę zależną Ferrovie dello Stato S.p.A., spółki holdingowej grupy FS, której jedynym udziałowcem jest włoskie Ministerstwo Gospodarki i Finansów. Przedsiębiorstwo Trenitalia utworzono po reformie grupy FS, zapoczątkowanej w lipcu 1998 r. i przewidującej strukturalny, prawny i księgowy rozdział działalności grupy FS (infrastruktura, usługi transportu pasażerskiego, usługi transportu regionalnego i usługi transportu towarowego), a następnie utworzenie odrębnych podmiotów prawnych kontrolowanych przez grupę FS (Trenitalia w czerwcu 2000 r. i Rete Ferroviaria Italiana w lipcu 2001 r.). Od momentu powstania przedsiębiorstwo Trenitalia przejęło od grupy FS świadczenie usług kolejowych przewozów towarowych. Przedsiębiorstwo Trenitalia jest obecnie największym przewoźnikiem kolejowym we Włoszech i do dnia 31 grudnia 2016 r. prowadziło działalność zarówno w zakresie transportu pasażerskiego, jak i towarowego.

⁽³⁷⁾ Artykuł ten stanowił, że „[w] przypadku przywozu i wywozu towarów do i z Węgier przez wolny port w Trieście stawki kolejowe stacji granicznych państwa do dworców wolnocłowych w porcie Trieście są ustalane z zastosowaniem bardziej korzystnego traktowania niż przewidziane w aktualnych warunkach i stawkach włoskich kolei państwowych” oraz że „[w]szystkie sprawy dotyczące usług kolejowych, w tym taryf, będą przedmiotem odrębnej umowy, która zostanie zawarta między włoskim państwowym przedsiębiorstwem kolejowym a węgierskim zarządcą infrastruktury kolejowej, po konsultacji z pozostałymi organami administracji kolejowej państw tranzytu”.

⁽³⁸⁾ Art. 11 ustawy nr 440/1989 skrócił okres obowiązywania umowy dwustronnej do pięciu lat, z możliwością jej rozwiązania przez każdą ze stron na sześć miesięcy przed rozpoczęciem każdego okresu.

3.1.2. Reorganizacja działalności grupy FS w zakresie transportu towarowego w 2017 r.

- (46) Z dniem 1 stycznia 2017 r. grupa FS postanowiła zreorganizować swoją działalność w zakresie transportu towarowego, grupując w jeden podmiot – grupę Mercitalia⁽³⁹⁾ – wszystkie rodzaje działalności grupy FS związane z usługami kolejowego transportu towarowego⁽⁴⁰⁾. W rezultacie grupa FS przeniosła działalność przedsiębiorstwa Trenitalia w zakresie kolejowych przewozów towarowych (tzw. „pion towarowy”) na nowo utworzoną spółkę Mercitalia Rail S.r.l. („**Mercitalia Rail**”)⁽⁴¹⁾, w pełni kontrolowaną przez Mercitalia Logistics S.p.A. („**Mercitalia Logistics**”)⁽⁴²⁾, nad którą wyłączną kontrolę sprawuje grupa FS. Za pośrednictwem Mercitalia Logistics grupa FS świadczy usługi transportu towarowego we Włoszech i za granicą, wykorzystując zarówno techniki transportu konwencjonalnego, jak i kombinowanego⁽⁴³⁾.
- (47) Przeniesienie miało miejsce po uzyskaniu przez Mercitalia Rail odpowiednich świadectw bezpieczeństwa wymaganych do prowadzenia działalności jako przedsiębiorstwo kolejowe na rynku kolejowego transportu towarowego⁽⁴⁴⁾. Transakcja przybrała formę proporcjonalnego wydzielenia wszystkich aktywów i zobowiązań pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia na rzecz Mercitalia Rail⁽⁴⁵⁾, w tym pracowników, taboru kolejowego, obiektów obsługi technicznej, umów handlowych oraz inwestycji przedsiębiorstwa Trenitalia w przedsiębiorstwa działające w sektorze transportu towarowego lub logistyki⁽⁴⁶⁾. Ponieważ ten rodzaj operacji stanowił wewnętrzną restrukturyzację w ramach grupy FS, spółka Mercitalia Rail nie wypłaciła przedsiębiorstwu Trenitalia żadnej rekompensaty z tytułu przeniesienia działalności.
- (48) Od dnia 1 stycznia 2017 r. spółka Mercitalia Rail stała się nowym właścicielem pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia.

⁽³⁹⁾ W rocznym sprawozdaniu finansowym grupy FS za 2017 r. (dostępnym pod adresem https://www.fsitaliane.it/content/dam/fsitaliane/en/Documents/investor-relations/financial-statements/2017_Annual_report_FS.pdf, ostatnia wizyta 15.11.2023 r.) stwierdzono, że „rok 2017 był historycznym rokiem dla [grupy FS, która zainicjowała działalność Mercitalia Rail, firmy typu *spin-off* wydzielonej z przedsiębiorstwa Trenitalia w sektorze towarowym. Ponadto w wyniku przekształcenia FS Logistica powstała spółka Mercitalia Logistics, która działa jako spółka subholdingowa odpowiedzialna za koordynację wszystkich przedsiębiorstw logistycznych i towarowych grupy, które razem tworzą [grupę] Mercitalia” (s. 3). W odpowiedziach z dnia 11 kwietnia 2023 r. władze włoskie wyjaśniły, że grupa Mercitalia składa się obecnie z Mercitalia Logistics i jej sześciu spółek zależnych: Mercitalia Rail, Mercitalia Intermodal SpA, Mercitalia Shunting & Terminal Srl, TX Logistik i TerAlp.

⁽⁴⁰⁾ Zob. https://www.mercitaliarail.it/content/mercitalia_rail/it/chi-siamo/il-business-merci-del-gruppo-fs-italiane.html (ostatnia wizyta 15.11.2023 r.). Jak wyjaśniły władze włoskie w odpowiedziach z dnia 11 kwietnia 2023 r., reorganizacja ta dotyczyła działalności przedsiębiorstwa Trenitalia w zakresie kolejowych przewozów towarowych, a także wszystkich innych przedsiębiorstw z grupy FS, działających na rynku kolejowych przewozów towarowych.

⁽⁴¹⁾ Istniejąca spółka FS Telco Srl zmieniła nazwę na Mercitalia Rail Srl i rozpoczęła realizację nowego celu, jakim jest świadczenie i komercjalizacja usług kolejowego transportu towarowego, w tym towarów niebezpiecznych i odpadów, we Włoszech i za granicą.

⁽⁴²⁾ Spółka FS Logistica SpA założona w 2007 r. w wyniku decyzji Ferrovie dello Stato o pogrupowaniu wszystkich działań logistycznych prowadzonych w ramach grupy FS, w 2017 r. zmieniła nazwę na Mercitalia Logistics SpA.

⁽⁴³⁾ W swoim rocznym sprawozdaniu finansowym za 2017 r. (por. przypis [39]) grupa FS stwierdziła, że „w odniesieniu do transportu towarowego [grupa FS] stworzyła i realizuje – powstała bowiem [grupa] Mercitalia, na której czele stoi spółka Mercitalia Logistics S.p.A. – nowy model biznesowy polegający na rozwoju zintegrowanych rozwiązań w zakresie transportu towarowego i logistyki na najlepszych warunkach rynkowych. W ramach [grupy] przewozy kolejowe, które korzystają z wiedzy fachowej i doświadczenia zawodowego spółki zależnej Trenitalia S.p.A. zajmującej się transportem towarowym, funkcjonowały dobrze w tym pierwszym roku, częściowo dzięki integracji z innymi spółkami grupy” (zob. s. 62).

⁽⁴⁴⁾ Dostęp do infrastruktury kolejowej przynajmniej w niektórych przypadkach jest wyłączone dla przedsiębiorstw kolejowych posiadających ważne świadectwo bezpieczeństwa. Certyfikat bezpieczeństwa stanowi dowód na to, że przedsiębiorstwo kolejowe ustanowiło swój system zarządzania bezpieczeństwem i jest w stanie wypełnić swoje zobowiązania prawne. Ramy legislacyjne były wówczas określone w dyrektywie 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych (Dz.U. L 164 z 30.4.2004, s. 44), która obowiązywała do dnia 30 października 2020 r. (włącznie). Z dniem 31 października 2020 r. została ona uchylona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei (Dz.U. L 138 z 26.5.2016, s. 102).

⁽⁴⁵⁾ W odpowiedziach z 11 kwietnia 2023 r. władze włoskie przedłożyły Komisji akt wydzielenia przedsiębiorstwa typu *spin-off*, który został podpisany przez przedstawicieli prawnych Trenitalia i Mercitalia Rail w dniu 21 grudnia 2016 r., ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2017 r. Wydzielenie doprowadziło do obniżenia kapitału zakładowego przedsiębiorstwa Trenitalia i do proporcjonalnego podwyższenia wartości kapitału Mercitalia Rail o kwotę odpowiadającą wartości księgowej przeniesionego pionu towarowego Trenitalia.

⁽⁴⁶⁾ Zob. roczne sprawozdanie finansowe grupy FS za 2017 r. (por. przypis [39]), s. 174.

3.2. Środki

- (49) W latach 2000–2014 przedsiębiorstwo Trenitalia otrzymało od państwa rekompensatę finansową w łącznej wysokości 1,6 mld EUR z tytułu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie usług kolejowego transportu towarowego na całym terytorium Włoch, w tym do Sardynii i Sycylii oraz z Sardynii i Sycylii. Wspomniane zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych wykonywano na podstawie następujących trzech umów o usługi publiczne zawartych między Ministerstwem Infrastruktury i Transportu („MIT”) a przedsiębiorstwem Trenitalia na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- Pierwsza umowa, podpisana w dniu 18 października 2002 r., początkowo obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2000 r. do dnia 31 grudnia 2001 r. i miała zastosowanie do usług transportu pasażerskiego⁽⁴⁷⁾ i towarowego. Umowa ta została automatycznie przedłużona w dniu jej wygaśnięcia o dwa lata – do końca 2003 r. – na mocy klauzuli kontynuacji („**pierwsza umowa**”).
 - Druga umowa, podpisana w dniu 27 marca 2007 r., początkowo obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. i miała zastosowanie wyłącznie do usług transportu towarowego. Umowa ta została automatycznie przedłużona w dniu jej wygaśnięcia o dwa lata do końca 2008 r. na mocy klauzuli kontynuacji („**druga umowa**”).
 - Trzecia umowa, podpisana w dniu 3 grudnia 2012 r., obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. i miała zastosowanie wyłącznie do usług transportu towarowego („**trzecia umowa**”). Ważność tej umowy wygasła w dniu 31 grudnia 2014 r., bez przedłużenia.
- (50) Z treści pierwszej umowy i drugiej umowy wynika, że gdyby nie zostały zawarte, przedsiębiorstwo Trenitalia nie świadczyłoby komercyjnie odpowiednich usług transportu towarowego na takich samych warunkach⁽⁴⁸⁾. Trzecia umowa odnosi się do spoczywającego na państwach członkowskich na mocy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 obowiązku rekompensaty dla przedsiębiorstwa, na które nałożono „zobowiązanie z tytułu świadczenia usług publicznych”. Zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych oznaczają zobowiązania, jakich zainteresowane przedsiębiorstwo transportowe, biorąc pod uwagę swój interes gospodarczy, nie przyjęłoby lub nie przyjęłoby w takim samym zakresie albo na takich samych zasadach.

Tabela 1

Wykaz umów o usługi publiczne objętych formalnym postępowaniem wyjaśniającym

Umowy o usługi publiczne	Okres stosowania	Podpis	Pierwsza płatność	Rekompensata łącznie
I	1.1.2000 – 31.12.2003	18 października 2002 r.	2003	404,6 mln EUR
II	1.1.2004 – 31.12.2008	27 marca 2007 r.	2007	613,7 mln EUR
III	1.1.2009 – 31.12.2014	3 grudnia 2012 r.	2010	612,1 mln EUR

⁽⁴⁷⁾ Ponieważ decyzja o wszczęciu postępowania dotyczyła wyłącznie usług kolejowego transportu towarowego, usługi przewozu osób nie są objęte niniejszą decyzją.

⁽⁴⁸⁾ Art. 5 ust. 1 pierwszej umowy stanowi: „Ministerstwo przyjmuje do wiadomości, że usługi transportu towarowego zgodnie z ust. 2 poniżej były świadczone zgodnie z postanowieniami umów o świadczenie usług z lat 1994–1996 i 1997–1999, z międzynarodowymi zobowiązaniami państwa, z dekretem Ministerstwa Transportu nr 1-T z 1990 r. i z powiązanymi zobowiązaniami prawnymi, o których mowa w tym punkcie, i jednocześnie przyznaje, że gdyby usługi te były świadczone przez Spółkę na zasadach czysto komercyjnych, to odbywałoby się to na innej skalę lub na innych warunkach niż te, które faktycznie miały miejsce”. Art. 2 ust. 3 drugiej umowy stanowi: „gdyby te same usługi były świadczone przez Spółkę na zasadach czysto komercyjnych, to odbywałoby się to w innym zakresie lub na innych warunkach niż te, które faktycznie uzyskuje. W szczególności przewóz towarów do dwóch największych wysp oraz z tych wysp gwarantuje stałe połączenia z kontynentem oraz mobilność dla dalekobieżnych przewozów towarowych, a także przyczynia się do przywrócenia równowagi terytorialnej”.

3.2.1. Pierwsza umowa

3.2.1.1. Kontekst zawarcia pierwszej umowy

- (51) Zgodnie z klauzulą kontynuacji zawartą w umowie o usługi publiczne na lata 1997–1999 (zob. motyw 42) grupa FS nadal stosowała zobowiązania taryfowe w odniesieniu do kolejowych przewozów towarowych po dacie wygaśnięcia tej ostatniej umowy, tj. po dniu 31 grudnia 1999 r.
- (52) Dyrektywa wydana w dniu 18 marca 1999 r.⁽⁴⁹⁾ przez Prezesa Rady Ministrów zobowiązywała grupę FS do sporządzenia biznesplanu w celu aktualizacji zobowiązań zawartych w umowie o usługi publiczne na lata 1997–1999. W 1999 r. grupa FS przedstawiła MIT swój biznesplan na lata 1999–2003. W biznesplanie tym wyszczególniono również kolejowe przewozy towarowe świadczone przez przedsiębiorstwo na warunkach, które nie byłyby opłacalne w przypadku świadczenia na zasadach komercyjnych, bez rekompensaty. W lipcu 2000 r. MIT zatwierdziło biznesplan, określając usługi, które uważa za niezbędne do utrzymania w interesie publicznym⁽⁵⁰⁾.
- (53) Przedsiębiorstwo Trenitalia⁽⁵¹⁾ i MIT zawarły pierwszą umowę w dniu 18 października 2002 r.

3.2.1.2. Treść pierwszej umowy

- (54) Pierwsza umowa zobowiązywała przedsiębiorstwo Trenitalia do przestrzegania niektórych zobowiązań taryfowych (tj. obowiązku naliczania za określone usługi ceny niższej od ceny rynkowej, jaka widniała w taryfie przedsiębiorstwa Trenitalia bez zobowiązań taryfowych) oraz zobowiązania do działalności w zamian za wypłatę rekompensaty obliczonej zgodnie z metodą określoną w umowie.
- (55) W pierwszej umowie utrzymano istniejące zobowiązania taryfowe ustanowione w umowie o usługi publiczne na lata 1997–1999 (zob. motyw 43) w odniesieniu do następujących kolejowych przewozów towarowych obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia, bez zmiany parametrów służących do określenia odnośnej rekompensaty:

- *kolejowy transport towarowy między kontynentem a Sycylią*: zgodnie z art. 12 ustawy nr 588/1962 pierwsza umowa przewidywała rekompensatę obliczaną jako różnica między taryfą kolejową obliczaną na podstawie rzeczywistej odległości przebytej między miejscowościami Civitavecchia i Golfo Aranci (250 km), a taryfą obliczaną dla odległości wirtualnej wynoszącej 100 km;
- *kolejowy transport towarowy na odległości przekraczające 1 000 km*⁽⁵²⁾: zobowiązanie to miało na celu utrzymanie regresywnych stawek kilometrowych powyżej progu 1 000 km. W przypadku braku tego zobowiązania stawka stosowana przez przedsiębiorstwo Trenitalia w odniesieniu do transportu towarowego nie zmniejszałaby się powyżej tysięcznego kilometra (poziom całkowitego zwrotu kosztów stałych)⁽⁵³⁾. Pierwsza umowa przewidywała rekompensatę obliczaną jako różnica między kwotami, które zostałyby uzyskane przez zastosowanie teoretycznej taryfy za kilometr (która przestaje być obniżana po osiągnięciu punktu całkowitego zwrotu kosztów stałych, odpowiadającego odległości 1 000 km) a kwotami, które zostały faktycznie uzyskane dzięki zastosowaniu taryfy za kilometr przewidzianej w umowie z przedsiębiorstwem Trenitalia, która zmniejsza się nawet powyżej 1 000 km;

⁽⁴⁹⁾ Dyrektywa Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 1999 r. opublikowana we włoskim dzienniku urzędowym nr 113 z dnia 17 maja 1999 r.

⁽⁵⁰⁾ Usługi te wymieniono w motywie 55.

⁽⁵¹⁾ Przedsiębiorstwo Trenitalia przejęło działalność w zakresie kolejowych przewozów towarowych od grupy FS z chwilą jego utworzenia w czerwcu 2000 r.

⁽⁵²⁾ Zobowiązanie to obejmowało wyłącznie ruch krajowy.

⁽⁵³⁾ Jak stwierdzono w sprawozdaniu wyjaśniającym z lutego 2002 r. (załącznik 9.1 do odpowiedzi Włoch z dnia 29 października 2012 r.) „stawka stosowana do transportu towarowego wzrasta wraz ze wzrostem liczby kilometrów, ale nie proporcjonalnie; skala malejąca jest bardziej wyraźna na początkowych kilometrach, a następnie stopniowo wypłaszcza się, aby stać się niemal asymptotyczna. Jednakże po tysiącu kilometrów taryfa staje się bardziej regresywna, odzwierciedlając zobowiązania taryfowe wynikające z poprzednich umów o świadczenie usług”.

- *transport kolejowy węgla i stali w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali*: pierwsza umowa przewidywała rekompensatę obliczaną jako różnica między przychodami uzyskanymi przy zastosowaniu zobowiązań taryfowych a przychodami, które przedsiębiorstwo Trenitalia uzyskałoby przy zastosowaniu swojej standardowej stawki. Zobowiązanie to było wiążące do dnia 1 maja 2002 r. ⁽⁵⁴⁾;
- *usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami*: pierwsza umowa przewidywała rekompensatę obliczoną na podstawie 15 % zniżki od zwykłej stawki za tranzyt przez Austrię oraz 50 % zniżki od zwykłej stawki za tranzyt przez kraje byłej Jugosławii (Słowenia i Chorwacja), która została ustalona zgodnie z art. 5 ustawy nr 440/1989. Art. 11 ustawy nr 440/1989 skrócił okres obowiązywania umowy dwustronnej między Włochami a Węgrami do pięciu lat, z możliwością jej rozwiązania przez każdą ze stron na sześć miesięcy przed rozpoczęciem każdego okresu. Umowa przewidywała rekompensatę obliczoną jako różnica między przychodami uzyskanymi przy zastosowaniu zobowiązań taryfowych a przychodami, które przedsiębiorstwo Trenitalia uzyskałoby przy zastosowaniu swojej standardowej stawki;
- *usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima*: zgodnie z przepisami dekretu ministerialnego 1-T/1990 pierwsza umowa przewidywała zobowiązania taryfowe dotyczące usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima ⁽⁵⁵⁾, innych niż usługi realizowane między portem w Trieście a Węgrami na podstawie ustawy nr 440/1989 ⁽⁵⁶⁾. Rekompensata była równa różnicy między przychodami uzyskanymi przy zastosowaniu zobowiązań taryfowych a przychodami, które przedsiębiorstwo Trenitalia uzyskałoby przy zastosowaniu swojej standardowej stawki, pomnożonej przez całkowitą liczbę wagonów przewożonych w ramach przywozu/wywozu przez port Trieste Marittima.

(56) W pierwszej umowie wprowadzono również nowe zobowiązania taryfowe dotyczące następujących kolejowych przewozów towarowych wykonywanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia:

- *usługi transportu intermodalnego na trasie Lyon–Turyn*: w dniu 15 lipca 1999 r. grupa FS i spółka Société Nationale des Chemins de fer Français („SNCF”) uzgodniły umownie zastosowanie 30 % zniżki od standardowej stawki za usługi transportu intermodalnego na trasie Lyon Venissieux–Torino Orbassano. Zniżka miała na celu uporanie się z zatorami na przejściach drogowych między Włochami a Francją, spowodowanymi zamknięciem tunelu pod Mont Blanc na trzy lata w następstwie wypadku w marcu 1999 r. Usługi te umożliwiły płynny tranzyt towarów przewożonych transportem drogowym przez granicę włosko-francuską, niezależnie od długości odcinka transportu drogowego ⁽⁵⁷⁾. Pierwsza umowa przewidywała rekompensatę, która została obliczona jako różnica między przychodami uzyskanymi przy zastosowaniu zobowiązań taryfowych a przychodami, które przedsiębiorstwo Trenitalia uzyskałoby przy zastosowaniu swojej standardowej stawki. Zobowiązanie było wiążące od dnia 1 stycznia 2000 r. do końca 2001 r.;
- *usługi kombinowanego kolejowego transportu towarowego*: zobowiązanie to dotyczyło wyłącznie usług krajowych. Służyło ono przywróceniu równowagi między zanieczyszczającymi środkami transportu (takimi jak transport drogowy) a bardziej zrównoważonymi rodzajami transportu (takimi jak kolej). Zobowiązanie to było wiążące do dnia 31 grudnia 2003 r. Pierwsza umowa przewidywała rekompensatę obliczoną jako różnica między średnią ceną konwencjonalnego transportu kolejowego ⁽⁵⁸⁾ a ceną transportu kombinowanego, stosowaną do całkowitej wielkości ruchu kombinowanego.

⁽⁵⁴⁾ Tj. sześć miesięcy po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Wspólnoty Europejskiej decyzji przedstawicieli rządów państw członkowskich spotykających się w ramach Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie wypowiedzenia Umowy z dnia 21 marca 1955 r. w sprawie ustanowienia międzynarodowych taryf kolejowych dla przewozu węgla i stali, co doprowadziło do wygaśnięcia umowy z dnia 21 marca 1955 r.

⁽⁵⁵⁾ Port Trieste Marittima jest tylko częścią portu w Trieście; składa się z basenu portowego znajdującego się w pobliżu doków ładunkowych i rozładunkowych (pirsy V, VI i VII). Trieste Marittima należy rozumieć jako stację kolejową w Trieście „Campo Marzio”, która jest główną infrastrukturą obsługującą wspomniane doki.

⁽⁵⁶⁾ W dekreście ministerialnym nr 239/T z dnia 13 kwietnia 1992 r. wyjaśniono, że wspomnianych zobowiązań taryfowych nie można dodawać do zobowiązań przewidzianych w ustawie nr 440/1989.

⁽⁵⁷⁾ Innymi słowy, część podróży wykonywana transportem drogowym nie była ograniczona co do długości i mogła przekraczać długość części podróży wykonywanej koleją (por. przypis [11]).

⁽⁵⁸⁾ Konwencjonalny transport kolejowy odnosi się do usług transportowych wykonywanych z miejsca rozpoczęcia do miejsca docelowego wyłącznie koleją.

- (57) Ponadto w pierwszej umowie nałożono na przedsiębiorstwo Trenitalia obowiązek obsługi „przepraw promowych i czynności manewrowych w transporcie towarowym między kontynentem a wyspami Sycylią i Sardynią”. Zobowiązania te umożliwiły świadczenie usług kolejowego transportu towarowego między kontynentem a każdą z tych dwóch wysp, przy czym na odcinku morskim trasy pociągi były umieszczane na promach. Rekompensata obejmowała opłaty uiszczane przez przedsiębiorstwo Trenitalia na rzecz zarządcy infrastruktury do świadczenia usług przeprawy promowej i usług manewrowych, obliczone na podstawie ceny obsługi wjazdu na pokład i zjazdu z pokładu oraz ceny jednostkowej kosztów promu, pomnożonej przez liczbę odbytych podróży.
- (58) Zgodnie z art. 8 pierwszej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane do przesłania do MIT poświadczonych sprawozdań finansowych dotyczących wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych za 2001 r.
- (59) Zgodnie z art. 10 pierwszej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia z chwilą wygaśnięcia pierwszej umowy nadal świadczyło usługi objęte pierwszą umową do czasu wypowiedzenia przez MIT⁽⁵⁹⁾. Rekompensata za dodatkowy miesiąc świadczenia usług nie mogła przekroczyć jednej dwunastej rocznej rekompensaty ustalonej na rok 2001. W przypadku wprowadzenia przepisów prawa, które sprzeciwiałby się zobowiązaniu do kontynuacji usług, przedsiębiorstwo Trenitalia miało prawo zawiesić świadczenie usług na podstawie klauzuli kontynuacji bez uszczerbku dla rekompensaty należnej za usługi wykonane do dnia zawieszenia, zgodnie z procedurami określonymi w art. 4 i 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (60) W art. 11 pierwszej umowy ustanowiono karę w wysokości do 250 000 EUR za każde naruszenie któregośkolwiek z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wymienionych w motywach 55–57.
- (61) Rekompensata za lata 2000–2003 (356,4 mln EUR) została wypłacona przez Włochy w 2003 r. (237,6 mln EUR) i 2005 r. (118,8 mln EUR).

3.2.2. Druga umowa

3.2.2.1. Kontekst zawarcia drugiej umowy

- (62) Po wygaśnięciu pierwszej umowy (w dniu 31 grudnia 2001 r.) przedsiębiorstwo Trenitalia kontynuowało wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na podstawie pierwszej umowy, zgodnie z klauzulą kontynuacji (zob. motyw 59). Zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych przewidziane w pierwszej umowie w odniesieniu do następujących usług przestały jednak obowiązywać od dnia:
- 1 stycznia 2002 r. w przypadku usług transportu intermodalnego na trasie Lyon–Turyn (zob. motyw 56);
 - 1 maja 2002 r. w odniesieniu do transportu kolejowego węgla i stali w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali po zakończeniu istnienia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (zob. motyw 55);
 - 1 stycznia 2004 r. w odniesieniu do usług kombinowanego kolejowego transportu towarowego (zob. motyw 56).
- (63) Ze sprawozdania przedłożonego MIT przez przedsiębiorstwo Trenitalia w sprawie kosztów finansowych za 2005 r. poniesionych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach pierwszej umowy wynika, że pierwsza umowa, w odniesieniu do transportu towarowego między kontynentem a wyspami Sardynia/Sycylia, obejmowała jedynie koszty przeprawy promowej i usług manewrowych, a nie uwzględniała dodatkowych kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych między kontynentem a Sardynią/Sycylią. W celu wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wynikających z pierwszej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia musiało zarządzać kilkoma stacjami kolejowymi i składnikami infrastruktury kolejowej na Sardynii i Sycylii oraz utrzymywać je w celu zorganizowania załadunku i rozładunku towarów. Kosztów tych nie uwzględniono w pierwszej umowie, chociaż zostały faktycznie poniesione przez przedsiębiorstwo Trenitalia i były bezpośrednio związane z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na podstawie pierwszej umowy.

⁽⁵⁹⁾ W art. 10 pierwszej umowy wyraźnie wskazano również, że MIT musi przywrócić zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych oraz kryteria ustalania odpowiedniej rekompensaty, biorąc pod uwagę trwający proces deregulacji oraz na podstawie badań i pogłębianych analiz, które należy przeprowadzić.

- (64) W związku z tym w 2006 r. MIT przygotowało nową umowę o usługi publiczne. Przedsiębiorstwo Trenitalia i MIT zawarły w dniu 27 marca 2007 r. drugą umowę na lata 2004–2006, uznając zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych wykonywane przez przedsiębiorstwo Trenitalia na podstawie klauzuli kontynuacji zawartej w pierwszej umowie.

3.2.2.2. Treść drugiej umowy

- (65) Druga umowa nakładała w dalszym ciągu takie same zobowiązania taryfowe (o takich samych parametrach służących do określenia wysokości rekompensaty), jak zawarte w pierwszej umowie⁽⁶⁰⁾:
- zobowiązanie taryfowe przewidujące regresywne stawki w odniesieniu do kolejowego transportu towarowego na dystansach przekraczających 1 000 km;
 - zobowiązanie taryfowe dotyczące międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między portem w Trieście a Węgrami;
 - zobowiązanie taryfowe dotyczące usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima;
 - zobowiązanie taryfowe dotyczące kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią.
- (66) Druga umowa w dalszym ciągu nakładała również na przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązanie do obsługi przepraw promowych i czynności manewrowych (w odniesieniu do ruchu na Sardynię i Sycylię/z Sardynii i Sycylii) zgodnie z pierwszą umową (zob. motyw 57).
- (67) W przeciwieństwie do pierwszej umowy druga umowa nakładała na przedsiębiorstwo Trenitalia dodatkowy obowiązek obsługi określonej liczby stacji kolejowych wymienionych w załączniku 1 do drugiej umowy o świadczenie usług towarowych na Sardynii i Sycylii/z Sardynii i Sycylii w celu utrzymania takiego samego wolumenu kolejowych przewozów towarowych na te wyspy/z tych wysp w 2004 r.
- (68) W związku z tym w drugiej umowie wprowadzono również nową metodę obliczania rekompensaty za wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na Sardynię i Sycylię/z Sardynii i Sycylii. Te zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych stanowiły podstawę ponad 70 % rekompensaty na podstawie drugiej umowy. W przeciwieństwie do pierwszej umowy (zob. motywy 55–57), rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie drugiej umowy obejmowała różnicę między kosztami związanymi z organizacją kolejowych przewozów towarowych między kontynentem a Sycylią/Sardynią (w tym zarządzaniem stacjami kolejowymi) a przychodami uzyskanymi z tych usług (w tym rekompensatą przyznaną na pokrycie zobowiązań taryfowych i opłat uiszczanych na rzecz zarządcy infrastruktury kolejowej).
- (69) Zatem całkowita wysokość rekompensaty z tytułu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na usługi kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią/Sardynią została obliczona na podstawie rachunku zysków i strat przedsiębiorstwa Trenitalia sporządzonego w odniesieniu do tych usług. Dokładniej rzecz ujmując, w rachunku zysków i strat uwzględniono przychody pochodzące z transportu towarów (w tym rekompensatę na pokrycie utraconych przychodów w wyniku stosowania zobowiązań taryfowych), a także przychody dodatkowe⁽⁶¹⁾. Po stronie kosztów w rachunku zysków i strat uwzględniono wszystkie koszty związane ze świadczeniem usług kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sardynią/Sycylią (obliczone jako koszt jednostkowy na pociągokilometr), a także koszty związane z przeprawą przez morze i czynnościami manewrowymi dotyczącymi wagonów oraz zarządzaniem stacjami kolejowymi i ich instalacjami. Rekompensata obejmowała zysk określony jako iloczyn średniego ważonego kosztu kapitału i zaangażowanego kapitału przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (70) Wreszcie w drugiej umowie nałożono również obowiązek planowania i koordynowania wszystkich działań pomocniczych w stosunku do świadczenia wszystkich usług kolejowego transportu towarowego objętych drugą umową (w szczególności obsługi technicznej i remontów taboru kolejowego, zapewnienia optymalnego poziomu bezpieczeństwa, działalności administracyjnej i handlowej wspierającej zarządzanie usługami).

⁽⁶⁰⁾ Na podstawie drugiej umowy Włochy przestały nakładać zobowiązania taryfowe na kolejowy transport towarowy węgla i stali w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (zob. motyw 55), na usługi transportu intermodalnego na trasie Lyon–Turyn (zob. motyw 56) oraz na usługi kombinowanego transportu towarowego, których od dnia 1 stycznia 2004 r. *de facto* nie świadczone (zob. motyw 55).

⁽⁶¹⁾ Przychody dodatkowe to przychody pochodzące z towarów lub usług innych niż podstawowa działalność przedsiębiorstwa (w tym przypadku usługi transportu towarowego).

- (71) Według drugiej umowy cała kwota rekompensaty miała być wypłacana w formie ryczałtowej płatności rocznej, w dwóch ratach (80 % kwoty wypłacane corocznie po przedłożeniu przez przedsiębiorstwo Trenitalia jego rocznych prognoz gospodarczych do dnia 30 czerwca roku następującego po roku referencyjnym, a pozostałe 20 % kwoty wypłacane po przedłożeniu przez przedsiębiorstwo Trenitalia poświadczonego rocznego sprawozdania finansowego). Zgodnie z art. 5 ust. 2 drugiej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązane była przysłać do MIT do dnia 30 września roku następującego po roku referencyjnym swoje roczne sprawozdania finansowe – poświadczone przez audytorów i sporządzone zgodnie z art. 5 ust. 3 dekrety z 2003 r. W ciągu 45 dni od otrzymania tych sprawozdań MIT zobowiązany był je zweryfikować, a także zweryfikować liczbę usług faktycznie świadczonych przez przedsiębiorstwo Trenitalia.
- (72) W drugiej umowie określono maksymalną kwotę całkowitej rocznej rekompensaty, która ma zostać przyznana za wykonanie wszystkich zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych w drugiej umowie na lata 2004–2006, na podstawie prognozy budżetowej Ministerstwa Gospodarki i Finansów na dany rok. Całkowita przyznana rekompensata roczna nie mogła w żadnym wypadku przekroczyć rzeczywistego obciążenia finansowego ponoszonego przez przedsiębiorstwo Trenitalia w każdym roku trzyletniego okresu 2004–2006, zgodnie z poświadczonymi rocznymi sprawozdaniami finansowymi. Jeżeli wypłacona rekompensata przekraczała obciążenie finansowe rzeczywiście poniesione przez przedsiębiorstwo Trenitalia, MIT, po przedłożeniu przez przedsiębiorstwo Trenitalia rocznego sprawozdania finansowego w dniu 30 września każdego roku, odejmowało odpowiednią nadwyżkę od należnej rekompensaty ⁽⁶²⁾.
- (73) W art. 9 drugiej umowy przewidziano karę w wysokości 50 000 EUR za niewykonanie któregośkolwiek z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na przedsiębiorstwo Trenitalia na podstawie drugiej umowy, odliczaną od należnej rekompensaty ⁽⁶³⁾.
- (74) W art. 12 drugiej umowy przedłużono ważność drugiej umowy do czasu rozwiązania za wypowiedzeniem przez MIT. Zastrzeżono wymóg złożenia takiego wypowiedzenia z co najmniej 90-dniowym wyprzedzeniem i mogło ono dotyczyć rozwiązania niektórych lub wszystkich zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych objętych umową. Zgodnie z tym artykułem przedsiębiorstwo Trenitalia kontynuowało świadczenie usług kolejowego transportu towarowego objętych drugą umową po jej wygaśnięciu, do czasu wypowiedzenia przez MIT. Rekompensata za dodatkowy miesiąc świadczenia usług nie mogła przekroczyć jednej dwunastej kwoty rocznej rekompensaty ustalonej na rok 2004. W przypadku wprowadzenia przepisów prawa, które sprzeciwiały się zobowiązaniu do kontynuacji usług, przedsiębiorstwo Trenitalia było uprawnione do zawieszenia świadczenia usług na podstawie klauzuli kontynuacji, bez uszczerbku dla rekompensaty należnej za usługi wykonane do dnia zawieszenia, zgodnie z procedurami określonymi w art. 4 i 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (75) Całkowita kwota rekompensaty otrzymanej przez przedsiębiorstwo Trenitalia na podstawie drugiej umowy wyniosła 613,7 mln EUR. Rekompensata za 2004 r. (118,8 mln EUR) została wypłacona w 2007 r., po podpisaniu umowy ⁽⁶⁴⁾. Jeśli chodzi o rekompensatę za usługi świadczone w kolejnych latach (tj. w latach 2005, 2006, 2007 i 2008), płatności dokonano w latach 2007–2009 w dwóch ratach:
- 80 % kwoty wypłacono w następstwie wniosku złożonego przez przedsiębiorstwo Trenitalia do MIT, któremu towarzyszyło roczne zestawienie zmian parametrów ekonomicznych wykorzystywanych do monitorowania dokładności szacowanej rekompensaty;
 - 20 % kwoty wypłacono po przedłożeniu poświadczonych sprawozdań finansowych.

⁽⁶²⁾ Zob. art. 4 ust. 2 drugiej umowy.

⁽⁶³⁾ Kary *ad hoc* były nakładane w przypadku: nieprzekazania danych rachunkowych MIT; niewykonania zobowiązań dotyczących jakości usług, przewidzianych w art. 6 ust. 2 drugiej umowy; niewykonania zobowiązań do świadczenia usług w zakresie utrzymania specjalnego wykazu ogólnodostępnych instalacji do obsługi przewozów towarowych na Sycylię i z powrotem.

⁽⁶⁴⁾ Kwestię wypłaty rekompensaty za 2004 r. określono w art. 5 ust. 4 drugiej umowy, w którym uznano, że w 2004 r. przedsiębiorstwo Trenitalia wykonało zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych określone w art. 2 ust. 1, określone w załączniku 1, oraz że wykonało zobowiązania określone w art. 3. „W związku z tym rekompensata jest należna Spółce bez dalszego wykonania zobowiązań”.

3.2.3. Trzecia umowa

3.2.3.1. Kontekst zawarcia trzeciej umowy

3.2.3.1.1. Stopniowe znoszenie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na podstawie drugiej umowy

- (76) Po wygaśnięciu drugiej umowy (31 grudnia 2006 r.) przedsiębiorstwo Trenitalia kontynuowało wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych zgodnie z art. 12 drugiej umowy.
- (77) W dniu 17 stycznia 2008 r. przedsiębiorstwo Trenitalia powiadomiło jednak MIT, że przewidywane koszty wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie drugiej umowy znacznie przekraczają kwotę rekompensaty, która miała zostać wypłacona przez Włochy za 2008 r. ⁽⁶⁵⁾ Przedsiębiorstwo Trenitalia poinformowało MIT, że ze względu na znaczne ryzyko nierekompensowanych strat będzie musiało zmniejszyć zakres zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych w drugiej umowie, a w szczególności zawiesić usługi świadczone na Sardynię i Sycylię/z Sardynii i Sycylii, ponieważ to one przynoszą największe straty w ramach drugiej umowy.
- (78) W dniu 18 stycznia 2008 r. MIT przyjęło do wiadomości znaczne straty poniesione przez przedsiębiorstwo Trenitalia i zgodziło się na zrewidowanie zakresu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w celu ograniczenia ryzyka nierekompensowanej straty przedsiębiorstwa Trenitalia za 2008 r., w szczególności jeżeli chodzi o usługi transportowe na Sardynię i z Sardynii.
- (79) W dniu 28 maja 2008 r. MIT zwrócił się do przedsiębiorstwa Trenitalia o dostarczenie danych dotyczących wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych w drugiej umowie, a w szczególności danych finansowych (zarejestrowane koszty i przychody) oraz danych dotyczących transportu (liczba ton przewożonych towarów, liczba zrealizowanych pociągokilometrów, średnia odległość itp.). Władze włoskie zamierzały dokonać przeglądu zapotrzebowania na zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, w szczególności w związku ze zmianami na rynku kolejowych przewozów towarowych po jego pełnej liberalizacji z dniem 1 stycznia 2007 r. (zob. motyw 23).
- (80) Pismem z dnia 27 października 2008 r. MIT poinformowało przedsiębiorstwo Trenitalia o zamiarze zrewidowania zakresu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na przedsiębiorstwo Trenitalia w odniesieniu do kolejowego transportu towarowego na Sardynię oraz o konieczności zawarcia nowej umowy o usługi publiczne mającej zastosowanie od dnia 1 stycznia 2009 r., w celu uwzględnienia zmiany zakresu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. W piśmie tym MIT wskazało, że wespół z regionem Sardynii postanowiło zreorganizować transport towarów między Sardynią a kontynentem, rezygnując z transportu kolejowego na Sardynii i zdając się wyłącznie na transport drogowy towarów na tej wyspie ⁽⁶⁶⁾. Ponadto MIT przyznało, że usługi kolejowego transportu towarowego na Sardynii świadczone przez przedsiębiorstwo Trenitalia na warunkach określonych w drugiej umowie pociągają za sobą znaczne koszty.
- (81) W dniu 19 grudnia 2008 r. przedsiębiorstwo Trenitalia dostarczyło dane wymagane przez władze włoskie. Na podstawie tych danych władze włoskie wykazały znaczny spadek ilości przewożonych w latach 2004–2007 (-84 % przewożonych ton towarów) w ramach usług międzynarodowych objętych zobowiązaniami taryfowymi wynikającymi z drugiej umowy ⁽⁶⁷⁾. Na tej podstawie Włochy uznały zatem, że zobowiązania taryfowe przewidziane w drugiej umowie i nałożone na usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między portem w Trieście a Węgrami oraz za pośrednictwem portu Trieste Marittima przestały mieć znaczenie, ponieważ odnotowywany popyt na te usługi drastycznie spadł w latach 2004–2007.

⁽⁶⁵⁾ W piśmie z dnia 17 stycznia 2008 r. skierowanym do MIT przedsiębiorstwo Trenitalia poinformowało, że prognozowało całkowity koszt na 2008 r. w wysokości 149 mln EUR, podczas gdy władze włoskie planowały wypłacić za 2008 r. rekompensatę w wysokości 92 mln EUR. Przedsiębiorstwo Trenitalia odniosło się również do poświadczonych sprawozdań finansowych za 2006 r. przekazanych do MIT, z których wynika, że przedsiębiorstwo Trenitalia poniosło koszty w wysokości 179 mln EUR na wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie drugiej umowy w 2006 r.

⁽⁶⁶⁾ Zgodnie z drugą umową transport towarów na Sardynię/z Sardynii, przedsiębiorstwo Trenitalia ma obsługiwać kolejowe przewozy towarowe na kontynencie do różnych portów na kontynencie; a także ładować wagony na pokłady statków i wyładowywać je na Sardynii w celu kontynuowania podróży koleją przez poszczególne stacje kolejowe na Sardynii (i w drugą stronę). Władze włoskie zdecydowały jednak, że przedsiębiorstwo Trenitalia nie będzie już musiało wykonywać załadunku pociągów na statki, ponieważ towary będą ładowane bezpośrednio w portach na kontynencie, a następnie transportowane drogą morską na Sardynię, gdzie przewoźnicy drogowi będą je odbierać oraz dostarczać na całym terytorium wyspy.

⁽⁶⁷⁾ Tj. międzynarodowy kolejowy transport towarowy między portem w Trieście a Węgrami oraz międzynarodowy transport kolejowy towarów przez port Trieste Marittima.

- (82) Ponadto jeżeli chodzi o kolejowy transport towarowy na odległości przekraczające 1 000 km, władze włoskie zauważyły, że usługi te koncentrowały się ogólnie na segmentach w północnych Włoszech, ponieważ segmenty te przyniosły przedsiębiorstwu Trenitalia znacznie wyższe zyski. W biznesplanie na lata 2007–2011 spółka przewidywała reorganizację przewozów towarowych w najbardziej rentowne segmenty, w szczególności po otwarciu na konkurencję usług kolejowego transportu towarowego na poziomie krajowym z dniem 1 stycznia 2007 r. Ta reorganizacja działalności przedsiębiorstwa Trenitalia w zakresie kolejowych przewozów towarowych doprowadziła zatem do znacznego ograniczenia usług świadczonych w południowych Włoszech oraz na największych wyspach (Sycylia/Sardynia), zwłaszcza od 2007 r. W związku z tym władze włoskie uznały, że zobowiązania taryfowe na dystansach przekraczających 1 000 km nie są już odpowiednim narzędziem wspierania kolejowych przewozów towarowych do południowych Włoch.
- (83) W związku z tym MIT nie wymagało już od przedsiębiorstwa Trenitalia przestrzegania zobowiązań taryfowych przewidzianych w drugiej umowie od dnia 1 stycznia 2009 r.
- (84) Ponadto w następstwie reorganizacji transportu towarowego między Sardynią a kontynentem zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych przewidziane w drugiej umowie dotyczącej kolejowego transportu towarowego między Sardynią a kontynentem przestały obowiązywać z dniem 1 stycznia 2009 r.
- (85) W rezultacie od dnia 1 stycznia 2009 r. na przedsiębiorstwie Trenitalia ciążyły tylko zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych przewidziane w drugiej umowie dotyczącej świadczenia kolejowych przewozów towarowych do/z Sycylii na podstawie klauzuli kontynuacji zawartej w art. 12 drugiej umowy (tj. zobowiązania do wykonywania czynności manewrowych oraz przepraw).

3.2.3.1.2. Projekt trzeciej umowy z dnia 4 marca 2009 r.

- (86) W listopadzie 2008 r. MIT i przedsiębiorstwo Trenitalia rozpoczęły negocjacje w sprawie nowej umowy o usługi publiczne.
- (87) Pismem z dnia 26 lutego 2009 r. MIT zwróciło się do przedsiębiorstwa Trenitalia o utrzymanie publicznych kolejowych przewozów towarowych między południowymi Włochami a północnymi Włochami do czasu określenia przez MIT i przedsiębiorstwo Trenitalia zakresu trzeciej umowy. Zdaniem Włoch kontynuacja tych usług miała zasadnicze znaczenie dla zapewnienia stałego przepływu towarów między południowymi Włochami a północnymi Włochami, a tym samym utrzymania równowagi gospodarczej między regionami Włoch.
- (88) Według władz włoskich w dniu 4 marca 2009 r., kiedy strony, tj. przedsiębiorstwo Trenitalia i MIT, przekazały sobie projekt trzeciej umowy, osiągnęły one porozumienie co do większości warunków tej umowy. Projekt ten przewidywał, że przedsiębiorstwo Trenitalia ma wykonywać kolejowe przewozy towarowe do/z regionów Abruzja, Basilicata, Kalabria, Kampania, Molise, Apulia i Sycylia (art. 4 projektu umowy i załącznik 1 do tego projektu umowy), i nakładał na przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązanie do zagwarantowania określonego wolumenu usług rocznie (12,8 mln pociągokilometrów)⁽⁶⁸⁾. Usługi te miały być świadczone na żądanie dowolnego klienta mającego siedzibę we Włoszech (chyba że przychód na pociągokilometr był niższy niż 5,1 EUR lub różnica między kosztami a przychodami na pociągokilometr przekraczała 16 EUR na pociągokilometr) oraz przy zachowaniu pewnych poziomów jakości wymienionych w załączniku 2 do projektu umowy. Projekt umowy przewidywał okres obowiązywania od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2013 r.
- (89) Rekompensata pokrywała różnicę między przychodami z ruchu a powiązаныmi kosztami związanymi z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie projektu umowy⁽⁶⁹⁾. Przedsiębiorstwo Trenitalia było uprawnione do ryczałtowej opłaty rocznej (art. 6 ust. 6 projektu umowy) płatnej w dwóch ratach (90 % kwoty wypłacane po przedłożeniu MIT odpowiednich wpływów, a pozostałe 10 % kwoty wypłacane po przedłożeniu rocznego sprawozdania dotyczącego usług transportowych świadczonych przez Trenitalia w ujęciu ilościowym i jakościowym). Rekompensatę obliczano na podstawie planu działalności grupy FS na lata 2007–2011 (art. 6 ust. 3 projektu umowy). Przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązane było co roku przedkładać zarówno MIT, jak i Ministerstwu Gospodarki i Finansów poświadczone sprawozdania finansowe wraz z potwierdzeniem wysokości przychodów, kosztów i opłat poniesionych przez Spółkę w związku z wykonywaniem zobowiązań do świadczenia usług, o których mowa w projekcie umowy (art. 6 ust. 7 projektu umowy).

⁽⁶⁸⁾ Projekt umowy (art. 5) zobowiązywał również na przedsiębiorstwo Trenitalia do planowania i koordynowania wszystkich działań niezbędnych do realizacji zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych (obsługa techniczna taboru, warunki bezpieczeństwa, działalność administracyjna i komercyjna wspierająca świadczenie usług). Wymagał również od przedsiębiorstwa Trenitalia zagwarantowania prawidłowego rejestrowania danych i informacji dotyczących zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych w projekcie umowy (art. 6 projektu umowy).

⁽⁶⁹⁾ Rekompensatę za 2009 r. ustalono na 93 mln EUR i 107 mln EUR za rok 2010 i rok 2011 (bez VAT).

- (90) Projekt umowy przewidywał kary w przypadku nieprzestrzegania przez przedsiębiorstwo Trenitalia norm jakości wymaganych w projekcie umowy. Ponadto ustalono, że w przypadku przerw i zmian w świadczeniu usług spowodowanych nadzwyczajnymi zdarzeniami lub zdarzeniami, za których wystąpienie przedsiębiorstwa Trenitalia nie ponosi odpowiedzialności, rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia zostanie zmniejszona proporcjonalnie do liczby niezrealizowanych pociągokilometrów.
- (91) Warunki projektu trzeciej umowy dalej omawiano i negocjowano w kolejnych miesiącach. Według Włoch nierozstrzygnięte kwestie będące przedmiotem negocjacji dotyczyły dokładnej liczby pociągokilometrów, które ma zrealizować przedsiębiorstwo Trenitalia rocznie⁽⁷⁰⁾. W międzyczasie przedsiębiorstwo Trenitalia wykonało zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych wynegocjowane z MIT, jak określono w projekcie umowy z dnia 4 marca 2009 r., i zrealizowało łącznie 14 mln pociągokilometrów na 2009 r.

3.2.3.1.3. Projekt trzeciej umowy z dnia 29 października 2010 r.

- (92) W dniu 29 października 2010 r. przedsiębiorstwo Trenitalia i MIT sfinalizowały projekt trzeciej umowy, w którym zasadniczo powtórzono postanowienia projektu umowy z dnia 4 marca 2009 r., a jednocześnie wprowadzono pewne zmiany. Zmiany te dotyczyły okresu obowiązywania umowy⁽⁷¹⁾, liczby pociągokilometrów realizowanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia⁽⁷²⁾, parametrów obliczania rekompensaty⁽⁷³⁾ oraz systemu kar⁽⁷⁴⁾.
- (93) Treść projektu trzeciej umowy z dnia 29 października 2010 r. pozostała niezmieniona do czasu podpisania trzeciej umowy przez MIT w dniu 3 grudnia 2012 r. Treść tę opisano w sekcji 3.2.3.2.
- (94) W dniu 29 października 2010 r. dyrektor generalny MIT przesłał do gabinetu Ministra Infrastruktury i Transportu sfinalizowany projekt trzeciej umowy wraz z towarzyszącym mu pismem, w którym wskazał, że przedsiębiorstwo Trenitalia świadczyło usługi od dnia 1 stycznia 2009 r. zgodnie z warunkami zawartymi w ostatecznym projekcie trzeciej umowy.
- (95) W następstwie porozumienia w sprawie projektu trzeciej umowy z dnia 29 października 2010 r. władze włoskie przyjęły dekret z mocą ustawy nr 225 z dnia 29 grudnia 2010 r. (ratyfikowany ustawą z dnia 26 lutego 2011 r. nr 11) upoważniający Ministerstwo Gospodarki i Finansów do przyznania przedsiębiorstwu Trenitalia rekompensaty określonej w rocznej ustawie budżetowej za wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych za 2009 r., obliczonej zgodnie z parametrami określonymi w projekcie trzeciej umowy.

3.2.3.2. Treść trzeciej umowy

- (96) Trzecia umowa (zawarta w dniu 3 grudnia 2012 r. na podstawie projektu uzgodnionego między MIT a przedsiębiorstwem Trenitalia w dniu 29 października 2010 r.) dotyczyła kolejowych przewozów towarowych do/z południowych Włoch, jak określono w motywie 97 tiret pierwsze. Trzecia umowa nałożyła na przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązanie do zagwarantowania określonego wolumenu usług rocznie, finansowanych przez państwo w granicach dostępnych środków publicznych⁽⁷⁵⁾. Usługi te miały być świadczone na żądanie klienta, z zachowaniem określonych poziomów jakości i efektywności wymienionych w załącznikach 1 i 3 do trzeciej umowy⁽⁷⁶⁾. W odróżnieniu od pierwszej i drugiej umowy, trzecia umowa nie obejmowała usług kolejowego transportu towarowego na Sardinie/z Sardynii ani nie obejmowała zobowiązań taryfowych – przedsiębiorstwu Trenitalia pozostawiono swobodę stosowania cen rynkowych⁽⁷⁷⁾.

⁽⁷⁰⁾ Włochy przekazały pismo z dnia 22 kwietnia 2009 r. przesłane do MIT przez przedsiębiorstwo Trenitalia, w którym przedsiębiorstwo potwierdziło, że negocjacje w sprawie projektu umowy są zaawansowane, oraz że strony muszą określić ostateczną liczbę pociągokilometrów (w przedziale 9,4–13 mln pociągokilometrów) do zrealizowania w ramach dostępnych środków budżetowych na lata 2009–2011.

⁽⁷¹⁾ Projekt z dnia 29 października 2010 r. przewidywał okres obowiązywania umowy od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. (tj. dłuższy okres w porównaniu z projektem z dnia 4 marca 2009 r., który przewidywał okres obowiązywania jedynie do dnia 31 grudnia 2013 r.).

⁽⁷²⁾ W projekcie z dnia 29 października 2010 r. przewidziano 11,9 mln pociągokilometrów do zrealizowania, zamiast 12,8 mln pociągokilometrów.

⁽⁷³⁾ Projekt z dnia 29 października 2010 r. przewidywał, że parametry określające umowę zostały określone w planie gospodarczo-finansowym przedsiębiorstwa Trenitalia.

⁽⁷⁴⁾ W projekcie z dnia 29 października 2010 r. system kar został bardziej rozbudowany w porównaniu z projektem z dnia 4 marca 2009 r.

⁽⁷⁵⁾ Zgodnie z art. 4 ust. 4 trzeciej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane do zagwarantowania przewozów towarowych w granicach rocznej puli środków finansowych określonych w budżecie państwa i wymienionych w planie gospodarczo-finansowym *ex ante* zawartym w załączniku 2 do trzeciej umowy.

⁽⁷⁶⁾ Poziom jakości obejmował zasadniczo obowiązek punktualności.

⁽⁷⁷⁾ Zgodnie z art. 4 ust. 5 trzeciej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane do stosowania wobec swoich klientów „zobowiązań taryfowych ściśle współmiernych do warunków rynkowych, które mogą być ustrukturyzowane w zależności od zakontraktowanych wolumenów i w każdym razie powinny być stosowane w sposób niedyskryminacyjny”.

- (97) Zgodnie z art. 4 trzeciej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązało się do:
- świadczenia 11,9 mln pociągokilometrów⁽⁷⁸⁾ usług kolejowego transportu towarowego, w formie konwencjonalnego transportu całopociągowego⁽⁷⁹⁾ lub rodzajów transportu kombinowanego⁽⁸⁰⁾, do/z południowych Włoch⁽⁸¹⁾, w tym Sycylii, odpowiednio do obszarów geograficznych Adriatyku i Morza Tyrreńskiego, każdemu podmiotowi, który się o to zwróci, na minimalnym poziomie efektywności, w ramach limitu środków przeznaczonych na budżet publiczny, o którym mowa w biznesplanie;
 - planowania i koordynowania wszystkich działań niezbędnych do wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na podstawie trzeciej umowy (obsługa techniczna taboru, warunki bezpieczeństwa, działalność administracyjna i komercyjna wspierająca świadczenie usług);
 - zagwarantowania dokładnego rejestrowania danych i informacji dotyczących zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych w trzeciej umowie (kryteria sporządzania regulacyjnych sprawozdań analitycznych są szczegółowo uregulowane w załączniku 2 do trzeciej umowy).
- (98) Trzecia umowa przewidywała minimalny poziom efektywności, poniżej którego przedsiębiorstwo Trenitalia mogło odmówić świadczenia żądanej usługi. Załącznik 1 do trzeciej umowy stanowił, że przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane do świadczenia usługi we wszystkich przypadkach, chyba że występowała różnica między kosztami a przychodami na pociągokilometr przekraczająca 19 EUR na pociągokilometr i różnica ta przekraczała 73 % całkowitych kosztów.
- (99) Rekompensata pokrywała różnicę między przychodami z ruchu a powiązаныmi kosztami związanymi z wykonywaniem zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach trzeciej umowy. Przedsiębiorstwo Trenitalia było uprawnione do ryczałtowej opłaty rocznej. Rekompensatę obliczono na podstawie planu gospodarczo-finansowego *ex ante* przedsiębiorstwa Trenitalia załączonego do trzeciej umowy (załącznik 2)⁽⁸²⁾. Zgodnie z postanowieniami zawartymi w załączniku 2 do trzeciej umowy niedostateczna rekompensata za pierwsze lata objęte trzecią umową powinna być zostać skompensowana w kolejnych latach, tak aby osiągnąć równowagę. w całym okresie 2009–2014 Przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązane było co roku przedkładać zarówno MIT, jak i Ministerstwu Gospodarki i Finansów poświadczone sprawozdania finansowe wraz z potwierdzeniem kwoty przychodów, kosztów i opłat poniesionych przez przedsiębiorstwo w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, o których mowa w trzeciej umowie⁽⁸³⁾.

⁽⁷⁸⁾ Zgodnie z art. 10 trzeciej umowy możliwa była zmiana oferty złożonej klientowi w odpowiedzi na jego żądanie, o którym mowa w załączniku 1 do trzeciej umowy, jeżeli istniała rozbieżność między czynnikami ekonomicznymi i ilościowymi przedstawionymi w biznesplanie przedsiębiorstwa Trenitalia (który był oparty na parametrach ekonomicznych i usługowych, o których mowa w umowie).

⁽⁷⁹⁾ Załącznik 1 do trzeciej umowy zawiera doprecyzowanie, że wyrażenie „konwencjonalny transport całopociągowy” odnosi się do transportu kolejowego wykonywanego na wyłączone żądanie klienta lub grup klientów w oparciu o wcześniej określone parametry techniczne dotyczące czasu, częstotliwości, zdolności przewozowej i maksymalnej długości, uzgodnione między przewoźnikiem a klientem i stanowiące przedmiot umowy z klientem.

⁽⁸⁰⁾ Załącznik 1 do trzeciej umowy precyzuje, że wyrażenie „transport kombinowany” oznacza transport towarowy, w którym samochód ciężarowy, przyczepa lub naczepa, z pojazdem ciągnącym, nadwoziem wymiennym lub kontenerem lub bez tych elementów, wykonuje początkową lub końcową część podróży drogą, a drugą część koleją, bez przeladunku pośredniego.

⁽⁸¹⁾ Załącznik nr 1 do trzeciej umowy, zatytułowany „Planowana oferta”, wymieniał następujące 42 połączenia w jedną stronę: region (rozpoczęcia)/region (docelowo): (1) Abruzja/Abruzja, (2) Abruzja/Kampania, (3) Abruzja/północne Włochy, (4) Abruzja/Apulia, (5) Basilicata/Kalabria, (6) Basilicata/północne Włochy, (7) Basilicata/Apulia, (8) Basilicata/Sycylia, (9) Kalabria/Basilicata, (10) Kalabria/Kalabria, (11) Kalabria/Kampania, (12) Kalabria/północne Włochy, (13) Kalabria/Apulia, (14) Kalabria/Sycylia, (15) Kampania/Basilicata, (16) Kampania/Kalabria, (17) Kampania/Kampania, (18) Kampania/północne Włochy, (19) Kampania/Apulia, (20) Kampania/Sycylia, (21) Molise/Apulia, (22) północne Włochy/Abruzja, (23) północne Włochy/Basilicata, (24) północne Włochy/Kalabria, (25) północne Włochy/Kampania, (26) północne Włochy/Apulia, (27) północne Włochy/Sycylia, (28) północne Włochy/północne Włochy, (29) Apulia/Abruzja, (30) Apulia/Basilicata, (31) Apulia/Kalabria, (32) Apulia/Kampania, (33) Apulia/Molise, (34) Apulia/północne Włochy, (35) Apulia/Apulia, (36) Apulia/Sycylia, (37) Sycylia/Basilicata, (38) Sycylia/Kalabria, (39) Sycylia/Kampania, (40) Sycylia/północne Włochy, (41) Sycylia/Apulia, (42) Sycylia/Sycylia. W odniesieniu do połączeń północne Włochy/północne Włochy w załączniku 2 określono, że: „[I]linie północ/północ stanowią »czynnik wejściowe« (odpowiednio Morze Adriatyckie i Morze Tyrreńskie) ruchu o zasięgu uniwersalnym lub udział pociągów wymaganych do świadczenia usług objętych umową, zgodnie z organizacją towarowej sieci produkcyjnej”.

⁽⁸²⁾ Oprócz rejestrowania danych i informacji załącznik 2 zawierał biznesplan, analityczne procedury i kryteria rachunkowości, które należy stosować w odniesieniu do lat 2009–2010 i 2011–2014.

⁽⁸³⁾ Art. 5 ust. 1 lit. e) trzeciej umowy.

- (100) Zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. e) trzeciej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązane było przesyłać do MIT swoje roczne sprawozdania finansowe – poświadczone przez audytorów i sporządzone zgodnie z art. 5 ust. 3 dekrety z 2003 r. – w celu przeglądu, w terminie 90 dni od ich zatwierdzenia.
- (101) W umowie zawarto szczegółowy system zobowiązań, kontroli i kar⁽⁸⁴⁾. Ponadto ustalono, że w przypadku przerw i zmian w świadczeniu usług spowodowanych nadzwyczajnymi zdarzeniami lub zdarzeniami, za których wystąpienie przedsiębiorstwa Trenitalia nie ponosi odpowiedzialności, rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia zostanie zmniejszona proporcjonalnie do liczby niezrealizowanych pociągokilometrów⁽⁸⁵⁾.
- (102) Całkowita kwota rekompensaty otrzymanej przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach trzeciej umowy wyniosła 612,1 mln EUR. Rekompensata za lata 2009 i 2010 została wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia w dniu 21 grudnia 2010 r.; mając na uwadze, że rekompensata za kolejne lata (od 2011 r. do 2014 r.) była wypłacana przedsiębiorstwu Trenitalia co roku w dwóch ratach: (i) 90 % wypłacano co miesiąc proporcjonalnie; (ii) 10 % zafakturowano od kwietnia roku następującego po roku referencyjnym, po odliczeniu kar⁽⁸⁶⁾.

4. PODSTAWY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

4.1.1. Istnienie pomocy

- (103) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych w odniesieniu do zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego stanowi pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (104) Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie trzech umów o usługi publiczne była bezpośrednio finansowana z budżetu państwa i można ją bezpośrednio przypisać państwu włoskiemu, ponieważ umowy zostały podpisane przez MIT⁽⁸⁷⁾.
- (105) Jeżeli chodzi o istnienie korzyści dla danego przedsiębiorstwa, Komisja miała wątpliwości, czy cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark zostały spełnione.
- (106) W odniesieniu do pierwszego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark dotyczącego powierzenia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych Komisja miała wątpliwości co do istnienia niedoskonałości rynku w odniesieniu do trzech umów o usługi publiczne, ze względu na obecność prywatnych operatorów w południowych Włoszech oraz rodzaje usług świadczonych przez przedsiębiorstwo Trenitalia.
- (107) Komisja miała również wątpliwości co do zgodności z drugim kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark, dotyczącym określenia *ex ante* parametrów, na podstawie których obliczano rekompensatę, ponieważ przedsiębiorstwo Trenitalia rozpoczęło świadczenie usług objętych zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych przed zawarciem umów o usługi publiczne.
- (108) W odniesieniu do trzeciego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark, zgodnie z którym rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, Komisja nie stwierdziła istnienia wystarczających przesłanek do uznania, że rekompensata nie była nadmierna.

⁽⁸⁴⁾ Art. 8, 11 i 12 trzeciej umowy.

⁽⁸⁵⁾ Art. 8 ust. 3 trzeciej umowy.

⁽⁸⁶⁾ Zob. art. 9 ust. 3 trzeciej umowy: „90 % opłaty rocznej może być fakturowane każdego miesiąca z dołu, proporcjonalnie. Pozostała kwota może zostać zafakturowana od kwietnia następnego roku, po odliczeniu kar, o których mowa w art. 13”.

⁽⁸⁷⁾ Zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy nr 166/2002 z dnia 1 sierpnia 2002 r., zmienionej ustawą nr 222/2007 z dnia 29 listopada 2007 r., powierzenie zobowiązań do świadczenia usług publicznych o znaczeniu krajowym wchodzi w zakres zadań MIT.

- (109) Wreszcie, jeżeli chodzi o czwarte kryterium⁽⁸⁸⁾ określone w wyroku w sprawie Altmark, Komisja uznała, że nie zostało ono spełnione, ponieważ przedsiębiorstwo Trenitalia nie zostało wybrane do oferowania usług w ramach procedury przetargowej o zawarcie każdej z trzech umów o usługi publiczne, a poziom rekompensaty nie był oparty na analizie kosztów poniesionych przez prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo. Co się tyczy w szczególności trzeciej umowy, w związku z badaniem przedstawionym przez Włochy⁽⁸⁹⁾ Komisja zauważyła, że w badaniu wyraźnie określono, iż przedsiębiorstwo Trenitalia działało w innym kontekście operacyjnym i technicznym, zwłaszcza w południowych Włoszech, w porównaniu z innymi europejskimi kolejowymi przewoźnikami towarowymi, i stwierdziła, że przedsiębiorstwo Trenitalia nie mogło zostać uznane za tak wydajne jak jego główni europejscy konkurenci.
- (110) W związku z tym Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że trzy umowy o usługi publiczne przyznawały przedsiębiorstwu Trenitalia korzyść, której spółka ta nie mogła uzyskać w normalnych warunkach rynkowych. Taka korzyść była ponadto selektywna, ponieważ środki przynosiły korzyść wyłącznie przedsiębiorstwu Trenitalia.
- (111) Komisja przyjęła również wstępne stanowisko, że środki mogły zakłócić konkurencję na włoskim rynku kolejowego transportu towarowego, na którym przedsiębiorstwo Trenitalia konkurowało na poziomie krajowym i unijnym z innymi przedsiębiorstwami kolejowymi, oraz że mogą wpływać na handel wewnątrzunijny, ponieważ główni kolejowi przewoźnicy towarowi na włoskim rynku również prowadzili działalność na poziomie międzynarodowym.

4.1.2. Zgodność środków z prawem

- (112) Komisja uznała, że władze włoskie nie mogą powoływać się na zwolnienie z obowiązku uprzedniego zgłoszenia przewidziane w art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, ponieważ rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych wynikała z trzech umów o usługi publiczne, a nie z jednostronnego nałożenia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Ponieważ umowy o usługi publiczne nie zostały zgłoszone Komisji przed ich wdrożeniem, rekompensata kwalifikowała się jako pomoc niezgodna z prawem.

4.1.3. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (113) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja miała wątpliwości co do zgodności rekompensaty wypłaconej w odniesieniu do trzech umów o usługi publiczne z rynkiem wewnętrznym, zarówno w rozumieniu przepisów rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, jak i art. 93 TFUE.
- (114) Komisja zakwestionowała zgodność z wymogami art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, ponieważ przedsiębiorstwo Trenitalia rozpoczęło świadczenie usług objętych trzema przedmiotowymi umowami o usługi publiczne przed sformalizowaniem jakiegokolwiek umowy z MIT.
- (115) Komisja nie stwierdziła istnienia wystarczających przesłanek do uznania świadczonych usług za rzeczywiste i prawidłowo określone usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym („**UOIG**”). Komisja uznała, że Włochy przekroczyły margines swobody przy określaniu zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych. W szczególności władze włoskie nie wykazały istnienia niedoskonałości rynku na wszystkich trasach wskazanych w trzeciej umowie, na których przedsiębiorstwo Trenitalia miało wykonywać zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych. Komisja zauważyła, że kolejowy transport towarowy został zliberalizowany we Włoszech od 2003 r., a ponad dwadzieścia przedsiębiorstw, w tym kilku głównych europejskich kolejowych przewoźników towarowych, prowadziło działalność na rynku włoskim, także na niektórych odcinkach tras objętych trzecią umową. Ponadto władze włoskie nie wykazały, dlaczego specyfika południowych Włoch, na którą powołują się władze włoskie, miała utrudniać tym operatorom świadczenie przedmiotowej usługi na warunkach komercyjnych.

⁽⁸⁸⁾ Warunek ten uznaje się za spełniony, jeżeli beneficjentów rekompensaty wybrano w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia, co umożliwia wybór oferenta będącego w stanie świadczyć usługi po najniższym koszcie, lub – jeżeli to niemożliwe – rekompensatę obliczono w odniesieniu do kosztów wydajnego przedsiębiorstwa.

⁽⁸⁹⁾ Badanie z dnia 9 października 2012 r., „Analisi del Contratto di Servizio Trenitalia alla luce delle disposizioni europee in materia di compensazione degli Oneri di Servizio Pubblico”, zlecone Price Waterhouse Coopers Advisory S.p.A.

- (116) Ponadto Komisja uznała, że wszystkie trzy umowy o usługi publiczne zostały zawarte i podpisane po rozpoczęciu przez przedsiębiorstwo Trenitalia wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. W związku z tym Komisja miała wątpliwości, czy parametry na podstawie których obliczana była rekompensata, zostały ustalone wcześniej. Jeżeli chodzi o brak nadmiernej rekompensaty, Komisja uznała, że nie można wykluczyć nadmierną rekompensatę na podstawie trzeciej umowy (wobec braku informacji dostarczonych przez Włochy), natomiast jeżeli chodzi o drugą umowę, to Komisja ma wątpliwości, czy przedsiębiorstwo Trenitalia faktycznie wykonało wszystkie zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie drugiej umowy, w związku z czym rekompensata wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia mogła przekroczyć koszty faktycznie pokryte przez Trenitalia.
- (117) Ponadto w odniesieniu do trzeciej umowy Komisja zauważyła, że zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych nie ograniczały się ściśle do południowych Włoch, ale obejmowały również linie na północy, na których prowadzili działalność również konkurencyjni przewoźnicy kolejowi. Władze włoskie nie wykazały niedoskonałości rynku w odniesieniu do zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego, w związku z czym jakakolwiek rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia z tytułu świadczenia tak szerokiej usługi mogła zakłócić konkurencję w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem. Komisja miała podobne wątpliwości co do pierwszej umowy oraz drugiej umowy, ponieważ umowy te obejmowały zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych na trasach międzynarodowych, w szczególności do/z Triestu oraz do/z Węgier, które były również obsługiwane przez krajowe i międzynarodowe przedsiębiorstwa kolejowe.
- (118) W związku z tym Komisja wezwała Włochy i zainteresowane strony do przedstawienia wszystkich uwag i informacji niezbędnych do oceny, czy środki można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym.

5. UWAGI WŁOCH

5.1. Pierwsza umowa

- (119) W swoich uwagach z dnia 24 czerwca 2014 r. Włochy uznały, że rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy nie stanowi pomocy państwa ze względu na brak zakłócenia konkurencji i wymiany handlowej, a także brak jakiegokolwiek korzyści przyznanej przedsiębiorstwu Trenitalia. Włochy przedstawiły dodatkowe wyjaśnienia w swoich uwagach z 5–15 lutego 2018 r. i 23 maja 2018 r.

5.1.1. Zakłócenie konkurencji i wpływ na handel wewnątrzunijny

- (120) Jeżeli chodzi o brak zakłócenia konkurencji, Włochy argumentowały, że środków nie można uznać za pomoc, ponieważ dotyczyły one zobowiązań niemal całkowicie pokrywających się z wcześniejszymi zobowiązaniami wprowadzonymi w momencie, gdy rynek kolejowych przewozów towarowych nie został jeszcze zliberalizowany na poziomie krajowym (tj. przed dniem 22 października 2003 r.). W okresie między liberalizacją rynku na poziomie krajowym (22 października 2003 r.) a wygaśnięciem umowy (31 grudnia 2003 r.) Włochy uznały, że rekompensata nie miała wpływu na konkurencję na poziomie Unii, ponieważ zobowiązania dotyczące transportu międzynarodowego nie dotyczyły innych państw członkowskich⁽⁹⁰⁾. W każdym razie Włochy uznały, że takie zobowiązania były na tyle nieznaczające, że nie mogły umożliwić przedsiębiorstwu Trenitalia rozwoju działalności na rynkach zagranicznych. Gdyby zaś rekompensata została uznana za pomoc, to zdaniem Włoch kwalifikowała się ona jako istniejąca pomoc zgodnie z art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 do czasu liberalizacji na poziomie Unii (1 stycznia 2007 r.)⁽⁹¹⁾.
- (121) Ponadto Włochy zauważyły, że rekompensata wypłacona w ramach pierwszej umowy nie miała wpływu na handel unijny, ponieważ była niewystarczająca do pokrycia deficytu operacyjnego odnotowanego przez przedsiębiorstwo Trenitalia do świadczenia usług na podstawie pierwszej umowy. Ponadto Włochy wskazały, że przedsiębiorstwo Trenitalia jest niezależnym podmiotem prawnym należącym do grupy FS. Posiadała ona system rachunkowości odrębny od systemu rachunkowości pozostałych spółek należących do grupy FS, a także prowadziła odrębną rachunkowość dla różnych rodzajów działalności (kolejowe przewozy towarowe i kolejowe przewozy pasażerskie). W uwagach z dnia 23 maja 2018 r. Włochy wyjaśniły, że w latach 2000–2002 przedsiębiorstwo Trenitalia prowadziło działalność wyłącznie w sektorach zamkniętych dla konkurencji (tj. kolejowy transport pasażerski i kolejowy transport towarowy). Włochy dodały, że spółki zależne Trenitalia działające na zliberalizowanych rynkach (np. przedsiębiorstwo Passaggi SpA działające na rynku biur podróży) prowadziły odrębną rachunkowość oraz że wszystkie transakcje między tymi spółkami a Trenitalia odbywały się na warunkach rynkowych.

⁽⁹⁰⁾ Do dnia 1 maja 2004 r. Węgry nie należały do Unii, a ruch przez port w Trieście mógł również odbywać się do miejsc znajdujących się poza Unią i z miejsc znajdujących się poza Unią.

⁽⁹¹⁾ W uwagach z dnia 23 maja 2018 r. Włochy argumentowały za nieistnieniem pomocy, biorąc pod uwagę fakt, że od dnia 15 marca 2003 r. jedynie międzynarodowe przewozy kombinowane i międzynarodowe kolejowe przewozy towarowe w transeuropejskiej sieci kolejowej (a nie międzynarodowe kolejowe przewozy towarowe) zostały zliberalizowane na poziomie Unii dyrektywą 2001/12/WE.

5.1.2. Korzyść

(122) Jeżeli chodzi o brak korzyści przyznanej przedsiębiorstwu Trenitalia, Włochy uznały, że pierwsza umowa spełnia wszystkie cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark.

5.1.2.1. Istnienie faktycznej UOIG (pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

(123) Zdaniem Włoch, jeśli chodzi o istnienie faktycznych UOIG, wszystkie zobowiązania objęte pierwszą umową kwalifikowały się jako faktyczne UOIG, nawet jeśli dotyczyły połączeń międzynarodowych.

(124) Z jednej strony pierwsza umowa realizowała kilka celów leżących w interesie publicznym, obejmujących transport⁽⁹²⁾, ochronę środowiska⁽⁹³⁾, bezpieczeństwo⁽⁹⁴⁾, spójność gospodarczą i społeczną⁽⁹⁵⁾. Włochy uznały, że ocena przyczyn gospodarczych i społecznych leżących u podstaw ustanowienia UOIG stanowi dyskrejonálną prerogatywę władz państw członkowskich i że ocena Komisji w tym zakresie ogranicza się do kwestii, czy doszło do rażącego błędu.

(125) Z drugiej strony nic w praktyce Komisji nie pozwalało na stwierdzenie, że UOIG nie mogły istnieć na trasach międzynarodowych⁽⁹⁶⁾. Ponadto zobowiązanie taryfowe dotyczące połączeń międzynarodowych obejmowało jedynie transport wykonywany na terytorium kraju, ponieważ obniżkę stawki przewidziano wyłącznie dla trasy krajowej. W każdym razie zobowiązanie taryfowe stanowiło bardzo niewielką część wszystkich zobowiązań nałożonych na przedsiębiorstwo Trenitalia.

(126) W swoich uwagach z 5–15 lutego 2018 r. Włochy uznały, że zobowiązania objęte pierwszą umową wchodzą w zakres definicji zawartej w art. 2 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, ponieważ były to zobowiązania, których przedsiębiorstwo Trenitalia, gdyby brało pod uwagę własne interesy handlowe, nie przyjęłoby w ogóle, a przynajmniej nie w takim samym zakresie lub nie na tych samych warunkach.

(127) W odniesieniu do powierzenia usługi Włochy uznały, że zobowiązania nałożone na przedsiębiorstwo Trenitalia zostały jasno określone od początku obowiązywania pierwszej umowy. W rzeczywistości podstawa prawna zobowiązań nałożonych na przedsiębiorstwo Trenitalia na mocy pierwszej umowy znajdowała się w istniejących wcześniej przepisach, umowach międzynarodowych lub poprzednich umowach o usługi publiczne (obejmujących lata 1992–1993, 1994–1996 i 1997–1999).

5.1.2.2. Parametry, na podstawie których obliczana jest rekompensata, zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób (drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

(128) Włochy twierdziły, że od samego początku istniała całkowita pewność co do sposobu ustalania rekompensaty, ponieważ strony uzgodniły to między sobą przed podpisaniem umowy. Włochy uznały, że późniejsze podpisanie umowy było jedynie formalizacją elementów wcześniej uzgodnionych między stronami i zasadniczo stanowiło ich potwierdzenie. Jako dowód wskazały, że zachowanie stron zawsze pozostawało zgodne z warunkami umowy, nawet jeśli umowa została formalnie podpisana dopiero na późniejszym etapie.

⁽⁹²⁾ Zapobieganie niemal całkowitemu „opustoszeniu” działalności w zakresie kolejowego transportu towarowego na południu Włoch, co pozwoli uniknąć jeszcze wyraźniejszej, a w rzeczywistości niemal całkowitej koncentracji ruchu towarowego w tych regionach na transporcie drogowym.

⁽⁹³⁾ Zapewnienie zrównoważonej alternatywy dla transportu kolejowego, co pozwoli uniknąć dalszego wzrostu zanieczyszczenia i zagęszczenia ruchu drogowego, które są już nadmiernie wysokie w południowych Włoszech, a także niezgodne z turystycznym charakterem większości tych obszarów.

⁽⁹⁴⁾ Zmniejszenie liczby wypadków drogowych.

⁽⁹⁵⁾ Zabezpieczenie struktury łączącej transport kolejowy, w tym powiązanej infrastruktury, w odpowiednich regionach Włoch, która, choć bardzo ograniczona, powinna pozostać jak najbardziej jednolita z infrastrukturą istniejącą w pozostałej części półwyspu.

⁽⁹⁶⁾ Włochy argumentowały, że praktyka Komisji w sektorze kolejowym pozwala uznać, że „fakt, iż usługa transportowa dotyczy połączenia transgranicznego lub międzynarodowego, nie stanowi przeszkody dla możliwości świadczenia usługi w ramach usługi publicznej. Komisja przypomina w tym względzie, że nawet w sektorach w pełni otwartych na konkurencję istnieją usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym w zakresie połączeń międzynarodowych”. Powołały się one w szczególności na decyzję Komisji z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu między duńskim ministerstwem transportu a DanskeStatsbaner – pomoc C 41/08 (dawniej NN 35/08), notyfikowaną jako dokument C (2010) 975, Dz.U. L 7 z 11.1.2011, s. 1, pkt 265.

- (129) Włochy wskazały, że w corocznych ustawach budżetowych państwa określano kwoty rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwu Trenitalia za usługi świadczone w ramach pierwszej umowy jeszcze przed podpisaniem tej umowy, przyjmując założenie, że umowa ta rzeczywiście obowiązywała. W swoich uwagach z dni 5–15 lutego 2018 r. Włochy wyjaśniły, że podstawą prawną rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwu Trenitalia zgodnie z pierwszą umową był: art. 12 ust. 5 dekretu z mocą ustawy nr 299/2001 w odniesieniu do roku 2000; art. 38 ust. 1 ustawy nr 166/2002 w odniesieniu do roku 2001; załącznik IV do pierwszej umowy w odniesieniu do roku 2002 oraz art. 10 ust. 3 pierwszej umowy w odniesieniu do lat 2003–2004.

5.1.2.3. Brak nadmiernej rekompensaty (trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

- (130) Według Włoch pierwsza umowa została opracowana w taki sposób, aby określając żądane usługi i parametry służące do obliczenia odpowiedniej rekompensaty, wykluczyć wszelkie ryzyko nadmiernej rekompensaty. Włochy uznały, że w sprawozdaniach finansowych przedsiębiorstwa Trenitalia odnotowano znaczne zniżenie rekompensaty oraz że nigdy nie doszło wypłaty do nadmiernej rekompensaty za usługi.
- (131) W swoich uwagach z dnia 23 maja 2018 r. Włochy przedstawiły kwotę rekompensaty wypłacanej spółce oraz koszty netto poniesione przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach pierwszej umowy, podsumowane w tabeli 2.

Tabela 2

Rekompensata kosztów netto przedsiębiorstwa Trenitalia w ramach pierwszej umowy

(Mln EUR (bez VAT))

	2000	2001	2002	2003
Postanowienia umowne	48,2	118,8	118,8	118,8
Rekompensata wypłacona	48,2	118,8	118,8	118,8
Koszty netto Trenitalia	48,2	185,4	166,5	156,5

5.1.2.4. Poziom rekompensaty (czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

- (132) Według Włoch Trenitalia było „dobrze zarządzanym” przedsiębiorstwem, które było w stanie wykazać koszty na poziomach nieodbiegających od kosztów konkurentów, oraz świadczyć usługi w warunkach ekonomicznych zasadniczo podobnych do tych, które wynikałyby z procedury konkurencyjnej. W tym kontekście Włochy uwzględniły koszty przedsiębiorstwa Trenitalia na pociągokilometr, a nie koszty na tonokilometr, ponieważ według Włoch na wysokość tych ostatnich wpływały czynniki, które wywierają strukturalny wpływ na usługi kolejowego transportu towarowego w południowych Włoszech (takie jak charakterystyka popytu i infrastruktury sieciowej), co wyjaśniało niedoskonałość rynku.

5.1.3. Zgodność z prawem

- (133) Zdaniem Włoch, nawet gdyby te rekompensaty uznać za pomoc, to pomoc taka pozostawała w każdym razie zwolniona z obowiązku uprzedniego zgłoszenia na podstawie art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Włochy stwierdziły, że przedmiotowe zobowiązania, mimo że zostały zawarte w umowie o usługi publiczne, to są wynikiem decyzji podjętych przez organy publiczne, nierzadko o wiele wcześniej, oraz są nałożone ze względu na politykę ochrony środowiska, bezpieczeństwa, transportu oraz spójności gospodarczej i społecznej.

- (134) Włochy argumentowały, że w przeciwieństwie do przypadku rozpatrywanego przez Trybunał w sprawie *Combus*⁽⁹⁷⁾, przedsiębiorstwo *Trenitalia* świadczyło usługi transportowe objęte umową, bowiem umowa zawierała wyraźny zapis, że Włochy muszą zrekompensować spółce straty poniesione w związku ze świadczeniem takich usług. Rekompensata wypłacana w przedmiotowym przypadku to rekompensata uzgodniona od samego początku między Włochami a przedsiębiorstwem *Trenitalia*, a nie kwota dodatkowa w stosunku do pierwotnej rekompensaty.
- (135) Wreszcie władze włoskie zauważyły, że w trakcie monitorowania przez Komisję stosowania rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 Włochy regularnie informowały Komisję o rekompensatach przyznawanych do świadczenia usług transportu towarowego w ramach umów o świadczenie usług publicznych, na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Włochy uznały, że ponieważ Komisja nigdy nie zwróciła się o wyjaśnienia dotyczące takiej rekompensaty, to rekompensata wypłacana w ramach umów o usługi publiczne w zakresie kolejowego transportu towarowego jest objęta art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

5.1.4. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (136) Gdyby zaś Komisja doszła do wniosku, że rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy stanowiła nową pomoc podlegającą zgłoszeniu, to zdaniem Włoch taka pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, który był przepisem materialnym mającym zastosowanie w chwili wypłaty pomocy⁽⁹⁸⁾.
- (137) Włochy argumentowały, że art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 przyznaje państwom członkowskim prawo do zawierania umów o usługi publiczne w celu „w celu zapewnienia świadczenia odpowiednich usług transportowych” na rzecz społeczności oraz do przyznawania rekompensaty za świadczenie takich usług. Jak zauważyły Włochy, w tym kontekście Komisja ustaliła już, że wystarczy udowodnić, iż kwota rekompensaty, tj. cena płacona przez państwo, nie przekracza kwoty ściśle niezbędnej do pokrycia kosztów wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych⁽⁹⁹⁾.
- (138) Wobec tego Włochy stwierdziły, że rekompensata wypłacona w ramach pierwszej umowy była zgodna z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69, ponieważ zawierała wszystkie elementy określone w art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 i obejmowała jedynie część kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwo *Trenitalia* w celu wykonania usług objętych umową.
- (139) Ponadto Włochy nie wykluczyły, że rekompensata może być również zgodna z rozporządzeniem (EWG) nr 1107/70, które również wdrożyło postanowienia art. 93 TFUE, albo zgodna bezpośrednio z art. 93 TFUE. Włochy nie przedstawiły żadnego uzasadnienia w kwestii domniemanej zgodności z rozporządzeniem (EWG) nr 1107/70. Co się tyczy art. 93 TFUE, z jednej strony Włochy twierdziły, że rekompensata wypłacona w ramach umowy o usługi publiczne dotyczyła faktycznych UOIG określonych *ex ante*, została przyznana wyłącznie w celu pokrycia dodatkowych kosztów netto związanych z UOIG i nie powodowała nadmiernego zakłócenia konkurencji sprzecznego ze wspólnym interesem. Z drugiej strony Włochy twierdziły, że rekompensata wypłacona w ramach pierwszej umowy może w każdym razie zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych⁽¹⁰⁰⁾ jako środek mający na celu zmniejszenie kosztów zewnętrznych. Zdaniem Włoch pierwsza umowa miała bowiem „zachęcać do zmiany transportu na transport kolejowy, ponieważ generuje on mniejsze koszty zewnętrzne w porównaniu z innymi typami transportu, jak np. transport drogowy”⁽¹⁰¹⁾.

⁽⁹⁷⁾ Wyrok z dnia 16 marca 2004 r., T-157/01, *DanskeBusvognmænd/Komisja* („*Combus*”), ECLI:EU:T:2004:76.

⁽⁹⁸⁾ Włochy powołały się na motyw 40 wyroku Trybunału w sprawie *Andersen* (wyrok z dnia 20 marca 2013 r., T-92/11, *Jorgen Andersen/Komisja*, ECLI:EU:T:2013:143).

⁽⁹⁹⁾ Zob. decyzja Komisji z dnia 26 listopada 2008 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Austrię na rzecz *Postbus* w powiecie Linz (Dz.U. L 306 z 20.11.2009).

⁽¹⁰⁰⁾ Komunikat Komisji – Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych, Dz.U. C 184 z 22.7.2008, s. 13.

⁽¹⁰¹⁾ Zob. pkt 98 lit. b) Wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych z dnia 22 lipca 2008 r. W szczególności w wytycznych tych – odnoszących się m.in. zasad mających zastosowanie do finansowania publicznego na rzecz tego rodzaju przedsiębiorstw – wyjaśniono, że koszty kwalifikowane do objęcia tego rodzaju pomocą stanowią „część kosztów zewnętrznych, którą transport kolejowy pozwala zaoszczędzić w stosunku do konkurencyjnych gałęzi transportu”.

5.2. Druga umowa

- (140) W swoich uwagach z dnia 24 czerwca 2014 r. Włochy stwierdziły, że po pierwsze rekompensata wypłacona na podstawie drugiej umowy nie stanowi pomocy państwa ze względu na brak jakiejkolwiek korzyści przyznanej przedsiębiorstwu Trenitalia i zakłócenie konkurencji. Po drugie, Włochy twierdziły, że nawet założywszy, iż rekompensata stanowi pomoc, taką pomoc należało uznać za istniejącą pomoc zgodnie z art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia (WE) nr 659/1999. Pomocniczo Włochy twierdziły, że pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ jest zgodna z art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 oraz wyłączona z obowiązku zgłoszenia na podstawie art. 17 ust. 2 tego rozporządzenia.

5.2.1. Korzyść

- (141) Włochy uznały, że druga umowa spełnia wszystkie cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark. Jeżeli zaś chodzi o pierwszą umowę, Włochy twierdziły, że zobowiązania kwalifikowały się jako faktyczne UOIG oraz że takie zobowiązania były od samego początku jasno określone, parametry rekompensaty zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób, a przedsiębiorstwo Trenitalia nie korzystało z żadnej nadmiernej rekompensaty.

5.2.1.1. Istnienie faktycznej UOIG (pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

- (142) Oprócz argumentów już przedstawionych w odniesieniu do pierwszej umowy (zob. motywy 123–125) Włochy argumentowały, że zakres zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych powierzonych przedsiębiorstwu Trenitalia został prawidłowo określony.
- (143) W odniesieniu do nowo wprowadzonego zobowiązania do obsługi przeprawy promowej i czynności manewrowych, Włochy wyjaśniły, że zobowiązanie to polegało na rozdzielaniu i ponownym zestawianiu składów pociągów, przeprawianiu pociągów promem przez morze, załadunku i rozładunku. Mimo że zobowiązanie do świadczenia tej usługi zostało formalnie nałożone na zarządcę infrastruktury (Rete Ferroviaria Italiana – RFI), rekompensata została wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia na pokrycie opłat pobieranych przez RFI. Włochy wyjaśniły, że rekompensata nie była dostępna dla wszystkich potencjalnych dostawców usług kolejowych na wyspy (Sycylia/Sardynia), ponieważ (i) tacy przewoźnicy nie byli zobowiązani ustawą do świadczenia usług na rzecz osób, które się o to zwracają, oraz (ii) tacy przewoźnicy mogli uwzględnić opłaty w swoich cenach, podczas gdy przedsiębiorstwo Trenitalia musiało stosować taryfy określone w przepisach.
- (144) Biorąc pod uwagę brak odpowiednich usług transportowych w południowych Włoszech, Włochy uznały za uzasadnione odstąpienie od przeprowadzania publicznych konsultacji rynkowych w celu ustalenia istnienia oraz zakresu zapotrzebowania na usługę publiczną. W każdym razie Włochy twierdziły, że nie są zobowiązane do przeprowadzenia tego rodzaju konsultacji przewidzianych w przepisach dotyczących UOIG⁽¹⁰²⁾, ponieważ przepisy te weszły w życie dopiero w styczniu 2012 r., a w każdym razie nie mają zastosowania do transportu kolejowego.
- (145) Jeżeli chodzi o kwestię powierzenia usługi, to oprócz argumentów już przedstawionych w odniesieniu do pierwszej umowy (zob. motywy 127 i 128) Włochy podniosły, że druga umowa jedynie sformalizowała istniejące wcześniej od 2004 r. stosunki między Włochami a przedsiębiorstwem Trenitalia, tym samym poświadczając wcześniej obowiązujące ustalenia umowne i przydając im pewności prawa. Z jednej strony druga umowa stanowiła kontynuację pierwszej umowy, w dużej mierze utrzymując zobowiązania zawarte w tej pierwszej umowie, przy czym niektóre z tych zobowiązań wynikają z aktów normatywnych i traktatów międzynarodowych. Z drugiej strony istotne elementy umowy (tj. usługi, które mają być świadczone, i wynagrodzenie) zostały od początku określone i uzgodnione przez strony. W tym względzie Włochy wskazały, że w corocznych ustawach budżetowych ustanowiono, przed podpisaniem umowy, roczne kwoty rekompensaty, która ma zostać wypłacona na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia w zamian za usługi publiczne świadczone w okresie objętym drugą umową.

⁽¹⁰²⁾ Komunikat Komisji – Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011) (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15).

5.2.1.2. Parametry, na podstawie których obliczona jest rekompensata, zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób (druga przesłanka określona w sprawie Altmark)

- (146) Jeżeli chodzi o pierwszą umowę (zob. motyw 128), Włochy twierdziły, że istniała bezwzględna pewność *ex ante* co do sposobu ustalania rekompensaty w ramach drugiej umowy oraz że późniejsze podpisanie umowy stanowiło jedynie formalizację tych elementów. Jako dowód wskazały, że zachowanie stron zawsze pozostawało zgodne z warunkami umowy, nawet jeśli umowa została formalnie podpisana dopiero na późniejszym etapie.
- (147) Włochy wskazały, że w corocznych ustawach budżetowych corocznie określano kwoty rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwu Trenitalia za usługi świadczone w ramach drugiej umowy jeszcze przed podpisaniem tej umowy, przy założeniu, że umowa ta rzeczywiście obowiązywała. W uwagach z dnia 5–15 lutego 2018 r. Włochy wskazały, że jeszcze przed formalnym podpisaniem drugiej umowy, w corocznych ustawach budżetowych określono kwoty rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwu Trenitalia za świadczone usługi publiczne ⁽¹⁰³⁾.

5.2.1.3. Brak nadmiernej rekompensaty (trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

- (148) Włochy wskazały, że koszty obciążające przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach drugiej umowy zostały oszacowane na podstawie kosztów poniesionych przez Trenitalia w 2004 r., tj. w pierwszym roku obowiązywania drugiej umowy. MIT opierało się na poświadczonych informacjach sprawozdawczych, zbadanych i zatwierdzonych przez samo ministerstwo oraz zweryfikowanych przez firmę audytorską.
- (149) Według Włoch w drugiej umowie wykluczono *ex ante* wszelkie ryzyko nadmiernej rekompensaty, określając żądane usługi i parametry określone do obliczenia rekompensaty w odniesieniu do powiązanego zestawienia wydatków. Rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia w odniesieniu do wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych miała na celu wyłącznie osiągnięcie równowagi finansowej (pełna rekompensata kosztów poniesionych w związku ze świadczeniem usługi), bez nadmiernej rekompensaty.
- (150) W swoich uwagach z dnia 23 maja 2018 r. Włochy przedstawiły dane dotyczące kwoty rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwu Trenitalia oraz kwoty kosztów netto Trenitalia w ramach drugiej umowy, podsumowane poniżej:

Tabela 3

Rekompensata kosztów netto przedsiębiorstwa Trenitalia w ramach drugiej umowy

(Mln EUR (bez VAT))

	2004	2005	2006	2007	2008
Postanowienia umowne	119,1	119,1	97,9	142,8	145,7
Rekompensata wypłacona	118,8	118,8	97,7	142,8	145,5
Koszty netto Trenitalia	163,5	159,0	179,6	150,2	132,1

- (151) Ponadto Włochy utrzymywały, że przedsiębiorstwo Trenitalia wprowadziło skuteczny, odrębny system rachunkowości oddzielający jego działalność rynkową od działalności w ramach drugiej umowy. Przedsiębiorstwo Trenitalia świadczyło usługi kolejowego transportu towarowego poprzez pion towarowy, który został ujęty oddzielnie w ogólnym planie rachunkowości przedsiębiorstwa. Usługi świadczone na warunkach rynkowych były księgowane oddzielnie od usług świadczonych w ramach umowy o usługi publiczne za pomocą analitycznej metody rachunkowości, która: (i) polegała na przypisywaniu kosztów i wpływów do usług rynkowych oraz do usług publicznych za pomocą systemu czynników kosztotwórczych; (ii) umożliwiała sporządzanie sprawozdań finansowych odnoszących się do usług publicznych; (iii) została poświadczona przez niezależną firmę audytorską.

⁽¹⁰³⁾ Przykładowo jeśli chodzi o rekompensaty za lata 2004, 2005 i 2006, art. 4 drugiej umowy odnosi się do kwot przypisanych w odpowiednich rozdziałach budżetu krajowego odpowiednio na lata 2004, 2005 i 2006.

5.2.1.4. Poziom rekompensaty (czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

- (152) Z tych samych powodów, co przedstawione w odniesieniu do pierwszej umowy (zob. motyw 132), Włochy utrzymywały, że Trenitalia było dobrze zarządzanym przedsiębiorstwem, które było w stanie wykazać koszty na poziomach nieodbiegających od kosztów konkurentów oraz świadczyć usługi w warunkach ekonomicznych zasadniczo podobnych do tych, które wynikałyby z procedury konkurencyjnej.

5.2.2. Zakłócenie konkurencji i wpływ na handel wewnątrzunijny

- (153) Włochy uznały, że rekompensata przewidziana w drugiej umowie dotyczącej transportu na trasach międzynarodowych (tj. usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między portem w Trieście a Węgrami oraz usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima) nie miała wpływu na konkurencję, ani na wymianę handlową. Wynikało to z faktu, że zobowiązania taryfowe (i późniejsza rekompensata) zostały ustanowione jedynie w odniesieniu do krajowego odcinka tras i stanowiły bardzo niewielką część całości zobowiązań powierzonych przedsiębiorstwu Trenitalia.

5.2.3. Istniejąca pomoc

- (154) Gdyby zaś stwierdzono, że rekompensata wypłacona na podstawie drugiej umowy stanowi pomoc państwa, to zdaniem Włoch pomoc tę należy uznać za istniejącą pomoc do czasu pełnej liberalizacji rynku kolejowych przewozów towarowych na poziomie Unii (1 stycznia 2007 r.). W tym względzie Włochy wskazały, że druga umowa obejmowała niektóre zobowiązania już objęte pierwszą umową⁽¹⁰⁴⁾, których istotne elementy pozostały niezmienione. Jedyne nowe zobowiązania wprowadzone w ramach drugiej umowy polegały na utrzymaniu specjalnego wykazu ogólnodostępnych instalacji do świadczenia usług transportu towarowego na Sardynii i Sycylii.

5.2.4. Zgodność z prawem

- (155) Zdaniem Włoch pomoc nie podlegała zgłoszeniu Komisji. Podobnie jak w przypadku pierwszej umowy (zob. motywy 133–135) Włochy uznały, że pomoc jest objęta zwolnieniem z obowiązku uprzedniego zgłoszenia przewidzianym w art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

5.2.5. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (156) Gdyby zaś Komisja stwierdziła, że rekompensata wypłacona na podstawie drugiej umowy stanowiła nową pomoc podlegającą zgłoszeniu, to zdaniem Włoch, taka pomoc pozostaje zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, który był przepisem materialnym mającym zastosowanie w momencie wypłaty pomocy.
- (157) Podobnie jak w przypadku pierwszej umowy (zob. motyw 138), Włochy utrzymywały, że druga umowa zawierała wszystkie elementy określone w art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 i jedynie częściowo pokrywała koszty poniesione przez przedsiębiorstwo Trenitalia w związku ze świadczeniem usług objętych umową.
- (158) Wreszcie Włochy powtórzyły argument już przedstawiony w odniesieniu do pierwszej umowy, że drugą umowę można również uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1107/70 albo art. 93 TFUE (zob. motyw 139). Nie przedstawiły jednak żadnego uzasadnienia tego argumentu.

⁽¹⁰⁴⁾Mianowicie zobowiązania taryfowe dotyczące: (i) kolejowego transportu towarowego na odległości powyżej 1 000 km, (ii) międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima, (iii) międzynarodowego kolejowego transportu towarowego z portu w Trieście na Węgry i odwrotnie oraz (iv) kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sardynią oraz zobowiązania do obsługi przeprawy promowej i czynności manewrowych w przypadku transportu towarowego między kontynentem a Sardynią/Sycylią.

5.3. Trzecia umowa

- (159) W swoich uwagach z dnia 24 czerwca 2014 r. Włochy uznały, że rekompensata wypłacona na podstawie trzeciej umowy nie stanowi pomocy państwa ze względu na brak jakiejkolwiek korzyści przyznanej przedsiębiorstwu Trenitalia oraz brak zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową. A nawet jeśli założyć, że rekompensata stanowi pomoc, to zdaniem Włoch taka pomoc pozostaje zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 wdrażającego art. 93 TFUE, a zatem również w pełni zgodna z art. 93 TFUE.

5.3.1. Korzyść

- (160) Włochy uznały, że trzecia umowa spełnia wszystkie cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark. Podobnie jak w przypadku pierwszej umowy i drugiej umowy Włochy twierdziły, że zobowiązania zakwalifikowano jako faktyczną UOIG, że takie zobowiązania były jasno określone od początku, że parametry rekompensaty zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób, a przedsiębiorstwo Trenitalia nie korzystało z nadmiernej rekompensaty.

5.3.1.1. Istnienie faktycznej UOIG (pierwsze kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

- (161) Poza argumentami przedstawionymi w odniesieniu do pierwszej umowy (zob. motywy 123–126) i drugiej umowy (zob. motywy 142–144) Włochy uznały, że trzecia umowa była konieczna, aby wyeliminować niedoskonałość rynku, która wciąż występowała w południowych Włoszech w latach 2008–2009.
- (162) Według Włoch prywatni operatorzy nie świadczyli w południowych Włoszech usług kolejowego transportu towarowego porównywalnych z usługami przedsiębiorstwa Trenitalia. Niewielkie zainteresowanie rynku tymi połączeniami wynikało z faktu, że kolejowy transport towarowy w południowych Włoszech wykazywał cechy (takie jak zmienność popytu i ograniczenia infrastrukturalne), przez które nie dało się zapewnić odpowiedniej rentowności usługi, nawet w perspektywie długoterminowej.
- (163) Z jednej strony infrastruktura i konfiguracja terenu w południowych Włoszech podnosiły koszt usługi kolejowego transportu towarowego z powodu nieodpowiednich modułów składów pociągów, nachylenia linii, niewystarczającej szerokości toru i kosztów przepraw promowych. Po otwarciu sektora kolejowego transportu towarowego na konkurencję nowe przedsiębiorstwa kolejowe wchodzące na rynek koncentrowały się rzekomo na ruchu w północnych Włoszech, zaniedbując przez to połączenia kolejowe z południowymi Włochami, których pokrycie zasięgiem wymagało złożonej struktury przemysłowej i organizacyjnej o wysokich kosztach produkcji⁽¹⁰⁵⁾.
- (164) Z drugiej strony szczególnie brak równowagi w rozkładzie geograficznym klastrów przemysłowych we Włoszech był przyczyną nierównowagi ruchu między Północą a Południem. Po pierwsze, północne Włochy przyciągnęły większy popyt zarówno pod względem wielkości, jak i wartości⁽¹⁰⁶⁾. Po drugie, na świadczenie usług kolejowych w południowych Włoszech wpłynęła znaczna nierównowaga w obrocie między trasami przyjazdowymi i wyjazdowymi⁽¹⁰⁷⁾. Po trzecie, w transporcie towarowym w południowych Włoszech zdecydowanie dominującym rodzajem był transport drogowy,⁽¹⁰⁸⁾ przez co transport kolejowy stał się cenobiorcą w odniesieniu do wszystkich rodzajów towarów, dla których alternatywnym rodzajem transportu pozostawał transport drogowy. Konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia, w szczególności zintegrowani operatorzy logistyczni, zazwyczaj obsługiwali południowe Włochy wykorzystując transport drogowy⁽¹⁰⁹⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Mianowicie charakterystyka tras do/z południowych Włoch wymagała bardziej kosztownego taboru kolejowego niż ten wykorzystywany do świadczenia usług transportu całopociągowego na regularnych trasach, takich jak trasy międzynarodowe. Utrzymanie wymaganej sieci instalacji i zapewnienie odpowiedniego pokrycia zasięgiem terytorium kraju również wiązało się z większym udziałem kosztów stałych.

⁽¹⁰⁶⁾ Włochy wskazały, że w ruchu w południowych Włoszech cechuje znacznie niższy udział transportu kombinowanego niż na szczeblu krajowym (34 % w porównaniu z 39 %) oraz znacznie wyższy udział produktów rolnych i spożywczych (17 % w przypadku ruchu na południe/z południa, 9 % ogółem w skali krajowej).

⁽¹⁰⁷⁾ W szczególności większość kolejowych przepływów towarów we Włoszech była jednokierunkowa: z ośrodków produkcji w północnych Włoszech do ośrodków konsumpcji w południowych Włoszech. W kierunku przeciwnym najczęstsze były przejazdy powrotne pustych wagonów (które nie przewoziły ładunku albo ze względu na brak towarów do wysłania, albo dlatego, że ładunek nie był kompatybilny z wagonami).

⁽¹⁰⁸⁾ To z kolei zadecydowało o niższym stopniu gotowości do płacenia za usługi transportu kolejowego, a tym samym o niższych stawkach rynkowych kolejowego transportu towarowego w porównaniu z całym transportem krajowym.

⁽¹⁰⁹⁾ Włochy wspomniały o sprawie DB Schenker i NordCargo, które posiadały terminale w północnych Włoszech zwane „portami kolejowymi” do zamiany rodzaju transportu z kolejowego na drogowy.

- (165) Włochy wskazały, że trzecia umowa miała na celu zapewnienie minimalnej sieci usług, a nie indywidualnych połączeń. Uzasadnieniem było zapewnienie minimalnej puli linii i połączeń rozmieszczonych w południowych Włoszech, z miejscami rozpoczęcia/zakończenia: umożliwiłoby to utrzymanie w zrównoważonych ekonomicznie warunkach kolejowej alternatywy dla dominującego transportu drogowego. Poprawiłoby to spójność regionalną i równowagę terytorialną między północnymi i południowymi Włochami. Włochy uznały w szczególności, że zobowiązania określone w trzeciej umowie służyły realizacji następujących celów leżących w interesie publicznym:
- *polityka transportowa i bezpieczeństwo*: zapobieganie niemal całkowitemu „opustoszeniu” działalności w zakresie kolejowego transportu towarowego w południowych Włoszech, aby uniknąć koncentracji transportu drogowego towarów w tych regionach i ograniczyć liczbę wypadków drogowych ⁽¹¹⁰⁾;
 - *polityka środowiskowa i terytorialna*: zapewnienie zrównoważonej alternatywy dla transportu kolejowego, co pozwoli uniknąć dalszego wzrostu zanieczyszczenia i zagęszczenia ruchu drogowego, które są już nadmiernie wysokie w południowych Włoszech, a także niezgodne z turystycznym charakterem większości tych obszarów;
 - *spójność gospodarcza i społeczna*: zabezpieczenie struktury łączącej transport kolejowy, w tym powiązanej infrastruktury, w odpowiednich regionach Włoch, która, choć bardzo ograniczona, powinna pozostać jak najbardziej jednolita z infrastrukturą istniejącą w pozostałej części półwyspu.
- (166) W celu ustanowienia podejścia odpowiedniego do zapewnienia świadczenia usług towarowych o wystarczającym zasięgu terytorialnym w trzeciej umowie ponownie określono zakres zobowiązań nałożonych na przedsiębiorstwo Trenitalia (w porównaniu z drugą umową) ze szczególnym uwzględnieniem połączeń międzyregionalnych ⁽¹¹¹⁾. Włochy wykluczyły potrzebę przeprowadzenia publicznych konsultacji rynkowych w celu wykazania istnienia wymogu świadczenia usługi publicznej i prawidłowego określenia jej zakresu.
- (167) W odniesieniu do powierzenia usługi Włochy twierdziły, że istotne elementy umowy (tj. zakres usług, które mają być świadczone, oraz wynagrodzenie) zostały określone i uregulowane od samego początku oraz że umowa została zawarta zasadniczo w celu poświadczenia już istniejących i wiążących stosunków prawnych oraz usług.
- 5.3.1.2. Parametry, na podstawie których obliczana jest rekompensata, zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób (drugie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark).
- (168) Podobnie jak w przypadku pierwszej umowy (zob. motyw 128) i drugiej umowy (zob. motyw 146), Włochy twierdziły, że istniała bezwzględna pewność *ex ante* co do sposobu ustalania rekompensaty w ramach trzeciej umowy oraz że późniejsze podpisanie umowy było jedynie formalizacją tych elementów, tym samym poświadczając obowiązujące ustalenia umowne. Jako dowód wskazały, że zachowanie stron zawsze pozostawało zgodne z warunkami umowy, nawet jeśli umowa została formalnie podpisana dopiero na późniejszym etapie.
- (169) W odniesieniu do trzeciej umowy Włochy w szczególności stwierdziły, że ramy prawne regulujące przedmiotowe usługi (np. warunki działalności i rachunkowości oraz ewidencjonowanie usług do celów rekompensaty, zakres i obliczanie rekompensaty) zostały już określone i mają zastosowanie od początku okresów objętych umowami. Zdaniem Włoch istniała bezwzględna pewność *ex ante* co do sposobu ustalania rekompensaty, ponieważ parametry (na podstawie których obliczano rekompensatę) ustalono z wyprzedzeniem na podstawie finansowego biznesplanu, z uwzględnieniem szacowanych kosztów i przychodów generowanych przez świadczoną usługę.

⁽¹¹⁰⁾ Na poparcie tego argumentu Włochy przytoczyły wnioski z postępowania wyjaśniającego dziewiątej komisji parlamentarnej, według których „także w przypadku kolejowego transportu towarowego istnieje interes publiczny w zawarciu umowy o usługi publiczne, aby zachęcić do korzystania z alternatywnych form transportu w stosunku do transportu drogowego, co ma oczywiste pozytywne skutki dla środowiska i bezpieczeństwa transportu”.

⁽¹¹¹⁾ Chodzi głównie o połączenia północ/południe i połączenia południe/południe. Połączenia północ/północ nie zostały co do zasady wykluczone, o ile były one niezbędne do świadczenia usługi do południowych Włoch poprzez przenoszenie potoków ruchu, których wielkość była zbyt mała.

- (170) Jeśli chodzi o drugą umowę, w uwagach z dni 5–15 lutego 2018 r. Włochy wskazały, że jeszcze przed formalnym podpisaniem trzeciej umowy, w corocznych ustawach budżetowych przydzielono kwoty rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwu Trenitalia za świadczone usługi publicznej ⁽¹¹²⁾.

5.3.1.3. Brak nadmiernej rekompensaty (trzecie kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

- (171) Włochy argumentowały, że rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia w odniesieniu do wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych miała na celu wyłącznie pełen zwrot kosztów poniesionych w związku ze świadczeniem usługi, bez jakiegokolwiek nadmiernej rekompensaty. W tym względzie Włochy wskazały, że w umowie wykluczono *ex ante* wszelkie ryzyko nadmiernej rekompensaty poprzez określenie wnioskowanych usług i kryteriów rekompensaty, która została obliczona na podstawie liczby pociągokilometrów rocznie. W rzeczywistości nigdy wystąpiła nadmierna rekompensata za usługi, natomiast odnotowano znaczne zniżenie rekompensaty.
- (172) Na poparcie powyższego Włochy przedstawiły dane dotyczące kosztów i rekompensat przedsiębiorstwa Trenitalia za lata 2009–2014 oraz odpowiednie poświadczane informacje sprawozdawcze, zbadane i zatwierdzone przez samo MIT i zweryfikowane przez firmę audytorską. Włochy wskazały, że przedsiębiorstwo Trenitalia wprowadziło skuteczny, odrębny system rachunkowości oddzielający jego działalność rynkową od działalności w ramach trzeciej umowy.
- (173) W swoich uwagach z dnia 4 listopada 2015 r. i 23 maja 2018 r. Włochy doprecyzowały kwotę rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwu Trenitalia oraz koszty netto Trenitalia w ramach trzeciej umowy, jak przedstawiono poniżej.

Tabela 4

Rekompensata kosztów netto Trenitalia w ramach trzeciej umowy

(Mln EUR (bez VAT))

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Postanowienia umowne	92,4	106,7	107	106,1	106,1	105,2
Rekompensata wypłacona	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0
Koszty netto Trenitalia	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9

5.3.1.4. Poziom rekompensaty (czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark)

- (174) Tak jak w przypadku pierwszej umowy (zob. motyw 132) i drugiej umowy (zob. motyw 152), Włochy uznały, że przedsiębiorstwo Trenitalia było dobrze zarządzanym przedsiębiorstwem, które było w stanie wykazać koszty na poziomach nieodlegających od kosztów konkurentów oraz świadczyć usługi w warunkach ekonomicznych zasadniczo podobnych do tych, które wynikałyby z procedury konkurencyjnej.
- (175) Włochy odniosły się do badania z dnia 9 października 2012 r. dotyczącego trzeciej umowy, zleconego firmie doradczej PriceWatersCooper („PwC”) i przekazanego Komisji przed wydaniem decyzji o wszczęciu postępowania („pierwsze badanie PwC”), aby stwierdzić, czy rekompensatę ustalono na podstawie analizy kosztów przedsiębiorstwa Trenitalia zgodnie z europejskimi poziomami odniesienia. Włochy argumentowały w szczególności, że tabor kolejowy Trenitalia i średni koszt eksploatacyjny na pociągokilometr odpowiadały kosztom zgłoszonym przez innych europejskich operatorów o podobnej wielkości i świadczących podobne usługi.

⁽¹¹²⁾ Włochy odniosły się do art. 2 ust. 4m dekretu z mocą ustawy nr 225 z dnia 29 grudnia 2010 r. (przekształconego w ustawę nr 10 z dnia 26 lutego 2011 r.), który upoważnił Ministerstwo Gospodarki i Finansów do wypłaty przedsiębiorstwu Trenitalia środków przyznanych z budżetu państwa na lata 2009–2010 w odniesieniu do zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych mających zastosowanie do sektora transportu kolejowego, w oczekiwaniu na ostateczne zawarcie nowej umowy o świadczenie usług publicznych.

- (176) W pierwszym badaniu PwC wskazano sześć przedsiębiorstw kolejowych⁽¹¹³⁾ działających w Unii, które uznano za odpowiednie do ustalenia próby przedsiębiorstw o wielkości porównywalnej z wielkością przedsiębiorstwa Trenitalia. Badanie wykazało, że te sześć przedsiębiorstw odnotowało roczny ruch przekraczający 25 mln pociągokilometrów i 10 mld tonokilometrów w latach 2009 i 2010⁽¹¹⁴⁾. Ponadto w badaniu wyjaśniono, że przedsiębiorstwa te były wyposażone w odpowiednie środki transportu. Na poparcie tego ustalenia w badaniu oszacowano liczbę przewożonych ton na załadowany wagon, aby oszacować średnią rzeczywistą zdolność przewozową pojedynczego wagonu; liczbę rocznych załadunków na wagon, wykazując efektywność wykorzystania środków transportu; oraz średnią odległość transportu jednej tony towarów (przewiezionych tonokilometrów) w celu określenia specyfiki sieci kolejowej, na której przedsiębiorstwa prowadziły działalność⁽¹¹⁵⁾. Zgodnie z pierwszym badaniem PwC liczba przewożonych ton na załadowany wagon zarejestrowany przez Trenitalia w 2009 r. (41 ton w 2009 r. i 2010 r.) jest zgodna z medianą jej odpowiedników (42 w 2009 r. i 44 w 2010 r.), co świadczy o tym, że przedsiębiorstwo Trenitalia jest odpowiednio wyposażone, biorąc pod uwagę zarejestrowany ruch, a zwłaszcza to, że średnia odległość transportu jest we Włoszech dłuższa (307 km w 2009 r. i 288 km w 2010 r.) niż mediana próby (272 km w 2009 r. i 264 km w 2004 r.).
- (177) Jeżeli chodzi o tabor kolejowy, w pierwszym badaniu PwC wskazano, że nie jest możliwe uzyskanie danych na temat taboru wykorzystywanego wyłącznie do transportu towarów. W związku z tym w pierwszym badaniu PwC uwzględniono całą flotę wykorzystywaną przez przedsiębiorstwa wchodzące w skład próby, zarówno do przewozu osób, jak i towarów. Wniosek był taki, że tabor Trenitalia był odpowiedni w porównaniu z taborem wykorzystywanym przez przedsiębiorstwa wchodzące w skład próby: Przedsiębiorstwo Trenitalia realizowało średnio 69 000 pociągokilometrów na jedną lokomotywę w 2009 r. (81 000 w 2010 r.), podczas gdy jej konkurenci realizowali średnio 56 000 pociągokilometrów w 2009 r. i 53 000 pociągokilometrów w 2010 r.).⁽¹¹⁶⁾
- (178) W celu wykazania efektywności operacyjnej Trenitalia w pierwszym badaniu PwC porównano średni koszt operacyjny na pociągokilometr przedsiębiorstw wchodzących w skład próby i przedsiębiorstwa Trenitalia. Według badania wskaźnik ten (koszt na pociągokilometr) jest najistotniejszy dla ustalenia efektywności przedsiębiorstw kolejowych, biorąc pod uwagę, że metryczne koszty operacyjne na tonokilometr nie wskazują w wystarczającym stopniu efektywności operacyjnej przedsiębiorstwa. W pierwszym badaniu PwC stwierdzono, że metryczne koszty operacyjne na tonokilometr mogą być wypaczone przez szczególne cechy popytu (nierównoważność przepływów na danej trasie, rodzaje transportowanych towarów itp.) lub sieci kolejowej (maksymalna długość składów pociągów, rodzaje stosowanych skrajni itp.), co z kolei może wpłynąć na ofertę przedsiębiorstw kolejowych.
- (179) W analizie uwzględniono całkowite koszty operacyjne Trenitalia i przedsiębiorstw wchodzących w skład próby (pomniejszonych o koszty amortyzacji i podatki), w tym zarówno działalność krajową, jak i międzynarodową, a także działalność związaną z przewozem pasażerskim i towarowym. W pierwszym badaniu PwC wyłączono jednak z próby dwa przedsiębiorstwa (Ceske drahy z siedzibą w Czechach i Polskie Koleje Państwowe), ponieważ uznano, że ich średnie koszty na pracownika (poniżej 20 000 EUR) były znacznie niższe niż u reszty przedsiębiorstw w próbie (50 000 EUR) i w przedsiębiorstwie Trenitalia.
- (180) W pierwszym badaniu PwC stwierdzono, że:
- Koszty operacyjne przedsiębiorstwa Trenitalia wahały się od 22,1 do 22,5 EUR na pociągokilometr, co pokrywało się z kosztami odnotowanymi przez ÖBB, DB i SNCF (od 21,8 EUR na pociągokilometr do 22,6 EUR na pociągokilometr)⁽¹¹⁷⁾;

⁽¹¹³⁾ Próba ustalona w badaniu obejmuje przewoźników: Österreichische Bundesbahnen (ÖBB) z siedzibą w Austrii, Deutsche Bahn AG (DB) z siedzibą w Niemczech, SNCF z siedzibą we Francji, České dráhy (CD) z siedzibą w Czechach, Polskie Koleje Państwowe (PKP) z siedzibą w Polsce oraz Schweizerische Bundesbahnen/Chemins de fers fédéraux suisses/Ferrovie Federali Svizzere (SBB/CFF/FFS) z siedzibą w Szwajcarii.

⁽¹¹⁴⁾ Badanie wykazało, że inne przedsiębiorstwa unijne (Lietuvos geležinkėliai (LG) na Litwie, Valtion Rautatiet (VR) w Finlandii i Latvijas dzelzceļš (LDz) na Łotwie) osiągnęły podobny poziom pod względem rocznego ruchu, ale niższe poziomy przewiezionych tonokilometrów. W każdym razie z badania wynika, że przedsiębiorstwa te prowadziły działalność na sieci kolejowej, która była znacznie mniejsza i miała większą szerokość toru niż włoska sieć kolejowa, a zatem miała inną charakterystykę. W badaniu wyłączono zatem te przedsiębiorstwa z próby.

⁽¹¹⁵⁾ Dłuższa średnia odległość wskazuje na duże rozproszenie zdolności produkcyjnych na jednym terytorium, co prowadzi do zmniejszenia rocznych ilości transportowanych towarów.

⁽¹¹⁶⁾ S. 35 pierwszego badania PwC.

⁽¹¹⁷⁾ S. 36 pierwszego badania PwC. W badaniu wyłączono SBB/CFF/FFS, ponieważ jego średnie koszty operacyjne na pociągokilometr przekraczały 30 EUR na pociągokilometr.

- Średnie łączne przychody przedsiębiorstwa Trenitalia (przychody na pociągokilometr) wynoszące 14,8–15,7 EUR na pociągokilometr były niższe od przychodów odnotowanych przez ÖBB, DB i SNCF (od 23,2 EUR na pociągokilometr do 18,7 EUR na pociągokilometr) ⁽¹¹⁸⁾.
- (181) Włochy wyjaśniły niższe przychody Trenitalia, wskazując na zasadniczo odmienną sytuację rynkową, w której działali konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia (pod względem konkurencji z innymi usługami transportu towarowego i rodzaju przewożonych towarów) ⁽¹¹⁹⁾. Wskazały, że różnica ta wynika również z niejednorodnych ilości przewożonych towarów w przeliczeniu na pociąg (ograniczenia infrastrukturalne oraz brak równowagi w handlu między trasami przychodzącymi i wychodzącymi w południowych Włoszech oraz niestabilne ceny przewożonych towarów).
- (182) Według Włoch czynniki wpływające na całkowity koszt jednego pociągokilometra świadczenia usług objętych trzecią umową były następujące: (i) potrzeba posiadania powiększonego taboru kolejowego, w tym lokomotyw i wagonów; (ii) trudności w osiągnięciu optymalnego wykorzystania zasobów ludzkich i aktywów produkcyjnych ze względu na rygorystyczne ograniczenia prędkości; (iii) ograniczenia infrastrukturalne i logistyczne ⁽¹²⁰⁾.
- (183) Ponadto, jeżeli chodzi o ruch na Sycylię/z Sycylii, Włochy wskazały, co następuje:
- Na Sycylii długość składu pociągu jest szczególnie ograniczona, gdyż aby umożliwić załadunek składu na prom podczas przeprawy przez Cieśninę Mesyńską, nie może ona przekraczać 400 m.
 - Przeprawa przez Cieśninę Mesyńską wymaga specjalnych struktur produkcyjnych do obsługi, załadunku promów oraz transportu morskiego wagonów na wyspę oraz z wyspy na kontynent.
 - Szacunkowy koszt transportu promowego z lądu na ląd każdego pociągu (w tym załadunku i rozładunku) wynosi ok. 6 000 EUR. Koszty wzrastają w przypadku przewozu niebezpiecznych ładunków na wyspę/z wyspy, ponieważ wymaga to specjalnego rejsu promowego z nie więcej niż 4 wagonami na pokładzie.
- (184) Na podstawie pierwszego badania PwC Włochy stwierdziły, że:
- przedsiębiorstwo Trenitalia było odpowiednio wyposażone w środki transportu w porównaniu z przedsiębiorstwami unijnymi o podobnej wielkości;
 - koszty operacyjne przedsiębiorstwa Trenitalia na pociągokilometr pokrywają się z kosztami działalności jej odpowiedników;
 - wpływy przedsiębiorstwa Trenitalia są znacznie niższe (o 25 %) od wpływów jej odpowiedników ze względu na czynniki zewnętrzne (struktura rynku transportu lądowego i ograniczenia infrastruktury wpływające na ceny).

⁽¹¹⁸⁾ S. 38–39 pierwszego badania PwC.

⁽¹¹⁹⁾ W badaniu wskazano, że czynniki te mają wpływ na cenę oraz wpływy. Udział przedsiębiorstwa kolejowego w rynku, biorąc pod uwagę całość transportu towarów drogą lądową, wynosił w 2009 r. 10 % we Włoszech, w porównaniu z 20 % w próbie. Średni przychód na 100 tonokilometrów przedsiębiorstwa Trenitalia wyniósł 3,60 EUR, co stanowi najniższy dochód z próby (mediana 4,42 EUR).

⁽¹²⁰⁾ Włochy wyjaśniły w szczególności, że:

- zważywszy na ograniczoną użytkową długość toru na stacjach, dopuszczalna długość pociągu jest mniejsza niż dozwolona w innych państwach członkowskich (gdzie z reguły wynosi od 750 do 550 m);
- zważywszy na maksymalny dopuszczalny nacisk osi dla pociągów w południowych Włoszech (20 ton na oś w porównaniu z normą krajową i unijną wynoszącą 22,5 tony na oś), masa bezwzględna i właściwa towarów, które mogą być transportowane koleją, jest ograniczona;
- zważywszy na bardziej rygorystyczne limity skrajni ładunkowej niż obowiązujące w pozostałej części Włoch i w europejskiej sieci kolejowej, potrzebne są bardzo niskie wagony platformowe, a transport podwyższonych kontenerów typu „high cube” nie jest możliwy. Uniemożliwia to również rozwój systemu „ruchomej drogi” wymaganego w intermodalnym transporcie kolejowym i drogowym;
- zważywszy na wysoki odsetek nieelektryfikowanych linii kolejowych, przedsiębiorstwa kolejowe muszą korzystać zarówno z lokomotyw elektrycznych, jak i spalinowych, co powoduje zakłócenia w produkcji i niedostateczne wykorzystanie lokomotyw;
- zważywszy na długość przejazdów pociągami, średnia dobowa odjeżdżających pociągów jest niższa niż na innych połączeniach (Włochy wspomniały o średniej wynoszącej 2 pociągi dziennie do/z południowych Włoch w porównaniu z medianą wynoszącą 3,5 odjeżdżających pociągów). W związku z tym sieć produkcyjna niepodróżującego personelu zajmującego się obsługą naziemną jest zbyt duża i niedostatecznie wykorzystywana;
- zważywszy na wysokie koszty przemieszczenia taboru kolejowego na potrzeby konkretnych czynności obsługi technicznej, które przeprowadza się w warsztatach w środkowych i północnych Włoszech, sieć obsługi technicznej jest obciążona mankamentami mającymi niekorzystne skutki ekonomiczne.

- (185) Ta różnica między przychodami przedsiębiorstwa Trenitalia a przychodami jej konkurentów jest tym bardziej istotna w przypadku usług objętych rekompensatą w ramach trzeciej umowy, które obejmują usługi świadczone między północnymi Włochami a południowymi Włochami. W tym kontekście Włochy uznały, że wątpliwości wyrażone przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania wydają się wynikać z nieporozumienia. Komisja zarzuciła istnienie wyższych kosztów na tonokilometr na połączeniach z południowymi Włochami, stwierdzając, że może to wynikać z niższego poziomu efektywności przedsiębiorstwa Trenitalia. Według Włoch należy jednak – zgodnie z czwartym wymogiem określonym w wyroku w sprawie Altmark – wykazać, że beneficjentem rekompensaty jest dobrze zarządzane przedsiębiorstwo, mogące wykazać koszty na poziomach nieodbiegających od kosztów konkurentów oraz mogące świadczyć usługi w warunkach ekonomicznych, które są zasadniczo podobne do tych, które wynikałyby z procedury konkurencyjnej. W tym względzie należy wziąć pod uwagę właśnie średni koszt operacyjny na pociągokilometr, który właściwie odzwierciedla koszt jednostkowy danej usługi.
- (186) Jeśli chodzi o wskaźnik kosztu na tonokilometr, Włochy twierdzą, że nie ma on znaczenia do celów zastosowania czwartego wymogu określonego w wyroku w sprawie Altmark w przedmiotowym przypadku. Wskaźnik ten ma inny cel: określenie czynników niekorzystnej sytuacji w porównaniu z odpowiednikami, które mają strukturalny wpływ na usługi kolejowego transportu towarowego między północnymi Włochami a południowymi Włochami i które są właśnie przyczyną niedoskonałości rynku, a tym samym przedmiotowej interwencji publicznej. Włochy twierdzą, że czynniki te nie mają nic wspólnego z efektywnością przedsiębiorstwa Trenitalia; wręcz przeciwnie, są to czynniki zewnętrzne całkowicie niezależne od przedsiębiorstwa Trenitalia, ale mające na nią taki sam wpływ, jaki miałyby na każdy inny podmiot.

5.3.2. Zakłócenie konkurencji i wpływ na handel wewnątrzunijny

- (187) Włochy zaprzeczyły, jakoby trzecia umowa spowodowała jakiegokolwiek zakłócenie konkurencji i miała wpływ na handel wewnątrzunijny.
- (188) Po pierwsze, Włochy twierdziły, że po liberalizacji rynku kolejowych przewozów towarowych na szczeblu krajowym i unijnym konkurencja na rynku koncentrowała się na najbardziej rentownych trasach w północnych Włoszech i nie dotyczyła ruchu w południowych Włoszech.
- (189) Ponadto Włochy twierdziły, że odrębny system rachunkowości przyjęty przez przedsiębiorstwo Trenitalia wykluczał jakikolwiek przepływ środków publicznych na rzecz innej działalności przedsiębiorstwa. Zwłaszcza, że sama rekompensata była niewystarczająca do pokrycia deficytu operacyjnego stwierdzonego przez przedsiębiorstwo Trenitalia w związku ze zobowiązaniami wynikającymi z trzeciej umowy.

5.3.3. Zgodność z prawem

- (190) Włochy uznały, że zwolnienie z obowiązku uprzedniego zgłoszenia przewidziane w art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 ma również zastosowanie do rekompensat otrzymanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach trzeciej umowy, ponieważ przedmiotowe zobowiązania, mimo że zostały zawarte w umowie, były wynikiem decyzji podjętych przez władze publiczne.

5.3.4. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (191) Gdyby zaś uznano, że rekompensata wypłacona na podstawie trzeciej umowy stanowi nową pomoc podlegającą zgłoszeniu, to zdaniem Włoch taka pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, biorąc pod uwagę, że stosunek umowny sformalizowany tą umową powstał w 2009 r., a zatem w czasie gdy rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 wciąż obowiązywało.
- (192) W odniesieniu do daty podpisania trzeciej umowy (3 grudnia 2012 r.) Włochy uznały, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 obowiązuje do dnia 3 grudnia 2012 r. włącznie. Ponieważ art. 10 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, obowiązującego od dnia 3 grudnia 2009 r., stanowi, że „[u]chyła się rozporządzenie (EWG) nr 1191/69. Jego przepisy stosuje się jednak nadal w odniesieniu do usług transportu towarowego przez okres trzech lat od wejścia w życie niniejszego rozporządzenia”, Włochy uznały, że termin końcowy zbiegł się z końcem tego samego dnia w grudniu (tj. 3 grudnia) trzeciego roku po wejściu w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, tj. 3 grudnia 2012 r. ⁽¹²¹⁾.

⁽¹²¹⁾ Włochy powołały się na art. 3 ust. 2 lit. c) rozporządzenia Rady (EWG, Euratom) nr 1182/71 z dnia 3 czerwca 1971 r. określającego zasady mające zastosowanie do okresów, dat i terminów, zgodnie z którym okres jest wyrażony w latach wygasa (*dies ad quem*) „wraz z upływem ostatniej godziny dnia ostatniego tygodnia, miesiąca lub roku, który jest takim samym dniem tygodnia lub przypada na tę samą datę, co dzień, w którym okres się rozpoczyna”.

- (193) W swoich uwagach z dnia 24 czerwca 2014 r. Włochy wyjaśniły, że fakt, iż trzecia umowa została uzgodniona, a nawet podpisana na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, odegrał ważną rolę w ocenie jej zgodności z rynkiem wewnętrznym. Jeśli chodzi o przyszłość, Włochy wskazały, że MIT zamierza odpowiednio określić środki do podjęcia w celu wsparcia kolejowego transportu towarowego oraz jego użytkowników.
- (194) Podobnie jak w przypadku pierwszej umowy (zob. motyw 138) i drugiej umowy (zob. motyw 157), Włochy twierdziły, że trzecia umowa zawierała wszystkie elementy określone w art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 i jedynie częściowo pokrywała koszty poniesione przez przedsiębiorstwo Trenitalia w celu wykonania usług objętych umową.
- (195) Wreszcie Włochy powtórzyły argument przedstawiony w odniesieniu do pierwszej umowy (zob. motyw 139) i drugiej umowy (zob. motyw 158), że trzecią umowę można również uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1107/70 lub art. 93 TFUE. Nie przedstawiły jednak żadnego uzasadnienia tego argumentu.

5.4. Ciągłość gospodarcza

- (196) Od dnia 1 stycznia 2017 r. spółka Mercitalia Rail stała się nowym właścicielem pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (197) W uwagach z 11 kwietnia 2023 r. dotyczących ciągłości gospodarczej między Trenitalia a Mercitalia Rail władze włoskie wyjaśniły, że zgodnie z prawem włoskim Mercitalia Rail była następcą prawnym Trenitalia na rynku kolejowego transportu towarowego jako nowy właściciel pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (198) Władze włoskie wyjaśniły jednak, że taka sukcesja prawna nie pociąga za sobą przeniesienia na Mercitalia Rail zobowiązań do spłaty, które mogłyby wynikać ze stwierdzenia niezgodności z prawem i z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej przedsiębiorstwu Trenitalia na świadczenie usług kolejowego transportu towarowego przed wydzieleniem. Zdaniem Włoch takie zobowiązania pozostały przy Trenitalia, ponieważ nie można ich przypisać pionowi towarowemu przedsiębiorstwa Trenitalia⁽¹²²⁾. W związku z powyższym w odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2023 r. władze włoskie wskazały, że: (i) gdyby przedsiębiorstwo Trenitalia miało zamiar przenieść takie zobowiązania na Mercitalia Rail, wyraźnie o nich wspomniałaby w akcie wydzielenia przedsiębiorstwa typu *spin-off*; (ii) w momencie wydzielenia trzecia umowa już wygasła, oraz (iii) przedsiębiorstwo typu *spin-off* miało na celu jedynie reorganizację działalności w ramach grupy FS.

6. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

6.1. Wspólnota Kolei Europejskich oraz Zarządców Infrastruktury Kolejowej

- (199) Wspólnota Kolei Europejskich oraz Zarządców Infrastruktury Kolejowej („CER”) reprezentuje 75 przedsiębiorstw kolejowych (w tym grupę FS) i zarządców infrastruktury z Unii, krajów kandydujących, a także z krajów Bałkanów Zachodnich, Norwegii i Szwajcarii.
- (200) W swoich uwagach z dnia 18 czerwca 2014 r. CER uznała, że zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69 nałożenie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych lub zawarcie umów o usługi publiczne w zakresie kolejowego transportu towarowego może być uzasadnione zamiarem rozwoju zrównoważonej gospodarki, spójności regionalnej i równowagi terytorialnej, a jednocześnie wspierania przesunięcia międzygałęziowego transportu towarowego z drogowego na kolejowy.
- (201) Wskazała, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69, które miało zastosowanie do usług transportu towarowego do dnia 3 grudnia 2012 r., dawało państwom członkowskim możliwość finansowania oraz wspierania rozwoju kolejowego transportu towarowego. Komisja stwierdziła, że dana usługa kwalifikuje się jako UOIG, jeżeli istnieje ryzyko, że konkurencyjne usługi nie pokryją znacznej części zapotrzebowania obywateli i konsumentów.

⁽¹²²⁾Zgodnie z art. 2 aktu wydzielenia przedsiębiorstwa typu *spin-off* wszystkie obowiązki i zobowiązania związane z faktami lub okolicznościami, które powstały przed wydzieleniem i których nie można przypisać przeniesionemu oddziałowi przedsiębiorstwa, pozostały przy Trenitalia.

6.2. FerCargo

- (202) Stowarzyszenie FerCargo reprezentuje 17 przedsiębiorstw kolejowych⁽¹²³⁾ (przedsiębiorstw publicznych i prywatnych) oferujących kolejowe przewozy towarowe we Włoszech.
- (203) W swoich uwagach z dnia 8 lipca 2014 r. stowarzyszenie FerCargo argumentowało, że rekompensata przyznana przez Włochy na rzecz Trenitalia wzmocniła pozycję Trenitalia na rynku kolejowych przewozów towarowych w południowych Włoszech ze szkodą dla pozostałych towarowych przedsiębiorstw kolejowych mogących świadczyć usługi kolejowego transportu towarowego na tym rynku.
- (204) FerCargo nie zajęło stanowiska w odniesieniu do pierwszej umowy. W odniesieniu do drugiej i trzeciej umowy FerCargo uznało, że rekompensata stanowi pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia, ponieważ cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark nie zostały spełnione, a umowy o usługi publiczne zakłócały konkurencję i miały wpływ na wymianę handlową. FerCargo zauważyło, że większość przedsiębiorstw działających na rynku włoskim należy do grup międzynarodowych, tj. Nordcargo (Deutsche Bahn), Schweizerische Bundesbahnen Cargo Italia (Schweizerische Bundesbahnen Cargo International), Rail Cargo Italia (Rail Cargo Austria) lub prowadzi działalność w różnych państwach członkowskich (np. Rail Traction Company).
- (205) Ponadto FerCargo zakwestionowało zgodność pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym.
- (206) Po pierwsze, FerCargo nie wiedziało o żadnych konsultacjach publicznych przeprowadzonych przez władze włoskie w celu ustalenia zapotrzebowania na usługi kolejowego transportu towarowego o takim samym zakresie i właściwościach jak usługi powierzone przedsiębiorstwu Trenitalia. FerCargo skarżyło się, że władze włoskie nie uwzględniły rosnącej liczby przewoźników będących alternatywą dla przewoźnika zasiedziałego, którzy rozpoczęli działalność w południowych Włoszech od 2006 r. Stowarzyszenie FerCargo twierdziło, że jego członkowie byli w stanie zapewnić usługi porównywalne z usługami świadczonymi przez przedsiębiorstwo Trenitalia pod względem ciągłości, regularności i częstotliwości, zdolności przewozowej oraz stawek, w związku z czym umowy o usługi publiczne były zbędne. FerCargo wspomniało, że przed zawarciem trzeciej umowy, oprócz przedsiębiorstwa Trenitalia istniały już dwa przedsiębiorstwa działające na połączeniach Kampania/północne Włochy⁽¹²⁴⁾ i Abruzja/północne Włochy⁽¹²⁵⁾ oraz pięć przedsiębiorstw, które mogły rozpocząć działalność na połączeniach Kampania/Kalabria⁽¹²⁶⁾, Molise/Apulia⁽¹²⁷⁾, Apulia/Basilicata⁽¹²⁸⁾, Kampania/Apulia⁽¹²⁹⁾, Basilicata/Kalabria⁽¹³⁰⁾ oraz w obrębie Kampanii⁽¹³¹⁾, Kalabrii⁽¹³²⁾ i Apulii⁽¹³³⁾, ponieważ posiadały niezbędne świadectwa.

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

⁽¹²⁴⁾ W 2008 r. przedsiębiorstwo Rail Traction Company obsługiwało jedną trasę na połączeniu Kampania-północne Włochy.

⁽¹²⁵⁾ W latach 2009–2011 przedsiębiorstwo NordCargo obsługiwało dwa połączenia na połączeniu Abruzja/północne Włochy.

⁽¹²⁶⁾ Na połączeniu Kampania/Kalabria: przedsiębiorstwo Rail Traction Company mogło obsługiwać jedną trasę począwszy od 2008 r.; przedsiębiorstwo Compagnia Ferroviaria Italiana mogło obsługiwać jedną trasę począwszy od 2009 r.; przedsiębiorstwo GTS Rail mogło obsługiwać jedną trasę począwszy od 2009 r. (Komisja zauważa jednak, że ta ostatnia informacja nie znalazła potwierdzenia w certyfikacie bezpieczeństwa GTS Rail za 2009 r. dostępnym pod adresem www.ansf.it, ostatnia wizyta 15.11.2023 r.).

⁽¹²⁷⁾ Na połączeniu Molise/Apulia: przedsiębiorstwo Linea mogło obsługiwać jedną trasę począwszy od 2009 r., przedsiębiorstwo GTS Rail mogło obsługiwać dwie trasy począwszy od 2009 r., przedsiębiorstwo NordCargo mogło obsługiwać jedną trasę począwszy od 2009 r.

⁽¹²⁸⁾ Na połączeniu Apulia/Basilicata przedsiębiorstwo Linea mogło obsługiwać jedną trasę począwszy od 2009 r.

⁽¹²⁹⁾ Na połączeniu Kampania/Apulia: przedsiębiorstwo Compagnia Ferroviaria Italiana mogło obsługiwać jedną trasę począwszy od 2009 r.; przedsiębiorstwo GTS mogło obsługiwać jedną trasę począwszy od 2009 r. (Komisja zauważa jednak, że ta ostatnia informacja nie znalazła potwierdzenia w certyfikacie bezpieczeństwa GST za 2009 r. dostępnym pod adresem www.ansf.it, ostatnio dostępnym 15.11.2023 r.).

⁽¹³⁰⁾ Na połączeniu Basilicata/Kalabria przedsiębiorstwo GTS Rail mogło obsługiwać dwie trasy począwszy od 2009 r.

⁽¹³¹⁾ Na połączeniu Kampania/Kampania: przedsiębiorstwo Rail Traction Company mogło obsługiwać sześć tras począwszy od 2008 r.; przedsiębiorstwo Compagnia Ferroviaria Italiana mogło obsługiwać dziesięć tras począwszy od 2009 r.; przedsiębiorstwo GTS mogło obsługiwać dwie trasy od 2009 r.; przedsiębiorstwo NordCargo mogło obsługiwać cztery trasy począwszy od 2009 r.

⁽¹³²⁾ Na połączeniu Kalabria/Kalabria przedsiębiorstwo GTS Rail mogło obsługiwać pięć tras począwszy od 2009 r.

⁽¹³³⁾ Na połączeniu Apulia/Apulia: przedsiębiorstwo Linea mogła obsługiwać trzy trasy począwszy od 2009 r.; przedsiębiorstwo GTS Rail mogło obsługiwać dziesięć tras począwszy od 2009 r.; przedsiębiorstwo NordCargo mogło obsługiwać dwie trasy począwszy od 2009 r.

- (207) Po drugie, stowarzyszenie FerCargo stwierdziło, że zobowiązania nałożone na Trenitalia były „niezgodne” z celami umów o usługi publiczne (tj. spójności regionalnej i równowagi między północnymi i południowymi Włochami). W związku z tym Komisja uznała, że zobowiązania taryfowe na trasach międzynarodowych przewidziane w drugiej umowie finansowały ekspansję przedsiębiorstwa Trenitalia na rynkach innych państw członkowskich. Ponadto zakwestionowała ona sposób, w jaki Włochy określiły zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach trzeciej umowy, oraz fakt, że w trzeciej umowie nie określono tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia, lecz jedynie regiony rozpoczęcia i zakończenia. Przypomniał, że w dniu 21 grudnia 2012 r. włoski Międzyresortowy Komitet Planowania Gospodarczego („CIPE”) pozytywnie odniósł się do trzeciej umowy, z zastrzeżeniem wyjaśnień dotyczących zakresu usługi publicznej, rekompensowanych kosztów oraz poziomu wynagrodzenia przyznanego przedsiębiorstwu Trenitalia. Ponadto wskazał, że w dniu 1 czerwca 2009 r. włoski Urząd Ochrony Konkurencji wezwał również do jaśniejszego określenia usług publicznych powierzonych przedsiębiorstwu Trenitalia, biorąc pod uwagę istnienie konkurencji w ramach transportu kolejowego oraz konkurencji intermodalnej ze strony transportu morskiego i drogowego.
- (208) Po trzecie, FerCargo twierdziło, że przez większość okresu objętego drugą umową i trzecią umową przedsiębiorstwo Trenitalia prowadziło działalność bez aktu powierzenia zobowiązań i bez jasnego określenia parametrów rekompensaty. Zaprzeczyła ona, że w oczekiwaniu na podpisanie trzeciej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia mogło powołać się na klauzulę kontynuacji zawartą w drugiej umowie, ponieważ obie umowy o usługi publiczne obejmowały różne zobowiązania i różne metody rekompensaty.
- (209) Po czwarte, FerCargo nie wykluczyło nadmiernej rekompensaty, biorąc pod uwagę, że w drugiej i trzeciej umowie nie określono, że rekompensatę należało obliczać na podstawie kosztów wydajnego przedsiębiorstwa. Zdaniem FerCargo, w celu sprawdzenia, czy koszty przedsiębiorstwa Trenitalia były zgodne z kosztami przedsiębiorstwa działającego w wydajny sposób, punktem odniesienia powinna być istniejąca konkurencja, a nie przedsiębiorstwa kolejowe działające na rynkach zagranicznych. W szczególności w odniesieniu do trzeciej umowy FerCargo argumentowało, że jedynym parametrem jakościowym stosowanym do oceny usługi była punktualność, a nie efektywne zarządzanie kosztami usługi. Ponadto poziom rekompensaty nie uwzględniał niższych podatków energetycznych płaconych przez Trenitalia od zużycia energii elektrycznej przez pociągi ⁽¹³⁴⁾.
- (210) Wreszcie FerCargo zarzuciło, że przedsiębiorstwo Trenitalia nie prowadzi odrębnej rachunkowości i że wykorzystuje marże uzyskane w ramach umów o usługi publiczne do finansowania agresywnej polityki cenowej w segmencie komercyjnym i zwiększenia obecności Trenitalia na rynku. Według FerCargo koszt jednostkowy zgłoszony przez Trenitalia był wygórowany ⁽¹³⁵⁾ w porównaniu z danymi zatrzymanymi przez Komisję w decyzji w sprawie włoskiego systemu Ferrobonus (SA.32603) ⁽¹³⁶⁾ oraz kosztami zarejestrowanymi przez konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia ⁽¹³⁷⁾. FerCargo podniosło, że w dniu 1 czerwca 2009 r. włoski Urząd Ochrony Konkurencji wskazał już, że rekompensata wypłacana w ramach umowy o usługi publiczne, która nie została przyznana w drodze przejrzystej procedury przetargowej, rodzi pytanie o ewentualne subsydiowanie skrośne między usługami rynkowymi a usługami publicznymi w przypadku gdy oba rodzaje usług pokrywają się przynajmniej częściowo.
- (211) FerCargo stwierdziło, że pomoc państwa jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ jego zdaniem nie zachowano zgodności ani z art. 93 TFUE, ani z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69.

6.3. Grupa FS

- (212) W swoich uwagach z dnia 23 lipca 2014 r. grupa FS argumentowała, że trzecia umowa nie kwalifikuje się jako pomoc państwa, ponieważ spełniała kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark. W tym względzie Komisja przedstawiła dodatkowe badanie z lipca 2014 r. ⁽¹³⁸⁾ (uzupełnienie pierwszego badania PwC przedłożonego przez władze włoskie), które miało na celu wykazanie zgodności z pierwszym i czwartym kryterium Altmark.

⁽¹³⁴⁾ FerCargo powołało się na włoski dekret z dnia 22 maja 1963 r. nr 730 i dekret z mocą ustawy z dnia 14 czerwca 2014 r. nr 91.

⁽¹³⁵⁾ 24 EUR na pociągokilometr w 2009 r., 26,1 EUR na pociągokilometr w 2010 r., 24 EUR na pociągokilometr w 2011 r.

⁽¹³⁶⁾ Decyzja z dnia 16 grudnia 2011 r. (Dz.U. C/88/2012). W decyzji tej średni koszt kolejowych przewozów towarowych we Włoszech oszacowano na 10 EUR na pociągokilometr (zob. motyw 39 decyzji).

⁽¹³⁷⁾ FerCargo nawiązało do kosztów dwóch swoich członków (Rail Traction Company i NordCargo). W szczególności w przypadku przedsiębiorstwa Rail Traction Company koszty wynosiły od 9,5 EUR na pociągokilometr w przypadku połączeń Kampania/północne Włochy do 9,27 EUR na pociągokilometr w przypadku połączenia Kampania/Kalabria. Jeżeli chodzi o Nord Cargo, koszty w wysokości 11,7 EUR na pociągokilometr dla pociągów dalekobieżnych, uwzględniające również koszty taboru, które według FerCargo przedsiębiorstwo Trenitalia powinno było już w całości pokryć.

⁽¹³⁸⁾ Badanie PwC z lipca 2014 r. – Contratto di servizio Trenitalia Cargo, Supporto per la risposta alla decisione CE, z dnia 27 marca 2014 r.

- (213) Jeżeli chodzi o brak oczywistego błędu w określeniu zakresu trzeciej umowy, grupa FS uznała, że kolejowy ruch towarowy do/z południowych Włoch został dotknięty niedoskonałością rynku.
- (214) W tym względzie grupa FS wskazała, że obecność konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia nie była ani stała, ani powszechna oraz że w latach 2007–2008 ich udział w rynku wynosił poniżej 3 % nawet w przypadku najbardziej rentownych połączeń międzyregionalnych, takich jak połączenia z/do Kampanii i Apulii. Na tych połączeniach konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia świadczyli jednak głównie usługi transportu kombinowanego (w związku z tym niektóre towary, które mogły być transportowane wyłącznie transportem konwencjonalnym, takie jak stal i chemikalia, nie były dostarczane przez konkurentów) i głównie w jednym kierunku (południe–północ w przypadku Apulii i północ/południe w przypadku Kampanii). Ponadto w tym czasie w południowych Włoszech konkurenci obsługiwali jedynie ograniczoną liczbę stacji kolejowych i połączeń międzyregionalnych w porównaniu z usługami objętymi trzecią umową.
- (215) Według grupy FS niewielkie zainteresowanie konkurentów południowymi Włochami wynikało z faktu, że konwencjonalne kolejowe przewozy towarowe w tych regionach charakteryzowały się niestabilnym popytem (co powodowało kursy z pustymi wagonami i niskie częstotliwości kursów). Ponadto, biorąc pod uwagę poszczególne rodzaje przewozów towarowych (stal, chemikalia, przemysł motoryzacyjny, inne towary), świadczenie usługi wymagało dużej liczby wagonów. Grupa FS wyjaśniła, że umowa obejmowała 26–28 % wszystkich kolejowych przewozów towarowych we Włoszech pod względem pociągokilometrów, ale jedynie 6–7 % pod względem tonażu (ponieważ transport towarowy objęty umową zazwyczaj odbywał się na większe odległości niż przeciętny włoski transport towarowy, a współczynnik obciążenia pociągów był niższy na przedmiotowych trasach). Jej zdaniem fakt, że połączenia międzyregionalne objęte trzecią umową mają podobne cechy, w pełni uzasadniał decyzję władz włoskich o określeniu UOIG w zakresie połączeń międzyregionalnych jako sieci połączeń kolejowych (a nie jako połączeń bezpośrednich) ⁽¹³⁹⁾.
- (216) Grupa FS stwierdziła, że w przypadku braku trzeciej umowy zaprzestałaby świadczenia usług kolejowego ruchu towarowego w południowych Włoszech. W następstwie tego doszłoby do przesunięcia większości przewozów towarowych z transportu kolejowego na drogowy. Tytułem przykładu grupa FS wskazała przypadek Sardynii, gdzie kolejowy ruch towarowy przedsiębiorstwa Trenitalia drastycznie zmalał ⁽¹⁴⁰⁾ w latach 2008–2009, tj. po tym, jak Włochy postanowiły nie włączać regionu Sardynii do zakresu trzeciej umowy po wygaśnięciu drugiej umowy w dniu 31 grudnia 2008 r. Żadne inne przedsiębiorstwo kolejowe nie obsługiwało wówczas Sardynii ani nie weszło na ten rynek po wyjściu przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (217) W odniesieniu do czwartego kryterium Altmark grupa FS poparła pogląd Włoch, że koszty przedsiębiorstwa Trenitalia na pociągokilometr pokrywały się z kosztami innych przedsiębiorstw działających na poziomie Unii (ÖBB, DB, SNCF), jak wskazano w pierwszym badaniu PwC (zob. motyw 175), a zatem z kosztami przeciętnego, prawidłowo zarządzanego przedsiębiorstwa. Grupa FS uznała, że analizę efektywności kosztowej należy przeprowadzić na poziomie przedsiębiorstwa świadczącego usługę (a nie na poziomie umowy o usługi publiczne). Do celów zastosowania czwartego kryterium określonego w wyroku w sprawie Altmark wykluczono jakiegokolwiek znaczenie danych dotyczących przychodów (biorąc pod uwagę, że czwarte kryterium Altmark odnosi się jedynie do „kosztów” dobrze zarządzanego przedsiębiorstwa), a w każdym razie wyjaśniło, że popyt na kolejowy transport towarowy charakteryzuje się dużą zmiennością, która sprawia, że przychody były wysoce nieprzewidywalne.

⁽¹³⁹⁾ Grupa FS odniosła się do decyzji Komisji z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie Danske Statsbaner (SA.21143), w której Komisja wskazała, że „[...] obowiązujące szczególne przepisy nie ograniczają w żaden sposób możliwości powierzenia zadań z zakresu świadczenia usług na wszystkich liniach w celu stworzenia spójnego systemu transportowego, w szczególności w trosce o umożliwienie pewnej ciągłości transportu. Nie wymieniono żadnego kryterium dotyczącego rentowności lub braku rentowności poszczególnych przedmiotowych linii” i stwierdziła, że „Dania nie popełnia oczywistego błędu w ocenie, obejmując umową o świadczenie usług publicznych jednej lub kilku przynoszących zyski linii w zakresie, w jakim dane linie wpisują się w spójny system transportowy”, ponieważ „[w] przypadku braku szczegółowych przepisów stanowiących inaczej państwu członkowskiemu pozostawia się swobodę w ocenie zakresu zadań świadczenia usług publicznych, które chce powierzyć przedsiębiorstwu w celu ustanowienia odpowiedniego systemu transportowego”, zob. pkt 166 decyzji Komisji z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu zawartych pomiędzy duńskim ministerstwem transportu a Danske Statsbaner [sprawa C 41/08 (ex NN 35/08)].

⁽¹⁴⁰⁾ Oferta przedsiębiorstwa Trenitalia zmniejszyła się z 400 000 – 500 000 pociągokilometrów rocznie do około 22 000 pociągokilometrów w 2009 r., a w kolejnych latach nadal malała (do ok. 5 000 pociągokilometrów w 2010 r. i 3 000 pociągokilometrów w 2011 r.), aż do jej zaniku w 2012 r.

7. UWAGI WŁOCH W ODPOWIEDZI NA UWAGI FERCARGO

(218) W swoich uwagach z dnia 20 listopada 2014 r., 4 listopada 2015 r., 5–15 lutego 2018 r., 23 maja 2018 r. i 18–19 lutego 2019 r. Włochy przedstawiły dalsze argumenty w odpowiedzi na uwagi przedstawione przez FerCargo. Argumenty te dotyczyły głównie istnienia pomocy w ramach drugiej i trzeciej umowy.

7.1. Druga umowa

7.1.1. Korzyść

(219) W swoich uwagach z dnia 20 listopada 2014 r. Włochy głównie podtrzymały argumenty przedstawione w motywach 141–152 w celu zakwestionowania zarzutów FerCargo, jakoby rekompensaty wypłacone Trenitalia przysparzały przedsiębiorstwu Trenitalia korzyści.

(220) W szczególności Włochy argumentowały, że określenie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie drugiej umowy były spójne oraz odpowiednie do zagwarantowania spójności regionalnej i równowagi gospodarczej terytorium Włoch (tj. aby uniknąć nierównowagi w zakresie produkcji i obiegu gospodarczego między północnymi a południowymi Włochami). Ponadto Włochy stwierdziły, że wszystkie usługi świadczone przez Trenitalia w latach 2004–2006 były wcześniej uzgodnione z władzami włoskimi. Jeżeli chodzi o okres 2007–2008, Włochy odniosły się do art. 12 drugiej umowy („klauzula kontynuacji”), zgodnie z którym przedsiębiorstwo Trenitalia nadal świadczyło usługi objęte drugą umową do czasu dalszej komunikacji ze strony ministra transportu i infrastruktury.

(221) Włochy wskazały, że przedsiębiorstwo Trenitalia jest jedynym przewoźnikiem kolejowym zdolnym do świadczenia usługi o odpowiednim pokryciu geograficznym i zasięgu. Na poparcie swojego twierdzenia Włochy przedstawiły badanie z dnia 22 października 2014 r. zleczone PwC („**drugie badanie PwC**”). Badanie to, które dotyczyło trzeciej umowy, ale obejmowało również ocenę oferty konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia w latach 2006–2008 w odpowiedzi na zarzut FerCargo, jakoby władze włoskie nie uwzględniły rosnącej liczby przewoźników, którzy rozpoczęli działalność w południowych Włoszech od 2006 r. (zob. motyw 206), wykazało, że do 2007 r., niezależnie od liberalizacji kolejowego transportu towarowego na szczeblu krajowym, konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia nie świadczyli żadnych usług do/z południowych Włoch⁽¹⁴¹⁾. Jeszcze w 2008 r. obecność konkurentów w południowych Włoszech była niemal znikoma, a na Sardynii i na Sycylii byli oni zupełnie nieobecni⁽¹⁴²⁾.

(222) W odpowiedzi na twierdzenie FerCargo, że rekompensata wypłacona w ramach drugiej umowy umożliwiła przedsiębiorstwu Trenitalia prowadzenie działalności ze stratą w celu wyeliminowania konkurentów (motyw 210), Włochy wskazały, że przedsiębiorstwo Trenitalia nie miało swobody w ustalaniu taryf, lecz podlegało zobowiązaniom taryfowym nałożonym przez Włochy⁽¹⁴³⁾. Ponadto przedsiębiorstwo Trenitalia znajdowało się w pozycji „cenobiocy”, ponieważ ceny kolejowego transportu towarowego były w większości ustalane na podstawie stawek transportu drogowego. Jeżeli chodzi o rzekomą niemożność wyrównania oferty przedsiębiorstwa Trenitalia przez FerCargo, Włochy uznały, że jest mało prawdopodobne, aby konkurenci nie byli w stanie wyrównać oferty Trenitalia, biorąc pod uwagę, że przedsiębiorstwa transportu towarowego we Włoszech zadeklarowały średni koszt, który był niższy od połowy kosztu Trenitalia⁽¹⁴⁴⁾.

⁽¹⁴¹⁾Niektóre przedsiębiorstwa – Rail Traction Company i NordCargo – złożyły wniosek o wydanie świadectwa bezpieczeństwa, przynajmniej w odniesieniu do Kampanii, w 2006 r.

⁽¹⁴²⁾Przedsiębiorstwa kolejowe inne niż Trenitalia świadczyły usługi od 2008 r., obsługując jedynie połączenie z dwoma zakładami przemysłowymi w Nola (Kampania) i w Fossacesia (Abruzja).

⁽¹⁴³⁾Załącznik 1 do trzeciej umowy stanowił, że przedsiębiorstwo Trenitalia miało obowiązek świadczenia usługi we wszystkich przypadkach, chyba że istniała różnica między kosztami a przychodami na pociągokilometr przekraczającą 19 EUR za km i chyba że różnica ta przekraczała 73 % całkowitych kosztów. Ograniczenia te ustanowiły minimalne progi taryfowe, poniżej których Trenitalia mogła odmówić świadczenia usługi. Po przekroczeniu tych progów przedsiębiorstwo Trenitalia miało obowiązek świadczenia usługi na rzecz osób trzecich na poziomie jakości określonym w trzeciej umowie.

⁽¹⁴⁴⁾W drugim badaniu PwC podkreślono, że średni koszt ponoszony przez przedsiębiorstwo Trenitalia do świadczenia usług w ramach trzeciej umowy wynosił około 22 EUR na pociągokilometr w latach 2009–2010, podczas gdy średnie koszty ponoszone przez inne przedsiębiorstwa kolejowe w sektorze kolejowych przewozów towarowych we Włoszech (w szczególności operatorów o wielkości znacznie mniejszej niż przedsiębiorstwo Trenitalia) wynosiły około 10 EUR na pociągokilometr. Na tej podstawie Włochy uznały, że konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia byli w stanie oferować na rynku ceny podobne do cen stosowanych przez Trenitalia lub niższe od tych cen.

- (223) W odpowiedzi na zarzut FerCargo dotyczący ewentualnej nadmiernej rekompensaty (motyw 209) Włochy twierdziły, że koszty poniesione w ramach drugiej umowy nie zostały oszacowane na podstawie pierwszej umowy, lecz w świetle kosztów poniesionych przez Trenitalia w 2004 r., który jest pierwszym rokiem stosowania drugiej umowy. Na potrzeby obliczenia rekompensaty MIT oparło się na poświadczonych informacjach sprawozdawczych, zbadanych i zatwierdzonych przez MIT, a nie na zwykłych szacunkach.
- (224) W odniesieniu do zarzutu FerCargo, jakoby rekompensata nie uwzględniała niższych podatków energetycznych płaconych przez Trenitalia od zużycia energii elektrycznej przez pociągi (motyw 209), w swoich uwagach z dni 5–15 lutego 2018 r. Włochy wyjaśniły, że ta obniżka podatku dotyczyła wszystkich przedsiębiorstw kolejowych działających we Włoszech.

7.1.2. Zakłócenie konkurencji i wpływ na handel wewnątrzunijny

- (225) Włochy uznały za nieistotne, że przedsiębiorstwa członkowie FerCargo są kontrolowane przez wiodące europejskie przedsiębiorstwa kolejowe obsługujące trasy alpejskie i transgraniczne, lub z nimi powiązane. Zdaniem Włoch okoliczność ta w żaden sposób nie dowodziła, że rekompensata mogła mieć wpływ na usługi świadczone przez te przedsiębiorstwa kolejowe, które raczej zaliczyły wzrost natężenia ruchu oraz ekspansję na trasach międzynarodowych⁽¹⁴⁵⁾.

7.2. Trzecia umowa

- (226) Włochy powtórzyły, że nie doszło do zakłóceń konkurencji, nie było wpływu na handel wewnątrzunijny, a także nie było korzyści na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia. Jeżeli chodzi o pierwszy aspekt, Włochy powtórzyły głównie argumenty przedstawione w motywach 187–189 i 225. Jeżeli chodzi o korzyść, Włochy udzieliły obszernych odpowiedzi na twierdzenia FerCargo dotyczące (i) braku faktycznej UOIG; (ii) braku powierzenia usług; oraz (iii) ewentualnej nadmiernej rekompensaty.

7.2.1. Istnienie faktycznej UOIG

- (227) W swoich uwagach z dnia 24 czerwca 2014 r. Włochy wyjaśniły powody, dla których określiły zakres usługi publicznej jako odnoszącej się do połączeń międzyregionalnych, a nie poszczególnych tras (motyw 165).
- (228) W swoich uwagach z dnia 20 listopada 2014 r. w odpowiedzi na twierdzenie FerCargo, że istniały liczne inne przedsiębiorstwa kolejowe obsługujące trasy objęte zakresem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych (motyw 206), Włochy argumentowały, że trzecia umowa była konieczna, aby zaradzić niedoskonałości rynku.
- (229) Ogólnie rzecz biorąc, Włochy wskazały, że konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia świadczą swoje usługi na rentownych trasach w północnych Włoszech oraz przez alpejskie przejścia graniczne (np. Brennero, Chiasso i Tarvisio)⁽¹⁴⁶⁾. Według Włoch administracje regionów południowych Włoch wielokrotnie podkreślały potrzebę świadczenia usług kolejowego transportu towarowego w ich regionach⁽¹⁴⁷⁾.
- (230) Odnosząc się w szczególności do sytuacji rynkowej w 2008 r. (kiedy to strony określiły zakres trzeciej umowy), Włochy argumentowały, że oferta rynkowa sektora kolejowego transportu towarowego była nie tylko niewystarczająca, ale również nieodpowiednia.

⁽¹⁴⁵⁾ Według Włoch na najbardziej rentownych trasach, zarówno transgranicznych, jak i w regionach północnych Włoch położonych najbliższej górskich przejść granicznych, odnotowano w latach 2009–2013 wzrost udziału w rynku kolei konkurujących z Trenitalia z 25 % do 42 %.

⁽¹⁴⁶⁾ Na przykład Włochy wspomniały, że przedsiębiorstwo DB Schenker (które w 2009 r. przejęło kontrolę nad NordCargo) była obecna jedynie w północnych Włoszech. W związku z tym Włochy odniosły się również do decyzji podjętej w grudniu 2008 r. przez włoski Urząd Ochrony Konkurencji i Rynku w sprawie koncentracji Deutsche Bahn/NordCargo, w której stwierdzono, że „działalność obejmuje trasy łączące północne Włochy z Europą Północną” (decyzja włoskiego Urzędu Ochrony Konkurencji z dnia 11 grudnia 2008 r., sprawa C9819, DEUTSCHE BAHN/NORDCARGO, opublikowana w cotygodniowym biuletynie nr 47/2008 włoskiego Urzędu Ochrony Konkurencji opublikowanym w dniu 14 stycznia 2009 r.).

⁽¹⁴⁷⁾ Włochy wspomniały o pismach regionu Apulia z dnia 9 lipca 2009 r., regionu Abruzja z dnia 9 marca 2010 r., regionu Sycylia z dnia 20 lutego 2009 r. oraz przewodniczącego rady gminy Lamezia Terme (w regionie Kalabria) z dnia 26 lutego 2009 r.

- (231) Po pierwsze, konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia, którzy rozpoczęli działalność w południowych Włoszech w 2008 r. (przedsiębiorstwa Rail Traction Company, Interporto Servizi Cargo i NordCargo), świadczyli usługi wyłącznie do/z dwóch zakładów przemysłowych (jeden w miejscowości Nola w Kampanii i jeden w miejscowości Fossacesia w Abruzji). Jeżeli chodzi o rodzaj ruchu, przedsiębiorstwa te działały na rynkach niszowych (w pierwszym przypadku przewozy wahałowe w ramach transportu kombinowanego z miejscowości Nola, a w drugim przypadku pociągi przewożące lekkie pojazdy drogowe z zakładu SEVEL⁽¹⁴⁸⁾ w Fossacesia). Dlatego też ich usługi nie były porównywalne z dobrze rozwiniętą siecią usług obejmujących wszystkie rodzaje przepływów towarowych obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach trzeciej umowy. Ponadto łączny wolumen działalności trzech przedsiębiorstw kolejowych, które miały ważne umowy na połączeniach północ/południe, stanowił jedynie niewielką część całkowitej oferty przewozów towarowych na tych trasach (średnio mniej niż 6 % oferty w przeliczeniu na pociągokilometr, którą przedsiębiorstwo Trenitalia musiało opracować, aby spełnić warunki trzeciej umowy).
- (232) Po drugie, mimo że przedsiębiorstwa GTS Rail⁽¹⁴⁹⁾ i Interporto Servizi Cargo utworzyły usługi kolejowego transportu towarowego na małą skalę, obsługujące kilka lokalizacji w Kampanii i Apulii (mianowicie Nola i Bari), to według Włoch wybór ten wynikał z faktu, że przedsiębiorstwa te były właścicielami/zarządcami terminali towarowych oraz intermodalnych oraz operatorami logistycznymi, którzy postanowili świadczyć własne usługi kolejowego transportu towarowego między swoimi obiektami a klientami.
- (233) Po trzecie, Trenitalia było jedynym przedsiębiorstwem kolejowym posiadającym świadectwo bezpieczeństwa ważne na całym terytorium Włoch, podczas gdy nowe podmioty posiadały jedynie świadectwa bezpieczeństwa ważne na wybranych połączeniach, z racji bardzo wysokich kosztów uzyskania takich świadectw. Wszystkie przedsiębiorstwa transportu towarowego, które posiadają świadectwo bezpieczeństwa kolejowego transportu towarowego do lub z jednego lub kilku regionów objętych trzecią umową, posiadały, łącznie, tabor kolejowy i środki produkcji, które były niewystarczające do obsługi wolumenu wymaganego w ramach trzeciej umowy (11,9 mln pociągokilometrów).
- (234) W odpowiedziach z dnia 23 maja 2018 r. Włochy wyjaśniły, że wykaz 42 jednokierunkowych połączeń międzyregionalnych, o którym mowa w załączniku 1 do trzeciej umowy⁽¹⁵⁰⁾, nie jest wyczerpujący. Sprowadzał się on do odnotowania połączeń, na które było zapotrzebowanie użytkowników w 2009 r., w momencie określania zakresu geograficznego trzeciej umowy. Zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych podjęte przez przedsiębiorstwo Trenitalia dotyczyły jednak świadczenia usług kolejowego transportu towarowego na rzecz każdego podmiotu, który zwrócił się o nie z/do regionów południowych Włoch wymienionych w umowie (tj. Abruzja, Molise, Kampania, Apulia, Basilicata, Kalabria, Sycylia). W związku z tym przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane zachować gotowość do obsługi również innych połączeń w razie pojawienia się popytu⁽¹⁵¹⁾. Całkowita liczba jednokierunkowych połączeń międzyregionalnych faktycznie obsługiwanych przez Trenitalia w latach 2009–2014 wynosiła 66, tj. 33 połączenia międzyregionalne w obu kierunkach. Liczba ta nie uwzględnia połączeń między regionami północnych Włoch, które były obsługiwane jedynie tak długo, jak były one niezbędne do optymalizacji ruchu do/z regionów południowych Włoch.
- (235) W odpowiedziach z dni 18–19 lutego 2019 r. Włochy przedstawiły badanie („trzęcie badanie PwC”), którego celem było wykazanie, że sytuacja na rynku w latach 2007–2009 charakteryzowała się niewystarczającą ofertą usług kolejowego transportu towarowego w południowych Włoszech względem minimum wymaganego przez państwo. W szczególności:
- w latach 2007–2008 oprócz przedsiębiorstwa Trenitalia tylko pięć przedsiębiorstw kolejowych (NordCargo BV, Rail Traction Company SpA, Linea Srl, Rail One SpA i Ferrovie Adriatiche Sangritana SpA) prowadziło działalność w niektórych regionach objętych trzecią umową. W 2008 r. przedsiębiorstwa te realizowały łącznie 883 000 pociągokilometrów. W 2009 r. liczba konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia wzrosła z pięciu do ośmiu i łącznie zapewniali oni 1,4 mln pociągokilometrów (w porównaniu z 14 mln pociągokilometrów realizowanymi przez Trenitalia).

⁽¹⁴⁸⁾ SEVEL S.p.A. (akronim od „Società Europea Veicoli Leggeri”) jest włoskim przedsiębiorstwem motoryzacyjnym produkującym lekkie pojazdy użytkowe.

⁽¹⁴⁹⁾ GTS Rail S.p.A. należy do grupy GTS S.p.A. i jest jednym z 17 przedsiębiorstw kolejowych reprezentowanych przez FerCargo.

⁽¹⁵⁰⁾ Zob. przypis [81].

⁽¹⁵¹⁾ Z trzeciego badania PwC wynika, że przedsiębiorstwo Trenitalia świadczyło usługi na wszystkich połączeniach objętych trzecią umową przez co najmniej jeden rok w ramach trzeciej umowy. Na przykład na połączeniu Abruzja/Basilicata w latach 2009–2014 przedsiębiorstwo Trenitalia świadczyło usługi o łącznej wielkości 400 pociągokilometrów (transport konwencjonalny), z czego połowa w 2011 r. tylko w kierunku północ/południe, a pozostała połowa w 2014 r. tylko w kierunku południe/północ.

- W latach 2008–2009, kiedy strony określiły zakres geograficzny umowy ⁽¹⁵²⁾, konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia obsługiwali jedynie 14 połączeń międzyregionalnych (w obu kierunkach) w porównaniu z 33 połączeniami międzyregionalnymi (w obu kierunkach) obsługiwanymi na żądanie przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach trzeciej umowy, w tym połączeniami na Sycylię. Ponadto jedynie na sześciu obsługiwanych połączeniach międzyregionalnych (Kampania/północne Włochy, Abruzja/północne Włochy, Apulia/północne Włochy, Kalabria/Kampania, Basilicata/północne Włochy i Abruzja/Apulia) konkurenci zapewniali odpowiednią wielkość ruchu (z łączną ofertą powyżej 60 000 pociągokilometrów) i nawet w przypadku tych połączeń ich oferta nie była idealną alternatywą dla oferty Trenitalia. W rzeczywistości obejmowała tylko niektóre dostępne trasy bądź dotyczyła tylko jednego rodzaju usług kolejowego transportu towarowego lub jednego rodzaju produktu lub obejmowała obsługę tylko w jednym kierunku, bez podróży w obu kierunkach. Taką sytuację na rynku trudno byłoby uznać za skutek drugiej umowy, która na włoskich trasach kontynentalnych północ/południe obejmowała jedynie ruch na odległości przekraczające 1 000 km.
 - Jeżeli chodzi o bardzo nieliczne połączenia międzyregionalne, na których usługi przedsiębiorstwa Trenitalia mogły pokrywać się (pod względem tras, rodzaju transportu i produktów) z usługami konkurentów, oferta konkurentów nie była wystarczająca do zaspokojenia całego popytu na ruch, albo była zbyt rozdrobniona lub niestabilna, aby można było zdać się na nią. Jeżeli chodzi o zarzucaną niestabilność oferty, Włochy wskazały w szczególności oferty połączeń Apulia/północne Włochy, Kalabria/Kampania oraz Basilicata/północne Włochy.
 - Mimo że w latach 2009–2014 oferta konkurentów stale rosła, to w 2014 r. konkurenci zrealizowali łącznie 2,3 mln pociągokilometrów (w porównaniu z 10,9 mln pociągokilometrów zrealizowanych przez Trenitalia). Ponadto wzrost ruchu koncentrował się głównie na trzech połączeniach międzyregionalnych (Abruzja/północne Włochy, Kampania/północne Włochy i Apulia/północne Włochy) spośród 33 połączeń obsługiwanych na żądanie przez Trenitalia.
- (236) Włochy stwierdziły, że świadczenie usług kolejowego transportu towarowego – jeżeli pozostanie bez odpowiednich środków wsparcia – prawdopodobnie skoncentruje się na północnych Włoszech lub na zaledwie niektórych połączeniach bezpośrednich, bez żadnej gwarancji ciągłości i nie będzie obejmować zasięgiem południowych Włoch. W szczególności Włochy uznały, że gdyby nie doszło do zawarcia trzeciej umowy, to 80–90 % kolejowego ruchu towarowego zapewnionego przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach drugiej umowy zostałyby przesunięte na transport drogowy albo zniknęłyby w ogóle (na przykład przewóz niektórych produktów chemicznych i stalowych, dla którego nie istniały realne alternatywy). Według Włoch ten stan rzeczy został potwierdzony również w sprawozdaniu zarządcy infrastruktury kolejowej w sprawie wniosków o przydział tras, złożonych przez nowych operatorów, a także przez włoski Trybunał Obrachunkowy ⁽¹⁵³⁾.
- (237) Jeżeli chodzi o połączenia północne Włochy/północne Włochy objęte trzecią umową, które FerCargo uznało za niezgodne z zakresem UOIG (motyw 207), Włochy wyjaśniły, że na tych połączeniach nie było nowych ładunków ani obsługi nowych klientów, a jedynie zachowano ciągłość połączeń północ/południe. Połączenia te były tak samo konieczne jak połączenia południe/południe w celu gromadzenia i optymalizacji potoków ruchu na połączeniach północ/południe. Według Włoch każdy inny kształt usługi spowodowałby wzrost kosztów usługi i wymagałby wyższej rekompensaty.
- (238) Ponadto Włochy uznały, że włoski Urząd Ochrony Konkurencji w swoim sprawozdaniu z dnia 1 czerwca 2009 r. nie wykluczył konieczności nałożenia zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych na rynku przewozów towarowych, lecz odniósł się raczej do powiązanych metod udzielania zamówień. MIT należycie uwzględniło uwagi Urzędu, ale ostatecznie stwierdziło, że przedsiębiorstwo Trenitalia jest jedynym przewoźnikiem kolejowym będącym w stanie wykonywać zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych z odpowiednim stopniem pokrycia geograficznego i zasięgiem ⁽¹⁵⁴⁾.

⁽¹⁵²⁾ Strony omawiały zakres umowy w okresie od listopada 2008 r. do marca 2009 r.

⁽¹⁵³⁾ Włochy wspomniały, że Trybunał Obrachunkowy w sprawozdaniu z dnia 22 lutego 2012 r. uznał, iż świadczenie usług przez przedsiębiorstwo Trenitalia jest nieuzasadnione z punktu widzenia przemysłu. Trybunał Obrachunkowy przyznał, że „w sektorze transportu towarowego istnieje ponadto wysoka konkurencja międzygałęziowa, skupiająca się wyłącznie na najbardziej rentownych rynkach, głównie w północnych Włoszech; w rzeczywistości nie istnieją usługi kolejowego transportu towarowego na południe od Rzymu inne niż te świadczone przez grupę FS”.

⁽¹⁵⁴⁾ Uwaga MIT z dnia 23 lipca 2009 r.

7.2.2. Powierzenie usługi

- (239) W odpowiedzi na zarzut FerCargo, że przedsiębiorstwo Trenitalia prowadziło działalność na podstawie trzeciej umowy bez aktu powierzenia (motyw 208), w uwagach z dnia 20 listopada 2014 r. Włochy wskazały, że zobowiązania objęte trzecią umową zostały ustanowione w drodze dialogu między przedsiębiorstwem Trenitalia a właściwymi ministerstwami (Ministerstwem Gospodarki i Finansów oraz MIT). Według Włoch plany gospodarczo-finansowe przedsiębiorstwa Trenitalia zatwierdzone przez publiczną instytucję zamawiającą wykazały istnienie misji publicznej i udzielonego wcześniej mandatu.
- (240) Ponadto w odpowiedziach z dnia 18 i 19 lutego 2019 r. Włochy wyjaśniły, że w październiku 2010 r. strony uzgodniły charakter i zakres usług świadczonych przez przedsiębiorstwo Trenitalia, metodę obliczania kwoty rekompensaty, czas trwania umowy oraz sankcje w przypadku nieprzestrzegania zobowiązań umownych.
- (241) W szczególności od początku 2009 r. nieformalnie uzgodniono z przedsiębiorstwem Trenitalia zakres umowy (tj. regiony, które mają być obsługiwane, i rodzaj usługi) oraz maksymalną kwotę rekompensaty. Jeżeli chodzi o całkowity wolumen usług objętych zakresem umowy (tj. 11,9 mln pociągokilometrów rocznie), Włochy wyjaśniły, że w dyskusjach przeprowadzonych w latach 2009–2010 wielkość ta wahała się od maksymalnie 13,1 mln pociągokilometrów rocznie do co najmniej 9,4 mln pociągokilometrów rocznie. W październiku 2010 r. strony uzgodniły limit wynoszący 11,9 mln pociągokilometrów. Wobec braku jasności co do ostatecznie wymaganego w ramach trzeciej umowy wolumenu usług kolejowego transportu towarowego, w 2009 r. przedsiębiorstwo Trenitalia zrealizowało 14 mln pociągokilometrów.
- (242) Włochy twierdziły, że przedsiębiorstwo Trenitalia otrzymało rekompensatę za te usługi dopiero pod koniec 2010 r. (w dniu 21 grudnia 2010 r.) i wyłącznie w ramach ostatecznie uzgodnionego limitu 11,9 mln pociągokilometrów. Jako elementy potwierdzające istnienie stosunku umownego między przedsiębiorstwem Trenitalia a państwem jeszcze przed podpisaniem trzeciej umowy, Włochy wskazały sprawozdanie włoskiego Urzędu Ochrony Konkurencji z dnia 1 czerwca 2009 r. oraz publiczne oświadczenie Ministra Transportu z lipca 2011 r. w odpowiedzi na interpelację z włoskiego parlamentu. W sprawozdaniu uznano umowę o świadczenie usług związaną z sektorem transportu towarowego za obowiązującą, nawet jeśli nie została podpisana. W publicznym oświadczeniu zawarto wyjaśnienie dotyczące kwot rekompensaty należnej przedsiębiorstwu Trenitalia za lata 2009–2011, jak stanowi podpisana następnie umowa; kwoty te zostały określone na podstawie wieloletniego planu gospodarczo-finansowego.

7.2.3. Brak nadmiernej rekompensaty

- (243) Jeżeli chodzi o twierdzenie FerCargo dotyczące ewentualnej nadmiernej rekompensaty (motyw 209), w swoich uwagach z dnia 20 listopada 2014 r. Włochy uznały, że przewoźnicy europejscy są jedyną możliwą próbą, na podstawie której można ocenić koszty przedsiębiorstwa Trenitalia. Istniejący konkurenci, o których wspomina FerCargo – tj. przedsiębiorstwa kolejowe dysponujące niewielkim taborem (co najwyżej 10–20 pociągów) i zapewniające nie więcej niż 1–3 mln pociągokilometrów – nie mogli stanowić właściwego punktu odniesienia dla oceny zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych generującego znacznie większy wolumen usług (około 12 mln pociągokilometrów), zapewnianych w rozbudowanej sieci tras północ/południe. Włochy przedstawiły w tym względzie drugie badanie PwC aktualizujące pierwsze badanie PwC (zob. motyw 175). W drugim badaniu PwC średni koszt ponoszony przez przedsiębiorstwo Trenitalia do świadczenia usług w ramach trzeciej umowy określono na 22 EUR na pociągokilometr⁽¹⁵⁵⁾, a średni przychód do świadczenia usług w ramach trzeciej umowy określono na 10,8 EUR na pociągokilometr⁽¹⁵⁶⁾.
- (244) Włochy argumentowały, że rekompensata była ściśle związana ze świadczonymi usługami. Jak już wyjaśniły Włochy (motyw 181), wyższy koszt usługi w porównaniu z kosztami świadczonymi przez konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia był podyktowany koniecznością posiadania wystarczająco dużego taboru (dostosowanego do ograniczeń infrastrukturalnych i logistycznych sieci kolejowej w południowych Włoszech), zasobów ludzkich i aktywów produkcyjnych do świadczenia usług kolejowego transportu towarowego „na żądanie”. Włochy przyznały, że w okresie objętym trzecią umową liczba lokomotyw Trenitalia uległa zmniejszeniu, ale zaprzeczyły, jakoby zmniejszenie to doprowadziło do nadmiernej rekompensaty, ponieważ dotyczyło lokomotyw rzadko używanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia z powodu ich przestarzałości technicznej (niski poziom wydajności i dostępności oraz niemożność uzyskania części zamiennych).

⁽¹⁵⁵⁾ Obliczone jako suma średnich kosztów na pociągokilometr obejmujących koszt energii, opłaty za przejazd oraz koszty wynajmu lokomotyw, maszynistów i manewrowania, wagonów, sieci trakcyjnej i przepraw promowych. Zob. s. 17, 22 i 23 drugiego badania PwC.

⁽¹⁵⁶⁾ Zob. s. 24 drugiego badania PwC.

- (245) Wreszcie w odpowiedziach z dni 18–19 lutego 2019 r. Włochy wyjaśniły, że metoda obliczania rekompensaty za lata 2009–2014 jest zasadniczo taka sama jak metoda przewidziana w drugiej umowie.⁽¹⁵⁷⁾ Jedyną różnicą między drugą umową a trzecią umową dotyczyła zamieszczenia w tej ostatniej (zwłaszcza od ostatniego projektu z października 2010 r.) odniesienia do planu gospodarczo-finansowego przedsiębiorstwa Trenitalia jako podstawy do obliczenia zmian kosztów i przychodów Trenitalia w okresie obowiązywania umowy.

8. OCENA ŚRODKÓW POMOCY

8.1. Istnienie pomocy

- (246) Środek kwalifikuje się jako pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli można go przypisać państwu i jest finansowany z zasobów państwowych, przynosi korzyść beneficjentowi, a korzyść ta jest selektywna, zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji oraz może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (247) W świetle uwagi Włoch, jakoby rekompensata wypłacana w ramach trzech umów o usługi publiczne nie stanowiła pomocy państwa ze względu na brak zakłócenia konkurencji oraz brak wpływu na wewnętrzną wymianę handlową, Komisja najpierw oceni, czy przesłanki te zostały spełnione. Spełnienie pozostałych kumulatywnych przesłanek określonych w art. 107 ust. 1 TFUE zostanie następnie poddane ocenie wyłącznie w odniesieniu do tych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, wobec których stwierdzono, że wypłacona rekompensata może zakłócić konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

8.1.1. Zakłócenie konkurencji i wpływ na handel wewnątrzunijny

- (248) Uznaje się, że środek przyznany przez państwo zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, jeżeli może on powodować poprawę pozycji konkurencyjnej beneficjenta w porównaniu z pozycją innych przedsiębiorstw, z którymi beneficjent konkuruje⁽¹⁵⁸⁾. Zakłada się zatem, że do zakłócenia konkurencji w rozumieniu art. 107 TFUE dochodzi w momencie przyznania przez państwo korzyści finansowej przedsiębiorstwu w sektorze zliberalizowanym, w którym istnieje lub mogłaby istnieć konkurencja⁽¹⁵⁹⁾.
- (249) Zakłócenie konkurencji jest wykluczone, jeżeli spełnione są łącznie cztery poniższe przesłanki⁽¹⁶⁰⁾. Po pierwsze, usługa objęta jest monopolem prawnym (ustanowionym zgodnie z prawem Unii). Po drugie, monopol prawny prawnie nie tylko wyklucza konkurencję na rynku, ale również konkurencję o rynek; Po trzecie, usługa nie konkuruje z innymi usługami. Po czwarte, jeżeli usługodawca prowadzi działalność na innym rynku, który jest otwarty na konkurencję, trzeba wykluczyć subsydiowanie skrośne. Wymaga to prowadzenia odrębnej rachunkowości, a środki publiczne przekazywane za usługę objętą monopolem prawnym nie mogą zasilać innych działań.

⁽¹⁵⁷⁾ Składała się ona z następujących trzech etapów: (i) określenie *ex ante* maksymalnej kwoty rocznej rekompensaty, biorąc pod uwagę dostępne środki publiczne; (ii) ostateczne określenie wysokości należnej rekompensaty na podstawie kosztów faktycznie poniesionych przez przedsiębiorstwo Trenitalia oraz kwoty zaangażowanego kapitału oraz (iii) odzyskanie nadpłaconych kwot w formie potrącenia z rekompensaty za kolejny rok.

⁽¹⁵⁸⁾ Wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r., Mauro Alzetta i in., sprawy połączone T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 do 607/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98 oraz T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, pkt 80.

⁽¹⁵⁹⁾ Wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r., Mauro Alzetta i in., sprawy połączone T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 do 607/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98 oraz T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, pkt 141–147; wyrok z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans i Regierungspräsident Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 82.

⁽¹⁶⁰⁾ Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (C/2016/2946), Dz.U. C 262 z 19.7.2016, s. 1, pkt 188.

- (250) Komisja zauważa, że w momencie podpisania pierwszej umowy⁽¹⁶¹⁾ rynek kolejowych przewozów towarowych był w dużej mierze⁽¹⁶²⁾ zamknięty dla konkurencji zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym. WE Włoszech przedsiębiorstwo Trenitalia korzystało z monopolu na rynku kolejowego transportu towarowego i nie konkurowało z przedsiębiorstwami z innych państw członkowskich, które świadczyły usługi na odpowiednich rynkach krajowych⁽¹⁶³⁾. Monopol ten wykluczał również konkurencję na rynku, ponieważ w dniu 18 października 2002 r. żadne przepisy krajowe ani unijne (zob. motyw 23) nie nakładały na państwa członkowskie obowiązku przeprowadzania przetargu na świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego. Komisja zauważa, że przed liberalizacją krajowego rynku kolejowych przewozów towarowych w dniu 22 października 2003 r. (zob. motyw 25) grupa FS posiadała monopol prawny w zakresie eksploatacji sieci kolejowej zarządzanej przez państwo⁽¹⁶⁴⁾.
- (251) Jeżeli chodzi o konkurencję z innymi usługami, Komisja uważa, że chociaż co do zasady dostawcy usług kolejowego transportu towarowego konkurują z dostawcami usług transportu drogowego, to nie występuje pełna substytucyjność. Każdy rodzaj transportu towarowego ma inną charakterystykę pod względem cen i struktury kosztów, czasu i dostępności geograficznej. Ponadto jedynie kolejowy transport towarowy może spełniać określone wymogi związane z rodzajem transportowanych towarów (np. wymogi bezpieczeństwa dotyczące towarów niebezpiecznych, objętość/ilość, masa towarów lub położenie geograficzne) i stanowi dla niektórych klientów jedyną alternatywę⁽¹⁶⁵⁾.
- (252) Jeżeli chodzi o ewentualne subsydiowanie skrośne, w świetle wyjaśnień Włoch (zob. motyw 121) Komisja uważa, że nie doszło do subsydiowania skrośnego między poszczególnymi rodzajami działalności Trenitalia. W rzeczywistości, mimo że spółki zależne grupy FS działały również na zliberalizowanych rynkach (zob. motyw 121), to przedsiębiorstwo Trenitalia posiadało system rachunkowości odrębny od systemu rachunkowości pozostałych przedsiębiorstw należących do grupy FS, a także prowadziło oddzielną rachunkowość dla każdego z różnych rodzajów działalności.
- (253) W związku z tym Komisja stwierdza, że w momencie podpisania pierwszej umowy (18 października 2002 r.) rekompensata, która miała zostać wypłacona na podstawie tej umowy, nie stanowiła pomocy państwa, ponieważ nie mogła zakłócać konkurencji ani grozić jej zakłóceniem. Stwierdzenia tego nie zmienia fakt, że w momencie podpisania pierwszej umowy rynek międzynarodowych usług kombinowanego transportu towarowego był już otwarty na konkurencję. Z jednej strony, jak wyjaśniono w motywie 56, pierwsza umowa nie obejmowała tego rodzaju usług, ponieważ: a) zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kombinowanego kolejowego transportu towarowego dotyczyły wyłącznie ruchu krajowego oraz b) usługi transportu intermodalnego na trasie Lyon–Turyn nie kwalifikowały się jako usługi transportu kombinowanego⁽¹⁶⁶⁾. Z drugiej strony istnienie odrębnego systemu rachunkowości dla każdej z działalności przedsiębiorstwa Trenitalia wykluczało przeniesienie jakiegokolwiek potencjalnej korzyści uzyskanej przez przedsiębiorstwo Trenitalia na podstawie pierwszej umowy na zasilenie działalności prowadzonej na otwartym rynku.
- (254) Jednakże, aby dojść do konkluzji w kwestii istnienia pomocy przez cały okres obowiązywania pierwszej umowy, Komisja musi przeanalizować rozwój rynku wewnętrznego w okresie od dnia 1 stycznia 2000 r. do dnia 31 grudnia 2003 r. W rzeczywistości rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy nie stanowi pomocy jedynie w zakresie, w jakim dotyczy działalności niezliberalizowanej.

⁽¹⁶¹⁾ Pierwsza umowa została podpisana w dniu 18 października 2002 r. i obowiązywała od dnia 1 stycznia 2000 r.

⁽¹⁶²⁾ Jedynym rynkiem już otwartym na konkurencję na poziomie Unii był rynek usług międzynarodowego kombinowanego transportu towarowego (zob. motyw 23).

⁽¹⁶³⁾ Międzynarodową konkurencję na rynku kolejowych przewozów towarowych uniemożliwiła *de facto* również różnorodność istniejących systemów krajowych, która stanowiła istotną barierę wejścia na rynek. Na przykład przedsiębiorstwa kolejowe ubiegające się o dostęp do infrastruktury innego państwa członkowskiego musiały uzyskać zatwierdzenie swojego taboru kolejowego przez krajową jednostkę certyfikującą, aby móc uzyskać świadectwo bezpieczeństwa wydawane przez właściwy organ krajowy, a maszyniści musieli posiadać świadectwa na sieć, na której wykonywane były przewozy kolejowe.

⁽¹⁶⁴⁾ W szczególności art. 1 ustawy nr 210/1985 stanowił, że „podmiot »Ferrovie dello Stato« wykonuje w sposób racjonalny pod względem kosztów i wydajny oraz zgodnie z prawem wspólnotowym: a) eksploatację linii sieci kolejowej zarządzanych już przez »azienda autonoma Ferrovie dello Stato« (ndr, która jest podmiotem publicznym będącym poprzednikiem grupy FS) oraz eksploatację linii kolejowych zarządzanych przez państwo; b) usługi przepraw promowych między terminalami kolejowymi [...]”.

⁽¹⁶⁵⁾ W sprawach dotyczących fuzji przedsiębiorstw Komisja uznała już, że kolejowy transport towarowy jest odrębnym rynkiem produktowym, zob. sprawa COMP/M.5855 – DB/Arriva, 11 sierpnia 2010 r., motywy 144–145.

⁽¹⁶⁶⁾ Usługi te nie kwalifikowały się jako usługi transportu kombinowanego, ponieważ część podróży wykonywana transportem drogowym nie miała ograniczenia długości i mogła przekraczać długość części podróży wykonywanej koleją (por. przypis [57]). Zgodnie z art. 1 dyrektywy Rady 92/106/EWG z dnia 7 grudnia 1992 r. w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dla niektórych rodzajów kombinowanego transportu towarowego między państwami członkowskimi (Dz.U. L 368 z 17.12.1992, s. 38) kwalifikacja transportu kombinowanego wymaga, aby początkowy lub końcowy odcinek wykonywany transportem drogowym był ściśle ograniczony (por. przypis [11]).

- (255) W sprawie Alzetta sądy unijne wyjaśniły, że „liberalizacja jest warunkiem wstępnym stosowania postanowień Traktatu dotyczących pomocy państwa w niektórych szczególnych sektorach, takich jak sektor transportu, który początkowo był zamknięty dla konkurencji”⁽¹⁶⁷⁾. W tym względzie należy jednak dokonać rozróżnienia między liberalizacją wynikającą z rozwoju rynku wewnętrznego a liberalizacją przewidzianą w prawie Unii. Zgodnie z art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 („rozporządzenie proceduralne”)⁽¹⁶⁸⁾ istniejąca pomoc oznacza „pomoc, jaka została uznana za pomoc istniejącą, ponieważ można stwierdzić, że w czasie gdy została wprowadzona w życie, nie stanowiła pomocy, a w okresie późniejszym stała się pomocą ze względu na rozwój rynku wewnętrznego bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie. W przypadku gdy niektóre środki stają się pomocą po liberalizacji danego działania przez prawo Unii, środków takich nie uznaje się za pomoc istniejącą po terminie przyjętym dla liberalizacji”.
- (256) Komisja stwierdza, co następuje:
- Na poziomie Unii dostęp do międzynarodowych kolejowych przewozów towarowych w ramach TERFN został zliberalizowany od dnia 15 marca 2003 r. Zatem rekompensata wypłacona w ramach pierwszej umowy za usługi tego rodzaju nie stanowiła pomocy państwa do dnia 14 marca 2003 r. (włącznie), podczas gdy od dnia 15 marca 2003 r. stanowiłaby nową pomoc (ponieważ liberalizacja tych usług była wprowadzona na podstawie prawa unijnego), przy spełnieniu pozostałych kumulatywnych przesłanek określonych w art. 107 ust. 1. Dotyczy to w szczególności rekompensaty za: a) usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami; oraz b) usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima.
 - Na poziomie krajowym dostęp do krajowych kolejowych przewozów towarowych został zliberalizowany od dnia 22 października 2003 r., tj. przed liberalizacją tej działalności na poziomie Unii, która nastąpiła 1 stycznia 2007 r. Zatem rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy za usługi tego rodzaju nie stanowiła pomocy państwa do dnia 21 października 2003 r. (włącznie), natomiast od dnia 22 października 2003 r. stanowiłaby istniejącą pomoc (ze względu na rozwój rynku wewnętrznego), przy spełnieniu pozostałych kumulatywnych przesłanek określonych w art. 107 ust. 1. Dotyczy to wszystkich zobowiązań zawartych w pierwszej umowie dotyczącej usług kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią/Sycylią, usług kolejowego transportu towarowego na odległości przekraczające 1 000 km oraz usług kombinowanego kolejowego transportu towarowego.
 - Zobowiązanie dotyczące transportu kolejowego węgla i stali w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali wygasł z dniem 1 maja 2002 r., a zobowiązanie dotyczące usług transportu intermodalnego na trasie Lyon–Turyn było wiążące do dnia 31 grudnia 2001 r. Ponieważ zobowiązania te wygasły przed liberalizacją usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w Unii (która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2006 r.), odpowiednia rekompensata wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia nie mogła zakłócać konkurencji ani wpływać na wewnątrzunijną wymianę handlową, a zatem nie stanowiła pomocy państwa.
- (257) Z wyżej wymienionych względów Komisja uważa, że rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy, przed dniem 15 marca 2003 r., za usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego⁽¹⁶⁹⁾, oraz przed dniem 22 października 2003 r. za usługi krajowego kolejowego transportu towarowego⁽¹⁷⁰⁾, nie stanowiła pomocy, ponieważ nie mogła wpływać na wymianę handlową ani zakłócać konkurencji.

⁽¹⁶⁷⁾ Wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r., Mauro Alzetta a.o., sprawy połączone T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 do T-607/97, T-1/98, T-3/98 – T-6/98 i T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, pkt 144, potwierdzony przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 29 kwietnia 2004 r., C-298/00 P, Włochy przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:2004:240.

⁽¹⁶⁸⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9), które od dnia 14 października 2015 r. zastępuje rozporządzenie proceduralne.

⁽¹⁶⁹⁾ W szczególności usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w ramach TERFN (tj. usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami oraz usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima) oraz pozostałe międzynarodowe kolejowe przewozy towarowe, które Trenitalia przestała świadczyć przed dniem 15 marca 2003 r. (tj. transport kolejowy węgla i stali w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a także usługi transportu intermodalnego na trasie Lyon–Turyn).

⁽¹⁷⁰⁾ Dotyczy to wszystkich zobowiązań zawartych w pierwszej umowie dotyczącej kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią/Sycylią, kolejowego transportu towarowego na odległości przekraczające 1 000 km oraz usług kombinowanego kolejowego transportu towarowego.

- (258) Natomiast rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy po 15 marca 2003 r., za usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami oraz usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima mogła wpływać na wymianę handlową i zakłócać konkurencję, a zatem kwalifikuje się jako pomoc w okresie od dnia 15 marca 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r., jeżeli spełnione zostały również pozostałe kumulatywne kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE (zob. motywy 264–286). Wbrew temu, co twierdziły Włochy (motyw 120), fakt, że Węgry nie były wówczas państwem członkowskim, jest nieistotny, ponieważ wypłacona rekompensata miała lub mogła mieć wpływ na świadczenie usług kolejowego transportu towarowego przez przedsiębiorstwa unijne na wspomnianej trasie międzynarodowej. Ponadto domniemana „marginalność” tych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w stosunku do ogólnych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na podstawie pierwszej umowy (zob. motyw 120) nie ma znaczenia dla oceny pomocy, biorąc pod uwagę, że pomoc może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi niezależnie od kwoty przyznanej rekompensaty lub wielkości danej działalności. Definicja pomocy państwa nie zawiera wymogu, aby zakłócenie konkurencji lub wpływ na handel były znaczące lub istotne. Fakt, że te zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych były nieliczne w porównaniu z całkowitą liczbą zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach pierwszej umowy, nie może sam w sobie wykluczyć zakłócenia konkurencji, wpływu na wymianę handlową ani groźby ich wystąpienia. Aby pomoc można było uznać za zakłócającą konkurencję, zwykle wystarczy, że pomoc przynosi beneficjentowi korzyść polegającą na uwolnieniu go od kosztów, które w przeciwnym razie musiałby on ponieść w ramach swojej bieżącej działalności gospodarczej ⁽¹⁷¹⁾.
- (259) Ponadto gdy państwo członkowskie przyznaje dotację publiczną danemu przedsiębiorstwu na świadczenie usług transportowych, świadczenie tych usług – niezależnie od tego, czy są one świadczone w ograniczonym, czy w istotnym wymiarze – może być, dzięki dotacji, utrzymane na tym samym poziomie lub zintensyfikowane, tak że przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich mają przez to mniejsze szanse na świadczenie usług transportowych na rynku tego państwa członkowskiego, a zatem ma to wpływ na wymianę handlową. W przedmiotowym przypadku utrzymanie obecności Trenitalia (historycznego operatora zasiedziałego) poprzez wypłatę dotacji mogłoby zniechęcić nowych operatorów do wejścia na nowy rynek, w szczególności w kontekście, w którym ci nowi operatorzy musieliby budować pozycję rynkową po otwarciu na konkurencję międzynarodowych przewozów towarowych w ramach TERFN. Podobnie fakt, że rekompensata była niewystarczająca do pokrycia deficytu operacyjnego odnotowanego przez przedsiębiorstwo Trenitalia do świadczenia usług w ramach pierwszej umowy, nie wyklucza potencjalnego wpływu na wymianę handlową ani zakłócenia konkurencji. Rekompensata, w miarę możliwości, pozwoliła przedsiębiorstwu Trenitalia utrzymać lub zwiększyć swoją działalność na rynku, ograniczając w ten sposób możliwość świadczenia przez konkurentów usług kolejowego transportu towarowego na tym rynku.
- (260) Jeżeli chodzi o rekompensatę przyznaną na podstawie pierwszej umowy od dnia 22 października 2003 r. za usługi krajowego kolejowego transportu towarowego ⁽¹⁷²⁾, rekompensata ta kwalifikuje się jako pomoc w okresie od dnia 22 października 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r., jeżeli spełnione zostały również pozostałe kumulatywne kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE (zob. motywy 264–286).

Tabela 5

Pierwsza umowa: Zakłócenie konkurencji i wpływ na handel wewnątrzunijny

Rekompensata za	1.1.2000 – 14.3.2003	15.3.2003 – 21.10.2003	22.10.2003 – 31.12.2003
Usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w ramach TERFN	Środek nie stanowi pomocy państwa	Możliwe zakłócenie konkurencji	Możliwe zakłócenie konkurencji
Usługi krajowego kolejowego transportu towarowego	Środek nie stanowi pomocy państwa	Środek nie stanowi pomocy państwa	Możliwe zakłócenie konkurencji

⁽¹⁷¹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2005 r., Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, pkt 55.

⁽¹⁷²⁾ Dotyczy to wszystkich zobowiązań zawartych w pierwszej umowie dotyczącej usług kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią, usług kolejowego transportu towarowego na odległości przekraczające 1 000 km oraz usług kombinowanego kolejowego transportu towarowego.

- (261) Jeżeli chodzi o pierwszą umowę, Komisja oceni wyłącznie wypłaconą rekompensatę, która mogła zakłócić konkurencję i wpłynąć na handel wewnątrzunijny. W związku z tym wszelkie odniesienia do pierwszej umowy będą dotyczyć wyłącznie rekompensaty za: (i) usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami w okresie od dnia 15 marca 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r.; (ii) usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima w okresie od dnia 15 marca 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r.; oraz (iii) usługi krajowego kolejowego transportu towarowego w okresie od dnia 22 października 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r.
- (262) Jeżeli chodzi o drugą umowę i trzecią umowę (podpisane odpowiednio w dniach 27 marca 2007 r. i 3 grudnia 2012 r.), Komisja zauważa, że zostały one zawarte po pełnej liberalizacji rynku kolejowych przewozów towarowych na poziomie Unii (1 stycznia 2007 r.). Nie ulega wątpliwości, że w tamtym czasie przedsiębiorstwo Trenitalia konkurowało na poziomie krajowym i unijnym z innymi przedsiębiorstwami kolejowymi na rynku kolejowego transportu towarowego. Zatem wbrew temu, co twierdzą Włochy (motywy 153 i 187–189), rekompensaty otrzymane w ramach drugiej umowy i trzeciej umowy mogły zakłócić konkurencję na tym rynku niezależnie od ograniczonego wolumenu usług lub kwoty rekompensaty oraz faktu, że przedsiębiorstwo Trenitalia prowadziło odrębny system rachunkowości dla tej działalności.
- (263) Ponadto, ponieważ przedsiębiorstwa z innych państw członkowskich świadczyły⁽¹⁷³⁾ lub mogły świadczyć usługi kolejowego transportu towarowego na rynku włoskim, rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych otrzymane przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach drugiej umowy i trzeciej umowy miały również wpływ na handel wewnątrzunijny. Wbrew temu, co twierdzą Włochy (motywy 225), w celu zakwalifikowania środka krajowego jako pomocy państwa konieczne jest jedynie zbadanie, czy pomoc ta może wpływać na taką wymianę handlową i zakłócać konkurencję, a nie czy wystąpił rzeczywisty wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i doszło do rzeczywistego zakłócenia konkurencji. W związku z tym fakt, że wówczas konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia zaliczyli wzrost natężenia ruchu oraz ekspansję na trasach międzynarodowych, nie wystarcza do stwierdzenia, że druga umowa i trzecia umowa nie stanowiły pomocy państwa. Przeciwnie, taka ekspansja mogłaby mieć jeszcze większą skalę, gdyby nie druga umowa i trzecia umowa.

8.1.2. Wykorzystanie zasobów państwowych i możliwość przypisania środka państwu

- (264) Rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia w ramach pierwszej umowy, drugiej umowy i trzeciej umowy była bezpośrednio finansowana z budżetu państwa (zob. motywy 129, 145 i 170). Ponadto umowy te zostały powierzone przez właściwe ministerstwa, a każda z tych umów przewidywała, że państwo rekompensuje przedsiębiorstwu Trenitalia wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie tych umów (zob. motywy 59, 71, 72 i 99). W związku z tym środki można bezpośrednio przypisać państwu.

8.1.3. Korzyść gospodarcza

- (265) Rekompensaty dotyczące wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przyznane przedsiębiorstwu nie stanowią korzyści gospodarczej, jeżeli spełnione są cztery kumulatywne kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark.

- Po pierwsze, przedsiębiorstwo będące beneficjentem powinno być rzeczywiście obciążone wykonaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych i zobowiązania te powinny być jasno określone;
- Po drugie, parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób.
- Po trzecie, rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wypełnienia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz racjonalnego zysku osiągniętego z tytułu wykonania tych zobowiązań.

⁽¹⁷³⁾ Zob. np. przypis [109] (DB Schenker).

- Po czwarte, jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzony wykonywanie zobowiązań do świadczenia usług publicznych, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych zobowiązań.
- (266) Ze względu na łączny charakter czterech kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark, jeżeli którekolwiek z tych kryteriów nie jest spełnione, rekompensata zostanie uznana za korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (267) Wbrew temu, co twierdzą władze włoskie w przedmiotowym przypadku Komisja uważa, że czwarte kryterium Altmark nie zostało spełnione w odniesieniu do wszystkich trzech umów o usługi publiczne.
- (268) Z jednej strony beneficjent trzech umów o usługi publiczne nie został wybrany w drodze procedury przetargowej, która umożliwiła wybór oferenta zdolnego do świadczenia usługi po najniższym koszcie dla danej społeczności⁽¹⁷⁴⁾. Z drugiej strony argumenty Włoch, jakoby poziom rekompensaty w ramach trzech umów o usługi publiczne opierał się na kosztach przeciętnego wydajnego przedsiębiorstwa, nie są poparte dowodami wykazującymi, że czwarte kryterium Altmark zostało spełnione.
- (269) Jeśli chodzi o pierwszą umowę i drugą umowę, Włochy twierdzą – nie przedstawiając jednak żadnych dowodów na poparcie swojego twierdzenia – że Trenitalia było dobrze zarządzanym przedsiębiorstwem będącym w stanie wykazać koszty na poziomach nieodbiegających od kosztów konkurentów oraz świadczyć usługi w warunkach ekonomicznych zasadniczo podobnych do tych, które wynikałyby z procedury konkurencyjnej (motywy 132 i 152).
- (270) Włochy wysunęły podobne argumenty dotyczące trzeciej umowy. Na poparcie tych argumentów Włochy przedstawiły dwa badania PwC z dnia 9 października 2012 r. i 22 października 2014 r. (zob. motywy 175 i 243), z których miało wynikać, że średnie koszty operacyjne Trenitalia na pociągokilometr pokrywały się z kosztami przedsiębiorstw unijnych, które były podobnej wielkości, świadczyły podobne usługi i były odpowiednio wyposażone w środki transportu (zob. motywy 180–186). Grupa FS przedstawiła badanie z lipca 2014 r., w którym jedynie podsumowano pewne uwagi dotyczące podejścia przyjętego przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania w odniesieniu do oceny czwartego kryterium Altmark (zob. motywy 217).
- (271) Komisja zauważa, że jeżeli UOIG nie jest powierzana w ramach procedury przetargowej i nie istnieje ogólnie przyjęte wynagrodzenie rynkowe za daną usługę, czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark wymaga przede wszystkim określenia przeciętnego przedsiębiorstwa, prawidłowo zarządzanego i odpowiednio wyposażonego w środki transportu⁽¹⁷⁵⁾.
- (272) Określenie „przeciętnego przedsiębiorstwa, prawidłowo zarządzanego i odpowiednio wyposażonego w środki transportu” pozwala na obliczenie kwoty rekompensaty niezbędnej do wykonania powierzonego zadania z zakresu usług publicznych w sposób pozwalający uniknąć wysokich kosztów ponoszonych przez niewydajne przedsiębiorstwo.

⁽¹⁷⁴⁾ Komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4), pkt 65.

⁽¹⁷⁵⁾ Nie można odnosić się do kosztów przedsiębiorstwa, które ma pozycję monopolistyczną lub otrzymuje rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych przyznaną na warunkach niezgodnych z prawem Unii, ponieważ w obu przypadkach poziom kosztów może być wyższy niż normalny, zob. pkt 74 komunikatu Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („komunikat w sprawie UOIG”) (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4).

- (273) Trybunał wyjaśnił, że „jedno z podejść, które można by zastosować w celu dokonania oceny, czy ta czwarta przesłanka jest spełniona, może polegać na obliczeniu rekompensaty, jaką należy przyznać przedsiębiorstwu, z którym zawarto umowę o usługi publiczne, na podstawie średniej kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa świadczące od wielu lat na otwartym dla konkurencji rynku usługę porównywalną pod wszystkimi względami z usługą publiczną rozpatrywaną w postępowaniu głównym, uzyskiwanych przez te przedsiębiorstwa przychodów związanych z wykonaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych i, w stosownym przypadku, zysków osiągniętych z tytułu świadczenia przez nie tej usługi”⁽¹⁷⁶⁾.
- (274) W tym względzie Komisja zauważa przede wszystkim, że podejście, o którym mowa w motywie 273, nie jest jednak trafne w przedmiotowym przypadku, ponieważ rekompensaty przyznanej Trenitalia nie można było obliczyć na podstawie średniej kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa, które przez wiele lat świadczyły na wolnym rynku usługę porównywalną z rozpatrywanymi usługami publicznymi.
- (275) Po drugie, w odniesieniu do środków objętych postępowaniem Komisja zauważa, że z dostępnych dowodów wynika, iż Włochy ustaliły koszty ponoszone przez Trenitalia w ramach umów o usługi publiczne wyłącznie na podstawie historycznych lub prognozowanych wyników Trenitalia. W przypadku pierwszej umowy rekompensata otrzymana przez przedsiębiorstwo Trenitalia opierała się na kosztach faktycznie poniesionych przez to przedsiębiorstwo w latach 2000 i 2001 w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na mocy pierwszej umowy oraz na rzeczywistych kosztach poniesionych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w 2001 r. za lata 2002 i 2003 (motywy 58–59). W przypadku drugiej umowy rekompensata otrzymana przez przedsiębiorstwo Trenitalia opierała się na kosztach poniesionych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w 2004 r. w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na podstawie drugiej umowy (motyw 223). Jak wskazano w motywie 99, poziom rekompensaty w ramach trzeciej umowy ustalono na podstawie planu gospodarczo-finansowego *ex ante* Trenitalia, tj. wyłącznie na podstawie prognozowanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia kosztów wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach trzeciej umowy.
- (276) W odniesieniu do argumentu Włoch, że Trenitalia jest dobrze zarządzanym przedsiębiorstwem (zob. motyw 174), Komisja przypomina, że czwarte kryterium Altmark nie ma na celu wykazania, że *sam* beneficjent jest „prawidłowo zarządzany” i jest w stanie wykazać kosztów na poziomach niedobiegających od kosztów konkurentów lub świadczyć usługi w warunkach ekonomicznych zasadniczo podobnych do tych, które wynikałyby z procedury konkurencyjnej⁽¹⁷⁷⁾. Ponadto w odniesieniu do kwestii, czy można uwzględnić historyczne koszty usług świadczonych na podstawie poprzednio powierzonych umów, Trybunał w wyroku SAD *Trasporto Locale SpA* wyjaśnił, że „kryterium »przeciętnego przedsiębiorstwa, prawidłowo zarządzanego i odpowiednio wyposażonego w niezbędne środki« nie wyklucza samo w sobie obliczenia opartego na wcześniejszych kosztach usług wykonywanej przez podmiot, który do tej pory świadczył usługę, lub związanych z wcześniejszym zamówieniem, pod warunkiem jednak, że ów podmiot może zostać uznany – w świetle metod analizy księgowej i finansowej zwykle stosowanych w tym celu – za przeciętne i prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo”⁽¹⁷⁸⁾.
- (277) Komisja uważa, że dane dostarczone przez Włochy nie pozwalają stwierdzić, że struktura kosztów Trenitalia odpowiada strukturze kosztów przeciętnego, prawidłowo zarządzanego przedsiębiorstwa.
- (278) Po pierwsze, trzy umowy o usługi publiczne zostały zawarte bez jakichkolwiek badań potwierdzających, że przedsiębiorstwo Trenitalia mogłoby zostać uznane, w świetle metod analizy księgowej i finansowej zwykle stosowanych w tym celu, za przeciętne i prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo.

⁽¹⁷⁶⁾ Wyrok z dnia 19 października 2023 r., *Sad Trasporto Locale SpA*, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, pkt 39. Jednakże aby takie podejście było właściwe, muszą być spełnione dwa kumulatywne warunki. Po pierwsze, „liczba uwzględnionych w ten sposób przedsiębiorstw działających na rynku jest wystarczająco znacząca, zważywszy, że szczególna sytuacja danego przedsiębiorstwa nie powinna być przedmiotem nieproporcjonalnego wyważenia, aby taka średnia mogła zostać uznana za statystycznie solidną, a tym samym za reprezentatywną dla standardu przewidzianego w czwartej przesłance wyrażonej w wyroku z dnia 24 lipca 2003 r., *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415)”. Po drugie, „jedynie przedsiębiorstwa, które są w stanie natychmiast wykonać dane zobowiązania z zakresu usług publicznych, które to przedsiębiorstwa można zatem uznać za odpowiednio wyposażone w środki niezbędne do tego, aby móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, mogą zostać uwzględnione do celów takiego obliczenia” (pkt 40 i 41).

⁽¹⁷⁷⁾ W wyroku z dnia 24 września 2015 r., *TV2/Danmark/Komisja*, Sąd orzekł, że: „Należy stwierdzić, że Trybunał w żadnym razie nie sugerował, iż w wypadkach niewyłonienia beneficjenta rekompensaty w drodze postępowania przetargowego, do wypełnienia tej przesłanki wystarczy wykazanie, iż beneficjent jest *sam* przedsiębiorstwem »prawidłowo zarządzanym i odpowiednio wyposażonym«” (zob. wyrok z dnia 24 września 2015 r., *TV2/Danmark/Komisja*, T-674/11, ECLI:EU:T:2015:684, pkt 131).

⁽¹⁷⁸⁾ Wyrok z dnia 19 października 2023 r., *Sad Trasporto Locale SpA*, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, pkt 44.

- (279) W odniesieniu do trzeciej umowy Komisja zauważa również, że pierwsze badanie PwC i drugie badanie PwC nie wykazały, że poziom rekompensaty w ramach trzeciej umowy został określony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone w środki transportu, poniosłoby w celu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. W badaniach tych wskazano trzy spółki (ÖBB, DB, SNCF), spośród sześciu uznanych za odpowiednie do ustalenia próby przedsiębiorstw o wielkości wystarczająco porównywalnej z wielkością przedsiębiorstwa Trenitalia, których koszty uznano za porównywalne z kosztami przedsiębiorstwa Trenitalia (motywy 180 i 217), ale nie wyjaśniono, dlaczego Trenitalia lub te spółki mogłyby zostać uznane za przeciętne, prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwa. Ogólnie rzecz biorąc, w pierwszym badaniu PwC i w drugim badaniu PwC przedstawiono jedynie porównanie całkowitych średnich kosztów operacyjnych na pociągokilometr poniesionych przez Trenitalia i inne przedsiębiorstwa unijne o podobnej wielkości i świadczące podobne usługi (zob. motyw 175). Jednakże wielkość tych przedsiębiorstw zbliżona do wielkości przedsiębiorstwa Trenitalia nie daje żadnej wskazówki co do tego, czy są one przeciętnymi, prawidłowo zarządzanymi przedsiębiorstwami. Jeżeli chodzi o podobne usługi, w dwóch badaniach PwC (pierwsze badanie PwC i drugie badanie PwC) oceniono jedynie ogólne średnie koszty świadczenia usług kolejowego transportu towarowego, bez ustalenia, czy usługi te były podobne do usług z zakresu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na przedsiębiorstwo Trenitalia.
- (280) Ponadto czwarte kryterium Altmark wymaga analizy kosztów przedsiębiorstwa odpowiednio wyposażonego w środki niezbędne do wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Jeżeli chodzi o trzecią umowę, dwa badania PwC (pierwsze badanie PwC i drugie badanie PwC) nie wykazały, że przedsiębiorstwa wchodzące w skład próby zostały odpowiednio wyposażone w środki umożliwiające wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych w ramach trzeciej umowy. Jak przyznały Włochy (zob. motywy 182 i 183), włoska sieć kolejowa charakteryzowała się licznymi cechami szczególnymi, które wymagały sprawdzenia, czy przedsiębiorstwa wchodzące w skład próby zostały odpowiednio wyposażone do tego, aby spełnić wymogi dotyczące zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych określone w trzeciej umowie z racji istnienia tych cech. W przedmiotowym przypadku było to wymagane tym bardziej, że owe szczególne cechy stanowią jedną z przyczyn zawarcia trzeciej umowy (zob. motywy 162 i 186). Wykazanie odpowiedniego wyposażenia to nie może zatem ograniczać się do określenia średniej zdolności przewozowej przedsiębiorstw unijnych w zakresie transportu towarów (zob. motyw 176), bez uwzględnienia tych szczególnych cech. Ponadto dwa badania PwC (pierwsze badanie PwC i drugie badanie PwC) nie zawierają elementów, które umożliwiłyby Komisji ustalenie, czy przedsiębiorstwa unijne wchodzące w skład próby zostały odpowiednio wyposażone w tabor kolejowy niezbędny do wypełnienia zobowiązań wynikających z trzeciej umowy. W tych badaniach PwC po prostu przedstawiono ogólne parametry taboru kolejowego poszczególnych przedsiębiorstw (zob. motyw 177), wykorzystywanego zarówno do przewozów pasażerskich, jak i towarowych, nie podając informacji na temat zdolności takiego taboru do wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na podstawie trzeciej umowy.
- (281) Ponadto Komisja zauważa, że dwa badania PwC (pierwsze badanie PwC i drugie badanie PwC) nie zawierają odpowiedniej analizy kosztów, jakie przedsiębiorstwa te poniosłyby w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych przez Włochy. W badaniach tych uwzględniono cały geograficzny⁽¹⁷⁹⁾ i materialny⁽¹⁸⁰⁾ zakres działalności prowadzonej przez sześć przedsiębiorstw kolejowych wchodzących w skład próby (z których tylko trzy przedsiębiorstwa kolejowe, a mianowicie ÖBB, DB, SNCF, miały koszty porównywalne z kosztami przedsiębiorstwa Trenitalia), a nie tylko działania objęte trzecią umową, jak wymaga tego czwarte kryterium Altmark. Ze względu na zbiorczy charakter tych danych nie było możliwe wyodrębnienie kosztów do przypisania do każdego konkretnego rodzaju działalności, które poniosłoby wydajne i efektywne pod względem kosztów przedsiębiorstwo prowadzące działalność w sektorze kolejowych przewozów towarowych, w celu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych objętych trzecią umową⁽¹⁸¹⁾. Ponadto, wbrew twierdzeniu grupy FS, że analizę efektywności kosztowej należało przeprowadzić na poziomie przedsiębiorstwa świadczącego usługę (zob. motyw 217), Komisja zauważa, że kosztami, które należy uwzględnić do celów tej analizy, są jedynie koszty bezpośrednie niezbędne do wykonania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych oraz odpowiedni wkład w koszty pośrednie wspólne zarówno dla działalności objętej zobowiązaniem z tytułu świadczenia usług publicznych, jak i dla innych rodzajów działalności⁽¹⁸²⁾. Oprócz tego w badaniach porównano jedynie ogólne koszty operacyjne na pociągokilometr (zob. motyw 179) i nie określono w nich poziomu efektywności jako takiego, a tym samym samych kosztów. Komisja zauważa, że porównanie to nie jest rozstrzygające, ponieważ, jak wskazały również Włochy (motywy 181 i 182), koszt pociągokilometra świadczonych usług objętych trzecią umową oraz poziom przychodów były w dużym stopniu uzależnione od specyfiki usług kolejowego transportu towarowego w południowych Włoszech.

⁽¹⁷⁹⁾ W badaniach PwC nie określono konkretnego obszaru, lecz przedstawiono dane liczbowe dotyczące ogólnego pokrycia terytorium Francji przez SNCF, terytorium Austrii przez ÖBB i terytorium Niemiec przez DB Schenker.

⁽¹⁸⁰⁾ W badaniu PwC ustalono średnie koszty operacyjne na pociągokilometr na podstawie ogólnej działalności przedsiębiorstw, tj. transportu pasażerskiego i towarowego.

⁽¹⁸¹⁾ Zob. na przykład wyrok z dnia 12 lipca 2019 r., Syndicat Transport Ile de France (STIF-IDF), T-738/17, ECLI:EU:T:2019:526, pkt 64.

⁽¹⁸²⁾ Zob. pkt 74 komunikatu w sprawie UOIG.

- (282) Podsumowując, według ustaleń Komisji Włochy nie wykazały, że przedsiębiorstwo Trenitalia mogłoby zostać uznane, w świetle metod analizy księgowej i finansowej zwykle stosowanych w tym celu, za przeciętne i prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo, a tym samym nie wykazały, że poziom rekompensaty otrzymanej przez Trenitalia z tytułu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach trzech umów o usługi publiczne był zgodny z rekompensatą, jakiej domagałoby się przeciętne, prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo w celu świadczenia usług porównywalnych do usług świadczonych w ramach zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych objętych tymi umowami o usługi publiczne.
- (283) W związku z tym Komisja stwierdza, że władze włoskie nie wykazały, że czwarte kryterium Altmark zostało spełnione. Zatem rekompensaty przyznane na mocy pierwszej umowy, drugiej umowy i trzeciej umowy przyniosły przedsiębiorstwu Trenitalia korzyść, której przedsiębiorstwo to nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych.

8.1.4. *Selektywność*

- (284) Środek uznaje się za selektywny, jeżeli wprowadza on rozróżnienie między przedsiębiorstwami, które w świetle zamierzonego celu znajdują się w porównywalnej sytuacji i w związku z tym może stawiać niektóre przedsiębiorstwa w korzystniejszej sytuacji niż inne. W przypadku pomocy indywidualnej Trybunał uważa, że ustalenie istnienia korzyści gospodarczej pozwala domniemywać selektywność tej korzyści ⁽¹⁸³⁾.
- (285) W przedmiotowym przypadku Włochy przyznały przedsiębiorstwu Trenitalia rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych w formie pomocy indywidualnej przysparzającej korzyści temu przedsiębiorstwu. Rekompensata ta została przyznana ze szkodą dla innych konkurentów w sektorze przewozów towarowych, którzy konkurowali lub mogli potencjalnie konkurować z przedsiębiorstwem Trenitalia w sektorze kolejowych przewozów towarowych. Ponieważ rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana na podstawie pierwszej umowy, drugiej umowy i trzeciej umowy mogła sprzyjać sytuacji przedsiębiorstwa Trenitalia w porównaniu z sytuacją jego konkurentów, była ona selektywna.

8.1.5. *Wniosek dotyczący istnienia pomocy*

- (286) W związku z powyższym Komisja uważa, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przewidziana w pierwszej umowie (za świadczenie (i) usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami, (ii) usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima od dnia 15 października 2003 r. oraz (iii) usług krajowego kolejowego transportu towarowego od dnia 22 października 2003 r.), w drugiej umowie i w trzeciej umowie stanowi pomoc państwa na rzecz Trenitalia w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

8.2. **Kwalifikacja pomocy jako pomocy istniejącej lub nowej pomocy**

- (287) Włochy twierdzą, że rekompensata wypłacona w ramach pierwszej umowy i oraz w ramach drugiej umowy kwalifikuje się jako istniejąca pomoc, ponieważ dotyczyła zobowiązań niemal całkowicie zgodnych z wcześniej istniejącymi zobowiązaniami, które zostały wprowadzone, kiedy rynek kolejowych przewozów towarowych nie był jeszcze zliberalizowany, ani na szczeblu krajowym, ani na szczeblu unijnym (motywy 120 i 154). W szczególności zdaniem Włoch zobowiązania te zostały wprowadzone dekretem ministerialnym 1-T/1990 ⁽¹⁸⁴⁾, ustawą nr 440/1989 ⁽¹⁸⁵⁾ lub poprzednimi umowami o usługi publiczne ⁽¹⁸⁶⁾.

⁽¹⁸³⁾ Wyrok z dnia 4 czerwca 2015 r., C-15/14 P, Komisja/MOL, ECLI:EU:C:2015:362, pkt 59 i 60; wyrok z dnia 28 września 2023 r., C-320/21P, Ryanair DAC/Komisja, ECLI:EU:C:2023:712, pkt 104.

⁽¹⁸⁴⁾ Zobowiązania taryfowe dotyczące usług kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią oraz usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima.

⁽¹⁸⁵⁾ Zobowiązania taryfowe dotyczące usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego z portu w Trieście na Węgry i odwrotnie.

⁽¹⁸⁶⁾ Zobowiązania taryfowe dotyczące transportu na odległość większą niż 1 000 km.

- (288) W odniesieniu do pierwszej umowy (2000–2003) Komisja stwierdza, co następuje:
- Rekompensata wypłacana w okresie od dnia 22 października 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r. za usługi krajowego kolejowego transportu towarowego⁽¹⁸⁷⁾ kwalifikuje się jako istniejąca pomoc na podstawie art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia proceduralnego po liberalizacji rynku. Istotnie, w czasie wypłaty rekompensaty nie stanowiła ona pomocy, ponieważ nie mogła zakłócać konkurencji ani grozić jej zakłóceniem. Dopiero następnie (od dnia 22 października 2003 r.) rekompensata za usługi krajowego transportu towarowego stała się istniejącą pomocą ze względu na rozwój rynku wewnętrznego (w szczególności liberalizację rynku na poziomie krajowym) bez wprowadzenia zmian przez Włochy. Istniejąca pomoc może jedynie być przedmiotem decyzji uznającej ją za niezgodną jedynie w odniesieniu do przyszłości. Ponieważ zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych nałożone na przedsiębiorstwo Trenitalia w zakresie usług krajowego kolejowego transportu towarowego obowiązywały do dnia 31 grudnia 2003 r., nie ma potrzeby dokonywania przez Komisję oceny ich ewentualnej zgodności w niniejszej decyzji.
 - Rekompensata wypłacona w okresie od dnia 15 marca 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r. z tytułu międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w ramach TERFN⁽¹⁸⁸⁾ kwalifikuje się jako nowa pomoc, ponieważ rynek kolejowego transportu towarowego został zliberalizowany na poziomie Unii od dnia 15 marca 2003 r.
- (289) Jeżeli chodzi o drugą umowę (2004–2008), Komisja zauważa, że umowa ta przewidywała rekompensatę z tytułu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wymienionych w motywach 65–67 i 70. Te zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych dotyczyły usług w zakresie zarówno międzynarodowego (w obrębie TERFN), jak i krajowego kolejowego transportu towarowego.
- (290) Jeżeli chodzi o zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie międzynarodowego kolejowego transportu towarowego (tj. usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami, a także usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima), jak wskazano w motywie – rekompensata wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia za te usługi kwalifikuje się jako nowa pomoc od dnia 15 marca 2003 r.; w związku z tym kwalifikuje się ona jako nowa pomoc w ramach drugiej umowy.
- (291) Jeżeli chodzi o zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie krajowego kolejowego transportu towarowego (tj. związane ze świadczeniem usług kolejowego transportu towarowego na Sycylię i Sycylię oraz z Sardynii i Sycylii, a także usług dalekobieżnych na odległości powyżej 1 000 km), Komisja zauważa, że usługi te zostały zliberalizowane na poziomie Unii od dnia 1 stycznia 2007 r. Włochy argumentują, że pomoc należy uznać – zgodnie z art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia proceduralnego – za istniejącą pomoc, do czasu pełnej liberalizacji rynku kolejowych przewozów towarowych na poziomie Unii, która nastąpiła w dniu 1 stycznia 2007 r. Komisja zauważa jednak, że całkowita kwota rekompensaty przyznanej za te usługi w ramach drugiej umowy została wypłacona po tym terminie, ponieważ została wypłacona dopiero po podpisaniu drugiej umowy w dniu 27 marca 2007 r. (zob. motyw 75). W związku z tym pomoc w ramach drugiej umowy kwalifikuje się w całości jako nowa pomoc⁽¹⁸⁹⁾.
- (292) W każdym razie Komisja zauważa, że pomoc w ramach drugiej umowy nie spełnia warunków określonych w art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia proceduralnego, ponieważ Włochy – wbrew temu, co twierdzą (zob. motyw 154) – znacząco zmieniły pomoc przyznaną pierwotnie na podstawie pierwszej umowy. W tym względzie Komisja wskazała na następujące kwestie:
- w drugiej umowie zmieniono zakres zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na przedsiębiorstwo Trenitalia, dodając (i) dodatkowe zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów towarowych na Sycylię i Sycylię/z Sardynii i Sycylii (motyw 67) oraz (ii) poboczne zobowiązania powiązane z każdym z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wymienionych w motywie 66. Z zakresu drugiej umowy usunięto również niektóre zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, które były zawarte w pierwszej umowie (motyw 62);

⁽¹⁸⁷⁾ Dotyczy to wszystkich zobowiązań zawartych w pierwszej umowie dotyczącej kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią/Sycylią, kolejowego transportu towarowego na odległości przekraczające 1 000 km oraz usług kombinowanego kolejowego transportu towarowego.

⁽¹⁸⁸⁾ Dotyczy to usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami oraz usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima.

⁽¹⁸⁹⁾ Zgodnie z art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia proceduralnego przez istniejącą pomoc należy również rozumieć „**pomoc, jaka została wprowadzona w życie**”, nie stanowiła pomocy, a w okresie późniejszym stała się pomocą ze względu na rozwój rynku wewnętrznego bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie” Zob. też wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r., Alzetta Mauro, sprawy połączone T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 i T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, pkt 144–145. oraz wyrok z dnia 24 marca 2011 r., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt, sprawy połączone T-443/08 i T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, pkt 190.

- w drugiej umowie wprowadzono inny mechanizm rekompensaty w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią (motywy 68);
 - w drugiej umowie wprowadzono nowe warunki wypłaty pomocy na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia (motyw 71), które nie były zawarte w pierwszej umowie.
- (293) Z elementów opisanych w motywie 292 wynika, że zmiany wprowadzone drugą umową nie miały charakteru czysto formalnego ani administracyjnego. Zmiany te znacząco zmodyfikowały pomoc, jaką Włochy przyznały w ramach pierwszej umowy. W związku z tym pomoc w ramach drugiej umowy nie kwalifikuje się jako istniejąca pomoc zgodnie z art. 1 lit. b) pkt (v) rozporządzenia proceduralnego.
- (294) W odniesieniu do trzeciej umowy Komisja zauważa, że usługi krajowego i międzynarodowego kolejowego transportu towarowego zostały zliberalizowane na poziomie Unii od dnia 1 stycznia 2007 r. (motyw 23), tj. przed podpisaniem trzeciej umowy. Komisja zauważa również, że zakres trzeciej umowy znacznie różnił się od zakresu pierwszej i drugiej umowy: zrezygnowano ze wszystkich zobowiązań taryfowych, a zobowiązania do świadczenia usług publicznych przewidziane w poprzednich umowach o usługi publiczne zastąpiono kompleksowym zobowiązaniem do świadczenia usług obejmującym kolejowy transport towarowy do i z południowych Włoch (zob. sekcja 3.2.3.1.1). W związku z tym rekompensata przyznana na mocy trzeciej umowy kwalifikuje się w całości jako nowa pomoc.

Tabela 6

Konkluzje dotyczące uznania pomocy państwa za istniejącą lub nową

Środki pomocy państwa	Ocena pomocy państwa
Pierwsza umowa	Brak pomocy: rekompensata za a) usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przed dniem 15.3.2003 r.; b) usługi krajowego kolejowego transportu towarowego przed dniem 22.10.2003 r. Istniejąca pomoc: rekompensata za usługi krajowego kolejowego transportu towarowego na dzień 22.10.2003 r. Nowa pomoc: rekompensata za usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego na TERFN na dzień 15.3.2003 r.
Druga umowa	Nowa pomoc
Trzecia umowa	Nowa pomoc

8.3. Zgodność pomocy z prawem

- (295) Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE państwa członkowskie mają obowiązek informowania Komisji o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy i nie mogą wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki Komisja nie wyda decyzji końcowej, chyba że dana kategoria pomocy państwa nie podlega obowiązkowi zgłoszenia. Zgodnie z art. 1 lit. f) rozporządzenia proceduralnego każda nowa pomoc wprowadzona w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE stanowi pomoc niezgodną z prawem.
- (296) Włochy nie zgłosiły Komisji żadnego ze środków. Komisja zbada zatem, czy środki, które kwalifikują się jako nowa pomoc na podstawie art. 107 ust. 1 TFUE (zob. motywy 288–294), zostały zwolnione z obowiązku zgłoszenia na podstawie mających zastosowanie zasad pomocy państwa. Wymaga to w pierwszej kolejności określenia zasad pomocy państwa mających zastosowanie do takiego wyłączenia w przedmiotowym przypadku.

8.3.1. *Odpowiednie ramy prawne*

- (297) Jak wyjaśniono w motywach 30–33, rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 ustanowiło mające zastosowanie przepisy dotyczące zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym (zarówno pasażerskim, jak i towarowym). W rozporządzeniu (EWG) nr 1107/70 uregulowano kwestię przyznawania pomocy (nieobjętej rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69) w odniesieniu do transportu kolejowego, drogowego i żeglugi śródlądowej. Oba rozporządzenia zostały uchylone rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007, które weszło w życie w dniu 3 grudnia 2009 r. Jednakże art. 10 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowi, że przepisy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 stosuje się nadal w odniesieniu do usług transportu towarowego przez okres trzech lat od wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Ponieważ usługi kolejowego transportu towarowego nie są objęte rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007, do oceny zgodności pomocy przyznanej na wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w dziedzinie kolejowego transportu towarowego należy zastosować art. 93 TFUE. Te środki pomocy po dniu 3 grudnia 2012 r. ocenia się bezpośrednio na podstawie art. 93 TFUE.
- (298) W wyroku w sprawie Andersen⁽¹⁹⁰⁾, który dotyczył przewozu osób, Trybunał, orzekając w sprawie stosowania w czasie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 i rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, wskazał, że datą właściwą dla określenia ustawodawstwa mającego zastosowanie do oceny zgodności rekompensaty przyznanej w ramach umowy o usługi publiczne w sektorze transportu lotniskowego jest data wypłaty rekompensaty. Trybunał wskazał również, że pomoc wypłacona na rzecz przedsiębiorstwa świadczącego usługi transportu publicznego, w czasie gdy rozporządzenie nr 1191/69 jeszcze obowiązywało, i spełniająca warunki określone w owym rozporządzeniu stanowi oczywiście sytuację zaistniałą przed wejściem w życie rozporządzenia nr 1370/2007.
- (299) Komisja zauważa, że wyrok w sprawie Andersen, jak również pozostałe wyroki wydane dotychczas przez sądy Unii w przedmiocie stosowania w czasie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 odnoszą się do rozporządzenia nr 1370/2007, ponieważ rozpatrywane w tych sprawach umowy dotyczyły kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego.
- (300) W związku z tym w przypadku gdy pomoc jest wypłacana w ramach umowy o usługi publiczne zawartej w czasie gdy rozporządzenie nr 1191/69 nadal obowiązywało, Komisja powinna zbadać tę pomoc w świetle przewidzianych w rozporządzeniu nr 1191/69 warunków dotyczących rekompensaty wypłacanej w okresie obowiązywania rozporządzenia nr 1191/69, tj. przed dniem wejścia w życie rozporządzenia nr 1370/2007 (tj. 3 grudnia 2009 r.) w odniesieniu do usług kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego; oraz okresie trzech lat od daty wejścia w życie rozporządzenia nr 1370/2007 w odniesieniu do usług kolejowego i drogowego transportu towarowego. Jednakże w przypadku środków objętych zakresem stosowania rozporządzenia nr 1370/2007, Komisja powinna zbadać w świetle rozporządzenia nr 1370/2007, z uwzględnieniem zasad w nim ustanowionych, zarówno legalność, jak i zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy wypłaconej od dnia wejścia w życie tego rozporządzenia.⁽¹⁹¹⁾ W przypadku środków, które nie są objęte rozporządzeniem nr 1370/2007, Komisja będzie musiała zbadać zgodność przyznanej rekompensaty na podstawie przepisów obowiązujących w chwili wypłaty rekompensaty.
- (301) Co się tyczy usług transportu towarowego, Komisja przypomina, że zgodnie z art. 10 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 przepisy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 miała nadal zastosowanie w odniesieniu do usług transportu towarowego przez okres trzech lat od jego wejścia w życie (tj. do dnia 3 grudnia 2012 r.). W związku z tym Komisja uważa, że w przedmiotowym przypadku zasadami mającymi zastosowanie do pomocy wypłaconej na rzecz Trenitalia do dnia 3 grudnia 2012 r. są zasady określone w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69. W odniesieniu do pomocy wypłaconej na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia po tej dacie jako podstawę prawną stosuje się art. 93 TFUE, ze względu na brak jakiegokolwiek innego mającego zastosowanie aktu prawa wtórnego regulującego przyznawanie pomocy państwa za wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego.
- (302) Komisja musi teraz ocenić, czy obie te podstawy prawne (rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 i art. 93 TFUE) przewidują zwolnienie z obowiązku zgłoszenia, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE, środków, do których mają one odpowiednio zastosowanie.

⁽¹⁹⁰⁾ Wyrok z dnia 6 października 2015 r., Komisja Europejska/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, pkt 51–55.

⁽¹⁹¹⁾ Wyrok z dnia 29 listopada 2018 r., Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Komisja Europejska, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, pkt 158.

8.3.2. *Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 w odniesieniu do pomocy wypłaconej Trenitalia przed dniem 3 grudnia 2012 r.*

- (303) Art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 stanowi, że „[r]ekompensata wypłacana na mocy niniejszego rozporządzenia” jest zwolniona z obowiązku zgłoszenia pomocy państwa.
- (304) Zgodnie z zasadami określonymi przez Trybunał w wyroku w sprawie Andersen⁽¹⁹²⁾ Komisja uważa, że art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 obejmuje rekompensaty wypłacane do dnia 3 grudnia 2012 r. za zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów towarowych spełniających warunki określone w tym rozporządzeniu.
- (305) Zgodnie z art. 1 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 „właściwe władze państw członkowskich mogą utrzymać lub nałożyć zobowiązania z tytułu wykonywania usług publicznych określonych w art. 2, w dziedzinie miejskich, podmiejskich i regionalnych pasażerskich usług przewozowych. Warunki i szczegółowe elementy dotyczące kierowania takimi przedsięwzięciami zgodnie z umową, w tym również metody kompensacji, określone zostały w sekcjach II, III oraz IV”. Chociaż art. 1 ust. 5 odnosi się wyłącznie do usług transportu pasażerskiego, definicja zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych zawarta w art. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 oraz w art. 5 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 (należącym do sekcji II) odnosi się zarówno do transportu pasażerskiego, jak i towarowego. W związku z tym Komisja uważa, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 umożliwiło państwom członkowskim utrzymanie lub nałożenie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych również w zakresie usług transportu towarowego oraz zapewnienie rekompensaty z tytułu wykonania tych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych⁽¹⁹³⁾.
- (306) W związku z tym pomoc za wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wypłacona przewoźnikowi w dniu, w którym rozporządzenie nr 1196/69 nadal obowiązywało i która spełniała warunki określone w tym rozporządzeniu, była zwolniona z obowiązku zgłoszenia. Natomiast pomoc wypłacona w okresie obowiązywania rozporządzenia nr 1191/69, która nie spełniała warunków przewidzianych w tym rozporządzeniu, nie była zwolniona z obowiązku zgłoszenia.⁽¹⁹⁴⁾ Zatem Włochy nie musiały zgłaszać na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE rekompensat wypłaconych Trenitalia w ramach trzech umów o usługi publiczne, jeżeli rekompensaty te były zgodne z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69. Natomiast pomoc wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia do dnia 3 grudnia 2012 r., która nie spełniała warunków określonych w rozporządzeniu nr 1191/69, nie była zwolniona z obowiązku zgłoszenia. Wobec tego skoro Włochy nie zgłosiły żadnego ze środków objętych oceną, to konkluzja, do jakiej Komisja dojdzie w kwestii zgodności z zasadami określonymi w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 pomocy wypłaconej Trenitalia do dnia 3 grudnia 2012 r. (zob. motywy 401 i 439), będzie miała również wpływ na ocenę zgodności z prawem tej pomocy.

8.3.3. *Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia na mocy art. 93 TFUE w odniesieniu do pomocy wypłaconej na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia po dniu 3 grudnia 2012 r.*

- (307) Art. 93 TFUE nie przewiduje żadnego zwolnienia z obowiązku zgłoszenia Komisji pomocy państwa przez państwa członkowskie zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE⁽¹⁹⁵⁾.
- (308) W związku z tym Włochy powinny były zgłosić Komisji pomoc wypłaconą na rzecz Trenitalia po dniu 3 grudnia 2012 r. zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, czego Włochy nie uczyniły.

⁽¹⁹²⁾ Wyrok z dnia 6 października 2015 r., Komisja Europejska/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, pkt 52.

⁽¹⁹³⁾ Wykładni tej nie podważa fakt, że rozporządzenie Rady (EWG) nr 1893/91 z dnia 20 czerwca 1991 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej wprowadziło możliwość zawierania przez państwa członkowskie umów o usługi publiczne w celu zapewnienia odpowiednich usług transportowych. Zgodnie z orzecznictwem (wyrok z dnia 3 kwietnia 2014 r., CTP – Compagnia Trasporti Pubblici SpA przeciwko Regione Campania i Provincia di Napoli, sprawy połączone C-516/12 – C-518/12, ECLI:EU:C:2014:220; oraz wyrok z dnia 6 października 2015 r., Komisja Europejska/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647), umowy o usługi publiczne są kolejnym sposobem regulowania usług transportowych, które mają być wykonywane, i mogą zawierać zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych.

⁽¹⁹⁴⁾ Zob. wyrok z dnia 11 lipca 2018 r., T-186/15, CSTP Azienda della Mobilità SpA/Komisja, ECLI:EU:T:2018:431, pkt 120; oraz wyrok z dnia 4 marca 2020 r., C-587/18P, CSTP Azienda della Mobilità SpA/Komisja, ECLI:EU:C:2020:150, pkt 51.

⁽¹⁹⁵⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 95; wyrok Trybunału z dnia 7 maja 2009 r., Antrop, C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, pkt 23.

8.3.4. Wniosek

- (309) Rekompensaty wypłacone w ramach pierwszej umowy (w zakresie, w jakim środki stanowiły nową pomoc), drugiej umowy i trzeciej umowy do dnia 3 grudnia 2012 r. były zwolnione z obowiązku uprzedniego zgłoszenia, o ile były zgodne z odpowiednimi przepisami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. W związku z tym konkluzja, do jakiej Komisja dojdzie w kwestii zgodności z zasadami określonymi w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 do pomocy wypłaconej Trenitalia do dnia 3 grudnia 2012 r., będzie miała również wpływ na ocenę zgodności z prawem tej pomocy z powodów wyjaśnionych w motywie 306.
- (310) Rekompensaty wypłacone w ramach trzeciej umowy po dniu 3 grudnia 2012 r. podlegały zgłoszeniu Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE. Ponieważ Włochy nie zgłosiły tych rekompensat, rekompensaty te stanowią pomoc niezgodną z prawem.

8.4. Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

8.4.1. Podstawa prawna oceny

- (311) Art. 93 TFUE znajduje się w tytule VI „Transport”, którego postanowienia mają zastosowanie wyłącznie do transportu kolejowego, drogowego i wodnego śródlądowego. Art. 93 TFUE stanowi, co następuje: „Zgodna z Traktatami jest pomoc, która odpowiada potrzebom koordynacji transportu lub stanowi zwrot za wykonanie pewnych świadczeń nierozzerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej”.
- (312) Środki obejmowały rekompensatę przyznaną przedsiębiorstwu Trenitalia z tytułu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie krajowych i międzynarodowych kolejowych przewozów towarowych.
- (313) Art. 93 TFUE zezwala na przyznawanie rekompensaty dotyczącej wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego. Jak wskazano w motywach 29–33, w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 i rozporządzeniu (EWG) nr 1107/70 przewidziano przepisy mające zastosowanie do oceny zgodności rekompensaty wypłaconej w związku z wypełnianiem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych do czasu uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Rozporządzenie (WE) 1370/2007 weszło w życie w dniu 3 grudnia 2009 r. przewidziano w nim jednak, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 nadal stosuje się do usług transportu towarowego przez okres trzech lat (art. 10 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007).
- (314) Zgodnie z art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 państwa członkowskie mogą nadal przyznawać rekompensatę za wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nieobjętych tym rozporządzeniem, bez uszczerbku dla art. 93, 106, 107 i 108 TFUE.
- (315) Wbrew temu, co twierdziły Włochy (motyw 139), wytyczne wspólnotowe w sprawie pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych⁽¹⁹⁶⁾ nie mają zastosowania w przedmiotowym przypadku. Wspomniane wytyczne dotyczą stosowania art. 93 TFUE, między innymi w odniesieniu do pomocy na potrzeby koordynacji transportu. Ten rodzaj pomocy służy realizacji innego celu niż pomoc na wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, ponieważ ma na celu wyeliminowanie niedociągnięć kolejowego transportu towarowego w porównaniu z innymi rodzajami transportu (np. pod względem kosztów zewnętrznych). Komisja zauważa, że w omawianym przypadku celem umów o usługi publiczne było zagwarantowanie świadczenia usług kolejowego transportu towarowego na terytorium Włoch, niezależnie od wszelkich potrzeb w zakresie koordynacji transportu. W szczególności rekompensata uzgodniona w ramach umów o usługi publiczne pokrywała koszty netto zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych powierzonych przedsiębiorstwu Trenitalia, które nie wchodziły w zakres żadnej z definicji kosztów kwalifikowalnych określonych we wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych.
- (316) Określając mające zastosowanie zasady oceny zgodności pomocy wprowadzonej przez państwa członkowskie w celu wypełnienia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie art. 93 TFUE, sądy Unii orzekły, że zgodność rekompensaty należy oceniać na podstawie przepisów obowiązujących w momencie jej wypłaty⁽¹⁹⁷⁾.

⁽¹⁹⁶⁾ Komunikat Komisji – Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych (Dz.U. C 184 z 22.7.2008, s. 13).

⁽¹⁹⁷⁾ Wyrok z dnia 6 października 2015 r., C-303/13P, Jorgen Andersen, ECLI:EU:C:2015:647, pkt 54; wyrok z dnia 11 lipca 2018 r., T-185/15, Buonotourist Srl/Komisja, ECLI:EU:T:2018:430, pkt 216; wyrok z dnia 11 lipca 2018 r., T-186/15, CSTP Azienda della Mobilità SpA/Komisja, ECLI:EU:T:2018:431, pkt 216; wyrok z dnia 29 listopada 2018 r., Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Komisja Europejska, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, pkt 132.

(317) Jak wskazano w motywie 313, w odniesieniu do usług publicznych w kolejowym transporcie towarowym obowiązywały przepisy: rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 – do dnia 3 grudnia 2012 r.; rozporządzenia (EWG) nr 1107/70 – do dnia 3 grudnia 2009 r.; oraz art. 93 TFUE – po dniu 3 grudnia 2012 r.

(318) Art. 1 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 określa zakres jego stosowania w sposób następujący:

„1. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do przedsiębiorstw transportowych, które świadczą usługi w zakresie przewozów kolejowych, drogowych i żeglugi śródlądowej. Państwa członkowskie mogą wyłączyć z zakresu stosowania niniejszego rozporządzenia przedsiębiorstwo, którego działalność ogranicza się wyłącznie do świadczenia usług w zakresie przewozów miejskich, podmiejskich lub regionalnych”.

(319) Art. 2 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 stanowi, że:

„Do celów niniejszego rozporządzenia »zobowiązanie taryfowe« oznacza zobowiązanie przedsiębiorstw transportowych do stosowania cen stałych lub zatwierdzonych urzędowo, przeciwnych interesowi gospodarczemu przedsiębiorstwa i wynikających z obciążenia [wprowadzenia] bądź z odmowy zmian[y] specjalnych przepis[ów] dotyczących taryfy, w szczególności w odniesieniu do niektórych kategorii osób, niektórych kategorii produktów lub na niektórych połączeniach.

Przepisy powyższego akapitu nie mają zastosowania do zobowiązań wynikających z ogólnych środków polityki cenowej stosowanej do całej gospodarki lub środków podjętych w odniesieniu do stawek i warunków transportu w celu organizacji rynku transportu lub jego części”.

(320) W przedmiotowym przypadku usługi świadczone w ramach trzech umów o usługi publiczne (i za które Włochy przyznały przedsiębiorstwu Trenitalia rekompensatę) są usługami krajowego i międzynarodowego kolejowego transportu towarowego wykonywanymi przez Trenitalia, przedsiębiorstwo transportowe świadczące usługi transportu kolejowego. Pierwsza umowa, druga umowa i trzecia umowa dotyczyły zatem przedsiębiorstwa transportowego działającego w sektorach objętych zakresem zastosowania rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

(321) Jeśli chodzi o zakres zastosowania rozporządzenia (EWG) nr 1107/70, art. 1 tego rozporządzenia stanowi, że stosuje się je do pomocy przyznawanej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej, w takim zakresie, w jakim pomoc ta jest związana w ściśle określony sposób z działalnością w ramach tego sektora. W motywie dziesiątym tego rozporządzenia wskazano, że „[...] konieczne staje się sprecyzowanie, nieujętych w niniejszym rozporządzeniu, przypadków i okoliczności, w jakich Państwa Członkowskie mogą podjąć środki koordynacyjne lub nałożyć zobowiązania nierozzerwalnie związane z pojęciem usługi publicznej, w tym również udzielać pomocy zgodnie z art. 77 Traktatu [art. 93 TFUE] nieobjętej wyżej wspomnianym rozporządzeniem [EWG nr 1191/69]”. Ponadto art. 3 rozporządzenia (EWG) nr 1107/70 stanowi, że „[b]ez uszczerbku dla przepisów rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 [...] Państwa członkowskie nie podejmują żadnych środków koordynacyjnych ani nie nakładają zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej, która obejmuje przyznawanie pomocy na podstawie [art. 93 TFUE], z wyjątkiem następujących przypadków lub okoliczności” wymienionych w art. 3 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1107/70. Artykuł ten dotyczył w szczególności „rekompensaty zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na [przedsiębiorstwa transportowe] przez państwo lub władze publiczne i obejmujące albo zobowiązania taryfowe nieobjęte definicją podaną w art. 2 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69; albo przedsiębiorstwa transportowe lub działalności, do których rozporządzenie nie ma zastosowania”. Wynika z tego, że rozporządzenie (EWG) nr 1107/70 miało zastosowanie tylko wtedy, gdy rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 nie miało zastosowania.

(322) Komisja zauważa również, że w przeciwieństwie do rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, w żadnym ze środków nie wymieniono rozporządzenia (EWG) nr 1107/70 wśród odpowiednich przepisów regulujących umowy.

(323) Ponadto Włochy nie wyjaśniły, dlaczego uważają, że rozporządzenie (EWG) nr 1107/70 ma zastosowanie do środków.

(324) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że ponieważ środki objęte postępowaniem wchodzą w zakres rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, rozporządzenie (EWG) nr 1107/70 nie miało zastosowania w przedmiotowym przypadku. Włochy nie mogą zatem powoływać się na to ostatnie rozporządzenie jako alternatywną podstawę prawną oceny (motywy 139, 158 i 195).

- (325) Komisja oceni zatem zgodność pomocy wypłaconej w ramach pierwszej umowy⁽¹⁹⁸⁾, drugiej umowy i trzeciej umowy do dnia 3 grudnia 2012 r. na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 oraz zgodność pomocy wypłaconej w ramach trzeciej umowy po dniu 3 grudnia 2012 r. na podstawie art. 93 TFUE.

8.4.1.1. Zgodność pomocy na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69

- (326) Zgodnie z art. 1 ust. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 państwa członkowskie mogą zawierać umowy o usługi publiczne z przedsiębiorstwem transportowym „w celu zapewnienia odpowiednich usług transportowych, w szczególności uwzględniających czynniki socjalne i potrzeby środowiska naturalnego oraz planowania przestrzennego, lub mając w perspektywie oferowanie specjalnej taryfy za przewozy niektórym grupom pasażerów”.
- (327) Przepisy mające zastosowanie do umów o usługi publiczne są wyszczególnione w sekcji V rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Sekcja ta składa się z jednego artykułu (art. 14), który stanowi, że „[u]mowa o usługi publiczne« oznacza umowę zawartą między właściwym organem państwa członkowskiego a przedsiębiorstwem przewozowym o świadczenie na rzecz ogółu społeczeństwa odpowiednich usług transportowych” i określa zakres⁽¹⁹⁹⁾ takiej umowy⁽²⁰⁰⁾.
- (328) Art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 opiera się na pojęciu „odpowiednich usług transportowych”⁽²⁰¹⁾. W tym względzie Komisja zauważa, że art. 1 ust. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 zezwala państwom członkowskim na zawieranie umów o usługi publiczne z przedsiębiorstwem transportowym w celu zapewnienia odpowiednich usług transportowych, z uwzględnieniem m.in. czynników społecznych i środowiskowych.
- (329) Trybunał wyjaśnił, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 i rozporządzenie (EWG) nr 1107/70 wyczerpująco wymieniają okoliczności, w jakich władze państw członkowskich mogą przyznawać pomoc na podstawie art. 93 TFUE⁽²⁰²⁾, oraz że zgodność z rynkiem wewnętrznym rekompensat objętych zakresem stosowania rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 należy oceniać zgodnie z przepisami tego rozporządzenia⁽²⁰³⁾.
- (330) WE wcześniejszych decyzjach⁽²⁰⁴⁾ Komisja oceniała zgodność umów o usługi publiczne na podstawie wspomnianego art. 14 oraz ogólnych zasad wynikających z Traktatu, orzecznictwa i praktyki decyzyjnej Komisji w innych dziedzinach. Zasady te, rozwinięte na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE, wymagają z jednej strony istnienia aktu powierzenia, a z drugiej strony braku nadmiernej rekompensaty⁽²⁰⁵⁾.

⁽¹⁹⁸⁾Jedynie część rekompensaty wypłaconej na podstawie pierwszej umowy, która stanowi nową pomoc, a mianowicie: a) międzynarodowy kolejowy transport towarowy między włoskim portem w Trieście a Węgrami; oraz b) usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima.

⁽¹⁹⁹⁾Zob. art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 – „[...] Umowy o usługi publiczne mogą dotyczyć zwłaszcza: – usług transportowych spełniających ustalone normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości, – dodatkowych usług transportowych, – usług transportowych według określonych stawek i podlegających specjalnym warunkom, zwłaszcza dla pewnych kategorii pasażerów lub na określonych trasach – dostosowania usług do rzeczywistych wymogów”.

⁽²⁰⁰⁾Zob. art. 14 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 – „Umowy o usługi publiczne będą zawierały *inter alia* następujące punkty określające: a) charakter świadczonej usługi, z podaniem normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości; b) ceny usług objętych umową, które będą albo dodane do dochodów taryfowych, albo dochody będą w nie wliczone. W umowach zawarte będą także szczegółowe dane dotyczące stosunków finansowych między obydwoma stronami; c) przepisy dotyczące trybu wprowadzania poprawek lub zmian do warunków umów, w szczególności zmian, które nie były wcześniej do przewidzenia; d) okres obowiązywania warunków umowy; e) kary w przypadku niewywiązania się z warunków określonych w umowie”.

⁽²⁰¹⁾Wyrok z dnia 17 września 1998 r., Kainuun Liikenne Oy, C-412/96, ECLI:EU:C:1998:415, pkt 33 i 34.

⁽²⁰²⁾Wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, sprawa C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 108.

⁽²⁰³⁾Wyrok Trybunału z dnia 7 maja 2009 r., Antrop, sprawa C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, pkt 32.

⁽²⁰⁴⁾Decyzje Komisji w sprawach N 332/2008, DK, Rekompensata dla przewoźników dalekobieżnych za zniżki przyznawane niektórym grupom pasażerów korzystających z dalekobieżnych usług autobusowych (Dz.U. C 46 z 25.2.2009, s. 8); N 409/2008, CZ, N 410/2008 i N 411/2008, Zakup i modernizacja taboru kolejowego, pojazdów do transportu miejskiego oraz pojazdów na potrzeby transportu regionalnego (Dz.U. C 106 z 8.5.2009, s. 17); C 3/08, CZ, Rekompensata dla przedsiębiorstw autobusowych z Morawy Południowych (Dz.U. L 97 z 16.4.2009, s. 14); C 16/2007, Austria, umowa o świadczenie usług publicznych z Postbus w powiecie Lienz (Dz.U. L 306 z 20.11.2009, s. 26); N 495/2007, CZ, Programme d'acquisition et de modernisation de materiel roulant ferroviaire (Dz.U. C 152 z 18.6.2008, s. 21); N 350/2007, CZ, Zakup autobusów (Dz.U. C 140 z 6.6.2008, s. 2).

⁽²⁰⁵⁾Komunikat Komisji, Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych („Zasady ramowe UOIG”) (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15). Chociaż zasady ramowe UOIG nie mają zastosowania do sektora transportu lądowego (zob. pkt 8), mogą one zawierać wytyczne dotyczące niektórych zasad leżących u podstaw usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

- (331) Co się tyczy istnienia aktu powierzenia, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że przedsiębiorstwu zobowiązanym do świadczenia UOIG należy powierzyć to zadanie w drodze aktu lub kilku aktów władzy publicznej, których formę może określić samodzielnie każde państwo członkowskie ⁽²⁰⁶⁾. Akty te muszą zawierać jasne i precyzyjne określenie działalności wchodzącej w zakres misji publicznej oraz warunków, na jakich taka działalność ma być wykonywana. Powierzenie musi nastąpić przed wypłatą jakiegokolwiek rekompensaty.
- (332) Jeżeli chodzi o brak nadmiernej rekompensaty, kwota rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, z uwzględnieniem odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku ⁽²⁰⁷⁾. We wcześniejszych decyzjach Komisja zauważyła, że określając z góry pułap rekompensaty, władze publiczne zasadniczo zapewniły, że przyszłe wypłaty rekompensaty nie będą przewyższać wartości strat poniesionych przez podmiot, któremu powierzono świadczenie UOIG ⁽²⁰⁸⁾.
- (333) Zatem co się tyczy stosowania art. 1 ust. 4 i art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 do umów o usługi publiczne w sektorze kolejowego transportu towarowego oraz ogólnych zasad wynikających z Traktatu, Komisja sprawdzi, czy:
- świadczenie usług transportu publicznego zostało powierzone w drodze co najmniej jednego aktu organu publicznego;
 - przedmiot umowy o usługi publiczne jest objęty art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69;
 - akt powierzenia określał a) charakter usługi, która ma być świadczona (tj. „odpowiednie usługi transportowe” określone przez państwo członkowskie z podaniem normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości), b) cenę usługi i szczegółowe dane dotyczące stosunków finansowych między obiema stronami, c) zasady wprowadzania poprawek lub zmian do umowy, d) okres obowiązywania umowy, e) kary w przypadku niewywiązania się z warunków umowy;
 - kwota rekompensaty nie przekraczała kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku.

8.4.1.2. Zgodność pomocy na podstawie art. 93 TFUE

- (334) W odniesieniu do usług transportu towarowego po dniu 3 grudnia 2012 r. art. 93 TFUE znalazł bezpośrednie zastosowanie jako podstawa prawna na potrzeby ustalenia zgodności pomocy nieobjętej rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007 ⁽²⁰⁹⁾. Przepis ten stanowi *lex specialis* w stosunku do ogólnych zasad mających zastosowanie do pomocy państwa ⁽²¹⁰⁾.

⁽²⁰⁶⁾ W wyroku z dnia 21 marca 1974 r., BRT i Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs, 127/73, ECLI:EU:C:1974:25, pkt 22, Trybunał orzekł, że przedsiębiorstwo, które powołuje się na art. 106 ust. 2 TFUE w celu skorzystania z odstępstwa od postanowień traktatu, powinno mieć powierzone przez państwo członkowskie świadczenie UOIG.

⁽²⁰⁷⁾ Zob. analogicznie wyrok z dnia 11 lipca 2014 r., DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisja, T-533/10, ECLI:EU:T:2014:629, pkt 117. Zob. również C 16/2007, Austria, Umowa o świadczenie usług publicznych z Postbus w powiecie Lienz (Dz.U. L 306 z 20.11.2009, s. 26).

⁽²⁰⁸⁾ Zob. N 495/2007, CZ, Programme d'acquisition et de modernisation de materiel roulant ferroviaire (Dz.U. C 152 z 18.6.2008, s. 21), motywy 80–81.

⁽²⁰⁹⁾ W zawiadomieniu Komisji w sprawie wytycznych interpretacyjnych na temat rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego (2023/C 222/01) Komisja przypomniała, że „rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 nie ma zastosowania do usług transportu towarowego. Usługi transportu towarowego można uznać za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym tylko wtedy, gdy odnośne państwo członkowskie stwierdzi, że istnieje rzeczywiste zapotrzebowanie na takie usługi, które nie jest lub jest niewystarczająco zaspokojone przez rynek (zob. sekcja 2.2.3) Jeżeli państwa członkowskie chcą ustanowić środki wsparcia dla usług kolejowego transportu towarowego, które nie spełniają warunków określonych w wyroku w sprawie Altmark i stanowią pomoc państwa, muszą zgłosić te środki Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE”.

⁽²¹⁰⁾ Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 34.

- (335) Pomoc państwa, która stanowi zwrot za wykonanie niektórych zobowiązań nierozzerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej w kolejowym transporcie towarowym, może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 93 TFUE ⁽²¹¹⁾. Stosując art. 93 TFUE, Komisja sprawdza, nie było nadmiernej rekompensaty, a także konieczność, stosowność i proporcjonalność pomocy. Komisja sprawdza również, czy pomoc nie powoduje nadmiernego zakłócenia konkurencji.
- (336) Do celów oceny rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwu Trenitalia w ramach trzeciej umowy po dniu 3 grudnia 2012 r. Komisja zastosuje przez analogię zasady określone w odniesieniu do oceny UOIG. Jeżeli chodzi o art. 106 ust. 2 TFUE z orzecznictwa ⁽²¹²⁾ wynika, że muszą zostać spełnione następujące przesłanki. Po pierwsze, przedmiotowa usługa powinna stanowić faktyczną UOIG. Po drugie, przedsiębiorstwu należy powierzyć świadczenie faktycznej UOIG w drodze jednego lub kilku aktów władzy publicznej. Po trzecie, środek musi być proporcjonalny. Wreszcie odstępstwo od postanowień Traktatu nie może wpływać na rozwój handlu w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii.
- (337) W związku z tym, zgodnie z art. 93 TFUE, w celu dokonania oceny zgodności pomocy przyznanej za wykonanie niektórych zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej, Komisja sprawdzi, czy:
- usługa publiczna jest faktyczną usługą UOIG;
 - UOIG została powierzona w drodze co najmniej jednego aktu organu publicznego;
 - kwota rekompensaty nie przekraczała kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, z uwzględnieniem odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku;
 - zobowiązania i związana z nimi rekompensata nie powodują nieuzasadnionych zakłóceń konkurencji.

8.4.2. Pierwsza i druga umowa

- (338) Ponieważ rekompensata w ramach pierwszej i drugiej umowy została w całości wypłacona przed dniem 3 grudnia 2012 r., zgodność pomocy wypłaconej na podstawie tych umów podlega ocenie na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 oraz ogólnych zasad wynikających z Traktatu (zob. motyw 333).

8.4.2.1. Powierzenie usług transportu publicznego

- (339) *Jeśli chodzi o pierwszą umowę* podpisaną w dniu 18 października 2002 r., pomoc analizowana w niniejszej sekcji dotyczy rekompensaty za stosowanie zobowiązań taryfowych dotyczących usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w obrębie TERFN, wykonywanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w okresie od dnia 15 marca 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r.
- (340) *Jeśli chodzi o drugą umowę*, Komisja zauważa, że została ona podpisana w dniu 27 marca 2007 r. i obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. Komisja zauważa, że przedsiębiorstwo Trenitalia rozpoczęło świadczenie usług określonych w tej umowie przed podpisaniem drugiej umowy.

⁽²¹¹⁾ Zob. wyrok z dnia 12 października 1978 r., Komisja Wspólnot Europejskich/Królestwo Belgii, 156/77, ECLI:EU:C:1978:180, pkt 10.

⁽²¹²⁾ Streszczenie przesłanek, które należy spełnić na podstawie art. 106 ust. 2, można znaleźć na przykład w wyroku z dnia 24 września 2015 r., Viasat Broadcasting UK/Komisja, T-125/12, ECLI:EU:T:2015:687, pkt 61.

- (341) Z powodów wyjaśnionych w sekcji 8.3.1 dotyczącej „8.3.1. Odpowiednie ramy prawne”, według sądów Unii właściwą datą na potrzeby określenia ustawodawstwa mającego zastosowanie do oceny zgodności rekompensaty przyznanej na podstawie umowy o usługi publiczne w sektorze transportu lądowego jest data wypłaty rekompensaty. Komisja zauważa, że pomoc poddawana ocenie w tej sekcji została wypłacona w całości po podpisaniu odpowiedniej umowy o usługi publiczne. Rekompensata w ramach pierwszej umowy została wypłacona w 2003 r. i 2005 r. (zob. motyw 61), a rekompensata w ramach drugiej umowy została wypłacona w całości po podpisaniu tej umowy (zob. motyw 75) ⁽²¹³⁾. Oznacza to, że w momencie wypłaty rekompensat zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych oraz warunki, na jakich zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych miały zostać wykonane, a także metoda obliczania rekompensaty były już określone w akcie powierzenia (pierwsza umowa, jeśli chodzi o rekompensatę za stosowanie zobowiązań taryfowych dotyczących usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w ramach TERFN obsługiwanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w okresie od dnia 15 marca 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r., oraz druga umowa, jeśli chodzi o rekompensatę dotyczącą zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych określonych w tej umowie). W związku z tym Włochy wypłaciły rekompensatę dotyczącą wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, które zostały jasno określone i były znane przedsiębiorstwu Trenitalia ⁽²¹⁴⁾.
- (342) Komisja uważa zatem, że w świetle szczególnych okoliczności opisanych w niniejszej sekcji Włochy powierzyły przedsiębiorstwu Trenitalia zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych na okres objęty pierwszą umową i drugą umową.

8.4.2.2. Przedmiot umów o usługi publiczne został określony w art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

- (343) Zgodnie z art. 14 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 umów o usługi publiczne może obejmować w szczególności:
- usługi transportowe spełniające ustalone normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości;
 - dodatkowe usługi transportowe,
 - usługi transportowe według określonych stawek i podlegające specjalnym warunkom, zwłaszcza dla pewnych kategorii pasażerów lub na określonych trasach;
 - dostosowania usług do rzeczywistych wymogów.
- (344) Komisja zauważa, że wykaz zawarty w art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, o którym mowa w motywie 343, nie jest wyczerpujący. Nie oznacza to jednak, że swoboda państw członkowskich w określaniu treści umów o usługi publiczne podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 była nieograniczona. Art. 14 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 stanowi, że umowa o usługi publiczne oznacza „umowę zawartą między właściwym organem Państwa Członkowskiego a przedsiębiorstwem przewidzianym o świadczenie na rzecz ogółu społeczeństwa odpowiednich usług transportowych” Elementy wymienione w art. 14 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 mają na celu określenie zbioru wymogów, które sprawiają, że usługi transportowe są „odpowiednie”, pod warunkiem że umowa o usługi publiczne spełnia również obligatoryjne warunki określone w art. 14 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

⁽²¹³⁾ Zob. art. 5 ust. 4 drugiej umowy i bilans spółki Trenitalia z 2007 r., s. 33. W odniesieniu do pomocy za 2005 r., również wypłaconej w 2007 r., art. 5 ust. 5 drugiej umowy przewidywał, że warunkiem wypłaty środków na rzecz Trenitalia było zbadanie przez ministerstwo poświadczonych rachunków za 2005 r., które miały zostać przesłane do ministerstwa w terminie 30 dni od daty podpisania umowy. Jeśli chodzi o pomoc na lata 2006 i 2007, również częściowo wypłaconą w 2007 r., płatności te zostały zatwierdzone na podstawie art. 9 dekretu z mocą ustawy nr 159 z dnia 1 października 2007 r. Przepis ten umożliwił Ministerstwu Gospodarki i Finansów przyznanie przedsiębiorstwu Trenitalia rekompensaty z tytułu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach umów o usługi publiczne.

⁽²¹⁴⁾ Okoliczność ta różni się od okoliczności sprawy Fallimento Traghetti del Mediterraneo (wyrok Trybunału z dnia 10 czerwca 2010 r., Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA, C-140/09, ECLI:EU:C:2010:335), w której państwo członkowskie wypłaciło rekompensatę przedsiębiorstwu wykonującemu zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, nie określając *de facto* ani *de iure* tych zobowiązań. W związku z tym państwo członkowskie wypłaciło przedsiębiorstwu rekompensatę, nie określwszy *ex ante* charakteru zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, za które należąca jest rekompensata, ani parametrów służących do obliczenia powiązanych kosztów zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych i odpowiedniej kwoty rekompensaty.

- (345) Pierwsza umowa obejmowała zobowiązania taryfowe, zobowiązania do prowadzenia działalności oraz obowiązek planowania i koordynowania działań pomocniczych. Te rodzaje zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych należą do kategorii określonych w art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. W szczególności, jak wyjaśniono poniżej, zobowiązania taryfowe (zob. motywy 346–352) oraz obowiązki związane z prowadzeniem działalności (zob. motywy 353–357) należą do kategorii „usług transportowych według określonych stawek i podlegających specjalnym warunkom, zwłaszcza dla pewnych kategorii pasażerów lub na określonych trasach”. Jeżeli chodzi o obowiązek planowania i koordynowania wszystkich działań pomocniczych w stosunku do wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych w drugiej umowie, Komisja uważa, że obowiązek ten należy do kategorii „dodatkowych usług transportowych”, które mogą być objęte zobowiązaniem do świadczenia usług publicznych na podstawie art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (346) Jeśli chodzi o zobowiązania taryfowe, pierwsza umowa dotyczy – w części stanowiącej nową pomoc – spoczywającego na przedsiębiorstwie Trenitalia obowiązku świadczenia (i) usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego na trasach między portem w Trieście a Węgrami oraz (ii) usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima. Ponadto druga umowa obejmuje zobowiązanie przedsiębiorstwa Trenitalia do świadczenia usług kolejowego transportu towarowego według określonych stawek na trasach krajowych (iii) między kontynentem a Sycylią oraz (iv) przekraczających 1 000 km.
- (347) Komisja uważa, że zobowiązania wskazane w pkt (i), (iii) i (iv) należą do kategorii „usług transportowych według określonych stawek i podlegających specjalnym warunkom [...], zwłaszcza [...] na określonych trasach”, które mogą być objęte umową o usługi publiczne na podstawie art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Wszystkie te zobowiązania spełniały kryteria „usług według określonych stawek” i „podlegania specjalnym warunkom”, ponieważ określały mające zastosowanie zniżki taryfowe i trasy, których dotyczą zniżki.
- (348) Natomiast zobowiązanie taryfowe dotyczące usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima nie należy do żadnej z kategorii wymienionych w art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 z następujących powodów.
- (349) Po pierwsze, ani w pierwszej umowie, ani w drugiej umowie nie określono warunków, na jakich usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima powinny być świadczone. Obie umowy odnosiły się jedynie ogólnikowo do tras międzynarodowych przebiegających przez ten port, z wyjątkiem tras między Węgrami a Włochami, które już podlegały innemu zobowiązaniu taryfowemu w ramach obu umów, bez podania żadnych informacji na temat zakresu tras, ich miejsc rozpoczęcia i miejsc docelowych (np. czy dotyczyły one tras w obrębie Unii czy poza Unią) ani uwzględnianej odległości. Zobowiązanie taryfowe obejmowało wszystkie „trasy międzynarodowe”, przy czym jedynym punktem odniesienia były trasy przebiegające przez port Trieste Marittima. Jak wyjaśniły Włochy (zob. motyw 125), obniżkę stawki przewidziano jedynie na krajowej części trasy, a zgodnie z poświadczonymi sprawozdaniami finansowymi przedsiębiorstwa Trenitalia rekompensata została obliczona wyłącznie na podstawie liczby wagonów przewożonych w ramach przywozu/wywozu przez port Trieste Marittima z sąsiedniej austriackiej sieci kolejowej zarządzanej przez operatora z siedzibą w Austrii Österreichische Bundesbahnen (ÖBB). Ponieważ nie istniał związek między zobowiązaniem taryfowym a rzeczywistą trasą obsługiwaną przez Trenitalia, a usługa ta nie podlegała żadnym specjalnym warunkom poza zobowiązaniem taryfowym, Komisja uważa, że zobowiązanie taryfowe dotyczące transportu przez port Trieste Marittima nie odpowiada pojęciu „usług transportowych według określonych stawek i podlegających specjalnym warunkom”, które mogą być objęte umową o usługi publiczne na podstawie art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (350) Po drugie, to zobowiązanie taryfowe nie może być objęte żadnym innym tiret art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, przytoczonym w motywie 343. Co się tyczy tiret pierwszego, dotyczącego „usług transportowych spełniających ustalone normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości”, wobec braku szczególnych warunków mających zastosowanie do świadczenia usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima, owo zobowiązanie taryfowe nie przyczyniało się do świadczenia usług transportowych spełniających ustalone normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości. Co się tyczy tiret drugiego, dotyczącego „dodatkowych usług transportowych”, rzeczony zobowiązuje taryfowe nie stanowi dodatkowej usługi transportowej, ponieważ w umowach nie wskazano głównej usługi transportowej, którą uzupełniało zobowiązanie taryfowe. Co się tyczy tiret czwartego, dotyczącego „dostosowania usług do rzeczywistych wymogów”, to zobowiązanie taryfowe nie stanowiło dostosowania do rzeczywistego wymagania, ponieważ żadna z umów nie określała takiego wymagania.

- (351) Wreszcie nic nie wskazuje na to, że owo zobowiązanie taryfowe, nawet jeśli nie należy do kategorii określonych w art. 14 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, było w każdym razie konieczne do świadczenia „odpowiednich usług transportowych” w rozumieniu art. 14 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Jak wspomniano w motywie 326, zgodnie z art. 1 ust. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 państwa członkowskie mogą zawierać umowy o usługi publiczne z przedsiębiorstwem transportowym „w celu zapewnienia odpowiednich usług transportowych, w szczególności uwzględniających czynniki socjalne i potrzeby środowiska naturalnego oraz planowania przestrzennego”. Tymczasem czynniki socjalne, potrzeby środowiskowe ani potrzeby planowania przestrzennego nie odegrały żadnej roli przy określaniu zobowiązania taryfowego w odniesieniu do usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima.
- (352) Z powyższych względów Komisja uważa, że zobowiązanie taryfowe dotyczące transportu przez port Trieste Marittima nie wchodzi w zakres art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Ponieważ zgodność rekompensat wchodzących w zakres stosowania rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 należy oceniać zgodnie z przepisami określonymi w tym rozporządzeniu, zaś w rozporządzeniu tym wyczerpująco wymieniono okoliczności, w jakich państwa członkowskie mogą przyznawać pomoc na podstawie art. 93 TFUE (zob. motyw 329), zobowiązań, które nie są objęte art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, nie można uznać za zgodne z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69.
- (353) W odniesieniu do zobowiązań do prowadzenia działalności objętych drugą umową, w szczególności obowiązku obsługi przepraw promowych i czynności manewrowych w transporcie towarowym między kontynentem a Sycylią/Sycylią oraz obowiązku obsługi pewnej liczby stacji na Sardynii i Sycylii, Komisja uważa, że zobowiązania te należą do kategorii „usług transportowych spełniających ustalone normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości”, zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (354) Po pierwsze, przedsiębiorstwo Trenitalia nie mogło przerwać ani zawiesić świadczenia tych usług⁽²¹⁵⁾. W odpowiedziach z dnia 15 lutego 2018 r. Włochy wyjaśniły, że przedsiębiorstwo Trenitalia musiało świadczyć usługi kolejowego transportu towarowego na/ze stacji wskazanych w umowie wszystkim klientom, którzy o nie wystąpią. Przez to, że przedsiębiorstwo Trenitalia musiało zagwarantować stałą dostępność usług kolejowego transportu towarowego do/z wymienionych stacji na Sardynii i Sycylii, zapewniona była możliwość świadczenia usług ciągłego kolejowego transportu towarowego na tych wyspach.
- (355) Po drugie, jeśli chodzi o regularność usług, Komisja zauważa, że zgodnie z drugą umową Trenitalia była zobowiązana do obsługi stacji kolejowych na Sardynii i Sycylii oraz do świadczenia usług kolejowego transportu towarowego zgodnie ze szczególnymi rozkładami jazdy i charakterystyką stacji, które zostały opisane w załączniku 1 do drugiej umowy. W związku z tym regularny dostęp do usługi musiał być zagwarantowany wszystkim potencjalnym użytkownikom.
- (356) Po trzecie, przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane do świadczenia usług objętych umową, o cechach opisanych w załączniku 1 do umowy⁽²¹⁶⁾ oraz do utrzymania poziomu jakości tych usług⁽²¹⁷⁾. W załączniku 1 wyszczególniono nazwy stacji na Sardynii i Sycylii, które miały być obsługiwane, wraz z godzinami pracy i rodzajem usług, które mają być świadczone⁽²¹⁸⁾, z uwzględnieniem cech infrastrukturalnych stacji. Załącznik 2 zawierał ogólne warunki dotyczące kolejowego transportu towarowego mające zastosowanie do wszystkich użytkowników. Ponadto od przedsiębiorstwa Trenitalia było wymagane:
- a) planowanie i koordynowanie wszystkich działań pomocniczych w stosunku do świadczenia tych usług, takich jak rutynowe i dodatkowe czynności obsługi technicznej oraz okresowe przeglądy taboru kolejowego, zapewnienie optymalnego poziomu bezpieczeństwa, działalność administracyjna i handlowa wspierająca zarządzanie usługami (art. 3 ust. 1 drugiej umowy);

⁽²¹⁵⁾Z wyjątkiem sytuacji nadzwyczajnych lub okoliczności pozostających poza kontrolą przedsiębiorstwa, których nie można uniknąć zachowując zwykłą staranność, w przypadkach siły wyższej określonych przez prawo lub w przypadkach określonych przez władze ze względu na zapewnienie porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego. W takim przypadku należało jednak niezwłocznie powiadomić MIT o wszelkich zmianach lub przerwach w świadczeniu usług, a usługi należało jak najszybciej przywrócić, zob. art. 7 ust. 1 i 4 drugiej umowy.

⁽²¹⁶⁾Art. 2 ust. 2 drugiej umowy.

⁽²¹⁷⁾Art. 2 ust. 4 drugiej umowy. Przedsiębiorstwo Trenitalia mogło zmodyfikować usługi, o których mowa w załączniku 1, wyłącznie po uprzednim zatwierdzeniu zmiany przez MIT, zob. art. 2 ust. 5 drugiej umowy. Od 2006 r. przedsiębiorstwo Trenitalia i MIT mogły uzgodnić wyłączenie z zakresu zobowiązań do świadczenia usług wynikających z niniejszej umowy tych elementów sieci, na których w 2005 r. odnotowano zmniejszenie ruchu o 30 % lub więcej w porównaniu z 2004 r. lub znaczny wzrost obciążeń finansowych związanych z eksploatacją (zob. art. 2 ust. 7 drugiej umowy). Komisja uważa, że przepisy te miały zasadniczo na celu zapewnienie równowagi ekonomicznej umowy i nie miały wpływu na ciągłość świadczenia usług.

⁽²¹⁸⁾Np. postępowanie z towarami niebezpiecznymi, transport żywych zwierząt, transport pojazdów.

- b) sporządzenie sprawozdania na temat wielkości i jakości tych usług, obejmującego m.in. aspekty punktualności pociągów, niezawodności obsługi, informacji zwrotnych od klientów (art. 6 ust. 1 drugiej umowy) oraz poprawy jakości usług świadczonych na rzecz klientów poprzez zapewnienie co najmniej elementów określonych w art. 6 ust. 2 drugiej umowy (np. usługi monitorowania transportu, elektroniczny list przewozowy, statystyki ruchu, obsługa klienta).
- (357) Wreszcie, jeśli chodzi o ustalone normy zdolności przewozowej usługi, Komisja uważa, że w celu wypełnienia powyższych zobowiązań przedsiębiorstwo Trenitalia musiało zapewnić stałą dostępność kolejowego transportu towarowego współmierną do zapotrzebowania potencjalnych użytkowników. Włochy wyjaśniły, że w umowie nie nałożono na przedsiębiorstwo Trenitalia obowiązku zapewnienia określonej z góry minimalnej lub maksymalnej zdolności przewozowej w celu utrzymania elastyczności systemu pozwalającej na dostosowanie się do wahań popytu.
- (358) W tym kontekście Komisja uważa, że zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych przewidziane w pierwszej umowie, w części stanowiącej nową pomoc oraz przewidziane w drugiej umowie, były objęte art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, z wyjątkiem zobowiązania taryfowego dotyczącego międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima.
- (359) Podsumowując, pierwsza umowa i druga umowa nie były zgodne z art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 w części dotyczącej zobowiązania taryfowego w międzynarodowym kolejowym transporcie towarowym przez port Trieste Marittima. W związku z tym rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy oraz drugiej umowy w związku ze wspomnianym zobowiązaniem taryfowym, kwalifikuje się jako pomoc niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

8.4.2.3. Elementy określone w akcie powierzenia

- (360) Zgodnie z art. 14 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 „Umowy o usługi publiczne będą zawierały *inter alia* następujące punkty określające: a) charakter świadczonej usługi, z podaniem normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości; b) ceny usług objętych umową, które będą albo dodane do dochodów taryfowych, albo dochody będą w nie wliczone. W umowach zawarte będą także szczegółowe dane dotyczące stosunków finansowych między obydwoma stronami; c) przepisy dotyczące trybu wprowadzania poprawek lub zmian do warunków umów, w szczególności zmian, które nie były wcześniej do przewidzenia; d) okres obowiązywania warunków umowy; e) kary w przypadku niewywiązania się z warunków określonych w umowie”.
- a) Charakter świadczonej usługi (art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (361) Zarówno w pierwszej umowie, jak i w drugiej umowie wymieniono usługi kolejowego transportu towarowego, które miały być świadczone przez Trenitalia, oraz określono warunki, które mają do nich zastosowanie ⁽²¹⁹⁾.
- (362) W odniesieniu do zobowiązań taryfowych Komisja uważa, że charakter *zobowiązań taryfowych* został właściwie określony w przypadku zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami oraz w przypadku usług kolejowego transportu towarowego na trasach krajowych między kontynentem a Sycylią i przekraczających 1 000 km. Zarówno w ramach pierwszej umowy, jak i drugiej umowy przedsiębiorstwo Trenitalia było bowiem zobowiązane do transportu towarów przewożonych tranzytem na określonych trasach, według stawek określonych w tej umowie. Te obniżone stawki były takie same dla wszystkich użytkowników usług i miały być stosowane w sposób ciągły i regularny, niezależnie od ilości przewożonych towarów lub jakiegokolwiek wynagrodzenia za efektywność. Jeśli chodzi o jakość usługi, obie umowy zobowiązywały Trenitalia do przestrzegania norm bezpieczeństwa, punktualności pociągów, niezawodności usług oraz stosowania się do informacji zwrotnych od klientów wskazanych w sprawozdaniu przewidzianym w art. 7 pierwszej umowy i art. 6 drugiej umowy.

⁽²¹⁹⁾ Załącznik 4 do pierwszej umowy i załącznik 1 do drugiej umowy.

- (363) Te same czynniki nie dotyczą natomiast zobowiązania taryfowego odnoszącego się do usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima, biorąc pod uwagę brak jakiegokolwiek uprzedniego określenia tras objętych zobowiązaniem taryfowym – czy choćby wskazania miejsca rozpoczęcia/miejsca docelowego. Komisja zauważa, że świadczoną usługę określono pod względem liczby wagonów przewożonych tranzytem w ramach przywozu/wywozu przez port Trieste Marittima, niezależnie od miejsca rozpoczęcia/miejsca docelowego. Sama liczba wagonów towarowych obsługiwanych w porcie nie dostarcza żadnych informacji na temat charakteru usługi, która ma być świadczona, pod względem ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości. Są to cechy, które można konkretnie ocenić jedynie względem porównywalnych usług transportowych, co nie ma miejsca w przypadku gdy kolejowe przewozy towarowe nie podlegają żadnym szczególnym warunkom, np. w odniesieniu do obsługiwanych miejsc rozpoczęcia/miejsc docelowych, które mogłyby uczynić je porównywalnymi.
- (364) Jeżeli chodzi o zobowiązania do prowadzenia działalności objęte drugą umową, zastosowanie mają czynniki przedstawione w motywach 354–357. W szczególności w odniesieniu do obowiązku obsługi przepraw promowych i czynności manewrowych w transporcie towarowym między kontynentem a Sycylią/Sycylią oraz obowiązku obsługi pewnej liczby stacji na Sardynii i Sycylii. Druga umowa zawierała wszystkie wymagane elementy określające charakter usługi, która ma być świadczona, pod względem ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości. To samo dotyczy również obowiązku planowania i koordynowania wszystkich działań pomocniczych w stosunku do wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych w drugiej umowie. Ten dodatkowy obowiązek podlegał bowiem tym samym warunkom ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości, które mają zastosowanie do głównych usług transportowych.
- (365) W tym kontekście wnioski Komisji są następujące:
- Jeśli chodzi o zobowiązanie taryfowe dotyczące międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima, pierwsza umowa i druga umowa nie określały charakteru usług transportowych pod względem norm ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości, a zatem nie były zgodne z art. 14 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
 - W odniesieniu do zobowiązania taryfowego dotyczącego usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami, objętych pierwszą umową i drugą umową, zobowiązań taryfowych dotyczących usług kolejowego transportu towarowego na trasach krajowych między kontynentem a Sycylią oraz na trasach krajowych o długości przekraczającej 1 000 km objętych drugą umową, a także zobowiązań do świadczenia usług objętych drugą umową, charakter usług transportowych został wystarczająco określony w obu umowach pod względem norm ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości. Elementy te pozwalały na zapewnienie publicznego świadczenia odpowiednich usług kolejowego transportu towarowego. Zatem w odniesieniu do tych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, pierwsza umowa i druga umowa były zgodne z art. 14 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (366) Podsumowując, ponieważ pierwsza umowa i druga umowa nie określają w odpowiedni sposób charakteru usługi, która miała być świadczona w ramach zobowiązania taryfowego dotyczącego międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima, rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy i drugiej umowy z tytułu tego zobowiązania taryfowego nie była zgodna z art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, a zatem stanowi pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym, bez konieczności badania, czy były spełnione pozostałe wymogi określone w art. 14 ust. 2 tego rozporządzenia. Wniosek ten nie stoi na przeszkodzie stwierdzeniu, że pierwsza umowa i druga umowa spełniały pozostałe warunki określone w art. 14 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, jak wyjaśniono w motywach 367–381.
- b) Cena usług objętych umową (art. 14 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (367) W pierwszej i drugiej umowie określono kwotę rekompensaty należną przedsiębiorstwu Trenitalia za świadczenie usług, tj. cenę usług i metodę zastosowaną do jej obliczenia ⁽²²⁰⁾.

⁽²²⁰⁾ Zob. załącznik 4 do pierwszej umowy oraz art. 2 i załącznik 1 do drugiej umowy.

- (368) Jeżeli chodzi o zobowiązania taryfowe, rekompensata, która miała zostać wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia, obejmowała różnicę między oczekiwanymi przychodami przy zastosowaniu standardowej stawki a taryfą narzuconą przez państwo (zob. motywy 54–56).
- (369) W szczególności Komisja zauważa, co następuje.
- Jeżeli chodzi o międzynarodowy kolejowy transport towarowy między portem w Trieście a Węgrami, pierwsza umowa i druga umowa przewidywały cenę równą różnicy między rzeczywistymi dochodami uzyskanymi z zastosowania zobowiązania taryfowego (mianowicie zniżka w wysokości 15 % za tranzyt przez Austrię i 50 % zniżka na tranzyt przez byłą Jugosławię (Słowenię i Chorwację) a oczekiwanym zyskiem z zastosowania stawki zwykłej.
 - Jeżeli chodzi o kolejowy transport towarowy na odległości przekraczające 1 000 km, druga umowa przewidywała cenę równą różnicy między kwotami, które uzyskano by poprzez zastosowanie teoretycznej taryfy za kilometr, a kwotami faktycznie uzyskanymi ze stosowania taryfy za kilometr, która ulega dalszemu zmniejszeniu nawet po 1 000 km.
 - Jeżeli chodzi o kolejowy transport towarowy między kontynentem a Sycylią w ramach drugiej umowy, różnica między oczekiwanymi przychodami przy zastosowaniu standardowej stawki a taryfą wskazaną w umowie dotyczącej ruchu na Sycylię i z Sycylii była jednym z elementów branych pod uwagę przy obliczaniu wysokości rekompensaty obliczonej na podstawie rachunku zysków i strat przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (370) Jeżeli chodzi o zobowiązania do prowadzenia działalności w ramach drugiej umowy (tj. zobowiązanie do prowadzenia kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią, zobowiązanie do obsługi określonej liczby stacji kolejowych na Sycylii oraz zobowiązanie do prowadzenia działalności pomocniczej w zakresie świadczenia usług kolejowego transportu towarowego), rekompensatę obliczono na podstawie rachunku zysków i strat przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (371) Jak wskazano w motywach 71–72, druga umowa zawierała szczegółowe zasady regulujące a) wypłatę rekompensaty oraz b) odzyskiwanie wypłaconych kwot przekraczających roczne rzeczywiste obciążenie ponoszone przez przedsiębiorstwo Trenitalia wskazane w poświadczonych sprawozdaniach finansowych poddanych przeglądowi przez MIT. Rekompensata nie mogła przekroczyć maksymalnych kwot wskazanych w art. 4 ust. 1 umowy⁽²²¹⁾, przy dodatkowym zastrzeżeniu przewidzianym w art. 4 ust. 2 tej umowy, zgodnie z którym „całkowita roczna rekompensata w żadnym wypadku nie może przekraczać rzeczywistego obciążenia finansowego ponoszonego przez Spółkę za każdy rok trzyletniego okresu 2004–2006”. Istniały również specjalne przepisy regulujące płatności za usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Trenitalia po wygaśnięciu umowy (zob. motyw 74).
- (372) Komisja uważa, że pierwsza umowa i druga umowa są zgodne z art. 14 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, który wymaga, aby umowa wskazywała cenę usług objętych umową oraz szczegóły dotyczące stosunków finansowych między obiema stronami.
- c) Zasady dotyczące wprowadzania poprawek lub zmian do umowy (art. 14 ust. 2 lit. c) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (373) Zgodnie z pierwszą umową MIT miało prawo do wprowadzania poprawek lub zmian w treści zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych objętych tą umową oraz do zmian odpowiedniej metody obliczania rekompensaty⁽²²²⁾. Natomiast przedsiębiorstwo Trenitalia było uprawnione do zawieszenia świadczenia usług, jeżeli wspomniane poprawki/zmiany lub uchwalone przepisy prawa były niezgodne ze zobowiązaniem do kontynuacji usług⁽²²³⁾. W każdym razie przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane do uprzedniego powiadomienia MIT o każdej zmianie usługi⁽²²⁴⁾ i mogło wypowiedzieć świadczenie niektórych lub wszystkich usług świadczonych na podstawie pierwszej umowy z wyprzedzeniem nie krótszym niż 30 dni⁽²²⁵⁾.

⁽²²¹⁾ Tj. w 2004 r. 142 828 104 EUR (z VAT); za 2005 r. 142 828 104 EUR (z VAT); za 2006 r. 117 521 500 EUR (z VAT).

⁽²²²⁾ Zgodnie z art. 10 ust. 1 pierwszej umowy takiej poprawki/zmiany dokonuje się na podstawie badań i postępowań wyjaśniających, z uwzględnieniem procesu liberalizacji rynku kolejowego transportu towarowego.

⁽²²³⁾ Art. 10 ust. 4 pierwszej umowy.

⁽²²⁴⁾ Art. 10 ust. 5 pierwszej umowy.

⁽²²⁵⁾ Art. 10 ust. 2 pierwszej umowy.

- (374) Jeżeli chodzi o drugą umowę, poprawki i zmiany w treści umowy mogą nastąpić wyłącznie w porozumieniu z MIT. Przedsiębiorstwo Trenitalia może zmienić usługi, o których mowa w załączniku 1 do drugiej umowy, pod warunkiem zatwierdzenia przez ministerstwo z co najmniej 60-dniowym wyprzedzeniem⁽²²⁶⁾; ponadto liczba stacji obsługiwanych od 2006 r. mogłaby zostać zmniejszona w porozumieniu między stronami, z zastrzeżeniem szczególnych warunków⁽²²⁷⁾. Oprócz tego strony mogłyby dokonać przeglądu warunków i wielkości usług objętych zobowiązaniem z tytułu świadczenia usług publicznych, gdyby faktycznie dostępna rekompensata była ostatecznie niższa niż kwoty przyznane w budżecie krajowym⁽²²⁸⁾. Wreszcie, jeśli chodzi o usługi świadczone przez Trenitalia po wygaśnięciu umowy, przedsiębiorstwo Trenitalia miało prawo zawiesić wykonywanie zobowiązań wynikających z drugiej umowy, jeżeli zostaną wprowadzone przepisy prawne niezgodne ze zobowiązaniem do kontynuacji usług⁽²²⁹⁾.
- (375) Na tej podstawie Komisja uważa, że pierwsza umowa i druga umowa spełniały wymóg określony w art. 14 ust. 2 lit. c) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, który wymagał włączenia do umowy o usługi publiczne zasad dotyczących wprowadzania poprawek i zmian do umowy.
- d) Okres obowiązywania umowy (art. 14 ust. 2 lit. d) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (376) Pierwsza umowa obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2000 r. do dnia 31 grudnia 2001 r. i zawierała klauzulę kontynuacji (art. 10), przedłużającą jej ważność do czasu zawarcia nowej umowy o usługi publiczne lub do czasu powiadomienia przedsiębiorstwa Trenitalia przez MIT o rozwiązaniu pierwszej umowy.
- (377) Druga umowa obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. i zawierała klauzulę kontynuacji (art. 12), przedłużającą jej ważność do czasu rozwiązania za wypowiedzeniem przez MIT. Takie wypowiedzenie musiało zostać dokonane z co najmniej 90-dniowym wyprzedzeniem i mogło dotyczyć zakończenia niektórych lub wszystkich zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych objętych umową.
- (378) Komisja uważa, że pierwsza umowa i druga umowa są zgodne z art. 14 ust. 2 lit. d) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, który wymagał włączenia do umowy o usługi publiczne zasad dotyczących okresu obowiązywania umowy.
- e) Kary (art. 14 ust. 2 lit. e) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (379) Niewywiązanie się z warunków pierwszej umowy przez przedsiębiorstwo Trenitalia podlegało karze w wysokości do 250 000 EUR za każde naruszenie jakiegokolwiek zobowiązania nałożonego umową na przedsiębiorstwo Trenitalia (zob. motyw 60).
- (380) Za niewywiązanie się z warunków drugiej umowy przez przedsiębiorstwo Trenitalia przewidziano system kar potrącanych od należnej rekompensaty (zob. motyw 73). Po pierwsze, druga umowa przewidywała karę specjalną w wysokości 50 000 EUR za niewykonanie każdego z następujących zobowiązań: do zapewnienia jakości usług, przestrzegania częstotliwości rozpisanych w rozkładzie lub przydziału minimalnej liczby pracowników do stacji objętych zobowiązaniami do świadczeniem usług⁽²³⁰⁾, w tym za opóźnienia w przekazywaniu sprawozdań dotyczących poziomu jakości usług transportowych objętych umową.⁽²³¹⁾ Po drugie, druga umowa przewidywała karę ogólną w wysokości 50 000 EUR za każde niewykonanie lub nieprawidłowe wykonanie pozostałych zobowiązań umownych⁽²³²⁾ przez przedsiębiorstwo Trenitalia. Ponadto MIT miało możliwość rozwiązania umowy w przypadku szczególnie poważnych uchybień lub nieprawidłowości.
- (381) Komisja uważa, że pierwsza umowa i druga umowa są zgodne z art. 14 ust. 2 lit. e) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, który przewiduje, że umowa o usługi publiczne ma określać kary za niewywiązanie się z warunków umowy.

⁽²²⁶⁾ Art. 2 ust. 5 drugiej umowy.

⁽²²⁷⁾ Art. 2 ust. 7 drugiej umowy: w przypadku znacznego zwiększenia lub zmniejszenia ruchu o co najmniej 30 % w okresie od 2004 r. do 2005 r. na trasie objętej zobowiązaniem taryfowym, strony mogą podjąć decyzję o wyłączeniu trasy z zakresu świadczenia publicznej usługi transportowej.

⁽²²⁸⁾ Art. 4 ust. 4 drugiej umowy.

⁽²²⁹⁾ Art. 12 ust. 3 drugiej umowy.

⁽²³⁰⁾ Art. 9 ust. 3 i 4 drugiej umowy.

⁽²³¹⁾ Art. 9 ust. 2 drugiej umowy.

⁽²³²⁾ Art. 9 ust. 5 drugiej umowy.

8.4.2.4. Proporcjonalność rekompensaty

- (382) Jeżeli chodzi o kwotę rekompensaty, Komisja ocenia w oparciu o ogólne zasady wynikające z Traktatu, czy rekompensata nie przekraczała kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, biorąc pod uwagę odpowiednie przychody i rozsądny zysk.

Pierwsza umowa

- (383) Według pierwszej umowy koszty obliczono dla każdego zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonego umową. Rekompensata pokrywała jedynie koszty poniesione w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, nie przewidując żadnej marży zysku. Załącznik 4 do pierwszej umowy określał szczegółową metodę obliczania kosztów generowanych w ramach każdego zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych i skwantyfikował te koszty za pierwszy rok obowiązywania umowy (2000 r.).
- (384) W szczególności w odniesieniu do zobowiązania taryfowego w dotyczącego międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między portem w Trieście a Węgrami, jak wyjaśniono w motywie 55, koszty odpowiadały utraconym przychodom z taryfy. Ustalono je jako różnicę między zwykłymi taryfami, które przedsiębiorstwo Trenitalia stosowałoby w przypadku braku umowy, a niższymi stawkami stosowanymi przez Trenitalia na podstawie umowy. Na przykład koszty poniesione przez Trenitalia w 2000 r. w związku ze wspomnianym zobowiązaniem taryfowym zostały określone w pierwszej umowie w następujący sposób (wartość w lirach – ITL i odpowiadająca im wartość w EUR) ⁽²³³⁾:

Tabela 7

Metodyka zastosowana do ustalenia rekompensaty w ramach pierwszej umowy o transport między portem w Trieście a Węgrami

	Port w Trieście – Węgry (przez Austrię)			Port w Trieście – Węgry (przez byłą Jugosławię)			C + F Całkowite utracone przychody z taryfy
	A – Przychody ze stosowanej taryfy	B – Przychody teoretyczne z taryfy	C = B-A Całkowite utracone przychody z taryfy	D – Przychody ze stosowanej taryfy	E – Przychody teoretyczne z taryfy	F = E-D Całkowite utracone przychody z taryfy	
Lir włoski – ITL	908 061 000	1 068 307 000	160 246 000	822 460 065	1 644 920 130	822 460 065	982 706 065
Wartość w EUR	468 974,37	551 734,52	82 760,15	424 765,17	849 530,35	424 765,17	507 525,33

- (385) Komisja uważa, że metodyka opisana w motywach 383 i 384 zapewniała ograniczenie wysokości rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie pierwszej umowy do poziomu rzeczywistego obciążenia finansowego ponoszonego przez to przedsiębiorstwo w całym okresie obowiązywania umowy. Nałożenie zobowiązań taryfowych doprowadziło bowiem do zmniejszenia dochodów przedsiębiorstwa Trenitalia. Włochy zastosowały zatem prawidłową metodykę, określając rekompensatę jako różnicę między przychodami z taryfy nałożonej na mocy pierwszej umowy a przychodami wynikającymi z taryfy, którą przedsiębiorstwo Trenitalia nałożyłoby w przypadku braku tej umowy. Ponadto władze włoskie zobowiązały przedsiębiorstwo Trenitalia do przedstawienia sprawozdań finansowych dotyczących wykonania w 2001 r. zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, poświadczonych przez niezależnego biegłego rewidenta (zob. motyw 58). Rekompensata za dodatkowy miesiąc świadczenia usług nie mogła przekroczyć jednej dwunastej rocznej rekompensaty ustalonej za 2001 r. (zob. motyw 59).
- (386) Wynika z tego, że rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy nie przekraczała kosztów związanych z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych w tej umowie.

⁽²³³⁾ Kurs wymiany: 1 EUR = 1 936,27 ITL; 1 ITL = 0,000516457 EUR.

Druga umowa

- (387) W drugiej umowie w dużej mierze zachowano metodę zastosowaną w ramach pierwszej umowy do określania rekompensaty należnej przedsiębiorstwu Trenitalia z tytułu zobowiązań taryfowych nałożonych na usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między portem w Trieście a Węgrami oraz usługi krajowego kolejowego transportu towarowego na odległości przekraczające 1 000 km. W załączniku 1 do drugiej umowy przedstawiono metodę obliczania kosztów generowanych przez poszczególne zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych i skwantyfikowano te koszty w odniesieniu do pierwszego roku obowiązywania umowy (2004 r.). Rekompensata pokrywała jedynie koszty poniesione w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, nie przewidując żadnej marży zysku.
- (388) W tabelach 8 i 9 przedstawiono metodę zastosowaną do ustalenia rekompensaty w ramach drugiej umowy z tytułu zobowiązań taryfowych nałożonych na: a) międzynarodowy kolejowy transport towarowy między portem w Trieście a Węgrami oraz b) kolejowy transport towarowy na odległości przekraczające 1 000 km, w szczególności koszty poniesione przez przedsiębiorstwo Trenitalia w 2004 r.

Tabela 8

Metodyka zastosowana do ustalenia rekompensaty w ramach drugiej umowy o transport między portem w Trieście a Węgrami

Wagony pełne			Wagony puste			C + F Całkowite utracone przychody z taryfy (w EUR)
A – Przychody ze stosowanej taryfy (EUR)	B – Przychody teoretyczne z taryfy (EUR)	C = B-A Całkowite utracone przychody z taryfy (w EUR)	D – Przychody ze stosowanej taryfy (EUR)	E – Przychody teoretyczne z taryfy (EUR)	F = E-D Całkowite utracone przychody z taryfy (w EUR)	
73 318	146 637	73 318	28	56	28	73 346

Tabela 9

Metodyka zastosowana do ustalenia rekompensaty w ramach drugiej umowy w odniesieniu do tras o długości powyżej 1 000 km

A – Średnia stosowana taryfa (EUR za tonokilometr)	B – Średnia teoretyczna taryfa (EUR za tonokilometr)	C – Średnia odległość (km)	D – Przettransportowana ilość (t)	E = A*C*D Przychody ze stosowanej taryfy (w mln EUR)	F = B*C*D Przychody teoretyczne z taryfy (w mln EUR)	G = F – E Całkowite utracone przychody z taryfy (w mln EUR)
0,0619	0,0716	1 322	2 342 104	191,7	221,6	29,9

- (389) Tak jak w przypadku pierwszej umowy, Komisja uważa, że metodyka ta zapewniała ograniczenie rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie drugiej umowy do rzeczywistego obciążenia finansowego ponoszonego przez to przedsiębiorstwo w całym okresie obowiązywania umowy, z tych samych powodów, o których mowa w motywie 385. Ponadto Włochy wypłaciły rekompensatę niższą od całkowitych kosztów wynikających z zastosowania tych zobowiązań taryfowych.
- (390) Jeżeli chodzi o koszty związane ze zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego między kontynentem a Sycylią (zarówno zobowiązanie taryfowe, jak i zobowiązanie z tytułu świadczenia usług)⁽²³⁴⁾, zostały one zrekompensowane na podstawie rachunku zysków i strat przedsiębiorstwa Trenitalia.

⁽²³⁴⁾ Mianowicie obowiązki w zakresie: a) obsługi przeprawy promowej i czynności manewrowych na potrzeby transportu towarowego między kontynentem a Sycylią; b) prowadzenia szczegółowego wykaz dworców kolejowych i ich ogólnodostępnych instalacji na potrzeby przewozów towarowych na Sycylii; c) planowania i koordynacji wszystkich działań pomocniczych w stosunku do świadczenia usług kolejowego transportu towarowego na Sycylii/z Sycylii.

- (391) Ta sama metoda obliczania rekompensaty, oparta na rachunku zysków i strat przedsiębiorstwa Trenitalia, miała również zastosowanie do zobowiązań dotyczących ruchu na Sycylię i z Sycylii.
- (392) Rekompensata obliczona na podstawie tej metody obejmowała zysk określony jako iloczyn średniego ważonego kosztu kapitału i zaangażowanego kapitału przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (393) Włochy oszacowały rekompensatę dotyczącą zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych na kolejowy transport towarowy na Sardynię i Sycylię/z Sardynii i Sycylii, która ma zostać wypłacona w ramach drugiej umowy, na podstawie kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w 2004 r., jak wyszczególniono w poniższej tabeli.

Tabela 10

Metodyka zastosowana do ustalenia rekompensaty w ramach drugiej umowy dotyczącej transportu na Sardynię i Sycylię/z Sardynii i Sycylii

(EUR)

Rachunek zysków i strat przedsiębiorstwa Trenitalia	Sardynia	Sycylia
A – Przychody ogółem	7 674 289	89 236 087
B – Koszty ogółem	35 481 686	179 404 951
A-B	[27 807 397]	[90 168 864]
C – Zwrot z zainwestowanego kapitału	2 733 433	11 729 022
D – Podatek od kosztów pracy	-	1 003 737
Przychody/straty ogółem (A-B-C-D)	[30 540 830]	[102 901 623]

- (394) Komisja zauważa przede wszystkim, że koszty związane z zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego z Sardynii/Sycylii/do Sardynii/Sycylii zostały obliczone jako koszty jednostkowe na wagonokilometr. Komisja uważa, że wskaźnik ten jest odpowiedni w sektorze kolejowych przewozów towarowych do oszacowania kosztu transportu towarów koleją, ponieważ umożliwia ujęcie kosztów jednostek wagonowych na kilometr obsługiwanych niezależnie od ilości przewożonych towarów⁽²³⁵⁾. W związku z tym metodyka umożliwia oszacowanie średnich kosztów wagonów wykorzystywanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia do świadczenia usług kolejowego transportu towarowego na Sardynię i Sycylię/z Sardynii i Sycylii.
- (395) Po drugie, władze włoskie były w stanie oszacować koszty przyrostowe związane z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych między kontynentem a Sycylią/Sardynią na podstawie specjalnego rachunku zysków i strat, który obejmował wszystkie przychody i koszty konkretnie przypisane do tych usług. Niezależny biegły rewident dokonał przeglądu czynników wpływających na alokację kosztów, a także rachunków i usług faktycznie wykonywanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia. Elementy te zostały również zweryfikowane przez władze włoskie oraz przez Komisję (zob. motyw 71).
- (396) Wreszcie z poświadczeń sprawozdań finansowych przekazanych Komisji przez władze włoskie wynika, że rekompensata wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia z tytułu tych usług nie przekraczała kosztów poniesionych przez tę spółkę w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych między kontynentem a Sycylią/Sardynią. Włochy wypłaciły rekompensatę niższą niż całkowite koszty wynikające z zastosowania tych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Z tego względu nie ma potrzeby sprawdzania, czy rozsądny zysk obliczony przez władze włoskie był odpowiedni, czy też nie, ponieważ przedsiębiorstwo Trenitalia nie zarejestrowało żadnych zysków w związku z wykonywaniem tych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.

⁽²³⁵⁾ Druga umowa nie przewidywała zobowiązania do przewozu minimalnej ilości towarów lub określonych rodzajów towarów.

- (397) Jeżeli chodzi o ogólną rekompensatę wypłaconą przedsiębiorstwu Trenitalia w ramach drugiej umowy, dane dostarczone przez Włochy potwierdzają, że rekompensata ta nie przekraczała rzeczywistego obciążenia finansowego ponoszonego przez przedsiębiorstwo Trenitalia w całym okresie obowiązywania umowy. W tabeli 3 wyszczególniono całkowitą wartość kosztów netto przedsiębiorstwa Trenitalia wynikających z drugiej umowy oraz całkowitą kwotę rekompensaty przyznanej i wypłaconej Trenitalia na podstawie tej umowy. Z danych tych wynika, że przedsiębiorstwo Trenitalia otrzymało rekompensatę jedynie za faktycznie wykonane usługi, które zostały poświadczane przez niezależnego biegłego rewidenta i zweryfikowane przez władze włoskie (w szczególności rekompensata wypłacona w latach 2004, 2005, 2006 i 2008 była niższa niż kwoty wskazane w umowach) oraz że rekompensata nie zdołała pokryć całości kosztów netto przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (398) Okoliczność, że koszt Trenitalia na pociągokilometr był wyższy niż koszt innych konkurentów lub nawet wyższy niż średni koszt na pociągokilometr odnotowany we Włoszech⁽²³⁶⁾, nie ma wpływu na ten wniosek. Po pierwsze, poziom wydajności przedsiębiorstwa nie jest istotnym elementem, który należy wziąć pod uwagę przy ocenie, czy Włochy nadmiernie rekompensowały przedsiębiorstwu Trenitalia wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wynikających z drugiej umowy. Po drugie, koszt na pociągokilometr nie dotyczył przedmiotowych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, lecz całkowitych kosztów na pociągokilometr przedsiębiorstwa Trenitalia (obejmujących zarówno usługi komercyjne, jak i usługi w ramach zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych). Ten sam wniosek odnosi się do średniego kosztu na pociągokilometr odnotowanego we Włoszech, który stanowi dane dotyczące całego ruchu w zakresie kolejowych przewozów towarowych świadczonych we Włoszech. W związku z tym dane dostarczone przez FerCargo (zob. motyw 210) nie zawierają żadnego istotnego elementu porównania pozwalającego oszacować koszty wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach drugiej umowy i nie wykazują, że przedsiębiorstwo Trenitalia otrzymało nadmierną rekompensatę z tytułu wykonania tych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (399) Ponadto druga umowa wyraźnie przewidywała mechanizm wycofania w przypadku nadmiernej rekompensaty. Zgodnie z art. 4 ust. 3 drugiej umowy, w przypadku gdy przyznana rekompensata przekraczała koszty faktycznie poniesione przez Trenitalia w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wynikających z drugiej umowy, odpowiednią kwotę należało potrącić z należnej rekompensaty.
- (400) W tym kontekście Komisja uważa, że całkowita rekompensata otrzymana przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach pierwszej umowy i drugiej umowy nie przekraczała wartości koniecznej do pokrycia kosztów netto wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, a zatem była proporcjonalna.

8.4.2.5. Wniosek

- (401) Z powyższych względów Komisja stwierdza, że wszystkie zobowiązania zawarte w pierwszej umowie (w części stanowiącej nową pomoc) oraz w drugiej umowie (z wyjątkiem zobowiązania taryfowego dotyczącego transportu międzynarodowego przez port Trieste Marittima, zob. motywy 352 i 366), są zgodne z art. 1 ust. 4 i art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 oraz z ogólnymi zasadami Traktatu. W związku z tym rekompensata wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia w ramach pierwszej i drugiej umowy kwalifikuje się jako zgodna z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa (z wyjątkiem płatności dokonanych w związku ze zobowiązaniem taryfowym dotyczącym transportu międzynarodowego przez port Trieste Marittima, który kwalifikuje się jako pomoc państwa niezgodna z rynkiem wewnętrznym).

8.4.3. Trzecia umowa

- (402) Komisja zauważa, że warunki trzeciej umowy zostały uzgodnione w dniu 29 października 2010 r. (zob. motyw 95), a umowa została podpisana w dniu 3 grudnia 2012 r. W związku z tym trzecia umowa została zawarta, gdy rozporządzenie nr 1191/69 nadal miało zastosowanie (zob. motywy 300 i 301). Komisja zauważa również, że rekompensata w ramach trzeciej umowy była wypłacana w latach 2010–2016. W związku z tym, w świetle zasad określonych przez sądy unijne (zob. motyw 316), zgodność pomocy wypłaconej w ramach trzeciej umowy będzie oceniana do dnia 3 grudnia 2012 r. na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 oraz ogólnych zasad wynikających z Traktatu, a po dniu 3 grudnia 2012 r. na podstawie art. 93 TFUE.

⁽²³⁶⁾ Zob. motyw 39 SA.32603 (2011/N), Program dotacji „Ferrobonus” dla transportu kombinowanego (Dz.U. C 88 z 24.3.2012, s. 1).

8.4.3.1. Zgodność płatności dokonanych do dnia 3 grudnia 2012 r. na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 oraz ogólnych zasad wynikających z Traktatu

8.4.3.1.1. Powierzenie usług transportu publicznego

- (403) Z przedstawionych dowodów wynika, że władze włoskie i Trenitalia uzgodniły warunki trzeciej umowy w dniu 29 października 2010 r., która została podpisana w dniu 3 grudnia 2012 r. (motyw 95). Umowa ta obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.
- (404) Komisja zauważa, że przedsiębiorstwo Trenitalia rozpoczęło świadczenie usług określonych w tej umowie od dnia 1 stycznia 2009 r., czyli przed podpisaniem trzeciej umowy (co nastąpiło 3 grudnia 2012 r.), oraz że Włochy wypłaciły pierwsze raty rekompensaty z tytułu trzeciej umowy w dniu 21 grudnia 2010 r. (zob. motyw 102), a zatem przed podpisaniem trzeciej umowy.
- (405) Komisja zauważa jednak, że Włochy przedstawiły dowody wykazujące, że wszystkie istotne elementy trzeciej umowy zostały uzgodnione przez przedsiębiorstwo Trenitalia i MIT w dniu 29 października 2010 r.
- (406) Jak wyjaśniono w motywie 92, ostateczny projekt trzeciej umowy przesłany w dniu 29 października 2010 r. przez dyrektora generalnego MIT w celu podpisania przez właściwego ministra oraz wersja trzeciej umowy podpisana w dniu 3 grudnia 2012 r. są zasadniczo identyczne. Zawierają one identyczne postanowienia dotyczące charakteru usług, które mają być świadczone⁽²³⁷⁾, ceny usług⁽²³⁸⁾, zasad wprowadzania poprawek oraz zmian w umowie⁽²³⁹⁾, okresu obowiązywania umowy⁽²⁴⁰⁾ (2009–2014) oraz kar⁽²⁴¹⁾. Ponadto wspomniany projekt zawierał wszystkie elementy dotyczące obliczania rekompensaty⁽²⁴²⁾. Poza tym to właśnie ten ostateczny projekt trzeciej umowy spowodował przyjęcie ustawy budżetowej upoważniającej władze włoskie do wypłacenia w dniu 21 grudnia 2010 r. na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia rekompensaty za rok 2009 dotyczącej zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, które zostały wykonane w ramach trzeciej umowy (zob. motyw 95).
- (407) Ponadto w projekcie trzeciej umowy uzgodnionym przez strony w dniu 29 października 2010 r. określono w jasny i precyzyjny sposób charakter zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych oraz warunki, na jakich Trenitalia musi je wykonać, nim nastąpi jakakolwiek płatność.
- (408) Ponadto Komisja zauważa, że w okresie od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 29 października 2010 r. przedsiębiorstwo Trenitalia wykonywało zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych po określeniu przez organy publiczne charakteru tych zobowiązań i warunków ich realizacji w toku negocjacji w sprawie trzeciej umowy. Na podstawie okoliczności faktycznych opisanych w sekcji 3.2.3.1 można stwierdzić, że przedsiębiorstwo Trenitalia i MIT intensywnie omawiały zakres i charakter zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, które mają być realizowane już od listopada 2008 r. W projekcie umowy wymienionym między stronami w dniu 4 marca 2009 r. (który stanowił szóstą wersję omawianą tego dnia) określono już podstawowe elementy dotyczące zakresu i charakteru zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, które mają zostać wykonane, a także warunków, na jakich przedsiębiorstwo Trenitalia ma je wykonywać (zob. motyw 88)⁽²⁴³⁾.

⁽²³⁷⁾ Art. 4 i 5 projektu i załącznik 1 do niego, a następnie art. 4 i 5 trzeciej umowy i załącznik 1 do niej.

⁽²³⁸⁾ Art. 9 projektu i załącznik 2 do niego, a następnie art. 9 trzeciej umowy i załącznik 2 do niej.

⁽²³⁹⁾ Art. 7, 8, art. 10 ust. 2, art. 11 i załącznik 5 projektu, a następnie art. 7, 8, art. 10 ust. 2, art. 11 i załącznik 5 do trzeciej umowy.

⁽²⁴⁰⁾ Art. 6 ust. 1 projektu, a następnie art. 6 ust. 1 trzeciej umowy.

⁽²⁴¹⁾ Art. 13 projektu i załącznik 3 do niego, a następnie art. 13 trzeciej umowy i załącznik 3 do niej.

⁽²⁴²⁾ W szczególności, oprócz postanowień dotyczących metodyki obliczania rekompensaty, załącznik 2 do projektu trzeciej umowy zawierał plan gospodarczo-finansowy Trenitalia, w którym wyszczególniono wewnętrzną stopę przychodów zastosowaną do umowy, koszty operacyjne, przychody i kwotę środków przydzielonych w budżecie państwa jako pułap rekompensaty, przy czym treść ostatecznej wersji projektu trzeciej umowy nie zmieniła się do formalnego zawarcia tej umowy w dniu 3 grudnia 2012 r.

⁽²⁴³⁾ Zakres usługi publicznej obejmował zobowiązanie przedsiębiorstwa Trenitalia do świadczenia usług kolejowego transportu towarowego zgodnie z określonymi normami jakości (zwłaszcza punktualności) i na żądanie klientów z/do regionów południowych Włoch. Jedynie dokładna liczba pociągokilometrów, które należy zrealizować, oraz minimalna efektywność pod względem finansowym wymagana do wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych różniły się od określonych w ostatecznej wersji projektu trzeciej umowy.

- (409) W związku z tym zarówno w 2009 r., jak i w 2010 r. przedsiębiorstwo Trenitalia nie działało bez mandatu dotyczącego zakresu i charakteru zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. W okresie od projektu trzeciej umowy z dnia 4 marca 2009 r. do projektu trzeciej umowy z dnia 29 października 2010 r. zmieniły się jedynie minimalna liczba pociągokilometrów do zrealizowania oraz minimalna efektywność pod względem finansowym wymagana do wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Wobec tego Komisja zauważa, że zakres rzeczonych warunków został ograniczony w projekcie umowy z dnia 29 października 2010 r. w porównaniu z projektem umowy z dnia 4 marca 2009 r.⁽²⁴⁴⁾ Oznacza to, że w 2009 r. przedsiębiorstwo Trenitalia wykonywało więcej zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych niż ostatecznie uzgodniły przez strony w dniu 29 października 2010 r. (zob. motyw 91). Ponadto Włochy wypłaciły jedynie kwotę rekompensaty odpowiadającą liczbie pociągokilometrów uzgodnionej w dniu 29 października 2010 r. (tj. 11,9 mln pociągokilometrów), zgodnie z parametrami finansowymi określonymi w projekcie trzeciej umowy z dnia 29 października 2010 r., z pominięciem dodatkowych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wykonanych przez Trenitalia w 2009 r.⁽²⁴⁵⁾ Ponadto należy zauważyć, że MIT uznało, iż Trenitalia wykonała wszystkie zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w 2009 r. zgodnie z wymogami projektu trzeciej umowy uzgodnionej w dniu 29 października 2010 r., potwierdziwszy, że zakres i charakter zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych były *de facto* wystarczająco jasne i precyzyjne dla Trenitalia już w 2009 r. (zob. motyw 94).
- (410) Komisja uważa zatem, że Włochy powierzyły przedsiębiorstwu Trenitalia wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w okresie objętym trzecią umową z przedsiębiorstwem Trenitalia.

8.4.3.1.2. Przedmiot umowy o usługi publiczne

- (411) W trzeciej umowie nałożono na przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązanie do świadczenia usług kolejowego transportu towarowego do i z południowych regionów Włoch (włączając Sycylię, ale z wyłączeniem Sardynii). W szczególności przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane do świadczenia usług kolejowego transportu towarowego w formie konwencjonalnego transportu całopociągowego lub transportu kombinowanego, w zależności od zapotrzebowania użytkowników na obszarze geograficznym określonym w umowie pod względem połączeń międzyregionalnych.
- (412) Przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane do świadczenia tych usług na rzecz każdego podmiotu, który się o nie zwrócił, zgodnie z kryteriami określonymi w załączniku 1 do tej umowy⁽²⁴⁶⁾, oraz w ramach rocznej liczby pociągokilometrów (11,9 mln) – „planowanej oferty” – określonej w art. 4 ust. 1 i załączniku 1 do trzeciej umowy na lata 2009–2014⁽²⁴⁷⁾. Zgodnie z art. 11 trzeciej umowy planowaną ofertę na lata 2012–2014 strony mogą poddać przeglądowi; strony nie skorzystały jednak z tej klauzuli.
- (413) Trzecia umowa narzuciła przedsiębiorstwu Trenitalia szczególne cele jakościowe (w zakresie punktualności), określone w załączniku 3 do umowy.⁽²⁴⁸⁾ Wartości wskaźników jakości, o których mowa w załączniku 3, opierały się na metodach i kryteriach uzgodnionych z MIT⁽²⁴⁹⁾. Przedsiębiorstwo Trenitalia musiało składać MIT roczne sprawozdania na temat świadczonych usług i jakości wraz z prawidłową i pełną dokumentacją dotyczącą faktycznie świadczonych usług oraz wszystkimi elementami niezbędnymi do weryfikacji zgodności ze zobowiązaniami umownymi, w tym z celami w zakresie jakości⁽²⁵⁰⁾.
- (414) Ponadto przedsiębiorstwo Trenitalia było zobowiązane do planowania i koordynowania wszystkich działań pomocniczych w stosunku do świadczenia tych usług, takich jak rutynowe i dodatkowe czynności obsługi technicznej oraz regularne przeglądy taboru kolejowego, optymalny poziom bezpieczeństwa, działalność administracyjna i handlowa wspierająca zarządzanie usługami⁽²⁵¹⁾.

⁽²⁴⁴⁾ Zgodnie z projektem z dnia 4 marca 2009 r. Trenitalia miała zrealizować co najmniej 12,8 mln pociągokilometrów, podczas gdy w projekcie umowy z dnia 29 października 2010 r. liczba ta została zmniejszona do 11,9 mln pociągokilometrów.

⁽²⁴⁵⁾ 14 mln pociągów/km faktycznie zrealizowanych w 2009 r. minus 11,9 mln pociągokilometrów uzgodnione w dniu 29 października 2010 r. = 2,1 mln pociągokilometrów zrealizowanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w 2009 r. bez otrzymania żadnej rekompensaty.

⁽²⁴⁶⁾ Dotyczy to w szczególności każdego podmiotu, który w odniesieniu do połączeń międzyregionalnych objętych załącznikiem 1 zwrócił się o świadczenie usług kolejowego transportu towarowego zapewniających „minimalny poziom efektywności”, tj. różnicę między kosztami a przychodami na pociągokilometr w odniesieniu do wnioskowanej usługi przekraczającej 19 EUR na pociągokilometr i ponad 73 % całkowitych kosztów. Przepisy te miały zasadniczo na celu zapewnienie równowagi ekonomicznej umowy i nie miały wpływu na ciągłość świadczenia usług.

⁽²⁴⁷⁾ Art. 7 ust. 3 trzeciej umowy wyraźnie stanowił, że strony wzajemnie uznały, iż planowana oferta na lata 2009–2014 jest zgodna z treścią załącznika 1 do trzeciej umowy.

⁽²⁴⁸⁾ Art. 4 ust. 6 trzeciej umowy.

⁽²⁴⁹⁾ Art. 5 ust. 1 lit. a) trzeciej umowy.

⁽²⁵⁰⁾ Art. 5 ust. 1 lit. c) trzeciej umowy.

⁽²⁵¹⁾ Art. 4 ust. 2 trzeciej umowy.

- (415) Komisja zauważa, że trzecia umowa miała na celu zapewnienie minimalnej sieci usług, a nie indywidualnych połączeń, tj. minimalnej obecności puli linii i połączeń rozmieszczonych w południowych Włoszech, wraz z ich miejscami rozpoczęcia/miejscami docelowymi. To zobowiązanie do świadczenia usług „na żądanie” gwarantowało, że oferta usług kolejowego transportu towarowego odpowiadała popytowi użytkowników pod względem regularności i zdolności przewozowej. Ponadto umowa przewidywała konkretne normy jakości usługi. ⁽²⁵²⁾
- (416) W tym kontekście Komisja uważa, że zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych objęte trzecią umową należą do kategorii „usługi transportowe spełniające ustalone normy ciągłości, regularności, zdolności przewozowej i jakości”, zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

8.4.3.1.3. Elementy określone w akcie powierzenia

- a) charakter świadczonej usługi publicznej (art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (417) Jak wyjaśniono w motywach 411–416, w trzeciej umowie określono normy ciągłości, regularności, zdolności przepustowej i jakości usług kolejowego transportu towarowego powierzonych przedsiębiorstwu Trenitalia.
- (418) Komisja zauważa, że usługi te uwzględniały między innymi czynniki socjalne i środowiskowe. Jak wspomniano w motywie 326, zgodnie z art. 1 ust. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 państwa członkowskie mogą zawierać umowy o usługi publiczne z przedsiębiorstwem transportowym „w celu zapewnienia odpowiednich usług transportowych, w szczególności uwzględniających czynniki socjalne i potrzeby środowiska naturalnego oraz planowania przestrzennego”. Jak wyjaśniły Włochy (motyw 165), trzecia umowa miała zapewnić, na warunkach zrównoważonych ekonomicznie, alternatywę dla dominującego transportu drogowego w postaci transportu kolejowego. Służyła ona nie tylko celowi polityki transportowej, lecz także celom polityki środowiskowej i terytorialnej oraz spójności gospodarczej i społecznej. W rzeczywistości miała ona wzmocnić spójność regionalną i równowagę terytorialną między północnymi i południowymi Włochami, a jednocześnie zapewnić zrównoważoną alternatywę dla transportu drogowego. W trzeciej umowie wyraźnie określono regiony rozpoczęcia podróży i regiony docelowe, które Trenitalia ma obsługiwać w ramach zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, co jest wystarczające do uznania, że wymogi określone w art. 1 ust. 4 i art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 są spełnione.
- (419) Z powyższych względów Komisja stwierdza, że charakter usług transportu publicznego, które mają być świadczone w ramach trzeciej umowy, został wystarczająco określony zgodnie z art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 w związku z art. 1 ust. 4 tego samego rozporządzenia.
- b) Cena usług objętych umową (art. 14 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (420) W trzeciej umowie określono kwotę rekompensaty przyznanej przedsiębiorstwu Trenitalia za świadczenie usług, tj. cenę usług, które mają być świadczone, oraz metodę zastosowaną do jej obliczenia.
- (421) Maksymalną kwotę rocznej rekompensaty określono z uwzględnieniem dostępnych środków publicznych oraz oczekiwanych zmian kosztów i przychodów przedsiębiorstwa Trenitalia w okresie obowiązywania umowy określonym w planie gospodarczo-finansowym Trenitalia (załącznik 2 do umowy). Faktyczna rekompensata wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia pokryła różnicę między przychodami z ruchu a powiązаныmi kosztami związanymi z wykonywaniem zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, zweryfikowanymi *ex post* (zob. motywy 99 i 100).

⁽²⁵²⁾ Załącznik 3 do trzeciej umowy.

- (422) Trzecia umowa zawierała szczegółowe zasady regulujące wypłatę rekompensaty (zob. motyw 99) oraz odzyskiwanie wypłaconych kwot przekraczających roczne rzeczywiste obciążenie kosztami przedsiębiorstwa Trenitalia, podane w poświadczonym sprawozdaniu finansowym przekazanym do MIT. W każdym razie rekompensata nie mogła przekroczyć maksymalnych kwot wskazanych w art. 9 ust. 1 umowy (na lata 2009–2011) lub ustalonych zgodnie z art. 11 umowy (za lata 2012–2014) i powinna była mieścić się w limitach środków przyznanych w budżecie publicznym, o których mowa w załączniku 2 do umowy. Komisja zauważyła, że przedsiębiorstwo Trenitalia otrzymało rekompensatę za usługi świadczone w 2009 r. i 2010 r. w dniu 21 grudnia 2010 r. i wyłącznie w ramach limitu 11,9 mln pociągokilometrów uzgodnionego w październiku 2010 r. ⁽²⁵³⁾
- (423) Komisja uważa zatem, że trzecia umowa zawierała elementy wymagane w art. 14 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, zgodnie z którym umowa musi wskazywać cenę usług objętych umową oraz szczegółowe informacje na temat stosunków finansowych między obiema stronami.
- c) Zasady dotyczące wprowadzania poprawek lub zmian do umowy (art. 14 ust. 2 lit. c) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (424) Wprowadzanie poprawek i zmian do warunków umowy możliwe jest wyłącznie za porozumieniem stron.
- (425) Propozycje zmian w planowanej ofercie związanych z niedoborem lub przekroczeniem wynoszącym ponad 1 % całkowitej liczby pociągokilometrów określonej w trzeciej umowie, przedsiębiorstwo Trenitalia miało przedstawiać MIT ⁽²⁵⁴⁾. Strony mogły wprowadzać zmiany w planowanej ofercie również w przypadku rozbieżności między przewidywanymi i poniesionymi kosztami operacyjnymi wynoszącymi ponad 10 % (nadwyżką lub deficytem) całkowitych kosztów, o których mowa w załączniku 2, pod warunkiem że rozbieżność ta nie wynikała z zachowania Trenitalia ⁽²⁵⁵⁾. Wszelkie przerwy i zmiany w świadczeniu usług spowodowane zdarzeniami, które można przypisać przedsiębiorstwu Trenitalia, wiązały się z obniżeniem rekompensaty proporcjonalnie do nierrealizowanych pociągokilometrów ⁽²⁵⁶⁾. W razie potrzeby, w terminie sześciu miesięcy od daty zarejestrowania umowy, strony mogły podjąć decyzję o aktualizacji planowanej oferty i warunków równowagi ekonomiczno-finansowej umowy na lata 2012–2014; taka aktualizacja musiała być zgodna ze wzorem zawartym w załączniku 5 do trzeciej umowy ⁽²⁵⁷⁾. Z klauzuli tej nigdy nie skorzystano.
- (426) Komisja uważa, że trzecia umowa jest zgodna z art. 14 ust. 2 lit. c) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, który wymagał włączenia do umowy o usługi publiczne zasad dotyczących zmiany i modyfikacji umowy.
- d) Okres obowiązywania umowy (art. 14 ust. 2 lit. d) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (427) Trzecia umowa obejmowała okres od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. i zawierała klauzulę (art. 6 ust. 2) przedłużającą jej okres obowiązywania (na tych samych warunkach) o nie więcej niż 12 miesięcy, jeżeli MIT wyrazi taką potrzebę nie później niż sześć miesięcy przed wygaśnięciem umowy.
- (428) Komisja uważa, że okres obowiązywania umowy został jasno określony, zgodnie z art. 14 ust. 2 lit. d) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- e) Kary (art. 14 ust. 2 lit. e) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69)
- (429) Ewentualne niewywiązanie się z warunków trzeciej umowy przez Trenitalia podlegało systemowi kar potrącanych od należnej rekompensaty (zob. motyw 101).

⁽²⁵³⁾ Przedsiębiorstwo Trenitalia nie otrzymało rekompensaty za usługi świadczone w 2009 r. powyżej tego progu (14 mln zrealizowanych pociągokilometrów zamiast 11,9 mln pociągokilometrów).

⁽²⁵⁴⁾ Art. 7 ust. 1 i 2 trzeciej umowy.

⁽²⁵⁵⁾ Art. 10 ust. 2 trzeciej umowy.

⁽²⁵⁶⁾ Art. 8 ust. 4 trzeciej umowy.

⁽²⁵⁷⁾ Art. 11 trzeciej umowy. W załączniku 5 zawarto specjalny wzór mający zastosowanie do ewentualnej zmiany równowagi ekonomicznej umowy w celu zapewnienia, by rekompensata pozostawała proporcjonalna do kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwo Trenitalia.

- (430) Za naruszenia zobowiązań umownych art. 13 trzeciej umowy przewidywał kary w różnych kwotach w zależności od wagi naruszenia. W art. 13 ust. 7–13 ust. 14 określono poszczególne kwoty kar za konkretne naruszenia. Za każde naruszenie, które nie zostało wyraźnie wymienione we wspomnianych postanowieniach, art. 13 ust. 15 przewidywał karę w wysokości nieprzekraczającej 50 000 EUR. W załączniku 3 przewidziano karę specjalną za nieosiągnięcie celów jakościowych.
- (431) Komisja uważa, że wyżej wymienione przepisy są zgodne z art. 14 ust. 2 lit. e) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, zgodnie z którym umowa o usługi publiczne musi przewidywać kary za niewywiązywanie się w warunków umowy.

8.4.3.1.4. Proporcjonalność rekompensaty

- (432) Jeżeli chodzi o kwotę rekompensaty, Komisja musi sprawdzić, czy rekompensata nie przekraczała kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, biorąc pod uwagę odpowiednie przychody i rozsądny zysk (zob. motyw 382).
- (433) Komisja zauważa, że załącznik 2 do trzeciej umowy zawierał szczegółowe tabele dotyczące kosztów przyrostowych ponoszonych przez przedsiębiorstwo Trenitalia w związku z wykonywaniem zobowiązań do świadczenia usług publicznych. Plan gospodarczo-finansowy zawarty w tym załączniku 2 skwantyfikował planowaną kwotę dla każdego rodzaju pozycji kosztów przyrostowych na każdy rok okresu obowiązywania trzeciej umowy, przy czym całkowita kwota rekompensaty ustalana jest za każdy rok obowiązywania trzeciej umowy.

Tabela 11

Metodyka obliczania rekompensaty w ramach trzeciej umowy – wyciąg z planu gospodarczo-finansowego przedsiębiorstwa Trenitalia zawartego w załączniku 2 do trzeciej umowy

(w mln EUR)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
A1	Kwalifikujące się koszty zwrotu kapitału i koszty wynagrodzeń	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
A2	Koszty zwrotu kapitału i koszty wynagrodzeń	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
b1.1	Oplaty	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9
b1.2	Obieg pociągów	22,6	19,1	17,1	16,2	16,2	16,2
b1.3	Zarządzanie flotą	14,0	11,3	10,0	9,3	9,3	9,3
b1.4	Jazda	58,1	47,0	39,8	36,7	36,7	36,7
b1.5	Wężykowanie pociągów i formowanie	56,6	42,1	36,5	33,8	33,8	33,8
b1.6	Obsługa techniczna	32,7	26,4	22,8	21,1	21,1	21,1
b1.7	Koszty handlowe	6,1	4,9	4,2	3,9	3,9	3,9
b1.8	Personel (przemysłowy, handlowy i wsparcia)	26,0	21,1	18,2	16,8	16,8	16,8

(w mln EUR)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
b1.9	Koszty nieprzypisane	*	21,1	10,9	10,4	10,4	10,4
b1.10	Koszty odsetek od odprawy	*	*	3,7	3,7	3,7	3,7
b1.11	Podatek od kosztów pracy	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
B1	Kwalifikowalne koszty operacyjne	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
b2	Niekwalifikowalne koszty operacyjne (zasada ekonomiczna)	*	*	*	*	*	*
b3	Rezerwy na opłaty restrukturyzacyjne	*	*	*	*	*	*
b4	Odpisy aktualizujące wartość aktywów	*	*	*	*	*	*
B2	Wliczone koszty operacyjne	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
C1	ŁĄCZNE KOSZTY KWALIFIKOWALNE	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8
C2	ŁĄCZNE KOSZTY WLICZONE W WYNAGRODZENIA	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8
d1	Przychody z ruchu	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1
d2	Przychody dodatkowe						
d2	Opłaty z tytułu umowy o świadczenie usług ponoszone przez państwo	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0
d4	Zachęty związane z transportem kombinowanym	*	*	*	*	*	*
d5	Opłaty (integracja alokacji, bez VAT)	*	*	*	*	*	*
d6	Opłaty z tytułu umowy o świadczenie usług ponoszone przez regiony	*	*	*	*	*	*
d3	Kwota „C” z poprzednich lat	5,9	0,6	*	*	*	*
D	OGÓŁEM NA POKRYCIE DOCHODÓW	214,8	231,8	238,8	247,1	247,1	247,1

- (434) W odniesieniu do pozycji kosztów, po pierwsze, z tabeli 11 wynika, że wszystkie wymienione w niej pozycje kosztów były bezpośrednio związane z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach trzeciej umowy. Włochy uwzględniły wszystkie kwalifikowalne koszty operacyjne, które odnoszą się do bezpośredniej działalności przedsiębiorstwa Trenitalia w zakresie kolejowych przewozów towarowych świadczonych przez Trenitalia w celu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie trzeciej umowy. Włochy uwzględniły również koszty kapitału poniesione przez przedsiębiorstwo Trenitalia, dotyczące w szczególności amortyzacji aktywów wykorzystanych do wykonania tych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Ponadto w poświadzeniach rocznych sprawozdań finansowych przedstawionych przez niezależnego biegłego rewidenta uznano, że przedsiębiorstwo Trenitalia wykorzystowało prawidłowe parametry do alokacji kosztów bezpośrednio związanych ze zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianymi w trzeciej umowie oraz kosztów związanych z prowadzeniem komercyjnej działalności w zakresie przewozu towarowego przez pion towarowy przedsiębiorstwa Trenitalia (zob. motyw 100). Komisja dokonała przeglądu tych poświadczeń.
- (435) W odniesieniu do dochodów Komisja uważa, że w planie gospodarczo-finansowym przedsiębiorstwa Trenitalia uwzględniono wszystkie istotne przychody, z wyjątkiem ewentualnych przychodów dodatkowych⁽²⁵⁸⁾. Przedsiębiorstwo Trenitalia faktycznie odnotowało przychody dodatkowe podczas wykonywania trzeciej umowy, a zatem przychody te należało uwzględnić w przychodach przyrostowych. Komisja zauważa jednak, że nawet po uwzględnieniu tych przychodów dodatkowych faktycznie odnotowanych w trakcie realizacji trzeciej umowy (około 6 mln EUR rocznie, tj. 30 mln EUR w okresie obowiązywania trzeciej umowy), całkowite przychody przyrostowe prognozowane w planie gospodarczo-finansowym przedsiębiorstwa Trenitalia pozostałyby na poziomie znacznie poniżej łącznych prognozowanych kosztów przyrostowych (zob. wiersze d1 i C2 w tabeli 11). W związku z tym nieuwzględnienie przychodów dodatkowych w parametrach służących do określenia kwoty rekompensaty nie ma wpływu na ocenę proporcjonalności rekompensaty (oznaczonej w tabelach 11 i 12 jako „opłaty z tytułu umowy o świadczenie usług ponoszone przez państwo”) na podstawie trzeciej umowy, ponieważ rekompensata ta nie przekraczała łącznych kosztów poniesionych przez Trenitalia w celu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przewidzianych w trzeciej umowie. Tabela 12 pokazuje, że w planie gospodarczo-finansowym Trenitalia Włochy oszacowały, że przedsiębiorstwo Trenitalia poniesie całkowitą stratę netto w wysokości 47,53 mln EUR z tytułu wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w ramach trzeciej umowy, po uwzględnieniu odpowiedniej rekompensaty.

Tabela 12

Prognozowane wyniki netto przedsiębiorstwa Trenitalia w ramach trzeciej umowy

	(w mln EUR)						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Ogółem
Koszty kwalifikowalne	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	1 473,80
Opłaty z tytułu umowy o świadczenie usług ponoszone przez państwo	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	627,40
Przychody z ruchu	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1	799,20
Przychody ogółem	214,8	231,8	238,8	247,1	247,1	247,1	1 426,27
Wynik netto	[75,30]	[35,53]	1,50	20,90	20,60	20,30	[47,53]

- (436) Po drugie, Komisja zauważa, że obliczenie *ex post* rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwu Trenitalia opierało się na kosztach faktycznie poniesionych przez przedsiębiorstwo Trenitalia i kwocie zaangażowanego kapitału, a jej pułap był ograniczony do kwoty środków przyznanych w budżecie państwa. W szczególności, jak wynika z tabeli 13, całkowita kwota pomocy wypłaconej przedsiębiorstwu Trenitalia w ramach trzeciej umowy nie przekraczała: a) łącznej kwoty rekompensaty oszacowanej w planie gospodarczo-finansowym i ostatecznie przyznanej; b) całkowitych kosztów netto przedsiębiorstwa Trenitalia prognozowanych w planie gospodarczo-finansowym oraz kosztów faktycznie poniesionych.

⁽²⁵⁸⁾ Przychody dodatkowe to przychody pochodzące z towarów lub usług innych niż podstawowa działalność przedsiębiorstwa (w tym przypadku usługi transportu towarowego).

Tabela 13

Rekompensata w ramach trzeciej umowy

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Ogółem
Rekompensata szacowana	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	627,40
Rekompensata przyznana	92,4	106,7	107,0	106,1	106,1	105,2	623,50
Rekompensata wypłacona	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0	612,10
Prognozowane koszty netto przedsiębiorstwa Trenitalia	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	1 473,80
Faktycznie poniesione koszty netto przedsiębiorstwa Trenitalia	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9	855,20

- (437) W tym kontekście Komisja uważa, że całkowita rekompensata otrzymana przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach trzeciej umowy nie przekraczała wartości koniecznej do pokrycia kosztów netto wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, a zatem była proporcjonalna. Oznacza to, że również rekompensata wypłacona do dnia 3 grudnia 2012 r. była proporcjonalna.
- (438) Konkluzja dotycząca proporcjonalności całkowitej rekompensaty wypłaconej na podstawie trzeciej umowy na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia pozostaje bez uszczerbku dla oceny pozostałych warunków, jakie muszą zostać spełnione na podstawie art. 93 TFUE, aby można było uznać rekompensaty wypłacone po dniu 3 grudnia 2012 r. za zgodne z rynkiem wewnętrznym.

8.4.3.2. Wniosek

- (439) Z powyższych względów Komisja stwierdza, że wszystkie zobowiązania zawarte w trzeciej umowie są zgodne z art. 1 ust. 4 i art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, jak również z ogólnymi zasadami Traktatu. Z związku z tym rekompensata wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia do dnia 3 grudnia 2012 r. w ramach trzeciej umowy kwalifikuje się jako pomoc państwa zgodna z rynkiem wewnętrznym.

8.4.3.3. Zgodność płatności dokonanych po dniu 3 grudnia 2012 r. na podstawie art. 93 TFUE

8.4.3.3.1. Istnienie faktycznej UOIG

- (440) W celu oceny, czy istniała faktyczna UOIG na podstawie art. 93 TFUE należy sprawdzić, czy Włochy popełniły oczywisty błąd w definicji UOIG będącej przedmiotem trzeciej umowy.
- (441) Ocenę tę przeprowadza się w świetle orzeczeń Sądu w sprawach Andersen⁽²⁵⁹⁾ i SNCM⁽²⁶⁰⁾, jednak z uwzględnieniem specyfiki sektorowych ram prawnych. Komisja zauważa przy tym, że swoboda uznania państw członkowskich w odniesieniu do definicji treści i zakresu UOIG w kolejowym transporcie towarowym nie jest ograniczona przez prawo wtórne na szczeblu Unii. Odsyła do art. 93 TFUE, który stanowi, że środki pomocy są zgodne z rynkiem wewnętrznym, jeżeli „stanowią zwrot za wykonanie pewnych świadczeń nierozzerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej”.

⁽²⁵⁹⁾ Wyrok z dnia 18 stycznia 2017 r., RENV, T-92/11, ECLI:EU:T:2017:14, pkt 69–70.

⁽²⁶⁰⁾ Wyrok z dnia 1 marca 2017 r., T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, pkt 134–135.

- (442) W tym kontekście Komisja kumulatywnie oceni:
- (1) przedmiotowe potrzeby transportowe, biorąc pod uwagę interes publiczny realizowany przez dane państwo członkowskie (tj. istnienie rzeczywistego zapotrzebowania na usługę publiczną);
 - (2) w jakim stopniu same mechanizmy rynkowe mogłyby zaspokoić te potrzeby (tj. istnienie niedoskonałości rynku, która sprawia, że pomoc jest niezbędna do zaspokojenia określonego powyżej zapotrzebowania na usługę publiczną);
 - (3) czy umowy o usługi publiczne były najmniej zakłócającymi środkami służącymi zaradzeniu temu niedoborowi w świetle celu publicznego realizowanego przez dane państwo członkowskie (tj. adekwatności pomocy).

8.4.3.3.1.1. Istnienie rzeczywistego zapotrzebowania na usługę publiczną

- (443) Według Włoch trzecia umowa miała na celu zapewnienie kolejowego ruchu towarowego w celu wzmocnienia spójności regionalnej między północnymi Włochami a południowymi Włochami. Włochy argumentowały, że utrzymanie alternatywnego rodzaju transportu towarowego w postaci transportu kolejowego w południowych Włoszech chociaż w minimalnym wymiarze ma zasadnicze znaczenie dla użytkowników ostatecznych i całej społeczności, również dla uniknięcia masowego przeniesienia ruchu na transport drogowy (motyw 165).
- (444) Głównym celem realizowanym przez Włochy w przedmiotowym przypadku było wzmocnienie terytorialnej spójności gospodarczej i społecznej między północnymi Włochami a południowymi Włochami poprzez organizację usługi międzyregionalnego kolejowego transportu towarowego. W związku z tym Włochy wskazały na potrzebę zapewnienia minimalnej sieci usług kolejowego transportu towarowego – a nie tylko pojedynczych połączeń – w całych południowych Włoszech. Sieć ta miała umożliwić świadczenie usług kolejowego transportu towarowego do i z południowych Włoch. Ponadto miała ona służyć celom polityki ochrony środowiska i polityki terytorialnej, preferując bezpieczniejszy i mniej zanieczyszczający system transportu towarowego.
- (445) Komisja uważa, że cele terytorialnej spójności gospodarczej i społecznej oraz polityki ochrony środowiska i polityki terytorialnej określone przez Włochy są uzasadnione i nie są obciążone żadnymi oczywistymi błędami, ponieważ organizacja międzyregionalnych usług kolejowego transportu towarowego może odegrać istotną rolę we wzmocnianiu spójności regionalnej, zapewniając jednocześnie zrównoważoną alternatywę dla transportu drogowego.
- (446) W 2008 r., dwa lata po rozpoczęciu działalności przez konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia w południowych Włoszech, wolumen towarów przewożonych między północnymi i południowymi Włochami był stosunkowo niski w porównaniu z ruchem w północnych Włoszech⁽²⁶¹⁾. Jak wskazały Włochy, władze regionów południowych Włoch uznały ten wolumen za niewystarczający (motyw 229), a miał on zmniejszyć się jeszcze bardziej z powodu zapowiedzianego przez przedsiębiorstwo Trenitalia planu ograniczenia usług kolejowego transportu towarowego przynoszących straty, wobec braku rekompensaty ze środków publicznych (motyw 216).
- (447) Włochy uznały, że wobec braku odpowiednich środków wsparcia świadczenie usług kolejowego transportu towarowego prawdopodobnie zaniknie w południowych Włoszech. Miałoby to negatywny wpływ na spójność regionalną, biorąc pod uwagę, że brak równowagi w ruchu towarowym między północnymi Włochami a południowymi Włochami występuje również w transporcie drogowym⁽²⁶²⁾ i lotniczym⁽²⁶³⁾. Ze względu na te okoliczności Komisja uważa, że nawet w przypadku braku konsultacji publicznych istnieją wystarczające elementy pozwalające jej stwierdzić, że potrzebne było wsparcie publiczne na rzecz kolejowego transportu towarowego. Pogląd ten znalazł również potwierdzenie w fakcie, że terminale i platformy intermodalne znajdowały się głównie w północnych Włoszech, a tylko nieliczne instalacje znajdowały się w południowych Włoszech.

⁽²⁶¹⁾ Włochy wykazały w szczególności, że w 2008 r. kolejowy ruch towarowy w regionach południowych Włoch odpowiadał jedynie za 10 % całkowitego wolumenu towarów przewożonych we Włoszech, przy czym 60 % krajowego ruchu koncentrowało się w czterech regionach północnych Włoch (Emilia-Romania, Lombardia, Piemont i Wenecja Euganejska). Jak wyjaśniła grupa FS w swoich uwagach (motyw 214), konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia świadczyli jedynie marginalną część i tak już bardzo okrojonych usług kolejowego transportu towarowego w południowych Włoszech.

⁽²⁶²⁾ Gdyby zabrakło transportu kolejowego, to transport drogowy nie byłby w stanie zaspokoić potrzeb południowych Włoch w zakresie transportu towarowego. W 2007 r. towary przewożone transportem drogowym z północnych Włoch do południowych Włoch i w odwrotnym kierunku odpowiadały za mniej niż 2,5 % całkowitego drogowego ruchu towarowego. W 2008 r. transport drogowy towarów odpowiadał za 90 % całkowitego krajowego ruchu towarowego. Zob. sprawozdanie na temat stanu infrastruktury transportowej we Włoszech, UnionTrasporti, luty 2011 r.

⁽²⁶³⁾ Gdyby zabrakło transportu kolejowego, transport lotniczy nie byłby w stanie zaspokoić potrzeb południowych Włoch w zakresie transportu towarowego. Lotniczy ruch towarowy koncentrował się głównie w regionach północnych Włoch, zaś porty lotnicze położone w południowych Włoszech obsługiwały tylko bardzo niewielki ruch. W 2010 r. towary transportowane z portów lotniczych w południowych Włoszech odpowiadały za zaledwie 3 % krajowego lotniczego ruchu towarowego.

- (448) Ponadto Włochy uznały, że kolejowy transport towarowy prawdopodobnie pozwoli uniknąć przesunięcia międzygałęziowego na transport drogowy, które prawdopodobnie zwiększyłyby liczbę wypadków i zatorów komunikacyjnych, w szczególności w sieci drogowej w południowych Włoszech. W tym względzie Komisja przyjmuje do wiadomości szczególne okoliczności dotyczące połączenia między Sycylią a kontynentem, a także zniszczonego stanu części sieci drogowej w niektórych regionach południowych Włoch (np. w Kalabrii), jak podkreślono w badaniu PwC (zob. motywy 235–237). Wzrost ruchu drogowego towarów między północnymi Włochami a południowymi Włochami może doprowadzić do wzrostu nie tylko zanieczyszczenia, ale również zagrożeń dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. ⁽²⁶⁴⁾
- (449) Fakt, że trzecia umowa koncentrowała się na połączeniach międzyregionalnych, a nie na połączeniach na poszczególnych trasach, nie powoduje niezgodności zakresu UOIG z celem spójności regionalnej. Z powodów wyjaśnionych poniżej (motywy 450–452) Komisja uważa, że podejście oparte na połączeniach międzyregionalnych było uzasadnione charakterystyką kolejowego transportu towarowego i nie było sprzeczne z celem spójności regionalnej.
- (450) Po pierwsze, transport kolejowy jest zorganizowany w oparciu o sieć i obsługuje kilka stacji na tej samej trasie oraz kilka tras na tym samym połączeniu międzyregionalnym.
- (451) Po drugie, w szczególności w transporcie towarowym użytkownikami ostatecznymi są nie tylko operatorzy przemysłowi, ale również przewoźnicy towarów, którzy świadczą usługi transportu bezpośredniego zgodnie z potrzebami klientów. Mając zatem na względzie spójność terytorialną Komisja uważa, że należy skupić się na usługach kolejowego transportu towarowego świadczonych na poziomie połączeń międzyregionalnych, a nie na bardziej szczegółowym poziomie.
- (452) Wreszcie Komisja zauważa, że liczba 11,9 mln pociągokilometrów rocznie, która wyznacza zakres umowy, została określona z myślą o zaprowadzeniu równowagi między potrzebami transportowymi określonymi w motywach 443–445, a ograniczeniami budżetowymi Włoch. Liczba ta dotyczyła całego terytorium Włoch (niezależnie od pojedynczych tras, które mają być obsługiwane), aby utrzymać elastyczność systemu pozwalającą zaspokoić jak największe potrzeby w zakresie transportu towarowego, a także zapewnić jak największy zasięg usług. Zdaniem Włoch taka elastyczność była konieczna, ponieważ popyt na kolejowy transport towarowy różnił się nie tylko w zależności od regionu, ale również – w ujęciu rocznym – w zależności od produkcji przemysłowej.
- (453) W świetle powyższych okoliczności Komisja stwierdza, że Włochy nie popełniły oczywistego błędu, określając potrzebę świadczenia usług kolejowego transportu towarowego na danych połączeniach międzyregionalnych w celu poprawy spójności terytorialnej.

8.4.3.3.1.2. Istnienie niedostatecznej oferty komercyjnej w zakresie kolejowych przewozów towarowych na rynku

- (454) FerCargo twierdziło, że jego członkowie mogli zapewnić usługi porównywalne z usługami świadczonymi przez Trenitalia pod względem ciągłości, regularności i częstotliwości, zdolności przewozowej oraz stawek (motyw 206). Włochy twierdziły natomiast, że w latach 2008–2009, w momencie określania zakresu geograficznego i zakresu trzeciej umowy same mechanizmy rynkowe nie były w stanie zapewnić wystarczającego wolumenu usług w zakresie kolejowego transportu towarowego do/z regionów południowych Włoch.
- (455) Na podstawie danych przedłożonych przez Włochy ⁽²⁶⁵⁾, w tabeli 14 zebrano dane o ofercie (wyrażonej w pociągokilometrach) konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia w zakresie połączeń międzyregionalnych objętych trzecią umową w latach 2008 i 2009.

⁽²⁶⁴⁾ Sieć drogowa w południowych Włoszech charakteryzowała się nierównomiernym udziałem autostrad, a w czasie powierzenia trzeciej umowy niektóre z tych autostrad były objęte istotnymi remontami (droga A3 między Salerno a Reggio Calabria). Niektóre regiony były pozbawione autostrad (Molise, Basilicata i znaczna część Apulii), co wymuszało obsługę przewozów towarowych drogami krajowymi, zwiększając tym samym ryzyko zatorów komunikacyjnych i wypadków (zob. sprawozdanie na temat stanu infrastruktury transportowej we Włoszech, UnionTrasporti, luty 2011 r.).

⁽²⁶⁵⁾ Trzecie badanie PwC, s. 44–58.

Tabela 14

	Połączenia		2008		2009	
	Z	Do	Konkurenci	Oferta	Konkurenci	Oferta
1.	Abruzja	Abruzja	<i>Linea, Rail One, Ferrovía Adriatico Sangritana</i>	3 800	<i>Ferrovía Adriatico Sangritana</i>	4 200
2.	Kalabria	Kalabria	<i>Rail Traction Company</i>	250	<i>Rail Traction Company</i>	300
3.	Kampania	Kampania	<i>NordCargo, Rail Traction Company</i>	900	<i>Rail Italia, Rail Traction Company</i>	6 300
4.	Molise	Molise	-	-	-	-
5.	Apulia	Apulia	<i>Linea, Rail One, Ferrovía Adriatico Sangritana</i>	1 000	<i>Ferrottramviaria, Ferrovía Adriatico Sangritana, GTS Rail, Linea, Nordcargo</i>	7 100
6.	Sycylia	Sycylia	-	-	-	-
7.	Abruzja	Basilicata	-	-	-	-
	Basilicata	Abruzja	-	-	-	-
8.	Abruzja	Kampania	-	-	-	-
	Kampania	Abruzja	-	-	-	-
9.	Abruzja	Kalabria	-	-	-	-
	Kalabria	Abruzja	-	-	-	-
10.	Abruzja	Molise	<i>Ferrovía Adriatico Sangritana</i>	350	-	-
	Molise	Abruzja	<i>Ferrovía Adriatico Sangritana</i>	350	-	-
11.	Abruzja	Apulia	<i>Rail One, Ferrovía Adriatico Sangritana</i>	810	<i>Ferrottramviaria, Ferrovía Adriatico Sangritana, Nordcargo</i>	34 000
	Apulia	Abruzja	<i>Rail One, Ferrovía Adriatico Sangritana,</i>	940	<i>Ferrottramviaria, Ferrovía Adriatico Sangritana, Nordcargo</i>	34 100
12.	Abruzja	Sycylia	-	-	-	-
	Sycylia	Abruzja	-	-	-	-
13.	Basilicata	Kalabria	-	-	-	-
	Kalabria	Basilicata	-	-	-	-

	Połączenia		2008		2009	
	Z	Do	Konkurenci	Oferta	Konkurenci	Oferta
14.	Basilicata	Kampania	-	-	-	-
	Kampania	Basilicata	-	-	-	-
15.	Basilicata	Apulia	-	-	Linea	1 000
	Apulia	Basilicata	-	-	Linea	2 300
16.	Basilicata	Sycylia	-	-	-	-
	Sycylia	Basilicata	-	-	-	-
17.	Kalabria	Kampania	<i>Rail Traction Company</i>	90 900	<i>Rail Italia, Rail Traction Company</i>	89 600
	Kampania	Kalabria	<i>Rail Traction Company</i>	91 600	<i>Rail Italia, Rail Traction Company</i>	89 500
18.	Kalabria	Apulia	-	-	-	-
	Apulia	Kalabria	-	-	-	-
19.	Kalabria	Sycylia	-	-	-	-
	Sycylia	Kalabria	-	-	-	-
20.	Kampania	Molise	-	-	-	-
	Molise	Kampania	-	-	-	-
21.	Kampania	Apulia	-	-	-	-
	Apulia	Kampania	-	-	-	-
22.	Kampania	Sycylia	-	-	-	-
	Sycylia	Kampania	-	-	-	-
23.	Molise	Kalabria	-	-	-	-
	Kalabria	Molise	-	-	-	-
24.	Molise	Apulia	<i>Rail One</i>	200	<i>Ferrotramviaria</i>	400
	Apulia	Molise	-	-	<i>Ferrotramviaria</i>	400
25.	Molise	Sycylia	-	-	-	-
	Sycylia	Molise	-	-	-	-
26.	Apulia	Sycylia	-	-	-	-
	Sycylia	Apulia	-	-	-	-

	Połączenia		2008		2009	
	Z	Do	Konkurenci	Oferta	Konkurenci	Oferta
27.	Sycylia	Północ	-	-	-	-
	Północ	Sycylia	-	-	-	-
28.	Molise	Północ	-	-	-	-
	Północ	Molise	<i>Rail One</i>	700	-	-
29.	Apulia	Północ	<i>Rail One, Linea</i>	49 000	<i>Linea, NordCargo</i>	90 700
	Północ	Apulia	<i>Rail One, Linea</i>	51 500	<i>Linea, NordCargo</i>	108 000
30.	Kampania	Północ	<i>NordCargo, Rail Traction Company</i>	187 100	<i>Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company</i>	193 500
	Północ	Kampania	<i>NordCargo, Rail Traction Company</i>	175 600	<i>Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company</i>	185 100
31.	Kalabria	Północ	-	-	-	-
	Północ	Kalabria	-	-	-	-
32.	Basilicata	Północ	-	-	<i>Linea</i>	105 900
	Północ	Basilicata	-	-	<i>Linea</i>	92 000
33.	Abruzja	Północ	<i>NordCargo, Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana,</i>	113 800	<i>Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo, Rail Traction Company</i>	179 800
	Północ	Abruzja	<i>NordCargo, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana,</i>	116 400	<i>Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo</i>	178 100

(456) Komisja zauważa, że w latach 2008–2009 uczestnicy rynku nie byli obecni na 19 z 33 połączeń międzyregionalnych (w obu kierunkach), które miały być obsługiwane przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach trzeciej umowy. Wspomniane 19 połączeń nieobsługiwanych przez konkurentów ani w 2008 r., ani w 2009 r. to: Molise/Molise, Sycylia/Sycylia, Abruzja/Basilicata, Abruzja/Kampania, Abruzja/Kalabria, Abruzja/Sycylia, Basilicata/Kalabria, Basilicata/Kampania, Basilicata/Sycylia, Kalabria/Apulia, Kalabria/Sycylia, Kampania/Molise, Kampania/Apulia, Kampania/Sycylia, Molise/Kalabria, Molise/Sycylia, Apulia/Sycylia, Sycylia/północne Włochy, Kalabria/północne Włochy.

(457) Natomiast pozostałe 14 połączeń międzyregionalnych (w obu kierunkach), na których konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia byli obecni w latach 2008–2009, to: Abruzja/Abruzja; Kalabria/Kalabria; Kampania/Kampania; Apulia/Apulia; Abruzja/Molise; Abruzja/Apulia; Basilicata/Apulia; Kalabria/Kampania; Molise/Apulia; Molise/północne Włochy; Apulia/północne Włochy; Kampania/północne Włochy; Basilicata/północne Włochy; oraz Abruzja/północne Włochy.

19 połączeń międzyregionalnych obsługiwanych wyłącznie przez Trenitalia w latach 2008 i 2009.

- (458) W przypadku 19 połączeń międzyregionalnych nie obsługiwanych przez konkurentów ani w 2008 r., ani w 2009 r. nie można było racjonalnie zakładać szybkiego wejścia konkurentów na rynek.
- (459) Po pierwsze, w tamtym czasie konkurenci nie posiadali odpowiednich świadectw bezpieczeństwa na 19 połączeniach międzyregionalnych – z wyjątkiem połączenia Basilicata/Kalabria (na które GTS posiadało świadectwo od dnia 10 grudnia 2009 r.)⁽²⁶⁶⁾ oraz połączenia Kampania/Apulia (na które Compagnia Ferroviaria Italiana posiadała świadectwo od dnia 29 grudnia 2009 r.)⁽²⁶⁷⁾. Zakres wspomnianych świadectw ograniczony był jednak do niektórych rodzajów przewozów towarowych⁽²⁶⁸⁾. Ponieważ do obsługi połączenia konieczne było uprzednie uzyskanie takich świadectw⁽²⁶⁹⁾, każde przedsiębiorstwo kolejowe, które zamierzało rozszerzyć swoją działalność na „nowym” połączeniu, musiało złożyć specjalny wniosek do właściwej agencji krajowej, ponieść odpowiednie koszty i poczekać na wydanie świadectwa bezpieczeństwa, zanim mogło rozpocząć działalność⁽²⁷⁰⁾.
- (460) Po drugie, samo posiadanie odpowiedniego świadectwa bezpieczeństwa nie gwarantowało świadczenia usług na danym połączeniu, ponieważ posiadacz świadectwa mógł swobodnie decydować o tym, jakie połączenia mają być obsługiwane i kiedy. Jak wynika z danych przedstawionych w tabeli 14, na danym połączeniu międzyregionalnym w 2009 r. niekoniecznie działali ci sami konkurenci co w 2008 r., a niektóre połączenia obsługiwane przez konkurentów w 2008 r. nie były obsługiwane w 2009 r. (w szczególności Abruzja/Molise i północne Włochy/Molise). Ponadto, z informacji dostarczonych przez zainteresowane strony oraz przez Włochy nie wynika, jakoby istniały dowody (takie jak deklaracja interesów, biznesplan lub komunikaty prasowe) wskazujące na to, że w przypadku braku trzeciej umowy konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia uruchomiliby nowe kolejowe przewozy towarowe (lub rozwinęliby istniejące) na 19 połączeniach międzyregionalnych.
- (461) Wreszcie Komisja wyklucza, że druga umowa zawarta do końca 2008 r. mogła mieć wpływ na zdolność konkurentów do świadczenia usług na wspomnianych 19 połączeniach międzyregionalnych. Druga umowa przewidywała jedynie zobowiązania taryfowe i zobowiązania do prowadzenia działalności w zakresie kolejowego ruchu towarowego z Sycylii i Sardynii/na Sycylię i Sardinie. Po pierwsze, Komisja zauważyła, że Włochy uznały, iż istnieje potrzeba zawarcia trzeciej umowy ze względu na nieodpowiedni charakter drugiej umowy na potrzeby zapewnienia wystarczającego pokrycia zasięgiem południowych Włoch oraz połączeń z północnymi Włochami (zob. motywy 80–83). Po drugie, po wygaśnięciu drugiej umowy konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia nie byli obecni na wspomnianych połączeniach, z wyjątkiem połączeń Kampania/Apulia i Basilicata/Kalabria. Druga umowa nie mogła jednak mieć wpływu na działalność handlową na tych dwóch połączeniach, ponieważ nie wchodziły one w zakres drugiej umowy. Jedynymi zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonymi na przedsiębiorstwo Trenitalia w odniesieniu do połączeń z południowymi Włochami były zobowiązania taryfowe dotyczące kolejowego transportu towarowego na odległości przekraczające 1 000 km. Ruch na połączeniu Kampania/Apulia oraz połączeniu Apulia/Basilicata plasuje się jednak znacznie poniżej tego progu.
- (462) Wobec powyższego oraz biorąc pod uwagę szczególne okoliczności oraz cechy tych 19 połączeń międzyregionalnych, Komisja uważa, że w latach 2008–2009, kiedy określono zakres trzeciej umowy, 19 połączeń międzyregionalnych nieobsługiwanych przez konkurentów było dotknięte niedoskonałością rynku. W związku z tym Komisja stwierdza, że na tych 19 połączeniach międzyregionalnych same mechanizmy rynkowe nie były w stanie zaspokoić zapotrzebowania na usługi publiczne w zakresie kolejowego transportu towarowego realizującego cel interesu publicznego określony przez Włochy, w związku z czym pomoc była konieczna do osiągnięcia tego celu.

⁽²⁶⁶⁾ GTS Rail złożyło wniosek o wydanie świadectwa bezpieczeństwa w dniu 8 kwietnia 2008 r. Informacje dostępne na stronie www.ansf.gov.it (ostatnia wizyta 15.11.2023 r.).

⁽²⁶⁷⁾ Compagnia Ferroviaria Italiana złożyło wniosek o wydanie świadectwa bezpieczeństwa w dniu 31 października 2008 r. Informacje dostępne na stronie www.ansf.gov.it (ostatnia wizyta 15.11.2023 r.).

⁽²⁶⁸⁾ GTS Rail nie mogło przewozić żadnych towarów niebezpiecznych na połączeniu Basilicata/Kalabria. Compagnia Ferroviaria Italiana nie mogło przewozić niektórych towarów niebezpiecznych (np. materiałów wybuchowych i materiałów radioaktywnych) na połączeniu Kampania–Apulia. Źródło: www.ansf.gov.it (ostatnia wizyta 15.11.2023 r.).

⁽²⁶⁹⁾ Zob. art. 10 dekretu z 2003 r. i art. 14 ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 162/2007.

⁽²⁷⁰⁾ W celu uzyskania świadectwa bezpieczeństwa przedsiębiorstwo kolejowe musi wykazać spełnienie konkretnych wymogów dotyczących bezpieczeństwa ruchu w obrębie krajowej infrastruktury kolejowej wynikających z przepisów bezpieczeństwa, norm technicznych i norm krajowych obowiązujących w momencie wydawania świadectwa. Zgodnie z badaniem opublikowanym przez Concommercio („Analisi e previsioni per il trasporto merci in Italia”, październik 2017 r., s. 27) wydanie świadectwa trwało zazwyczaj od 6 miesięcy do 1 roku.

- (463) Konkluzji tej nie zmienia stopniowe wejście konkurentów na te 19 połączeń międzyregionalnych, ponieważ ocena istnienia niedoskonałości rynku musi zostać przeprowadzona w momencie powierzenia usług. W każdym razie działalność komercyjna na połączeniach okazała się marginalna w całym okresie obowiązywania trzeciej umowy, co potwierdza trzecie badanie PwC. Jak wyjaśniły Włochy, kolejowe przewozy towarowe na 19 połączeniach międzyregionalnych borykały się z:
- obiektywnymi brakami dostępnej infrastruktury kolejowej na danych obszarach, które wymagały użycia określonego taboru kolejowego;
 - wyższymi kosztami czynności manewrowych zwykle związanych z transportem konwencjonalnym, które wynikały z konieczności rozłączania/zestawiania wagonów; oraz
 - dużą zmiennością popytu i wynikającą z tego niemożnością polegania na stałych potokach ruchu i przychodach⁽²⁷¹⁾.
- (464) W odniesieniu do Sycylii należy również wspomnieć o dodatkowych opłatach infrastrukturalnych za przeprawy promowe i czynności manewrowe, a także o cechach charakterystycznych sieci kolejowej na Sycylii, po której mogły poruszać się tylko przestarzałe lokomotywy specjalnego typu.

14 połączeń międzyregionalnych, na których konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia pojawili się już w latach 2008 i 2009.

- (465) W odniesieniu do pozostałych 14 połączeń międzyregionalnych, na których konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia pojawili się w latach 2008–2009⁽²⁷²⁾, Włochy i grupa FS twierdziły, że oferta konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia nie była odpowiednia, ponieważ była zbyt ograniczona (pod względem obsługiwanych połączeń, kierunku i rodzaju usług) lub niestabilna (motywy 214 i 230–238). Konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia stosowali wybiórczą strategię, ponieważ ich oferta koncentrowała się na najbardziej rentownych trasach i składała się głównie z usług transportu kombinowanego.⁽²⁷³⁾
- (466) Z trzeciego badania PwC wynika, że w przypadku tych połączeń oferta konkurentów była niewystarczająca, aby zaspokoić cały popyt na usługi na połączeniach międzyregionalnych w danym roku⁽²⁷⁴⁾. Ponadto na niektórych połączeniach międzyregionalnych konkurenci świadczyli usługi kolejowego transportu towarowego tylko w jednym kierunku⁽²⁷⁵⁾ lub przynajmniej w jednym kierunku dla konkretnego rodzaju transportu⁽²⁷⁶⁾, podczas gdy przedsiębiorstwo Trenitalia musiało świadczyć usługi w obu kierunkach. Podobnie oferta konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia na połączeniach Kampania/północne Włochy, Abruzja/północne Włochy, Kalabria/Kampania i Basilicata/północne Włochy była wyższa niż oferta przedsiębiorstwa Trenitalia jedynie w zakresie kombinowanego transportu kolejowego, podczas gdy przedsiębiorstwo Trenitalia musiało również świadczyć usługi transportu konwencjonalnego. Wreszcie konkurenci obsługiwali niektóre połączenia międzyregionalne tylko na niektórych trasach⁽²⁷⁷⁾, podczas gdy przedsiębiorstwo Trenitalia musiało obsługiwać wszystkie dostępne trasy na danym połączeniu międzyregionalnym.
- (467) Komisja uważa, że elementy te nie są jednak wystarczające, aby stwierdzić istnienie niedoskonałości rynku w odniesieniu do wspomnianych wyżej 14 połączeń międzyregionalnych.

⁽²⁷¹⁾ Popyt wśród użytkowników na usługi kolejowego transportu towarowego (obliczony jako suma oferty przedsiębiorstwa Trenitalia i oferty konkurentów) nie był jednorodny, a na tych połączeniach międzyregionalnych od kilku lat nie zarejestrowano żadnego ruchu albo rejestrowano ruch o wielkości poniżej 1 000 pociągokilometrów.

⁽²⁷²⁾ Tj., Abruzja/Abruzja; Kalabria/Kalabria; Kampania/Kampania; Apulia/Apulia; Abruzja/Molise; Abruzja/Apulia; Basilicata/Apulia; Kalabria/Kampania; Molise/Apulia; Molise/północne Włochy; Apulia/północne Włochy; Kampania/północne Włochy; Basilicata/północne Włochy; oraz Abruzja/północne Włochy.

⁽²⁷³⁾ Z wyjątkiem oferty z Abruzji, w ramach której również konkurenci zaoferowali rozsądną wielkość konwencjonalnych usług transportowych (obsługujących w większości przemysł motoryzacyjny).

⁽²⁷⁴⁾ Dotyczy to również tych połączeń (m.in. Kampania/północne Włochy, Apulia/północne Włochy, Abruzja/Apulia i Abruzja/północne Włochy), na których w latach 2008–2010 udział konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia wykazywał tendencję wzrostową.

⁽²⁷⁵⁾ Np. w 2008 r. konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia świadczyli usługi wyłącznie z Molise do Apulii na połączeniu Molise/Apulia i wyłącznie z północnych Włoch do Molise na połączeniu Molise/północne Włochy.

⁽²⁷⁶⁾ Dotyczyło to ruchu z Abruzji do Apulii na połączeniu Abruzja/Apulia, który polegał wyłącznie na transporcie konwencjonalnym, głównie samochodowym.

⁽²⁷⁷⁾ Miało to miejsce w przypadku połączeń Kampania/północne Włochy oraz Apulia/północne Włochy.

- (468) Aby stwierdzić istnienie niedoskonałości rynku uzasadniającej włączenie w zakres trzeciej umowy tych 14 połączeń międzyregionalnych, Włochy powinny były wykazać, że operatorzy już obecni na rynku nie byli w stanie zaspokoić zapotrzebowania na usługi transportowe w sytuacji braku zobowiązania nałożonego w tym celu przez władze publiczne. W rzeczywistości w momencie powierzenia trzeciej umowy Włochy nie uwzględniły w wystarczającym stopniu istniejącej oferty rynkowej dotyczącej tych połączeń w celu stwierdzenia niedoskonałości rynku.
- (469) Po pierwsze, dane przedstawione w trzecim badaniu PwC pokazują, że w 2009 r. i 2010 r. konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia wspólnie już obsługiwali na niektórych z tych połączeń liczbę pociągokilometrów większą niż zapewniana przez przedsiębiorstwo Trenitalia oraz że wielkość świadczonych usług szybko rosła⁽²⁷⁸⁾. Z trzeciego badania PwC wynika, że w latach 2007–2009 operatorzy prywatni niemal podwoili liczbę pociągokilometrów na większości 14 połączeń międzyregionalnych, na których byli obecni. Wzrost liczby pociągokilometrów dotyczył również niektórych połączeń północ/południe, przyczyniając się w ten sposób do osiągnięcia celu spójności regionalnej Włoch⁽²⁷⁹⁾. Włochy nie przeanalizowały, czy ta istniejąca oferta rynkowa w wystarczającym stopniu przyczyniała się do osiągnięcia celu spójności terytorialnej, gospodarczej i społecznej między Włochami północnymi i południowymi, jak określono w motywie 444. Ponadto rosnąca liczba kolejowych przewozów towarowych świadczonych przez operatorów komercyjnych w latach 2007–2009 mogła być oznaką ich gotowości do dalszego rozszerzenia działalności handlowej na 14 połączeniach międzyregionalnych. Ponadto skoro ruch konkurentów zarejestrowany w 2009 r. okazał się wystarczający do zaspokojenia całkowitego popytu na usługi kolejowego transportu towarowego zarejestrowanego w 2010 r.⁽²⁸⁰⁾, Włochy powinny były dodatkowo sprawdzić, czy usługi przedsiębiorstwa Trenitalia były rzeczywiście konieczne do zaspokojenia potrzeb transportowych na tych połączeniach⁽²⁸¹⁾.
- (470) Argument, jakoby podmioty prywatne nie dysponowały środkami niezbędnymi do pokrycia całego obszaru trzeciej umowy (11,9 mln pociągokilometrów), jest bez znaczenia, ponieważ zdolność przewoźników prywatnych należy oceniać pod względem każdego z 14 połączeń międzyregionalnych, na których byli oni obecni albo w 2008 r., albo w 2009 r. W istocie zakres trzeciej umowy powinien zostać określony po uwzględnieniu zdolności oferty rynkowej do zaspokojenia potrzeb transportowych.
- (471) Po drugie, fakt, że konkurenci obsługiwali tylko niektóre trasy w ramach danego połączenia międzyregionalnego niekoniecznie oznacza, że całe połączenie międzyregionalne było dotknięte niedoskonałością rynku. Jak wspomniano w motywie 451, ostatecznymi użytkownikami kolejowego transportu towarowego jest nie tylko przemysł, ale również przewoźnicy towarów, którzy świadczą usługi transportu bezpośredniego zgodnie z potrzebami klientów. Włochy nie uzasadniły, dlaczego z punktu widzenia tych przewoźników co najmniej jedna z tras w obrębie tego samego połączenia międzyregionalnego nie była zastępowalna. Komisja uważa, że takie uzasadnienie było nieodzowne, ponieważ same Włochy postanowiły określić zapotrzebowanie na transport publiczny na poziomie połączenia międzyregionalnego, a nie na poziomie połączeń indywidualnych.

⁽²⁷⁸⁾ W szczególności na połączeniu Kampania/północne Włochy konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia zrealizowali w 2009 r. 374 300 pociągokilometrów kombinowanego kolejowego transportu towarowego w porównaniu z 281 500 pociągokilometrów zrealizowanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia, a w 2010 r. konkurenci zrealizowali 621 200 pociągokilometrów kombinowanego kolejowego transportu towarowego w porównaniu z 253 100 pociągokilometrów zrealizowanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia. Na połączeniu Abruzja/północne Włochy konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia w 2009 r. zrealizowali 57 300 pociągokilometrów kombinowanego kolejowego transportu towarowego, podczas gdy przedsiębiorstwo Trenitalia nie świadczyło żadnych usług, a w 2010 r. konkurenci zrealizowali 93 400 pociągokilometrów kombinowanego kolejowego transportu towarowego w porównaniu z 50 900 pociągokilometrów zrealizowanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia. Na połączeniu Kalabria–Kampania konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia zrealizowali w 2009 r. 179 100 pociągokilometrów kolejowego transportu towarowego, podczas gdy przedsiębiorstwo Trenitalia zrealizowało 46 900 pociągokilometrów. Oferta konkurentów skurczyła się do 7 200 pociągokilometrów w 2010 r. w porównaniu z 20 100 pociągokilometrów zrealizowanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia. Na połączeniu Basilicata/północne Włochy konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia zrealizowali 10 000 pociągokilometrów kombinowanego kolejowego transportu towarowego w 2009 r. i 1 000 pociągokilometrów kolejowego transportu towarowego w 2010 r., podczas gdy przedsiębiorstwo Trenitalia nie świadczyło żadnych usług. Na połączeniu Abruzja–Apulia konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia zrealizowali w 2009 r. 30 500 pociągokilometrów konwencjonalnego kolejowego transportu towarowego w porównaniu z 6 800 pociągokilometrów zrealizowanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia; ponadto konkurenci zrealizowali 37 600 pociągokilometrów kombinowanego kolejowego transportu towarowego w porównaniu z 1 200 pociągokilometrami zrealizowanymi przez Trenitalia. W 2010 r. konkurenci przedsiębiorstwa Trenitalia zrealizowali 58 600 pociągokilometrów konwencjonalnego kolejowego transportu towarowego w porównaniu z 1 100 pociągokilometrów zrealizowanych przez przedsiębiorstwo Trenitalia; ponadto konkurenci zrealizowali 59 800 pociągokilometrów kombinowanego kolejowego transportu towarowego, podczas gdy przedsiębiorstwo Trenitalia nie świadczyło żadnych usług kombinowanego kolejowego transportu towarowego.

⁽²⁷⁹⁾ W szczególności na trasach Kampania/północne Włochy, Apulia/północne Włochy i Abruzja/północne Włochy.

⁽²⁸⁰⁾ Tak jak miało to miejsce np. na połączeniu Kalabria/Kampania.

⁽²⁸¹⁾ Dane dostarczone przez Włochy nie pozwalają na wyciągnięcie wniosku, że usługi przedsiębiorstwa Trenitalia były rzeczywiście niezbędne do zaspokojenia potrzeb transportowych na tych połączeniach, ponieważ nie dają kompleksowego obrazu rozwoju kolejowego ruchu towarowego rejestrowanego na tych połączeniach. W szczególności Włochy nie dostarczyły danych dotyczących ruchu Trenitalia w latach 2007 i 2008 na tych połączeniach, lecz jedynie dane o całkowitym ruchu konkurentów (bez rozróżnienia na transport konwencjonalny i kombinowany), zob. trzecie badanie PwC. Takie dane pozwoliłyby na zweryfikowanie tendencji w ruchu konkurentów względem ruchu Trenitalia w latach 2007–2009 i zrozumienie, czy tendencja ta uzasadniała nałożenie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych na tych połączeniach w 2010 r.

- (472) Po trzecie, Komisja nie może przyjąć argumentu Włoch, jakoby na niektórych połączeniach międzyregionalnych oferta konkurentów nie była wystarczająco stabilna, aby móc zagwarantować stałe świadczenie minimalnej wielkości usług ⁽²⁸²⁾. Po pierwsze, celem konsultacji rynkowych byłoby właśnie ustalenie, czy operatorzy, którzy już świadczyli komercyjne usługi na danych trasach lub sieciach, zamierzali zwiększyć, utrzymać lub ograniczyć te usługi, ale Włochy wykluczyły potrzebę przeprowadzenia konsultacji rynkowych (zob. motyw 166). Poza tym w trzeciej umowie nie wskazano żadnej konkretnej trasy, którą miałyby obsługiwać przedsiębiorstwo Trenitalia, lecz bardziej ogólnie nałożono na przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązanie do obsługi połączeń międzyregionalnych (niezależnie od tras obsługiwanych w tych regionach) „na żądanie” wyrażane przez każdego użytkownika ostatecznego. W związku z tym argument, jakoby konkurenci byli w stanie obsługiwać tylko niektóre połączenia, należy pominąć, ponieważ samo przedsiębiorstwo Trenitalia nie było zobowiązane na podstawie trzeciej umowy do obsługi wszystkich połączeń w danym regionie. W każdym razie Komisja zauważa, że domniemana niestabilność oferty konkurentów była również związana z nieodłącznymi cechami popytu na te połączenia międzyregionalne, co bardzo utrudniło określenie stabilnej minimalnej wielkości usług do świadczenia na każdym połączeniu międzyregionalnym ⁽²⁸³⁾. Wreszcie, jak podkreślono w tabeli 15, podobna tendencja w ruchu charakteryzowała ofertę przedsiębiorstwa Trenitalia i jego konkurentów w latach 2009–2010 na trzech połączeniach międzyregionalnych wymienionych Włochy.

Tabela 15

Kolejowy ruch towarowy w 2009 r.

(w pociągokilometrach)

połączenie międzyregionalne	Konkurenci		Trenitalia	
	transport konwencjonalny	transport kombinowany	transport konwencjonalny	transport kombinowany
Apulia/północne Włochy	119 200	79 500	1 864 100	1 767 900
Kalabria/Kampania	-	179 100	264 800	46 900
Basilicata/północne Włochy	187 900	10 000	380 500	-

Kolejowy ruch towarowy w 2010 r.

(w pociągokilometrach)

połączenie międzyregionalne	Konkurenci		Trenitalia	
	transport konwencjonalny	transport kombinowany	transport konwencjonalny	transport kombinowany
Apulia/północne Włochy	80 900	497 400	1 439 700	1 279 700
Kalabria/Kampania	-	7 200	80 200	20 100
Basilicata/północne Włochy	25 600	1 000	340 400	-

- (473) Jak wynika z danych zawartych w tabeli 15, tam gdzie ruch konkurentów ulegał zmniejszeniu, tendencję spadkową odnotowywało również przedsiębiorstwo Trenitalia. W związku z tym zmiany w ofercie konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia należy raczej tłumaczyć spadkiem popytu wśród użytkowników, a nie domniemaną niestabilnością oferty konkurentów. W każdym razie oferta przedsiębiorstwa Trenitalia również uległa podobnemu zmniejszeniu, nie gwarantując tym samym stabilności.

⁽²⁸²⁾ Mianowicie połączenia Apulia/północne Włochy, Kalabria/Kampania i Basilicata/północne Włochy, zob. motyw 235.

⁽²⁸³⁾ Trudności te dostrzegły same Włochy, podejmując decyzję o nałożeniu zobowiązania do świadczenia usług „na żądanie”, nie zaś do świadczenia określonej liczby usług.

- (474) Wreszcie Komisja zauważa, że Włochy nie wykazały, iż usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Trenitalia miały szczególne cechy (w porównaniu z usługami oferowanymi przez operatorów komercyjnych) uzasadniające istnienie niedoskonałości rynku. Trzecia umowa miała bardzo duży zasięg, który ograniczał się jedynie do maksymalnej liczby pociągokilometrów, za które przedsiębiorstwo Trenitalia było uprawnione do rekompensaty. Na przykład w trzeciej umowie nie ograniczono zakresu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych do transportu niektórych towarów na 14 połączeniach międzyregionalnych, na których operatorzy komercyjni nie mogli wykonywać przewozów. Przeciwnie, zgodnie z trzecią umową Trenitalia mogłaby potencjalnie przewozić wszelkiego rodzaju towary wymagane przez klientów. Zgodnie z trzecim badaniem PwC usługi transportu towarowego świadczone przez Trenitalia dotyczyły głównie towarów przewożonych kontenerami, czyli rodzaju usługi, którą mogliby świadczyć również operatorzy komercyjni. Trzecia umowa nie wymagała, aby towary były transportowane zgodnie z określonymi normami, których operatorzy komercyjni nie byli w stanie spełnić, ani w określonych pociągach, których ci operatorzy nie posiadali. W trzeciej umowie nie ograniczono zakresu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych do konkretnych usług transportu towarowego, a Włochy nie wykazały, że na 14 połączeniach międzyregionalnych w ramach trzeciej umowy powierzono przedsiębiorstwu Trenitalia usługi transportu towarowego o szczególnych cechach w porównaniu z usługami operatorów komercyjnych.
- (475) Fakt, że przedsiębiorstwo Trenitalia zobowiązane była do przestrzegania punktualności⁽²⁸⁴⁾ oraz zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, nie zmienia powyższego wniosku. Punktualność i bezpieczeństwo są normami jakości oczekiwanymi od każdego przewoźnika towarowego i nic w aktach sprawy nie wskazuje na to, że operatorzy komercyjni nie byli w stanie spełnić takich norm. Podobnie okoliczność, że przedsiębiorstwo Trenitalia musiało zapewnić niedyskryminacyjne ceny, jest w tu bez znaczenia, ponieważ aspekt ten nie nadaje jako taki szczególnej cechy usługom oferowanym przez Trenitalia w ramach trzeciej umowy.
- (476) Z elementów opisanych w motywach 469–475 wynika, że Włochy nie udowodniły, że przedsiębiorstwo Trenitalia otrzymało rekompensatę jedynie za usługi świadczone w celu zaradzenia niedoborowi oferty rynkowej. Zważywszy na szeroki zakres trzeciej umowy oraz wzrastającą działalność przewoźników komercyjnych na 14 połączeniach międzyregionalnych, Włochy powinny były przeprowadzić dalsze badania rynku, konsultacje społeczne lub wszelkie inne odpowiednie badania w celu przeanalizowania istniejącej i przewidywanej oferty rynkowej. W związku z tym w odniesieniu do 14 połączeń międzyregionalnych Komisja stwierdza, że skoro konkurenci byli obecni w momencie powierzenia trzeciej umowy, trzecia umowa nie obejmowała jedynie połączeń międzyregionalnych dotkniętych niedoskonałością rynku.
- (477) Jeżeli chodzi o połączenia północne Włochy/północne Włochy objęte trzecią umową, Komisja przyjmuje do wiadomości przedstawione przez Włochy wyjaśnienie, że połączenia te stanowiły jedynie kontynuację połączeń północ/południe w celu gromadzenia i optymalizacji potoków ruchu (motyw 237). Jak wyjaśniły Włochy, połączenia pomocnicze służyły dwóm celom:
- umożliwiały przedsiębiorstwu Trenitalia przemieszczenie pociągów i wagonów lub wszelkich innych niezbędnych aktywów z północnych Włoch (gdzie skupiała się jego działalność w zakresie komercyjnego kolejowego transportu towarowego) na połączenia międzyregionalne objętych trzecią umową. Ponieważ trzecia umowa nie przewidywała regularnych tras obsługiwanych przez Trenitalia, lecz tras *ad hoc* obsługiwanych na żądanie na połączeniach międzyregionalnych, przedsiębiorstwo Trenitalia nie przydzieliło na stałe aktywów na te połączenia międzyregionalne, lecz przemieszczało aktywa na te połączenia w zależności od zapotrzebowania użytkowników. Przemieszczenia miały miejsce na połączeniach północne Włochy/północne Włochy, ponieważ wymagane aktywa znajdowały się głównie w północnych Włoszech.
 - Ponadto przedsiębiorstwo Trenitalia wykorzystywało połączenia północne Włochy/północne Włochy do optymalizacji ruchu towarów, które mają być transportowane na pozostałych połączeniach międzyregionalnych. Dzięki tym połączeniom przedsiębiorstwo Trenitalia mogło przewozić wszystkie towary zgromadzone na połączeniach północne Włochy/północne Włochy do tego samego miejsca docelowego w południowych Włoszech (i odwrotnie). Innymi słowy, połączenia północne Włochy/północne Włochy były również wykorzystywane jako trasy pomocnicze dla 33 połączeń międzyregionalnych, do gromadzenia towarów na tych połączeniach, a tym samym zoptymalizowania w jak największym stopniu współczynnika obciążenia.

⁽²⁸⁴⁾ Zob. załącznik 3 do trzeciej umowy.

- (478) W związku z tym brak lub istnienie niedoskonałości rynku na tych połączeniach północne Włochy/północne Włochy ostatecznie zależały od braku lub istnienia niedoskonałości rynku na konkretnym połączeniu północ/ południe powiązanych z połączeniem północne Włochy/północne Włochy.
- (479) Podsumowując, Komisja uznaje istnienie niedoskonałości rynku na 19 połączeniach międzyregionalnych (oraz powiązanych z nimi połączeń północne Włochy/północne Włochy), w przypadku których istniał wyraźny niedobór komercyjnej oferty usług kolejowego transportu towarowego na rynku, ponieważ nie było konkurentów. Natomiast w odniesieniu do pozostałych 14 połączeń międzyregionalnych (oraz powiązanych połączeń północne Włochy/północne Włochy), które były już obsługiwane przez konkurentów w momencie powierzenia trzeciej umowy, Włochy nie przeprowadziły pełnej analizy rzeczywistej oraz potencjalnej oferty rynkowej, a zatem nie wykazały *ex ante* istnienia niedoskonałości rynku. Ponieważ Włochy nie przeprowadziły tej oceny w przedmiotowym przypadku, nie ma dowodów na to, że pomoc była niezbędna do zaspokojenia zapotrzebowania na usługę publiczną. Wynika z tego, że rekompensata wypłacona za usługi świadczone na tych 14 połączeniach międzyregionalnych (oraz powiązanych połączeń północne Włochy/północne Włochy) jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 93 TFUE.

8.4.3.3.1.3. Umowa o usługi publiczne była najmniej zakłócającym środkiem służącym zaradzeniu niedoskonałości rynku

- (480) Ponadto Komisja sprawdzi, czy trzecia umowa była najmniej zakłócającym środkiem służącym zaradzeniu niedoskonałości rynku stwierdzonej przez Włochy w odniesieniu do zamierzonego celu spójności terytorialnej, gospodarczej i społecznej.
- (481) Włochy argumentowały, że w latach 2008–2010 liberalizacja rynku nie była wystarczająco zaawansowana, aby zagwarantować odpowiedni poziom usług kolejowego transportu towarowego do/z południowych Włoch, nawet w przypadku istnienia ogólnego systemu dotacji.
- (482) Komisja uważa, że w latach 2008–2010, biorąc pod uwagę ograniczoną konkurencję występującą na rynku, program pomocy⁽²⁸⁵⁾ nie wystarczyłby do pokrycia zasięgiem kolejowego transportu towarowego wszystkich regionów południowych Włoch. Taki program, otwarty dla wszystkich przedsiębiorstw kolejowych spełniających określone warunki kwalifikowalności i warunki merytoryczne, mógłby wprowadzić zmniejszyć koszty ponoszone przez konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia w związku ze świadczeniem usług, ale nie gwarantowałby świadczenia minimalnych usług na wszystkich połączeniach międzyregionalnych, a zatem nie spełniałby celu spójności terytorialnej realizowanego przez Włochy. Ruch konkurentów nie istniał na 19 połączeniach międzyregionalnych charakteryzujących się niedoskonałością rynku, a w każdym razie konkurenci mieliby swobodę decydowania o rozszerzeniu działalności na nieobsługiwane wcześniej połączenia międzyregionalne⁽²⁸⁶⁾.
- (483) Ponadto jeżeli chodzi o możliwość powierzenia usług różnym przewoźnikom, a tym samym uniknięcia pakietu usług w ramach jednej umowy o usługi publiczne, Komisja zauważa, że trzecia umowa dotyczyła 33 połączeń międzyregionalnych (w obu kierunkach), z których każde obejmowało kilka tras. Komisja zauważa ponadto, że zawieranie różnych umów o usługi publiczne (i związanych z nimi kosztów administracyjnych) mogłoby być nadmiernie uciążliwe. Ponadto Włochy nie miały obowiązku przeprowadzania przetargów na umowy o usługi publiczne w zakresie kolejowego transportu towarowego, ale mogły bezpośrednio zawrzeć umowę o usługi publiczne z jednym podmiotem. Z tych powodów zawieranie odrębnych umów o usługi publiczne nie byłyby mniej zakłócające dla rynku.
- (484) Z wyżej wymienionych względów Komisja stwierdza, że powierzenie przedsiębiorstwu Trenitalia świadczenia usług kolejowego transportu towarowego na 19 połączeniach międzyregionalnych dotkniętych niedoskonałością rynku (oraz powiązanych połączeniach północne Włochy/północne Włochy) było odpowiednie do zapewnienia celu spójności terytorialnej między północnymi i południowymi Włochami, realizowanego przez Włochy.

⁽²⁸⁵⁾ Taki program jest otwarty dla wszystkich przedsiębiorstw kolejowych spełniających określone w nim warunki kwalifikowalności i warunki merytoryczne. Zob. na przykład środek oceniony przez Komisję w sprawie SA.45482 – Program wsparcia kolejowego transportu towarowego.

⁽²⁸⁶⁾ Nie przeczy temu fakt, że w 2015 r. Włochy odeszły od umów o usługi publiczne i wprowadziły program rekompensat kosztów taryf za dostęp do infrastruktury i kosztów zewnętrznych związanych ze świadczeniem usług kolejowego transportu towarowego (sprawa SA.45482 – Program wsparcia kolejowego transportu towarowego oraz sprawa SA.48759 – Przedłużenie programu kolejowego transportu towarowego). System ten opierał się na innym celu politycznym, a mianowicie wspieraniu usług intermodalnego transportu towarowego na całym terytorium kraju, a nie na zagwarantowaniu świadczenia minimalnego wolumenu usług kolejowego transportu towarowego w południowych Włoszech.

8.4.3.3.2. Powierzenie usług transportu publicznego

- (485) Komisja zauważa, że, jak już wspomniano w motywie 405, wszystkie istotne elementy trzeciej umowy zostały uzgodnione przez przedsiębiorstwo Trenitalia i MIT już w dniu 29 października 2010 r., a umowę podpisano w dniu 3 grudnia 2012 r. W związku z tym Komisja uważa, że Włochy powierzyły przedsiębiorstwu Trenitalia wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w okresie objętym trzecią umową.

8.4.3.3.3. Brak nadmiernej rekompensaty

- (486) Przedstawione w motywach 432–437 uwagi odnoszące się do proporcjonalności rekompensaty wypłaconej w ramach trzeciej umowy do dnia 3 grudnia 2012 r. mają zastosowanie do rekompensaty wypłaconej na podstawie trzeciej umowy w okresie od dnia 4 grudnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r., ponieważ do obliczenia pomocy zastosowano tę samą metodę.
- (487) W szczególności Komisja zauważa, że rekompensata wypłacona w ramach trzeciej umowy została obliczona *ex ante* na podstawie kosztów związanych ze świadczeniem usług, zgodnie z planem gospodarczo-finansowym przedsiębiorstwa Trenitalia załączonym do trzeciej umowy (motyw 99). Całkowita rekompensata przewidziana w umowie była ograniczona do rzeczywistego obciążenia finansowego ponoszonego przez przewoźnika w całym okresie obowiązywania umowy. Ponadto z perspektywy *ex post* rekompensata wypłacona w okresie od dnia 3 grudnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. okazała się niższa od kwoty całkowitych kosztów odnotowanych przez przedsiębiorstwo w związku ze świadczeniem usług w tym samym okresie (zob. motyw 436). Ponadto była ona nawet niższa niż kwota przewidziana w planie gospodarczo-finansowym przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (488) W tym kontekście Komisja uważa, że całkowita rekompensata otrzymana przez przedsiębiorstwo Trenitalia w ramach trzeciej umowy nie wykraczała poza wartość konieczną do pokrycia kosztów netto wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, a zatem była proporcjonalna. Oznacza to, że również rekompensata wypłacona po dniu 3 grudnia 2012 r. była proporcjonalna. Konkluzja dotycząca proporcjonalności całkowitej rekompensaty wypłaconej na podstawie trzeciej umowy na rzecz Trenitalia pozostaje bez uszczerbku dla oceny pozostałych warunków, jakie muszą zostać spełnione, aby rekompensaty wypłacone po dniu 3 grudnia 2012 r. można było uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym.

8.4.3.3.4. Unikanie nadmiernych niekorzystnych skutków dla konkurencji

- (489) Komisja uważa, że trzecia umowa nie mogła zakłócić konkurencji na 19 połączeniach międzyregionalnych dotkniętych niedoskonałością rynku. Po pierwsze, na większości tych połączeń konkurencji przedsiębiorstwa Trenitalia nie posiadali zezwoleń niezbędnych do prowadzenia działalności (zob. motyw 459). Po drugie, nawet zakładając, że przedsiębiorstwa te posiadały lub mogły uzyskać odpowiednie zezwolenia w stosunkowo krótkim czasie, Komisja zauważa, że trzecia umowa nie uniemożliwiała im wejścia na rynek, lecz jedynie zapewniała stałe świadczenie usług na trasach, co do których wykazano, że mają niewielkie znaczenie dla podmiotów rynkowych (zob. motywy 460–461). Wreszcie rozwiązanie polegające na świadczeniu usług „na żądanie” przyjęte przez Włochy sprawiło, że oferta przedsiębiorstwa Trenitalia nie przekroczyła zapotrzebowania użytkowników.
- (490) Co się natomiast tyczy 14 połączeń międzyregionalnych, w odniesieniu do których Komisja nie stwierdziła istnienia niedoskonałości rynku (zob. motyw 479), wypłacona rekompensata mogła zakłócić konkurencję, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że konkurenci byli już obecni na tych trasach kiedy przedsiębiorstwo Trenitalia i MIT uzgodniły wszystkie istotne elementy trzeciej umowy oraz że w przypadku braku trzeciej umowy konkurenci mogliby zwiększyć zakres swoich usług na obsługiwanych już połączeniach międzyregionalnych.
- (491) Jeżeli chodzi o połączenia północne Włochy/północne Włochy objęte trzecią umową, Komisja zauważa, że miały one na celu gromadzenie i optymalizację potoków ruchu na połączeniach północ/południe i jako takie miały charakter pomocniczy w stosunku do połączeń międzyregionalnych (motyw 237). Komisja uważa, że trzecia umowa zakłóciła konkurencję jedynie na połączeniach północne Włochy/północne Włochy o charakterze pomocniczym dla 14 połączeń międzyregionalnych, wobec których Włochy nie stwierdziły *ex ante* istnienia niedoskonałości rynku.

9. WNIOSKI

- (492) Rekompensata wypłacona na podstawie pierwszej umowy nie stanowi pomocy państwa, z wyjątkiem: a) rekompensaty przyznanej z tytułu usług krajowego kolejowego transportu towarowego świadczonych od dnia 22 października 2003 r., która stanowiła istniejącą pomoc; oraz b) rekompensaty przyznanej z tytułu usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami oraz przez port Trieste Marittima od dnia 15 marca 2003 r., która stanowi nową pomoc. Ta nowa pomoc, oceniona na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 i ogólnych zasad Traktatu, kwalifikuje się jako zgodna z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa w odniesieniu do kwot wypłaconych w związku z międzynarodowym kolejowym transportem towarowym między włoskim portem w Trieście a Węgrami; kwalifikuje się jako pomoc niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym w odniesieniu do kwot wypłaconych w związku z międzynarodowym kolejowym transportem towarowym przez port Trieste Marittima.
- (493) Rekompensata wypłacona na podstawie drugiej umowy, oceniona na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 i ogólnych zasad Traktatu, kwalifikuje się jako pomoc państwa zgodna z rynkiem wewnętrznym, z wyjątkiem pomocy wypłaconej w związku ze zobowiązaniem taryfowym dotyczącym kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima, która kwalifikuje się jako pomoc państwa niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym.
- (494) W odniesieniu do trzeciej umowy rekompensata wypłacona do dnia 3 grudnia 2012 r., oceniona na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 i ogólnych zasad Traktatu, kwalifikuje się jako zgodna z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa. Rekompensata wypłacona po dniu 3 grudnia 2012 r. w ramach trzeciej umowy, której zgodność podlega ocenie bezpośrednio na podstawie art. 93 TFUE, stanowi pomoc niezgodną z prawem i kwalifikuje się częściowo jako pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym, a częściowo jako pomoc niezgodna z rynkiem wewnętrznym. Kwota wypłacona przez Włochy przedsiębiorstwu Trenitalia w odniesieniu do usług kolejowego transportu towarowego świadczonych na następujących 19 połączeniach międzyregionalnych stanowi pomoc niezgodną z prawem i zgodną z prawem: Molise/Molise, Sycylia/Sycylia, Abruzja/Basilicata, Abruzja/Kampania, Abruzja/Kalabria, Abruzja/Sycylia, Basilicata/Kalabria, Basilicata/Kampania, Basilicata/Sycylia, Kalabria/Apulia, Kalabria/Sycylia, Kampania/Molise, Kampania/Apulia, Kampania/Sycylia, Molise/Kalabria, Molise/Sycylia, Apulia/Sycylia, Sycylia/północne Włochy, Kalabria/północne Włochy (oraz powiązane połączenia północne Włochy/północne Włochy). Kwota wypłacona przez Włochy przedsiębiorstwu Trenitalia w związku z usługami kolejowego transportu towarowego świadczonymi na następujących 14 połączeniach międzyregionalnych stanowi pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym: Abruzja/Abruzja; Kalabria/Kalabria; Kampania/Kampania; Apulia/Apulia; Abruzja/Molise; Abruzja/Apulia; Basilicata/Apulia; Kalabria/Kampania; Molise/Apulia; Molise/północne Włochy; Apulia/północne Włochy; Kampania/północne Włochy; Basilicata/północne Włochy; Abruzja/północne Włochy (oraz powiązane połączenia północne Włochy/północne Włochy). W odniesieniu do tych 14 połączeń międzyregionalnych, które były również obsługiwane przez konkurentów przedsiębiorstwa Trenitalia, Włochy popełniły oczywisty błąd w ocenie, uznając, że w sytuacji braku trzeciej umowy rynek nie był w stanie świadczyć całości lub części usług, które świadczyło przedsiębiorstwo przez Trenitalia w ramach trzeciej umowy.

Tabela 16

Wnioski dotyczące trzech umów o usługi publiczne

Środki pomocy państwa:	Ocena pomocy państwa
Pierwsza umowa	<p>Brak pomocy: rekompensata za a) usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przed dniem 15.3.2003 r.; b) usługi krajowego kolejowego transportu towarowego przed dniem 22.10.2003 r.</p> <p>Istniejąca pomoc: rekompensata za usługi krajowego kolejowego transportu towarowego w okresie od 22.10.2003 r. do 31.12.2003 r.</p> <p>Nowa pomoc: rekompensata za usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w obrębie TERFN w okresie od 15.3.2003 r. do 31.12.2003 r., w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> — pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym: rekompensata za usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami; — pomoc niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym: rekompensata za usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima.

Środki pomocy państwa:	Ocena pomocy państwa
Druuga umowa	<p>Nowa pomoc: rekompensata za usługi kolejowego transportu towarowego, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> — pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym: rekompensata za świadczenie usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgry oraz z tytułu świadczenia usług krajowego kolejowego transportu towarowego (zobowiązania taryfowe i zobowiązania do działalności); — pomoc niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym: rekompensata za usługi międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima.
Trzecia umowa	<p>Nowa pomoc: rekompensata za usługi kolejowego transportu towarowego, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> — pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym: pomoc wypłacona do dnia 3.12.2012 r. za usługi kolejowego transportu towarowego; — pomoc niezgodna z prawem i zgodna z rynkiem wewnętrznym: pomoc wypłacona po dniu 3.12.2012 r. za usługi kolejowego transportu towarowego na 19 połączeniach międzyregionalnych, o których mowa w motywie 456 oraz na powiązane połączenia północne Włochy/północne Włochy; — pomoc niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym: pomoc wypłacona po dniu 3.12.2012 r. za usługi kolejowego transportu towarowego na 14 połączeniach międzyregionalnych, o których mowa w motywie 457, oraz na powiązanych połączeniach północne Włochy/północne Włochy.

10. ODZYSKANIE ŚRODKÓW

- (495) Zgodnie z TFUE i z utrwalonym orzecznictwem sądów unijnych w przypadku stwierdzenia przez Komisję niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji o zmianie formy lub wycofaniu pomocy przez państwo członkowskie⁽²⁸⁷⁾. Z utrwalonego orzecznictwa sądów unijnych wynika również, że nałożenie na państwo członkowskie obowiązku wycofania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu pierwotnego⁽²⁸⁸⁾.
- (496) W tym kontekście sądy unijne ustaliły, że cel ten uznaje się za osiągnięty, jeżeli beneficjent pomocy niezgodnej z prawem dokonał jej zwrotu i utracił korzyść posiadaną względem konkurentów na rynku wewnętrznym, a ponadto została przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy⁽²⁸⁹⁾.
- (497) Zgodnie z orzecznictwem art. 16 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589⁽²⁹⁰⁾ stanowi, że: „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy niezgodnej z prawem, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta”.
- (498) Zatem biorąc pod uwagę fakt, że niektóre rekompensaty wypłacone przedsiębiorstwu Trenitalia wymienione w motywach 492–494, wprowadzono z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i należy je uznać za pomoc państwa niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym, pomoc ta musi zostać odzyskana w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku wewnętrznym przed przyznaniem pomocy. Do kwoty podlegającej zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji Trenitalia, do dnia jej faktycznego odzyskania.

⁽²⁸⁷⁾ Wyrok z dnia 12 lipca 1973 r., Komisja/Niemcy, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, pkt 13.

⁽²⁸⁸⁾ Wyrok z dnia 21 marca 1990 r., Belgia/Komisja, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, pkt 66.

⁽²⁸⁹⁾ Wyrok z dnia 17 czerwca 1999 r., Belgia/Komisja, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, pkt 64 i 65.

⁽²⁹⁰⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

- (499) W żadnym przepisie prawa Unii nie wymaga się od Komisji, aby nakazując uzyskanie zwrotu pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, określała dokładną kwotę pomocy podlegającą zwrotowi. Wystarczy, by decyzja Komisji zawierała wskazówki pozwalające adresatowi na samodzielne, bez nadmiernych trudności, ustalenie tej kwoty ⁽²⁹¹⁾.
- (500) Kwotę pomocy niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym przyznaną przedsiębiorstwu Trenitalia oblicza się w następujący sposób:
- (501) jeżeli chodzi o pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym przyznaną przedsiębiorstwu Trenitalia w ramach pierwszej umowy i drugiej umowy w formie rekompensat za świadczenie usług kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima w okresie od dnia 15 marca 2003 r. do dnia 31 grudnia 2008 r., kwotę tej pomocy oblicza się jako różnicę między rzeczywistymi przychodami uzyskanymi przy zastosowaniu zobowiązania taryfowego a przychodami, jakie przedsiębiorstwo Trenitalia uzyskałoby przy zastosowaniu standardowej stawki, pomnożoną przez całkowitą liczbę wagonów eksploatowanych w porcie Trieste Marittima.
- (502) jeżeli chodzi o pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym przyznaną przedsiębiorstwu Trenitalia w ramach trzeciej umowy po dniu 3 grudnia 2012 r. za świadczenie usług kolejowego transportu towarowego na 14 połączeniach międzyregionalnych, o których mowa w motywie 494 oraz na powiązanych połączeniach północne Włochy/północne Włochy, kwotę tej pomocy oblicza się, biorąc pod uwagę udziału procentowego pociągokilometrów obsługiwanych przez Trenitalia na wspomnianych 14 połączeniach międzyregionalnych (oraz powiązanych połączeniach północne Włochy/północne Włochy) w stosunku do całkowitej liczby pociągokilometrów objętych rekompensatą w ramach trzeciej umowy po dniu 3 grudnia 2012 r.
- (503) Komisja zauważa, że po wydaniu decyzji o wszczęciu postępowania pion towarowy przedsiębiorstwa Trenitalia został poddany istotnemu procesowi restrukturyzacji (zob. motywy 46–47). W 2017 r. grupa FS, wyłączny właściciel przedsiębiorstwa Trenitalia, przeniosła całą swoją działalność w zakresie transportu towarowego na nowy podmiot o nazwie „Mercitalia Group” znajdujący się pod wyłączną kontrolą grupy FS. Taki proces restrukturyzacji obejmował wydzielenie pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia do struktur Mercitalia Rail.
- (504) W przypadku gdy beneficjent pomocy państwa niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym przeniósł całość lub część swojej działalności na inne przedsiębiorstwo, obowiązek zwrotu pomocy państwa niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym może zostać rozszerzony na przedsiębiorstwo, które faktycznie utrzymuje korzyść w następstwie przeniesienia działalności (przedsiębiorstwo przejmujące) ⁽²⁹²⁾. Ponadto w przypadkach połączeń lub innych form reorganizacji działalności obowiązek zwrotu pomocy może zostać przeniesiony na istniejący podmiot ⁽²⁹³⁾.
- (505) Komisja zauważa, że przeniesienie pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia do Mercitalia Logistics było zasadniczo reorganizacją przedsiębiorstwa w formie przeniesienia wewnątrz grupy FS działalności w zakresie kolejowych przewozów towarowych z Trenitalia do Mercitalia Rail, bez zapłaty żadnej ceny. Sama grupa FS przedstawiła przeniesienie jako reorganizację swojej działalności w zakresie transportu towarowego (zob. motyw 46). Jak przyznały władze włoskie, od dnia 1 stycznia 2017 r. Mercitalia Rail, jako nowy właściciel pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia, stała się zgodnie z prawem włoskim następcą prawnym Trenitalia na rynku kolejowego transportu towarowego.
- (506) Zgodnie z pkt 95 zawiadomienia w sprawie odzyskiwania pomocy państwa, w przypadku połączenia lub innej formy reorganizacji działalności przedsiębiorstwem zobowiązanym do zwrotu wszelkiej pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym i niezgodnej z prawem jest pierwotny beneficjent lub, w razie niemożności odzyskania pomocy od pierwotnego beneficjenta, jego następcą prawnym.

⁽²⁹¹⁾ Wyrok z dnia 18 października 2007 r., Komisja/Francja, C-441/06, ECLI:EU:C:2007:616, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo.

⁽²⁹²⁾ Wyrok z dnia 21 marca 1991 r., Włochy/Komisja, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, pkt 57 oraz komunikat Komisji – Zawiadomienie Komisji w sprawie odzyskiwania pomocy państwa niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym, Dz.U. C 247 z 23.7.2019, s. 1 („zawiadomienie o odzyskaniu pomocy”), pkt 89. W wyniku spłaty pomocy beneficjent traci przewagę, którą uzyskał na rynku, dzięki czemu dochodzi do przywrócenia sytuacji sprzed przyznania pomocy.

⁽²⁹³⁾ Zawiadomienie w sprawie odzyskiwania pomocy państwa, pkt 95.

- (507) W związku z tym Komisja stwierdza, że wszelką pomoc uznaną za niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym na podstawie niniejszej decyzji Włochy muszą odzyskać od przedsiębiorstwa Trenitalia jako bezpośredniego beneficjenta tej pomocy lub, jeżeli Włochy nie będą w stanie odzyskać pomocy od przedsiębiorstwa Trenitalia, to muszą ją odzyskać od Mercitalia Rail jako następcy prawnego przedsiębiorstwa Trenitalia.
- (508) Powyższy wniosek nie ulega zmianie nawet przy założeniu, że – jak twierdzą władze włoskie – sukcesja prawna nie wiązała się z przeniesieniem na Mercitalia Rail zobowiązań związanych z pomocą niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym przyznaną przedsiębiorstwu Trenitalia przed wydzieleniem (zob. motyw 198). W rzeczywistości, jak zostanie to wyjaśnione w motywach 511–517, Mercitalia Rail kwalifikuje się również w każdym razie jako następcą gospodarczy przedsiębiorstwa Trenitalia na rynku kolejowego transportu towarowego.
- (509) Zgodnie z pkt 89 zawiadomienia w sprawie odzyskiwania pomocy państwa, jeżeli na etapie wykonywania decyzji o odzyskaniu pomocy nie można odzyskać pomocy od jej pierwotnego beneficjenta i pomoc została przekazana innemu przedsiębiorstwu, państwo członkowskie powinno rozszerzyć odzyskanie pomocy na przedsiębiorstwo, które faktycznie odnosi korzyść w następstwie przeniesienia działalności, i zapewnić, by nie obchodzono obowiązku zwrotu pomocy. Takie przeniesienie może przybrać formę sprzedaży przez beneficjenta całości lub części jego aktywów, po czym działalność nie jest już prowadzona przez ten sam podmiot prawny.
- (510) Zgodnie z wyrokiem Trybunału z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie Włochy i SIM 2/Komisja⁽²⁹⁴⁾ oceny ciągłości gospodarczej między beneficjentem pomocy a przedsiębiorstwem, na które przeniesiono jego aktywa, dokonuje się za pomocą zestawu wskaźników. Uwzględnić można następujące czynniki, przy czym nie jest konieczne wystąpienie wszystkich tych czynników łącznie, aby istniała ciągłość gospodarcza między dwoma przedsiębiorstwami⁽²⁹⁵⁾: a) adekwatność ceny sprzedaży do ceny rynkowej, b) zakres przeniesienia (aktywa i zobowiązania, siła robocza, istnienie funkcjonalnych pakietów aktywów), c) tożsamość nabywcy lub nabywców, d) moment przeniesienia (po rozpoczęciu wstępnej oceny, po wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego lub po wydaniu decyzji końcowej), e) ekonomiczna logika operacji przeniesienia.
- (511) W tym przypadku Komisja uważa, że istnieje szereg czynników, które łącznie pozwalają stwierdzić istnienie ciągłości gospodarczej między Trenitalia a Mercitalia Rail.
- (512) Po pierwsze, jeśli chodzi o tożsamość nabywcy, przejęta działalność pozostała ostatecznie u tego samego właściciela (Ferrovie dello Stato S.p.A.). Bezsporne jest, że zarówno przedsiębiorstwo Trenitalia, jak i Mercitalia Rail (ten drugi podmiot pośrednio przez Mercitalia Logistics) znajdują się pod kontrolą Ferrovie dello Stato S.p.A., spółki holdingowej grupy FS.
- (513) Po drugie, jeśli chodzi o logikę ekonomiczną i cel transakcji, jasne jest również, że cała transakcja została pomyślana jako zwykła reorganizacja działalności w ramach grupy FS (motyw 48). Reorganizacja ta miała na celu dalsze prowadzenie działalności pionu towarowego Trenitalia i pozostałych kolejowych przewoźców towarowych grupy FS w bardziej wydajny sposób poprzez przydzielenie jednemu podmiotowi (grupie Mercitalia).
- (514) Po trzecie, bezsporne jest (zob. motyw 47), że Mercitalia Rail nie zapłaciła przedsiębiorstwu Trenitalia żadnej ceny za przeniesienie pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia oraz że przeniesienie miało miejsce poprzez obniżenie kapitału zakładowego Trenitalia i proporcjonalne zwiększenie wartości kapitału Mercitalia Rail w kwocie odpowiadającej wartości księgowej przenoszonego pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia. Zatem transakcja nie została skonstruowana w sposób, który uniemożliwiłaby przeniesienie niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy z Trenitalia na rzecz Mercitalia Rail.

⁽²⁹⁴⁾ Wyrok Trybunału z dnia 8 maja 2003 r., Republika Włoch i SIM 2 Multimedia SpA/Komisja, C-328/99 i C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

⁽²⁹⁵⁾ Trybunał potwierdził ten zestaw wskaźników w wyroku z dnia 29 kwietnia 2021 r., Fortischem a.s, C-890/19P, ECLI:EU:C:2021:345, pkt 59.

- (515) Po czwarte, jeżeli chodzi o zakres przeniesienia, jak wskazały władze włoskie i sama grupa FS w sprawozdaniu finansowym za 2017 r. (zob. motywy 46–47), Mercitalia Rail przejęła wszystkie aktywa⁽²⁹⁶⁾ i bieżące umowy pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia. W szczególności Mercitalia Rail przejęła: a) wszystkie zawarte przez przedsiębiorstwo Trenitalia umowy handlowe związane z działalnością w zakresie transportu towarowego, jak również dostęp do informacji i danych wszystkich klientów przedsiębiorstwa Trenitalia zajmujących się transportem towarowym; b) całość zasobów ludzkich i kierownictwa pionu towarowego przedsiębiorstwa Trenitalia (tj. 3 117 pracowników i 15 dyrektorów), którzy zachowali te same warunki umów, jakie mieli przed wydzieleniem; c) wszystkie licencje handlowe i licencje na własność intelektualną związane z działalnością w zakresie transportu towarowego należące do przedsiębiorstwa Trenitalia; d) wszystkie umowy dzierżawy związane z działalnością w zakresie transportu towarowego (tabor, infrastruktura itp.), jak również prawa własności do aktywów należących wcześniej do przedsiębiorstwa Trenitalia; oraz e) zdolność przewozową i prawa dostępu do infrastruktury kolejowej lub obiektów infrastruktury usługowej, z których przedsiębiorstwo Trenitalia korzystało we Włoszech i w każdym innym państwie członkowskim. Przeniesienie obejmowało również odpowiednią część zobowiązań Trenitalia⁽²⁹⁷⁾.
- (516) Wreszcie, jeśli chodzi o moment przeniesienia własności, reorganizacja przedsiębiorstwa miała miejsce po wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, tj. kiedy przedsiębiorstwo Trenitalia było już świadome ryzyka zwrotu pomocy.
- (517) Wszystkie elementy wymienione w motywach 512–516 wskazują na istnienie ciągłości gospodarczej między Trenitalia a Mercitalia Rail w odniesieniu do działalności w zakresie przewozów towarowych. Władze włoskie nie przedstawiły żadnego elementu, który mógłby podważyć ten wniosek. Argument, jakoby przedsiębiorstwo Trenitalia nie miało zamiaru przenieść na Mercitalia Rail potencjalnych zobowiązań wynikających z jakiegokolwiek niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa oraz że trzecia umowa już wygasła, nie wyklucza utrzymania przez Mercitalia Rail korzyści z pomocy niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym otrzymanej przez pion towarowy przedsiębiorstwa Trenitalia. Fakt, że świadectwo bezpieczeństwa przedsiębiorstwa Trenitalia nie było częścią przeniesienia, nie wyklucza sam w sobie, że Mercitalia Rail prowadziła działalność w ramach ciągłości gospodarczej z Trenitalia, a w każdym razie wynika z faktu, że nowo utworzona Mercitalia Rail miała prawo na podstawie obowiązujących przepisów⁽²⁹⁸⁾ uzyskać własne świadectwo, aby móc prowadzić działalność jako przedsiębiorstwo kolejowe na rynku kolejowych przewozów towarowych.
- (518) Biorąc pod uwagę istnienie ciągłości gospodarczej między przedsiębiorstwem Trenitalia a Mercitalia Rail w odniesieniu do ich działalności w zakresie przewozów towarowych, Mercitalia Rail należy uznać za następcę gospodarczego Trenitalia.
- (519) Podsumowując, jeżeli nie można odzyskać pomocy niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym od przedsiębiorstwa Trenitalia, to obowiązek zwrotu powinien zostać rozszerzony na Mercitalia Rail jako następcę prawnego, a w każdym razie następcę gospodarczego przedsiębiorstwa Trenitalia,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie pierwszej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego nie stanowi pomocy państwa w zakresie, w jakim dotyczy: a) usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w obrębie Transeuropejskiej Kolejowej Sieci Towarowej świadczonych przed dniem 15 marca 2003 r.; oraz b) usług krajowego kolejowego transportu towarowego świadczonych przed dniem 22 października 2003 r.

⁽²⁹⁶⁾ Jak wyjaśniły władze włoskie w odpowiedziach z 11 kwietnia 2023 r., aktywa te obejmowały rzeczowe aktywa trwałe (budynki, zakłady, wyposażenie, tabor kolejowy), wartości niematerialne i prawne (głównie oprogramowanie związane z systemami zarządzania pionu), udziały posiadane w jednostkach zależnych, jednostkach stowarzyszonych i innych przedsiębiorstwach, zapasy (w szczególności części zamienne do obsługi technicznej taboru kolejowego); należności krótkoterminowe z tytułu dostaw i usług.

⁽²⁹⁷⁾ Jak wyjaśniły władze włoskie w piśmie z 11 kwietnia 2023 r., przeniesione zobowiązania obejmowały dług finansowy oddziału przedsiębiorstwa (głównie krótkoterminowe finansowanie przez spółkę dominującą Ferrovie dello Stato S.p.A.), rezerwy na odprawy i inne świadczenia pracownicze, rezerwę na ryzyko i koszty, inne zobowiązania krótkoterminowe i zobowiązania z tytułu dostaw i usług. Natomiast, jak wspomniano w motywie 198, przeniesienie nie obejmowało zobowiązań, które mogłyby wynikać z jakiegokolwiek stwierdzenia niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej przedsiębiorstwu Trenitalia na świadczenie usług kolejowego transportu towarowego przed wydzieleniem.

⁽²⁹⁸⁾ Zob. przypis [44].

Rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie pierwszej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego do dnia 31 grudnia 2003 r. stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE w zakresie, w jakim dotyczy: a) usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w obrębie Transeuropejskiej Kolejowej Sieci Towarowej świadczonych od dnia 15 marca 2003 r.; oraz b) usług krajowego kolejowego transportu towarowego świadczonych od dnia 22 października 2003 r.

Rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie drugiej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie trzeciej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Artykuł 2

Pomoc państwa przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie pierwszej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego kwalifikuje się jako istniejąca pomoc w zakresie, w jakim dotyczy usług krajowego kolejowego transportu towarowego świadczonych w okresie od dnia 22 października 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r. Pomoc państwa przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie pierwszej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego kwalifikuje się jako nowa pomoc w zakresie, w jakim dotyczy usług międzynarodowego kolejowego transportu towarowego w obrębie Transeuropejskiej Kolejowej Sieci Towarowej, świadczonych w okresie od dnia 15 marca 2003 r. do dnia 31 grudnia 2003 r.

Pomoc państwa przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie drugiej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego kwalifikuje się jako nowa pomoc.

Pomoc państwa przyznana przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie trzeciej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego kwalifikuje się jako nowa pomoc.

Artykuł 3

Pomoc państwa wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie pierwszej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie międzynarodowego kolejowego transportu towarowego między włoskim portem w Trieście a Węgrami jest zgodna z rynkiem wewnętrznym. Pomoc państwa wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie pierwszej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima została wprowadzona w życie niezgodnie z prawem z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Pomoc państwa wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie drugiej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, z wyjątkiem pomocy państwa wypłaconej przedsiębiorstwu Trenitalia w związku z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie międzynarodowego kolejowego transportu towarowego przez port Trieste Marittima, która została wprowadzona w życie niezgodnie z prawem z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Pomoc państwa wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie trzeciej umowy dotyczącej wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu towarowego jest zgodna z prawem w części wypłaconej do dnia 3 grudnia 2012 r., natomiast w części wypłaconej po dniu 3 grudnia 2012 r. została wprowadzona w życie niezgodnie z prawem z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Pomoc państwa wypłacona przedsiębiorstwu Trenitalia na podstawie trzeciej umowy jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, z wyjątkiem pomocy państwa wypłaconej po dniu 3 grudnia 2012 r. w odniesieniu do usług świadczonych w ramach następujących 14 połączeń międzyregionalnych (w tym wszystkich powiązanych połączeń północne Włochy/północne Włochy): Abruzja/Abruzja; Kalabria/Kalabria; Kampania/Kampania; Apulia/Apulia; Abruzja/Molise; Abruzja/Apulia; Basilicata/Apulia; Kalabria/Kampania; Molise/Apulia; Molise/północne Włochy; Apulia/północne Włochy; Kampania/północne Włochy; Basilicata/północne Włochy; Abruzja/północne Włochy, która to pomoc jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 4

Włochy odzyskują pomoc, o której mowa w art. 3, od Trenitalia lub – w przypadku niemożności odzyskania takiej pomocy od Trenitalia – od Mercitalia Rail, będącego następcą Trenitalia.

Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.

Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽²⁹⁹⁾ oraz przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 271/2008 ⁽³⁰⁰⁾ zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004.

Artykuł 5

Odzyskanie pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, o której mowa w art. 3, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.

Włochy zapewniają wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 6

W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Włochy przekazują następujące informacje:

- całkowitą kwotę pomocy otrzymaną przez beneficjentów;
- łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy), do odzyskania od beneficjenta;
- szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- dokumenty potwierdzające, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy.

Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 3, Włochy na bieżąco informują Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji [...] bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 7

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

⁽²⁹⁹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

⁽³⁰⁰⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 271/2008 z dnia 30 stycznia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 82 z 25.3.2008, s. 1).

Komisja może opublikować kwoty pomocy i odsetek od zwracanej pomocy odzyskane w zastosowaniu niniejszej decyzji, nie naruszając przepisów art. 30 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ⁽³⁰¹⁾.

Sporządzono w Brukseli dnia 24 listopada 2023 r.

W imieniu Komisji
Didier REYNDERS
Członek Komisji

⁽³⁰¹⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).