



2024/2860

18.11.2024

DECISIÓN (UE) 2024/2860 DE LA COMISIÓN

de 24 de noviembre de 2023

relativa a la ayuda estatal SA.32953 (2014/C) - Medidas de ayuda estatal en favor de Trenitalia SpA – Italia

[notificada con el número C(2023) 8017]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ⁽¹⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) El 18 de abril de 2011, la Comisión recibió una denuncia sobre la posible concesión de ayuda estatal por parte de Italia a Trenitalia S.p.A. (en lo sucesivo, «**Trenitalia**»), empresa que forma parte del Grupo Ferrovie dello Stato (en lo sucesivo, «**Grupo FS**»), en forma de compensación por la ejecución de obligaciones de servicio público en el transporte de mercancías por ferrocarril otorgada a través de tres contratos de servicio público (en lo sucesivo, las «**medidas**»). Esta denuncia se registró con el número de referencia SA.32953 (2014/NN – ex 2011/CP). El 26 de septiembre de 2011, el denunciante presentó información adicional.
- (2) Mediante carta de 18 de octubre de 2011, la Comisión transmitió dicha denuncia a las autoridades italianas y solicitó información sobre las medidas.
- (3) El 16 de noviembre de 2011, Italia solicitó una prórroga del plazo para responder a la solicitud de información, que la Comisión concedió el 24 de noviembre de 2011. El 14 de diciembre de 2011, Italia pidió aclaraciones sobre la solicitud de información de la Comisión, que esta facilitó ese mismo día. El 15 de diciembre de 2011, Italia pidió una nueva prórroga del plazo para facilitar la información solicitada, que se concedió el 20 de diciembre de 2011.
- (4) El 31 de enero de 2012 y el 17 de febrero de 2012, Italia respondió parcialmente a la solicitud de información de 18 de octubre de 2011. El 22 de febrero de 2012, la Comisión envió un recordatorio a Italia solicitando la información que faltaba. El 11 de abril de 2012, Italia facilitó información adicional en respuesta a la solicitud de información de la Comisión de 18 de octubre de 2011.
- (5) El 4 de abril de 2012, el denunciante complementó su denuncia con otras alegaciones.
- (6) El 29 de octubre de 2012, la Comisión solicitó información adicional a Italia. Italia envió la información solicitada el 8 de enero de 2013, el 11 de enero de 2013 y el 17 de enero de 2013.
- (7) El 29 de octubre de 2013, la Comisión recibió alegaciones adicionales del denunciante.

⁽¹⁾ DO C 156 de 23.5.2014, p. 77.

- (8) Mediante carta de 28 de marzo de 2014, la Comisión informó a Italia de que había decidido incoar el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) con respecto a las citadas medidas (en lo sucesivo, la «**Decisión de incoación**»).
- (9) La Decisión de incoación trataba asimismo la posible concesión de ayuda estatal en forma de transferencias gratuitas de activos de infraestructura ferroviaria por parte de Rete Ferroviaria Italiana S.p.A a Trenitalia y FS Logistica (asunto SA.32179). La Comisión evaluará dichas medidas en una decisión aparte. La presente Decisión se ocupa exclusivamente de la compensación abonada a Trenitalia en virtud de tres contratos de servicio público (**CSP**) por la ejecución de obligaciones de servicio público (**OSP**) en el sector del transporte de mercancías por ferrocarril.
- (10) El 22 de abril de 2014, Italia solicitó una prórroga del plazo para presentar sus observaciones sobre la Decisión de incoación, prórroga que la Comisión concedió el 28 de abril de 2014. El 21 de mayo de 2014, Italia solicitó una nueva prórroga del plazo para presentar observaciones sobre la Decisión de incoación, que la Comisión concedió al día siguiente.
- (11) La Decisión de incoación se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 23 de mayo de 2014 ⁽²⁾. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre las medidas.
- (12) El 24 de junio de 2014, Italia presentó sus observaciones en relación con la Decisión de incoación. La Comisión recibió observaciones sobre la Decisión de incoación de tres partes interesadas: la Comunidad de Ferrocarriles Europeos (**CCFE**) presentó observaciones el 19 de junio de 2014, FerCargo, una asociación de operadores privados de transporte ferroviario de mercancías, presentó observaciones el 8 de julio de 2014 ⁽³⁾, y el Grupo FS presentó observaciones el 23 de julio de 2014 ⁽⁴⁾.
- (13) La Comisión transmitió las observaciones de las partes interesadas a Italia. El 20 de noviembre de 2014, Italia envió sus comentarios sobre dichas observaciones de las partes interesadas. El 4 de noviembre de 2015, Italia complementó sus comentarios con información adicional.
- (14) El 22 de diciembre de 2017 la Comisión envió una solicitud de información a Italia, que respondió parcialmente a ella los días 5 y 15 de febrero de 2018. El 21 de marzo de 2018 se celebró una reunión entre los servicios de la Comisión y las autoridades italianas. El 3 de abril de 2018, la Comisión envió una solicitud adicional de información a Italia, a la que Italia respondió el 23 de mayo de 2018. El 18 de diciembre de 2018, representantes de los servicios de la Comisión se reunieron con las autoridades italianas. Tras dicha reunión, Italia facilitó información adicional los días 18 y 19 de febrero de 2019.
- (15) A principios de 2020, estalló la pandemia de COVID-19 que provocó una gran perturbación en las economías de la Unión y requirió una respuesta económica coordinada de los Estados miembros y las instituciones de la Unión para mitigar las repercusiones negativas en su economía. En estas circunstancias excepcionales, la Comisión se esforzó por responder urgentemente a las notificaciones de las medidas de ayuda estatal concedidas en el contexto del brote de COVID-19 e implantó todos los mecanismos procedimentales necesarios para poder adoptar decisiones con celeridad ⁽⁵⁾. Durante el período de la crisis de la COVID-19, la Comisión tuvo que dar prioridad a las medidas de ayuda estatal relacionadas con la pandemia ⁽⁶⁾ y, como consecuencia de ello, se ha retrasado la conclusión del procedimiento de investigación formal sobre las medidas que nos ocupan, así como la conclusión de otros procedimientos.

⁽²⁾ Véase la nota a pie de página [1].

⁽³⁾ El 13 de junio de 2014, FerCargo solicitó a la Comisión una prórroga del plazo para presentar observaciones sobre la Decisión de incoación. La solicitud estaba justificada por la necesidad de recabar información suficiente de todos los miembros de la asociación. El 17 de junio de 2014, la Comisión concedió a FerCargo una prórroga del plazo.

⁽⁴⁾ El 16 de junio de 2014, el Grupo FS remitió a la Comisión una solicitud motivada de prórroga del plazo para presentar observaciones sobre la Decisión de incoación. El 17 de junio de 2014, la Comisión concedió al Grupo FS un plazo hasta el 23 de julio de 2014 para presentar observaciones.

⁽⁵⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Banco Europeo de Inversiones y al Eurogrupo titulada «Respuesta económica coordinada al brote de COVID-19» [COM(2020) 112 final de 13 de marzo de 2020], sección 5.

⁽⁶⁾ Es posible consultar una lista de todas las decisiones adoptadas por la Comisión durante la pandemia de COVID-19 con arreglo al artículo 107, apartado 2, letra b), y al artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE, y a la Comunicación de la Comisión titulada «Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19» (DO C 911 de 20.3.2020, p. 1) en el siguiente sitio web: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/coronavirus_en?prefLang=es&ettrans=es (consultado por última vez el 15 de noviembre de 2023).

- (16) Además, el 24 de febrero de 2022, Rusia inició una agresión militar contra Ucrania. Los efectos directos e indirectos de la agresión militar rusa tuvieron repercusiones económicas en todo el mercado interior. Esta situación requirió una respuesta rápida de la Comisión para mitigar las repercusiones sociales y económicas negativas inmediatas en la Unión. En estas circunstancias excepcionales, se pidió a la Comisión que respondiera urgentemente a las notificaciones de las medidas de ayuda estatal concedidas en el contexto de la crisis ucraniana ⁽⁷⁾. Durante 2022 y 2023, la Comisión tuvo que dar prioridad al examen de dichas medidas de ayuda estatal ⁽⁸⁾, con el consiguiente retraso en la conclusión del procedimiento de investigación formal sobre las medidas objeto de investigación.
- (17) El 19 de enero de 2023, la Comisión envió otra solicitud de información a las autoridades italianas, a la que estas respondieron el 11 de abril de 2023, tras haber solicitado y obtenido una prórroga del plazo inicial para presentar sus respuestas. Esta última solicitud tenía por objeto, entre otras cosas, aclarar la estructura del Grupo FS tras el proceso de reestructuración de la actividad de transporte de mercancías de Trenitalia.
- (18) El 17 de octubre de 2023, Italia aceptó excepcionalmente renunciar al derecho que le confiere el artículo 342 del TFUE, en relación con el artículo 3 del Reglamento n.º 1/1958 ⁽⁹⁾, y que la presente Decisión se adoptara y se notificara en lengua inglesa.

2. DESCRIPCIÓN DEL MARCO JURÍDICO POR EL QUE SE RIGE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR FERROCARRIL

2.1. Liberalización del transporte de mercancías por ferrocarril en la Unión y en Italia

2.1.1. En la Unión

- (19) La Unión liberalizó los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en tres fases.
- (20) La primera iniciativa legislativa a principios de la década de 1990 dio lugar a la adopción de la Directiva 91/440/CEE del Consejo ⁽¹⁰⁾, que los Estados miembros debían transponer a más tardar el 1 de enero de 1993. Dicho texto inició la liberalización del transporte ferroviario mediante la introducción de un derecho de acceso a la infraestructura ferroviaria para las agrupaciones internacionales y las empresas ferroviarias que exploten servicios de transporte internacional combinado ⁽¹¹⁾ de mercancías, acompañado del principio de separación entre las actividades de administración de la infraestructura y las de transporte. Dicho principio de separación no tenía por objeto las estructuras, sino las funciones, más en concreto la función contable. La mencionada Directiva simplemente preveía que la separación podía realizarse (con carácter opcional) mediante la creación de divisiones orgánicas distintas en el seno de la misma empresa o bien confiando la gestión de la infraestructura a una entidad distinta.

⁽⁷⁾ Comunicación de la Comisión titulada «Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía tras la agresión contra Ucrania por parte de Rusia» (DO C 1311 de 24.3.2022, p. 1).

⁽⁸⁾ Es posible consultar una lista de todas las decisiones adoptadas por la Comisión en virtud del Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía tras la agresión contra Ucrania por parte de Rusia en 2022 en el siguiente sitio web: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/temporary-crisis-and-transition-framework_en?prefLang=es&ettrans=es (consultado por última vez el 15 de noviembre de 2023).

⁽⁹⁾ Reglamento n.º 1 por el que se fija el régimen lingüístico de la Comunidad Económica Europea (DO L 7 de 6.10.1958, p. 385/58).

⁽¹⁰⁾ Directiva 91/440/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (DO L 237 de 24.8.1991, p. 25).

⁽¹¹⁾ De conformidad con el artículo 1 de la Directiva 92/106/CEE del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros (DO L 368 de 17.12.1992, p. 38), «se entenderá por “transportes combinados” los transportes de mercancías entre Estados miembros en los que el camión, el remolque, el semirremolque, con o sin tractor, la caja móvil o el contenedor de 20 pies o más utilicen la carretera para la parte inicial o final del trayecto y el ferrocarril o la vía navegable o un recorrido marítimo para la otra parte cuando dicho recorrido exceda de 100 km en línea recta y efectúen el trayecto inicial o final por carretera:

- bien entre el punto de carga de la mercancía y la estación de ferrocarril de embarque apropiada más próxima para el trayecto inicial y entre el punto de descarga de la mercancía y la estación de ferrocarril de desembarque apropiada más próxima para el trayecto final;
- bien en un radio que no exceda de 150 km en línea recta a partir del puerto fluvial o marítimo de embarque o de desembarque».

En otras palabras, el transporte combinado es una forma de transporte intermodal en la que la mayor parte del trayecto se realiza por ferrocarril, por vías de navegación interior o por mar y cuyos trayectos inicial o final por carretera están estrictamente limitados.

- (21) La Directiva 91/440/CEE fue modificada por la Directiva 2001/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹²⁾, que formaba parte del denominado «**primer paquete ferroviario**» ⁽¹³⁾ y los Estados miembros debían transponer a más tardar el 15 de marzo de 2003. La Directiva 2001/12/CE concedió a las empresas ferroviarias un derecho de acceso no discriminatorio en relación con los siguientes tipos de servicios:
- servicios de transporte internacional de mercancías en la Red Transeuropea de Transporte Ferroviario de Mercancías (RTTFM) ⁽¹⁴⁾ (artículo 10, apartado 3);
 - servicios de transporte internacional de mercancías en toda la red ferroviaria europea, a partir del 15 de marzo de 2008 (artículo 10, apartado 3, segunda frase).
- (22) Con el fin de mejorar la seguridad, la interoperabilidad y la apertura del mercado del transporte ferroviario de mercancías, la Unión adoptó la Directiva 2004/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁵⁾ como parte del denominado «**segundo paquete ferroviario**» ⁽¹⁶⁾. Esta Directiva estableció un derecho de acceso para las empresas ferroviarias en relación con los siguientes tipos de servicios:
- servicios de transporte internacional de mercancías a partir del 1 de enero de 2006 (anticipándose así al plazo de 15 de marzo de 2008 establecido por la Directiva 2001/12/CE);
 - todos los tipos de servicios de transporte de mercancías (nacionales e internacionales) a partir del 1 de enero de 2007.
- (23) Como consecuencia de ello, el mercado del transporte ferroviario de mercancías se abrió a la competencia a partir del 15 de marzo de 2003 en la Red Transeuropea de Transporte Ferroviario de Mercancías, a partir del 1 de enero de 2006 para el transporte internacional de mercancías en toda la red de la Unión, y a partir del 1 de enero de 2007 para el transporte de cabotaje de mercancías por ferrocarril. Por lo tanto, se considera que el transporte de mercancías por ferrocarril está plenamente liberalizado a escala de la Unión desde el 1 de enero de 2007, tanto para los servicios nacionales como para los internacionales.
- (24) La Directiva 2012/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁷⁾ derogó con efectos a partir del 17 de junio de 2015 la Directiva 91/440/CEE, modificada por la Directiva 2001/12/CE y la Directiva 2004/51/CE. El artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2012/34/CE establece que «[s]e concederá a las empresas ferroviarias el derecho de acceso a la infraestructura ferroviaria de todos los Estados miembros en condiciones equitativas, no discriminatorias y transparentes, para la explotación de todos los tipos de servicios de transporte de mercancías».

⁽¹²⁾ Directiva 2001/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (DO L 75 de 15.3.2001, p. 1).

⁽¹³⁾ Este paquete incluía asimismo la Directiva 2001/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica la Directiva 95/18/CE del Consejo sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias (DO L 75 de 15.3.2001, p. 26) y la Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria y la aplicación de cánones por su utilización (DO L 75 de 15.3.2001, p. 29).

⁽¹⁴⁾ Una red ferroviaria de aproximadamente 50 000 km, definida en el artículo 10 bis y en el anexo I de la Directiva 2001/12/CE, que en Italia abarca los puertos conectados a través de la vía férrea de Ancona, Bari, Brindisi, C. Vecchia, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Napoli, Piombino, Ravenna, Salerno, Savona, Taranto, Trieste y Venezia.

⁽¹⁵⁾ Directiva 2004/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se modifica la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (DO L 164 de 30.4.2004, p. 164).

⁽¹⁶⁾ Este paquete incluía asimismo la Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la seguridad de los ferrocarriles comunitarios (DO L 164 de 30.4.2004, p. 44), la Directiva 2004/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se modifican la Directiva 96/48/CE del Consejo, relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo de alta velocidad, y la Directiva 2001/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo convencional (DO L 164 de 30.4.2004, p. 114), y el Reglamento (CE) n.º 881/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se crea una Agencia Ferroviaria Europea (DO L 164 de 30.4.2004, p. 1).

⁽¹⁷⁾ Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (DO L 343 de 14.12.2012, p. 32).

2.1.2. *En Italia*

- (25) Italia liberalizó por primera vez los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril el 22 de octubre de 2003, con la entrada en vigor del Decreto Legislativo n.º 188/2003, de 8 de julio de 2003 (en lo sucesivo, el «**Decreto de 2003**») ⁽¹⁸⁾, por el que se transponía el primer paquete ferroviario. En relación con los servicios nacionales de transporte de mercancías y los servicios nacionales e internacionales de transporte de viajeros prestados en la infraestructura ferroviaria nacional, el artículo 6 del Decreto de 2003 concedía diversos derechos de acceso, siempre que se cumpliesen determinados requisitos ⁽¹⁹⁾, a las empresas ferroviarias que utilizarasen la red ferroviaria nacional, en condiciones de reciprocidad en el caso de las empresas ferroviarias establecidas en el extranjero.
- (26) Italia transpuso la Directiva 2004/51/CE mediante el Decreto Legislativo n.º 162/2007, de 10 de agosto de 2007 (en vigor desde el 23 de octubre de 2007). Dicho Decreto modificó el Decreto de 2003 concediendo a las empresas ferroviarias acceso, a partir del 23 de octubre de 2007, a toda la red ferroviaria italiana en condiciones equitativas, no discriminatorias y transparentes para la explotación de servicios de transporte internacional de mercancías y, a más tardar a partir del 1 de enero de 2007, acceso a la infraestructura ferroviaria para la explotación de todos los tipos de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril ⁽²⁰⁾.
- (27) Por último, Italia transpuso la Directiva 2012/34/UE mediante el Decreto Legislativo n.º 112/2015, de 15 de julio de 2015 (en vigor desde el 27 de julio de 2015). Dicho Decreto reafirmó el derecho de acceso de las empresas ferroviarias al mercado del transporte de mercancías por ferrocarril en condiciones equitativas, no discriminatorias y transparentes, con el fin de garantizar la competencia en el sector ferroviario ⁽²¹⁾.

2.2. **Marco jurídico que regula las obligaciones de servicio público en el transporte de mercancías por ferrocarril**2.2.1. *Legislación de la Unión*

- (28) De conformidad con el artículo 93 del TFUE, «[s]erán compatibles con los Tratados las ayudas que respondan a las necesidades de coordinación de los transportes o que correspondan al reembolso de determinadas obligaciones inherentes a la noción de servicio público».
- (29) Sobre la base del artículo 93 del TFUE, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n.º 1191/69, de 26 de junio de 1969, relativo a las obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable [en lo sucesivo, el «**Reglamento (CEE) n.º 1191/69**»] ⁽²²⁾. El Reglamento (CEE) n.º 1191/69 estableció las normas aplicables a las obligaciones de servicio público (OSP) que debían cumplirse en el ámbito de los servicios de transporte ferroviario desde el 1 de julio de 1969 hasta el 2 de diciembre de 2009 para los servicios de transporte de viajeros y hasta el 3 de diciembre de 2012 para los servicios de transporte de mercancías (véase el considerando 34).

⁽¹⁸⁾ Decreto Legislativo n.º 188/2003, de 8 de julio de 2003 (*Gazzetta Ufficiale* n.º 170), que sustituyó a los Decretos Presidenciales 277/98, de 8 de julio de 1998 (*Gazzetta Ufficiale* n.º 187), y 146/99, de 16 de marzo de 1999 (*Gazzetta Ufficiale* n.º 119), por los que se transpusieron las Directivas 91/440/CE, 95/18/CE y 95/19/CE.

⁽¹⁹⁾ Las empresas ferroviarias que tuvieran la intención de explotar servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril en Italia debían disponer, además de la licencia de explotación ferroviaria exigida en el artículo 6, apartado 1, del Decreto de 2003, de una autorización específica del Ministerio de Infraestructuras y Transportes (artículo 6, apartado 2, del Decreto de 2003), tal como se define en el artículo 131, apartado 1, de la Ley n.º 388, de 23 de diciembre de 2000. Esta última Ley justificaba la necesidad de contemplar tal autorización para que el Ministerio de Infraestructuras y Transportes pudiera contener el aumento de las tarifas ferroviarias o garantizar la viabilidad económica de las actividades de transporte ferroviario en Italia.

⁽²⁰⁾ Artículo 25, apartado 1, del Decreto Legislativo n.º 162/2007, por el que se modifica el artículo 12, apartado 1, del Decreto de 2003. Italia dejó de exigir que las empresas ferroviarias estuvieran en posesión de la autorización específica del Ministerio de Infraestructuras y Transportes descrita en la nota a pie de página [19] el 1 de enero de 2007.

⁽²¹⁾ Artículo 2, apartado 1, letra c), del Decreto Legislativo n.º 112/2015.

⁽²²⁾ Reglamento (CEE) n.º 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable (DO L 156 de 28.6.1969, p. 1), modificado por el Reglamento (CEE) n.º 1893/91 del Consejo, de 20 de junio de 1991.

- (30) El artículo 2 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 definía las obligaciones de servicio público como las «obligaciones que [...] la empresa de transporte no asumiría[...] o no lo haría en la misma medida ni en las mismas condiciones, si considerara su propio interés comercial». Las OSP en el sentido del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 consistían en la obligación de explotar ⁽²³⁾, la obligación de transportar ⁽²⁴⁾ y la obligación tarifaria ⁽²⁵⁾. Los parámetros que debían tenerse en cuenta para determinar las desventajas económicas causadas por la imposición de OSP y los procedimientos de compensación se definían en los artículos 5 y 10 a 13 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69. Cuando una empresa de transporte explotara no solo servicios sujetos a OSP, sino también otras actividades, el artículo 1, apartado 5, de dicho Reglamento exigía la separación de cuentas y el establecimiento de mecanismos que permitieran evitar cualquier subvención cruzada entre la división de servicio público y la división encargada de otras actividades.
- (31) El Reglamento (CEE) n.º 1893/91 del Consejo ⁽²⁶⁾ por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 suprimió la posibilidad de que los Estados miembros mantuvieran o impusieran OSP a las empresas de transporte, excepto aquellas cuyas actividades se limitaran exclusivamente a la explotación de servicios urbanos, de cercanías o regionales de transporte de viajeros ⁽²⁷⁾. La modificación introdujo en el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 una nueva sección sobre CSP compuesta por un único artículo (artículo 14) que ofrecía a los Estados miembros la posibilidad de celebrar CSP a fin de ofrecer al público servicios de transporte suficientes ⁽²⁸⁾.
- (32) A su vez, el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 del Consejo ⁽²⁹⁾ regulaba la concesión de ayudas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. Este Reglamento establecía que los Estados miembros no podían imponer OSP que implicaran la concesión de ayudas en virtud del artículo 93 del TFUE, excepto en el caso de obligaciones tarifarias no contempladas en el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 ⁽³⁰⁾ o de empresas o actividades de transporte a las que no se aplicara dicho Reglamento.
- (33) En la sentencia *Altmark* ⁽³¹⁾, el Tribunal indicó que se consideraba que el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 habían enumerado, de forma exhaustiva, las condiciones en las que las autoridades de los Estados miembros podían conceder ayudas en virtud del artículo 93 del TFUE, aspecto confirmado posteriormente por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Combus* ⁽³²⁾.
- (34) El Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³³⁾ derogó tanto el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 como el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 con su entrada en vigor el 3 de diciembre de 2009. No obstante, el artículo 10 del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 establecía que el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 seguiría aplicándose a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril durante un período de tres años a partir de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 1370/2007.

⁽²³⁾ Véase el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

⁽²⁴⁾ Véase el artículo 2, apartado 4, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

⁽²⁵⁾ Véase el artículo 2, apartado 5, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

⁽²⁶⁾ Reglamento (CEE) n.º 1893/91 del Consejo, de 20 de junio de 1991, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable (DO L 169 de 29.6.1991, p. 1).

⁽²⁷⁾ El artículo 1, apartado 5, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 disponía lo siguiente: «Sin embargo, las autoridades competentes de los Estados miembros podrán mantener o imponer las obligaciones de servicio público que se contemplan en el artículo 2 para los servicios urbanos, de cercanías o regionales de transporte de viajeros. Sus condiciones y modalidades, incluidos los métodos de compensación, se establecen en las secciones II, III y IV».

⁽²⁸⁾ Véase el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

⁽²⁹⁾ Reglamento (CEE) n.º 1107/70 del Consejo, de 4 de junio de 1970, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable (DO L 130 de 15.6.1970, p. 1). Dicho Reglamento se entendía sin perjuicio de lo dispuesto en el Reglamento (CEE) n.º 1192/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a las normas comunes para la normalización de las cuentas de las empresas ferroviarias y en el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 del Consejo.

⁽³⁰⁾ Con arreglo a la definición de «obligaciones tarifarias» recogida en el artículo 2, apartado 5, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

⁽³¹⁾ Sentencia de 24 de julio de 2003, *Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, asunto C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, apartado 108.

⁽³²⁾ Sentencia de 16 de marzo de 2004, *Danske Busvognmænd/Comisión (Combus)*, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, apartado 100.

⁽³³⁾ Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo (DO L 315 de 3.12.2007, p. 1).

- (35) El Reglamento (CE) n.º 1370/2007 se aplica únicamente al transporte de viajeros por ferrocarril y otros modos ferroviarios y por carretera, excluyendo el transporte de mercancías (artículo 1). El artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 dispone que «[s]in perjuicio de lo dispuesto en los artículos [93, 106, 107 y 108 del TFUE], los Estados miembros, de conformidad con el artículo [93 del TFUE], podrán seguir concediendo al sector de los transportes ayudas que respondan a las necesidades de coordinación de los transportes o que correspondan al reembolso de determinadas obligaciones inherentes a la noción de servicio público, distintas de las recogidas en el presente Reglamento». Así pues, al final del período de tres años (es decir, después del 3 de diciembre de 2012), la compatibilidad de las ayudas concedidas para la ejecución de obligaciones de servicio público en el transporte de mercancías por ferrocarril debía evaluarse directamente con arreglo al artículo 93 del TFUE.

2.2.2. La legislación italiana

- (36) La Ley n.º 210, de 17 de mayo de 1985 (en lo sucesivo, «**Ley 210/1985**») ⁽³⁴⁾, facultaba al Estado para mantener, suprimir o introducir OSP con respecto al Grupo FS y para compensar a este último por los costes directamente vinculados a la ejecución de dichas OSP.
- (37) De conformidad con el artículo 18, apartados 1 y 2, de la Ley 210/1985, el Ministerio de Transportes debía determinar mediante decreto las OSP que debían mantenerse para el Grupo FS, con la posibilidad de suprimir o establecer nuevas OSP o de ampliar el alcance de las ya impuestas en un futuro. En caso de establecimiento o ampliación de OSP, el Grupo FS adquirió el derecho a recibir una compensación financiera por los gastos correspondientes con arreglo a las normas establecidas en el Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- (38) Por lo que se refiere más concretamente a las obligaciones tarifarias, el artículo 16 de la Ley 210/1985 establecía que, aun reconociendo que las tarifas las aprobara el Consejo de Administración del Grupo FS para garantizar una gestión equilibrada, las autoridades públicas podían determinar mediante decreto las tarifas máximas aplicables al transporte de personas y de determinados tipos de mercancías. Dicho artículo disponía que cualquier diferencia entre las tarifas impuestas por las autoridades públicas y las tarifas estándar fijadas por el Consejo de Administración del Grupo FS podía dar lugar a un reembolso con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- (39) La Ley n.º 41, de 28 de febrero de 1986 (en lo sucesivo, la «**Ley 41/1986**») ⁽³⁵⁾, suprimió todas las OSP, incluidas las obligaciones tarifaria y de explotar, respecto de las cuales se reconoció al Grupo FS un derecho de reembolso en virtud del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 (artículo 10, apartado 15). No obstante, de conformidad con los artículos 16 y 18 de la Ley 210/1985, el Ministerio de Transportes podía, mediante decreto, enumerar las OSP que debían mantenerse debido a su interés público y dentro de los límites de los fondos asignados por el presupuesto del Estado.
- (40) El 16 de enero de 1990, el Ministerio de Transportes adoptó el Decreto 1-T (en lo sucesivo, el «**Decreto Ministerial 1-T/1990**»). El artículo 2 de dicho Decreto establecía una lista de obligaciones tarifarias que debían imponerse al Grupo FS para el transporte de determinadas categorías de viajeros y mercancías. Dicha lista incluía obligaciones tarifarias relativas a los siguientes servicios:
- el transporte de mercancías entre la península italiana y Cerdeña, de conformidad con el artículo 12 de la Ley n.º 588, de 11 de junio de 1962 (en lo sucesivo, la «**Ley 588/1962**») ⁽³⁶⁾, en el que se establecen los criterios de cálculo de las tarifas ferroviarias para las conexiones con Cerdeña;
 - el transporte internacional de mercancías a través del puerto de Trieste; y
 - el transporte internacional de mercancías dentro de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
- (41) A partir del 1 de julio de 1992, tras la entrada en vigor del Reglamento (CEE) n.º 1893/91 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 (considerando 31), las autoridades italianas regularon la imposición de OSP a través de CSP, abandonando el sistema de imposición unilateral de OSP establecido mediante decreto.

⁽³⁴⁾ Ley n.º 210/1985, de 17 de mayo de 1985, por la que se constituye la entidad «Ferrovie dello Stato».

⁽³⁵⁾ Ley n.º 41, de 28 de febrero de 1986, relativa a las disposiciones relativas al presupuesto anual y plurianual del Estado.

⁽³⁶⁾ El artículo 12 de la Ley n.º 588/1962, por la que se establece un plan de fomento del desarrollo económico y social de Cerdeña, dice lo siguiente: «en el caso de las mercancías transportadas por el servicio de transbordador, se aplicarán las tarifas ferroviarias calculadas en función de una distancia virtual de 100 km» y «estos transportes no estarán sujetos a derechos fijos, recargos o cánones especiales por un importe superior al vigente en Italia para la misma distancia y para las mismas mercancías, ni a cuotas de tránsito»;

- (42) Como consecuencia de ello, en lo que respecta a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, Italia aplicó las obligaciones tarifarias mencionadas en el considerando 40 para el período comprendido entre julio y diciembre de 1992 en un CSP celebrado el 23 de enero de 1991 entre el Ministerio de Transportes y el Grupo FS. Italia mantuvo estas obligaciones tarifarias para el año 1993 mediante la celebración de un nuevo CSP el 29 de diciembre de 1992 con el Grupo FS. Posteriormente, Italia firmó con el Grupo FS dos CSP adicionales para los períodos 1994-1996 y 1997-1999. El contrato para el período 1997-1999 introdujo una cláusula de continuidad en virtud de la cual, al expirar el contrato, el Grupo FS estaba obligado a respetar las obligaciones tarifarias definidas en el contrato hasta la firma de los siguientes CSP.
- (43) Los CSP celebrados respectivamente para los períodos 1994-1996 y 1997-1999 impusieron obligaciones tarifarias en los siguientes servicios prestados por el Grupo FS:
- el transporte nacional de mercancías entre la península italiana y Cerdeña, de conformidad con el artículo 12 de la Ley 588/1962, en el que se establecen los criterios de cálculo de las tarifas ferroviarias para las conexiones con Cerdeña;
 - el transporte internacional de mercancías a través del puerto de Trieste;
 - el transporte internacional de mercancías dentro de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero: esta obligación se derivaba del Acuerdo entre los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado el 21 de marzo de 1955, que preveía la aplicación de tarifas reducidas para el transporte de carbón y acero;
 - el transporte nacional de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km; y
 - el transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría: de conformidad con el artículo 5⁽³⁷⁾ del Acuerdo bilateral entre Italia y Hungría, de 19 de abril de 1988, ratificado por la Ley n.º 440, de 30 de diciembre de 1989 (en lo sucesivo, «la **Ley 440/1989**») ⁽³⁸⁾, se estableció un descuento del 15 % sobre el derecho ordinario para los tránsitos a través de Austria y una reducción del 50 % de la tarifa normal para los tránsitos a través de (la antigua) Yugoslavia.
- (44) Durante el período 2000-2014, Italia adoptó las medidas objeto de investigación. En la sección 3 de la presente Decisión se describen dichas medidas.

3. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS

3.1. Beneficiario

3.1.1. *Trenitalia*

- (45) Trenitalia se creó en junio de 2000 como filial al 100 % de Ferrovie dello Stato S.p.A., la sociedad de cartera del Grupo FS, cuyo único accionista es el Ministerio de Economía y Hacienda italiano. La creación de Trenitalia fue consecuencia de la reforma del Grupo FS, iniciada en julio de 1998 mediante la separación orgánica, jurídica y contable de las actividades del Grupo FS (infraestructuras, servicios de transporte de viajeros, servicios regionales de transporte y servicios de transporte de mercancías) y proseguida con la creación de entidades jurídicas independientes controladas por el Grupo FS (Trenitalia en junio de 2000 y Rete Ferroviaria Italiana en julio de 2001). En cuanto se creó, Trenitalia se hizo cargo de la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril del Grupo FS. Trenitalia es actualmente el mayor operador ferroviario de Italia y estuvo activa hasta el 31 de diciembre de 2016 tanto en el transporte de viajeros como en el de mercancías.

⁽³⁷⁾ Que dispone que «para el transporte de mercancías para importación y exportación hacia y desde Hungría a través del puerto franco de Trieste, las tarifas ferroviarias de las estaciones estatales fronterizas con las del puerto franco de Trieste se determinarán aplicando un trato más favorable que el previsto por las actuales Condiciones y tarifas de los ferrocarriles estatales italianos» y que «todas las cuestiones relativas a los servicios ferroviarios, incluidas las tarifas, serán objeto de un acuerdo separado que se celebrará entre la empresa ferroviaria estatal italiana y el administrador de infraestructuras ferroviarias húngaro, previa consulta con las demás administraciones ferroviarias de los Estados de tránsito».

⁽³⁸⁾ El artículo 11 de la Ley 440/1989 limitó la validez del acuerdo bilateral a cinco años, renovable automáticamente por períodos de cinco años, con la posibilidad de que cualquiera de las partes pusiese fin al mismo seis meses antes del inicio de cada período.

3.1.2. *La reorganización de las actividades de transporte de mercancías del grupo FS en 2017*

- (46) A partir del 1 de enero de 2017, el Grupo FS decidió reorganizar sus actividades de transporte de mercancías reagrupando en una única entidad, el Grupo Mercitalia⁽³⁹⁾, todas las actividades del Grupo FS relativas a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril⁽⁴⁰⁾. Como consecuencia de ello, el Grupo FS transfirió la actividad de transporte de mercancías por ferrocarril de Trenitalia (la denominada «división de carga») a una empresa de nueva creación, Mercitalia Rail S.r.l. (en lo sucesivo, «**Mercitalia Rail**»)⁽⁴¹⁾, controlada en su totalidad por Mercitalia Logistics S.p.A. (en lo sucesivo, «**Mercitalia Logistics**»)⁽⁴²⁾, que a su vez estaba controlada exclusivamente por el Grupo FS. A través de Mercitalia Logistics, el Grupo FS presta servicios de transporte de mercancías en Italia y en el extranjero mediante técnicas de transporte convencional y combinado⁽⁴³⁾.
- (47) La transferencia se produjo después de que Mercitalia Rail hubiera adquirido los certificados de seguridad pertinentes para poder operar como empresa ferroviaria en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril.⁽⁴⁴⁾ La operación adoptó la forma de una escisión proporcional de todos los activos y pasivos de la división de carga de Trenitalia en favor de Mercitalia Rail⁽⁴⁵⁾, incluidos los empleados, el material rodante, las instalaciones de mantenimiento, los contratos comerciales y las inversiones que mantenía Trenitalia en empresas activas en el sector del transporte de carga o la logística⁽⁴⁶⁾. Habida cuenta del tipo de operación, que era una cuestión de reestructuración interna dentro del Grupo FS, Mercitalia Rail no abonó ninguna compensación a Trenitalia por las actividades transferidas.
- (48) A partir del 1 de enero de 2017, Mercitalia Rail pasó a ser la nueva propietaria de la división de carga de Trenitalia.

⁽³⁹⁾ El informe financiero anual correspondiente a 2017 del Grupo FS (disponible en inglés en https://www.fsitaliane.it/content/dam/fsitaliane/en/Documents/investor-relations/financial-statements/2017_Annual_report_FS.pdf, consultado por última vez el 15 de noviembre de 2023) indica que 2017 fue un año histórico para el Grupo FS con la puesta en marcha de Mercitalia Rail, la empresa escindida de Trenitalia en el sector de la carga. Por otra parte, Mercitalia Logistics se creó mediante la transformación de FS Logistica y opera como filial de la sociedad de cartera encargada de coordinar todas las empresas logísticas y de transporte de carga del grupo, que forman conjuntamente Mercitalia (p. 3). En sus respuestas de 11 de abril de 2023, las autoridades italianas explicaron que el Grupo Mercitalia está compuesto actualmente por Mercitalia Logistics y sus seis filiales: Mercitalia Rail, Mercitalia Intermodal SpA, Mercitalia Shunting & Terminal Srl, TX Logistik y TerAlp.

⁽⁴⁰⁾ Véase https://www.mercitaliarail.it/content/mercitalia_rail/it/chi-siamo/il-business-merci-del-gruppo-fs-italiane.html (consultado por última vez el 15 de noviembre de 2023). Como explicaron las autoridades italianas en sus respuestas de 11 de abril de 2023, esta reorganización afectaba a las actividades de transporte de mercancías por ferrocarril de Trenitalia, así como de todas las demás empresas del Grupo FS activas en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril.

⁽⁴¹⁾ La empresa existente FS Telco Srl cambió su nombre por Mercitalia Rail Srl y comenzó a perseguir un nuevo objeto, a saber, la prestación y comercialización de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, incluidas mercancías peligrosas y residuos, en Italia y en el extranjero.

⁽⁴²⁾ En 2017, la empresa FS Logistica SpA, creada en 2007 a raíz de la decisión de Ferrovie dello Stato de agrupar en un único operador especializado todas las actividades logísticas realizadas en el seno del Grupo FS, pasó a denominarse Mercitalia Logistics SpA.

⁽⁴³⁾ En su informe financiero anual correspondiente a 2017 (véase la nota a pie de página [39]), el Grupo FS afirmaba que «en lo que respecta al transporte de carga, el [Grupo FS] ha generado y persigue, con la creación del [Grupo] Mercitalia, encabezado por la sociedad participada Mercitalia Logistics S.p.A., un nuevo modelo de negocio consistente en el desarrollo de soluciones integradas de transporte de carga y de logística en las mejores condiciones de mercado. Dentro del [Grupo], el servicio ferroviario, que se beneficia de los conocimientos técnicos y la experiencia profesional de la unidad comercial de carga de la filial Trenitalia S.p.A., tuvo buenos resultados durante este primer año, en parte debido a la integración con otras empresas del Grupo» (p. 62).

⁽⁴⁴⁾ El acceso a la infraestructura ferroviaria solo se concede a las empresas ferroviarias que estén en posesión de un certificado de seguridad válido. El certificado de seguridad acredita que la empresa ferroviaria ha implantado un sistema de gestión de la seguridad y está en condiciones de cumplir sus obligaciones legales. En aquel momento, el marco legislativo era el establecido por la Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la seguridad de los ferrocarriles comunitarios (DO L 164 de 30.4.2004, p. 44), que estuvo en vigor hasta el 30 de octubre de 2020 inclusive. A partir del 31 de octubre de 2020, quedó derogada por la Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, sobre la seguridad ferroviaria (DO L 138 de 26.5.2016, p. 102).

⁽⁴⁵⁾ En sus respuestas de 11 de abril de 2023, las autoridades italianas presentaron a la Comisión el acto de escisión, que fue firmado por los representantes legales de Trenitalia y Mercitalia Rail el 21 de diciembre de 2016, con efectos a partir del 1 de enero de 2017. La escisión dio lugar a la reducción del capital social de Trenitalia y a un aumento proporcional del valor del capital de Mercitalia Rail, por un importe equivalente al valor contable de la división de carga transferida de Trenitalia.

⁽⁴⁶⁾ Véase el informe financiero anual correspondiente a 2017 del Grupo FS (véase la nota a pie de página [39]), p. 174.

3.2. Las medidas

- (49) Entre 2000 y 2014, Trenitalia recibió en total 1 600 000 000 EUR en concepto de compensación financiera del Estado por la ejecución de OSP en el ámbito de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en todo el territorio italiano, incluidos aquellos con destino u origen en Cerdeña y Sicilia. Estas OSP se ejecutaron sobre la base de los tres CSP siguientes celebrados entre el Ministerio de Infraestructuras y Transportes (en lo sucesivo, el «MIT») y Trenitalia en virtud del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- Un primer contrato, firmado el 18 de octubre de 2002, que abarcaba inicialmente el período comprendido entre el 1 de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2001 y aplicable a los servicios de transporte de viajeros ⁽⁴⁷⁾ y mercancías. Este contrato se prorrogó automáticamente en la fecha de su expiración por un período de dos años, hasta finales de 2003, en virtud de una cláusula de continuidad (en lo sucesivo, el «**primer contrato**»).
 - Un segundo contrato, firmado el 27 de marzo de 2007, que abarcaba inicialmente el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2006 y que solo se aplicaba a los servicios de transporte de mercancías. Este contrato se prorrogó automáticamente en la fecha de su expiración por un período de dos años, hasta finales de 2008, en virtud de una cláusula de continuidad (en lo sucesivo, el «**segundo contrato**»).
 - Un tercer contrato, firmado el 3 de diciembre de 2012, que abarcaba el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2014 y que se aplicaba exclusivamente a los servicios de transporte de mercancías (en lo sucesivo, el «**tercer contrato**»). La validez de dicho contrato expiró el 31 de diciembre de 2014 y no fue prorrogado.
- (50) El primer contrato y el segundo contrato indican que, de no haber existido, Trenitalia no habría prestado comercialmente los servicios de transporte de mercancías pertinentes en las mismas condiciones ⁽⁴⁸⁾. El tercer contrato menciona la obligación de los Estados miembros, en virtud del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, de compensar a la empresa a la que se impone una «obligación de servicio público». Las OSP se definen como obligaciones que la empresa de transporte no asumiría, o no lo haría en la misma medida ni en las mismas condiciones, si considerara su propio interés comercial.

Cuadro 1

Relación de CSP cubiertos por el procedimiento de investigación formal

CSP	Período de aplicación	Firma	Primer pago	Compensación total
I	1.1.2000 – 31.12.2003	18.10.2002	2003	404 600 000 EUR
II	1.1.2004 – 31.12.2008	27.3.2007	2007	613 700 000 EUR
III	1.1.2009 – 31.12.2014	3.12.2012	2010	612 100 000 EUR

⁽⁴⁷⁾ Dado que la Decisión de incoación se refería únicamente a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, la presente Decisión no se ocupa de los servicios de viajeros.

⁽⁴⁸⁾ La cláusula 5, punto 1, del primer contrato estipula lo siguiente: «El Ministerio reconoce que los servicios de transporte de mercancías a que se refiere el punto 2 se han prestado de conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos de servicio de 1994, 1996 y 1997-1999, con las obligaciones internacionales del Estado, con el Decreto del Ministerio de Transportes n.º 1-T de 1990 y con las obligaciones legales conexas que en él se mencionan, y reconoce al mismo tiempo que, si estos servicios hubieran sido prestados por la sociedad atendiendo a criterios puramente comerciales, se habrían prestado a una escala diferente o en condiciones diferentes a las que efectivamente tuvieron lugar». La cláusula 2, punto 3, del segundo contrato estipula lo siguiente: «si estos mismos servicios hubieran sido prestados por la sociedad atendiendo a criterios puramente comerciales, se habrían prestado en una medida o en condiciones diferentes de las que se habrían obtenido realmente. En particular, el transporte de mercancías hacia y desde las dos islas más grandes garantiza la continuidad de las conexiones con el continente y la movilidad del tráfico de mercancías de larga y muy larga distancia y contribuye a restablecer el equilibrio territorial».

3.2.1. El primer contrato

3.2.1.1. Antecedentes de la celebración del primer contrato

- (51) De conformidad con la cláusula de continuidad incluida en el CSP celebrado para el período 1997-1999 (véase el considerando 42), el Grupo FS siguió aplicando obligaciones tarifarias en sus servicios de transporte de mercancías por ferrocarril después de la fecha de expiración de dicho contrato, es decir, después del 31 de diciembre de 1999.
- (52) El 18 de marzo de 1999 ⁽⁴⁹⁾, una directiva del primer ministro obligó al Grupo FS a elaborar un plan de negocio con vistas a actualizar las obligaciones contenidas en el CSP para el período 1997-1999. El Grupo FS presentó su plan de negocio para el período 1999-2003 al MIT en 1999. Dicho plan de negocio también detallaba los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril explotados por la empresa en un contexto que no sería viable en condiciones comerciales sin compensación. El MIT aprobó el plan de negocio en julio de 2000, señalando los servicios que consideraba esencial mantener para el interés público ⁽⁵⁰⁾.
- (53) Trenitalia ⁽⁵¹⁾ y el MIT celebraron el primer contrato el 18 de octubre de 2002.

3.2.1.2. Contenido del primer contrato

- (54) El primer contrato obligaba a Trenitalia a cumplir determinadas obligaciones tarifarias (es decir, la obligación de cobrar un precio por servicios específicos inferior al precio de mercado del baremo de tarifas de Trenitalia en ausencia de obligaciones tarifarias) y la obligación de explotar a cambio del pago de una compensación calculada con arreglo a la metodología establecida en el contrato.
- (55) El primer contrato mantuvo las obligaciones tarifarias existentes establecidas en el CSP correspondiente al período 1997-1999 (véase el considerando 43) para los siguientes servicios de transporte de mercancías por ferrocarril explotados por Trenitalia, sin modificar los parámetros para determinar la compensación correspondiente:
 - *Transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña*: de conformidad con el artículo 12 de la Ley 588/1962, el primer contrato preveía una compensación calculada como la diferencia entre la tarifa ferroviaria calculada en función de la distancia real recorrida entre Civitavecchia y Golfo Aranci (250 km) y la tarifa calculada con arreglo a una distancia virtual de 100 km;
 - *Transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km* ⁽⁵²⁾: esta obligación tenía por objeto mantener las tarifas kilométricas regresivas por encima del umbral de 1 000 km. De no existir esta obligación, la tarifa aplicada por Trenitalia al transporte de mercancías ya no habría disminuido más allá del milésimo kilómetro (es decir, el nivel en el que se recuperan totalmente los costes fijos). ⁽⁵³⁾ El primer contrato preveía una compensación calculada como la diferencia entre los importes que se habrían obtenido aplicando la tarifa kilométrica teórica (que deja de disminuir después del punto en que se recuperan íntegramente los costes fijos, equivalente al milésimo kilómetro) y los importes efectivamente obtenidos aplicando la tarifa kilométrica prevista en el contrato con Trenitalia, que sigue disminuyendo incluso después de los 1 000 km;

⁽⁴⁹⁾ Directiva del primer ministro, de 18 de marzo de 1999, publicada en el Boletín Oficial italiano n.º 113 de 17 de mayo de 1999.

⁽⁵⁰⁾ Estos servicios se enumeran en el considerando 55.

⁽⁵¹⁾ Trenitalia asumió la explotación de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril del Grupo FS desde su creación en junio de 2000.

⁽⁵²⁾ Esta obligación solo abarcaba el tráfico nacional.

⁽⁵³⁾ Como se indica en el informe explicativo de febrero de 2002 (anexo 9.1 de la respuesta de Italia de 29 de octubre de 2012), «[l]a tarifa aplicada al transporte de mercancías se incrementa a medida que aumenta el número de kilómetros, pero no proporcionalmente; existe una escala decreciente que es más pronunciada en los tramos kilométricos iniciales y, a continuación, se aplanan gradualmente hasta ser casi asintótica. Sin embargo, después del milésimo kilómetro, la tarifa es más regresiva, reflejando las obligaciones tarifarias introducidas por los contratos de servicios anteriores».

- *Transporte ferroviario de carbón y acero en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*: el primer contrato preveía una compensación calculada como la diferencia entre los ingresos derivados de la aplicación de las obligaciones tarifarias y los ingresos que Trenitalia habría obtenido de la aplicación de su tarifa normal. Esta obligación permaneció en vigor hasta el 1 de mayo de 2002 ⁽⁵⁴⁾;
- *Servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría*: el primer contrato preveía una compensación calculada sobre la base de un descuento del 15 % sobre la tarifa normal para los tránsitos a través de Austria y una reducción del 50 % de la tarifa normal para los tránsitos a través de los países de la antigua Yugoslavia (Eslovenia y Croacia) que se habían establecido de conformidad con el artículo 5 de la Ley 440/1989. El artículo 11 de la Ley 440/1989 limitó la validez del acuerdo bilateral entre Italia y Hungría a cinco años, renovable automáticamente por períodos de cinco años, con la posibilidad de que cualquiera de las partes pudiese fin al mismo seis meses antes del inicio de cada período. El contrato preveía una compensación calculada como la diferencia entre los ingresos derivados de la aplicación de las obligaciones tarifarias y los ingresos que Trenitalia habría percibido aplicando su tarifa normal;
- *Servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima*: de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ministerial 1-T/1990, el primer contrato establecía obligaciones tarifarias para los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril que pasasen por el puerto de Trieste Marittima ⁽⁵⁵⁾ distintos de los prestados entre el puerto de Trieste y Hungría sobre la base de la Ley 440/1989 ⁽⁵⁶⁾. La compensación era igual a la diferencia entre los ingresos derivados de la aplicación de las obligaciones tarifarias y los ingresos que Trenitalia habría percibido aplicando su tarifa normal, multiplicada por el número total de vagones en tránsito para importación/exportación a través del puerto de Trieste Marittima.

(56) El primer contrato introdujo asimismo nuevas obligaciones tarifarias relativas a los siguientes servicios de transporte de mercancías por ferrocarril explotados por Trenitalia:

- *Servicios de transporte intermodal en la ruta Lyon–Turín*: el 15 de julio de 1999, el Grupo FS y la Société Nationale des Chemins de fer Français (SNCF) acordaron contractualmente aplicar un descuento del 30 % a la tarifa normal de los servicios de transporte intermodal en la ruta Lyon Venissieux–Torino Orbassano. El descuento tenía por objeto superar la congestión de los pasos por carretera entre Italia y Francia causada por el cierre durante tres años del túnel del Mont Blanc tras un accidente ocurrido en marzo de 1999. Estos servicios permitían el tránsito fluido de las mercancías transportadas por carretera en la frontera entre Italia y Francia, con independencia de la extensión del trayecto de transporte por carretera. ⁽⁵⁷⁾ El primer contrato preveía una compensación calculada como la diferencia entre los ingresos derivados de la aplicación de las obligaciones tarifarias y los ingresos que Trenitalia habría percibido aplicando su tarifa normal. Esta obligación estuvo en vigor desde el 1 de enero de 2000 hasta finales de 2001;
- *Servicios de transporte combinado de mercancías por tierra y ferrocarril*: esta obligación solo se refería a los servicios nacionales. Su objetivo era fomentar el reequilibrio de los modos de transporte contaminantes (como el transporte por carretera) con modos de transporte más sostenibles (como el ferrocarril). Se mantuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 2003. El primer contrato preveía una compensación calculada como la diferencia entre el precio medio del transporte ferroviario convencional ⁽⁵⁸⁾ y el del transporte combinado, aplicada al volumen global del tráfico combinado.

⁽⁵⁴⁾ Es decir, seis meses después de la publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de la Decisión de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 23 de octubre de 2001, sobre la terminación del Acuerdo de 21 de marzo de 1955 relativo al establecimiento de tarifas directas internacionales de ferrocarril para los transportes de carbón y de acero, que dio lugar a la suspensión del Acuerdo de 21 de marzo de 1955.

⁽⁵⁵⁾ El puerto de Trieste Marittima es solo una parte del puerto de Trieste; consiste en la dársena próxima a los muelles de carga y descarga del puerto (muelles V, VI y VII). Trieste Marittima debe entenderse como la estación de ferrocarril de Trieste «Campo Marzio», que es la principal infraestructura que presta servicio a dichos muelles.

⁽⁵⁶⁾ El Decreto Ministerial n.º 239/T, de 13 de abril de 1992, precisó la imposibilidad de añadir estas obligaciones tarifarias a las previstas por la Ley 440/1989.

⁽⁵⁷⁾ En otras palabras, la parte del trayecto que transcurría por carretera no tenía límite de distancia y podía superar la parte del trayecto por ferrocarril (véase la nota a pie de página [11]).

⁽⁵⁸⁾ Por transporte ferroviario convencional se entienden los servicios de transporte prestados desde el punto de origen hasta el punto de destino exclusivamente por ferrocarril.

- (57) Además, el primer contrato también introdujo obligaciones para que Trenitalia efectuase maniobras y traslado mediante transbordador para el transporte de mercancías entre el continente y las islas de Cerdeña/Sicilia. Estas obligaciones permitían la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y ambas islas, transportando los trenes en transbordadores en el tramo marítimo de la ruta. La compensación cubría los cánones abonados por Trenitalia al administrador de infraestructuras por la prestación de servicios de maniobras y traslado en transbordadores, calculados sobre la base de un precio de manipulación de embarque y desembarque y de un precio unitario por los costes de los transbordadores, multiplicado por el número de viajes efectuados.
- (58) En virtud de la cláusula 8 del primer contrato, Trenitalia estaba obligada a remitir al MIT las cuentas financieras certificadas relativas a la ejecución de las OSP para el año 2001.
- (59) La cláusula 10 del primer contrato exigía a Trenitalia que, en el momento de la expiración del primer contrato, siguiera prestando los servicios cubiertos por el primer contrato hasta recibir aviso del MIT ⁽⁵⁹⁾. La compensación por cualquier mes adicional de servicio no podía superar la doceava parte de la compensación anual fijada para 2001. En caso de adoptarse disposiciones legales incompatibles con la obligación de continuar los servicios, Trenitalia tenía derecho a suspender la ejecución de los servicios prestados en virtud de la cláusula de continuidad, sin perjuicio de la compensación debida por los servicios prestados hasta esa fecha, de conformidad con los procedimientos establecidos en los artículos 4 y 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- (60) La cláusula 11 del primer contrato establecía una sanción de hasta 250 000 EUR por cada incumplimiento de alguna de las OSP enumeradas en los considerandos 55 a 57.
- (61) La compensación correspondiente a los años 2000-2003 (356 400 000 EUR) fue abonada por Italia en 2003 (237 600 000 EUR) y 2005 (118 800 000 EUR).

3.2.2. El segundo contrato

3.2.2.1. Antecedentes de la celebración del segundo contrato

- (62) Al expirar el primer contrato (31 de diciembre de 2001), Trenitalia siguió ejecutando las OSP impuestas en virtud del primer contrato, de conformidad con la cláusula de continuidad (véase el considerando 59). No obstante, las OSP previstas en el primer contrato en los siguientes servicios dejaron de ser efectivas a partir del:
- 1 de enero de 2002 para los servicios de transporte intermodal en la ruta Lyon-Turín (véase el considerando 56);
 - 1 de mayo de 2002 para el transporte ferroviario de carbón y acero dentro de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero tras el fin de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (véase el considerando 55);
 - 1 de enero de 2004 para los servicios de transporte combinado de mercancías por tierra y ferrocarril (véase el considerando 56).
- (63) El informe presentado por Trenitalia al MIT sobre los costes financieros correspondientes a 2005 soportados por Trenitalia para la ejecución de las OSP en el marco del primer contrato reveló que el primer contrato, por lo que se refiere al transporte de mercancías entre el continente y las islas de Cerdeña y Sicilia, solo cubría los costes de las maniobras y el traslado en transbordador y no tenía en cuenta los costes adicionales soportados por Trenitalia para la ejecución de las OSP entre el continente y Cerdeña/Sicilia. Para cumplir las OSP del primer contrato, Trenitalia tuvo que gestionar y mantener varias estaciones e infraestructuras ferroviarias en Cerdeña y Sicilia con el fin de organizar la carga y descarga de las mercancías. Estos costes no se habían tenido en cuenta en el marco del primer contrato, aunque fueron efectivamente soportados por Trenitalia y estaban directamente vinculados a la ejecución de las OSP impuestas por el primer contrato.

⁽⁵⁹⁾ La cláusula 10 del primer contrato también recogía expresamente que el MIT debía restablecer las obligaciones de servicio público y los criterios para determinar la compensación correspondiente, teniendo en cuenta el proceso de desregulación en vigor y sobre la base de los estudios y análisis exhaustivos que debían llevarse a cabo.

- (64) Como consecuencia de ello, a lo largo de 2006 el MIT preparó un nuevo CSP. Trenitalia y el MIT celebraron el segundo contrato el 27 de marzo de 2007 para el período 2004-2006, reconociendo las OSP explotadas por Trenitalia en virtud de la cláusula de continuidad incluida en el primer contrato.

3.2.2.2. Contenido del segundo contrato

- (65) El segundo contrato seguía imponiendo las mismas obligaciones tarifarias (con los mismos parámetros para determinar el importe de la compensación) que ya figuraban en el primer contrato ⁽⁶⁰⁾:
- la obligación de tarifas regresivas para el transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km;
 - la obligación tarifaria para el transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto de Trieste y Hungría;
 - la obligación tarifaria para los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima;
 - la obligación tarifaria para el transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña.
- (66) El segundo contrato también siguió imponiendo a Trenitalia la obligación de efectuar maniobras y traslados mediante transbordadores (para el tráfico con origen o destino en Cerdeña y Sicilia), como en el primer contrato (véase el considerando 57).
- (67) A diferencia del primer contrato, el segundo contrato imponía una obligación adicional que obligaba a Trenitalia a prestar servicio a un determinado número de estaciones de tren enumeradas en el anexo 1 del segundo contrato para los servicios de transporte de mercancías con origen o destino en Cerdeña y Sicilia a fin de mantener el mismo volumen de servicios de transporte ferroviario de mercancías prestados con origen o destino en esas islas en 2004.
- (68) Como consecuencia de ello, el segundo contrato también introdujo una nueva metodología de compensación para las OSP ejecutadas con origen o destino en Cerdeña y Sicilia. Estas OSP representaban más del 70 % de la compensación prevista en el segundo contrato. A diferencia del primer contrato (véanse los considerandos 55 a 57), la compensación concedida a Trenitalia en virtud del segundo contrato cubría la diferencia entre los costes vinculados a la organización de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Sicilia/Cerdeña (incluida la gestión de las estaciones de tren) y los ingresos derivados de dichos servicios (incluida la compensación concedida para cubrir las obligaciones tarifarias y los cánones abonados al administrador de la infraestructura ferroviaria).
- (69) Así pues, la compensación global por la ejecución de las OSP impuestas a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Sicilia/Cerdeña se calculó sobre la base de la cuenta de pérdidas y ganancias de Trenitalia registrada para dichos servicios. Más concretamente, dicha cuenta de pérdidas y ganancias tuvo en cuenta los ingresos derivados del transporte de mercancías (incluida la compensación para cubrir los ingresos no percibidos derivados de la aplicación de obligaciones tarifarias), así como los ingresos por servicios accesorios ⁽⁶¹⁾. Por el lado de los costes, la cuenta de pérdidas y ganancias tuvo en cuenta todos los costes relativos a la explotación de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña/Sicilia (calculados como coste unitario por tren-km), así como los costes imputables a las maniobras y el traslado marítimo de los vagones y a la gestión de las estaciones de tren y de sus instalaciones. La compensación incluía un beneficio, determinado como el producto del coste medio ponderado del capital y del capital invertido de Trenitalia.
- (70) Por último, el segundo contrato también imponía la obligación de planificar y coordinar todas las actividades accesorias de la prestación de todos los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril cubiertos por el segundo contrato (en particular, mantenimiento y revisión del material rodante, un nivel óptimo de las condiciones de seguridad y actividades administrativas y comerciales en apoyo de la gestión de los servicios).

⁽⁶⁰⁾ Italia dejó de imponer obligaciones tarifarias en virtud del segundo contrato en relación con el transporte de carbón y acero por ferrocarril dentro de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (véase el considerando 55), con los servicios de transporte intermodal en la ruta Lyon-Turín (véase el considerando 56) y con los servicios de transporte combinado de mercancías que, *de facto*, dejaron de operar a partir del 1 de enero de 2004 (véase el considerando 55).

⁽⁶¹⁾ Los ingresos accesorios son ingresos procedentes de bienes o servicios distintos de la actividad principal de una empresa (en este caso, servicios de transporte de mercancías).

- (71) El segundo contrato preveía el pago del importe total de la compensación en forma de un canon global anual que debía desembolsarse en dos tramos (el 80 % del importe abonado anualmente después de que Trenitalia presentase sus previsiones económicas anuales a más tardar el 30 de junio del año siguiente al año de referencia y el 20 % restante del importe después de que Trenitalia presentase las cuentas anuales certificadas). De conformidad con la cláusula 5, punto 2, del segundo contrato, Trenitalia debía enviar sus cuentas anuales, certificadas por auditores y elaboradas de conformidad con el artículo 5, apartado 3, del Decreto de 2003, para su revisión al MIT a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al año de referencia. En el plazo de 45 días a partir de la recepción de dichas cuentas, el MIT debía verificarlas, así como el número de servicios efectivamente prestados por Trenitalia.
- (72) El segundo contrato establecía el importe máximo de la compensación anual total que debía concederse por la ejecución de todas las OSP previstas en el segundo contrato para los años 2004-2006 sobre la base de las previsiones presupuestarias del Ministerio de Economía y Hacienda para el año correspondiente. La compensación anual total concedida no podía superar en ningún caso la carga financiera real soportada por Trenitalia para cada año del trienio 2004-2006, conforme a lo indicado en las cuentas anuales certificadas. Cuando la compensación abonada superaba la carga financiera efectivamente soportada por Trenitalia, el MIT, después de que Trenitalia presentase las cuentas anuales el 30 de septiembre de cada año, restaba de la compensación adeudada el importe excedentario correspondiente ⁽⁶²⁾.
- (73) La cláusula 9 del segundo contrato establecía una penalización de 50 000 EUR por el incumplimiento de cualquiera de las OSP impuestas a Trenitalia en virtud del segundo contrato, que debía deducirse de la compensación adeudada ⁽⁶³⁾.
- (74) La cláusula 12 del segundo contrato prorrogaba la validez del segundo contrato hasta nuevo aviso del MIT. Dicho aviso debía notificarse al menos con noventa días de antelación y podía referirse a la extinción de una parte o de la totalidad de las OSP cubiertas por el contrato. En virtud de esta cláusula, Trenitalia siguió explotando los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril cubiertos por el segundo contrato después de su expiración, hasta recibir el aviso del MIT. La compensación por cualquier mes adicional de servicio no podía superar la doceava parte de la compensación anual fijada para 2004. En caso de adoptarse disposiciones legales incompatibles con la obligación de continuar los servicios, Trenitalia tenía derecho a suspender la ejecución de los servicios prestados en virtud de la cláusula de continuidad, sin perjuicio de la compensación debida por los servicios prestados hasta esa fecha, de conformidad con los procedimientos recogidos en los artículos 4 y 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- (75) La compensación total recibida por Trenitalia en virtud del segundo contrato ascendió a 613 700 000 EUR. La compensación correspondiente al año 2004 (118 800 000 EUR) se pagó en 2007, tras la firma del contrato ⁽⁶⁴⁾. Por lo que se refiere a la compensación por los servicios prestados en los años siguientes (a saber, los años 2005, 2007, 2008 y 2006), los pagos se efectuaron entre 2007 y 2009 en dos tramos:
- el 80 % de la suma se pagó a raíz de una solicitud presentada por Trenitalia al MIT, acompañada de la presentación de la evolución anual de los parámetros económicos utilizados para controlar la exactitud de la compensación estimada;
 - el 20 % de la suma se pagó tras la presentación de las cuentas certificadas.

⁽⁶²⁾ Véase la cláusula 4, punto 2, del segundo contrato.

⁽⁶³⁾ Se imponían sanciones *ad hoc* en caso de: no presentación de los datos contables al MIT; incumplimiento de los compromisos de calidad del servicio previstos en la cláusula 6, punto 2, del segundo contrato; incumplimiento de las obligaciones de servicio relativas al mantenimiento de una lista específica de instalaciones abiertas al público para el servicio de transporte de mercancías con origen y destino en Cerdeña y Sicilia.

⁽⁶⁴⁾ El pago de la compensación para el año 2004 se estableció en la cláusula 5, punto 4, del segundo contrato, en el que se reconocía que, respecto de 2004, Trenitalia había cumplido las OSP establecidas en la cláusula 2, punto 1, tal como figuran en el anexo 1, y que se habían ejecutado las obligaciones recogidas en la cláusula 3: «Por lo tanto, se pagará a la empresa la compensación sin más obligaciones».

3.2.3. El tercer contrato

3.2.3.1. Antecedentes de la celebración del tercer contrato

3.2.3.1.1. Eliminación gradual de las OSP impuestas por el segundo contrato

- (76) Al expirar el segundo contrato (31 de diciembre de 2006), Trenitalia siguió ejecutando las OSP en virtud de la cláusula 12 del segundo contrato.
- (77) Sin embargo, el 17 de enero de 2008, Trenitalia advirtió al MIT de que los costes previstos para la ejecución de las OSP en el marco del segundo contrato superaban ampliamente el importe de la compensación que debía pagar Italia respecto del año 2008 ⁽⁶⁵⁾. Habida cuenta de los importantes riesgos de pérdidas no compensadas, Trenitalia indicó al MIT que tendría que reducir las OSP previstas en el segundo contrato y, en particular, suspender los servicios prestados con destino y origen en Cerdeña y Sicilia, ya que eran los más deficitarios de los contemplados en el segundo contrato.
- (78) El 18 de enero de 2008, el MIT tomó nota de las importantes pérdidas sufridas por Trenitalia y acordó revisar el alcance de las OSP con el fin de mitigar los riesgos de compensación insuficiente en que incurrió Trenitalia para el año 2008, en particular en lo que se refiere a los servicios de transporte con origen o destino en Cerdeña.
- (79) El 28 de mayo de 2008, el MIT solicitó a Trenitalia que facilitara datos sobre la ejecución de las OSP en el marco del segundo contrato, en particular, los datos financieros (costes e ingresos registrados) y los datos de transporte (número de toneladas de mercancías transportadas, trenes-km explotados, distancia media, etc.). Las autoridades italianas tenían la intención de revisar la necesidad de las OSP, teniendo en cuenta, en particular, la evolución del mercado del transporte ferroviario de mercancías tras su liberalización total a partir del 1 de enero de 2007 (véase el considerando 23).
- (80) Mediante carta de 27 de octubre de 2008, el MIT informó a Trenitalia de su intención de revisar el alcance de las OSP impuestas a Trenitalia en relación con el transporte de mercancías por ferrocarril a Cerdeña y de que era necesario un nuevo CSP aplicable a partir del 1 de enero de 2009 para tener en cuenta la modificación del alcance de las OSP. En dicha carta, el MIT indicaba que había decidido, junto con la región de Cerdeña, reorganizar el transporte de mercancías entre Cerdeña y el continente abandonando el transporte ferroviario en Cerdeña y recurriendo únicamente a la infraestructura vial para el transporte de mercancías en dicha isla ⁽⁶⁶⁾. Además, el MIT reconocía que los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril hasta Cerdeña explotados por Trenitalia en las condiciones establecidas en el segundo contrato suponían costes considerables.
- (81) El 19 de diciembre de 2008, Trenitalia facilitó los datos solicitados por las autoridades italianas. Al analizar estos datos, las autoridades italianas constataron la fuerte disminución de los volúmenes transportados entre 2004 y 2007 (– 84 % de las toneladas transportadas) respecto de los servicios internacionales sujetos a las obligaciones tarifarias en virtud del segundo contrato ⁽⁶⁷⁾. Sobre esta base, Italia consideró que las obligaciones tarifarias previstas en el segundo contrato e impuestas a los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto de Trieste y Hungría y los que transitaban por el puerto de Trieste Marittima ya no eran pertinentes, puesto que la demanda registrada de estos servicios disminuyó drásticamente entre 2004 y 2007.

⁽⁶⁵⁾ Trenitalia indicó en su carta de 17 de enero de 2008 al MIT que la empresa había previsto un coste total de 149 000 000 EUR para el año 2008, mientras que las autoridades italianas habían previsto pagar respecto del año 2008 una compensación de 92 000 000 EUR. Trenitalia también hizo mención a las cuentas certificadas de 2006 transmitidas al MIT, en las que se señalaba que Trenitalia había incurrido en costes por valor de 179 000 000 EUR para la ejecución de las OSP en el marco del segundo contrato respecto del año 2006.

⁽⁶⁶⁾ En virtud del segundo contrato, para el transporte de mercancías con origen o destino en Cerdeña, Trenitalia explotaría servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en el continente hacia distintos puertos del continente; a continuación, embarcaría los vagones en buques y los desembarcaría en Cerdeña para continuar el viaje en tren a través de las diferentes estaciones de Cerdeña (y viceversa). Sin embargo, las autoridades italianas habían decidido que Trenitalia ya no necesitaría embarcar trenes en buques, ya que las mercancías serían desembarcadas directamente en los puertos del continente y transportadas por vía marítima a Cerdeña, donde los transportistas por carretera recogerían las mercancías y las entregarían por toda la isla.

⁽⁶⁷⁾ Es decir, el transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto de Trieste y Hungría y el transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.

- (82) Además, por lo que se refiere al transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km, las autoridades italianas señalaron que estos servicios se concentraban en términos generales en segmentos de las zonas septentrionales de Italia, dado que estos segmentos generaban beneficios mucho más elevados para Trenitalia. Esta última había previsto en su plan de negocio para 2007-2011 reorganizar sus servicios de transporte de mercancías en favor de los segmentos más rentables, en particular tras la apertura a la competencia de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril a escala nacional a partir del 1 de enero de 2007. Esta reorganización de las actividades de transporte de mercancías por ferrocarril de Trenitalia dio lugar a una reducción sustancial de los servicios prestados en el sur de Italia y en las principales islas (Sicilia/Cerdeña), en particular a partir de 2007. En consecuencia, las autoridades italianas consideraron que las obligaciones tarifarias para distancias superiores a 1 000 km ya no eran adecuadas para fomentar el tráfico de mercancías por ferrocarril hacia el sur de Italia.
- (83) Por lo tanto, el MIT dejó de exigir a Trenitalia que cumpliera las obligaciones tarifarias previstas en el segundo contrato a partir del 1 de enero de 2009.
- (84) Por otro lado, a raíz de la reorganización del transporte de mercancías entre Cerdeña y el continente, las OSP previstas en el segundo contrato para el transporte de mercancías por ferrocarril entre Cerdeña y el continente dejaron de surtir efecto a partir del 1 de enero de 2009.
- (85) Como consecuencia de ello, Trenitalia solo siguió estando sujeta a las OSP previstas en el segundo contrato relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con origen o destino en Sicilia a partir del 1 de enero de 2009, en virtud de la cláusula de continuidad contenida en la cláusula 12 del segundo contrato (es decir, la obligación de efectuar maniobras y traslados).

3.2.3.1.2. La redacción del tercer contrato de 4 de marzo de 2009

- (86) En noviembre de 2008, el MIT y Trenitalia empezaron a negociar un nuevo CSP.
- (87) Mediante carta de 26 de febrero de 2009, el MIT pidió a Trenitalia que mantuviera los servicios públicos de transporte de mercancías por ferrocarril entre el sur de Italia y el norte de Italia hasta que ambos hubieran definido el perímetro del tercer contrato. Según Italia, la continuidad de estos servicios era esencial para garantizar el flujo constante de mercancías entre el sur de Italia y el norte de Italia y mantener así un equilibrio económico entre las regiones de Italia.
- (88) De acuerdo con Italia, el 4 de marzo de 2009, cuando Trenitalia y el MIT intercambiaron un proyecto del tercer contrato, las partes habían llegado a un acuerdo sobre la mayor parte de las condiciones de dicho contrato. Dicho proyecto establecía que Trenitalia debía prestar servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con origen o destino en las regiones de los Abruzzos, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Apulia y Sicilia (cláusula 4 del proyecto de contrato y anexo 1 de dicho proyecto de contrato) e imponía a Trenitalia la obligación de garantizar una determinada cantidad de servicios al año (12,8 de trenes-km) ⁽⁶⁸⁾. Estos servicios debían ser prestados a petición de cualquier cliente situado en Italia (a menos que los ingresos por tren-km fueran inferiores a 5,1 EUR o una diferencia entre costes e ingresos por tren-km superior a 16 EUR por tren-km) y respetando determinados niveles de calidad enumerados en el anexo 2 del proyecto de contrato. El proyecto de contrato preveía un período de validez comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2013.
- (89) La compensación cubría la diferencia entre los ingresos por tráfico y los costes asociados relacionados con la prestación de las OSP en virtud del proyecto de contrato ⁽⁶⁹⁾. Trenitalia tenía derecho a percibir un canon anual global (cláusula 6, punto 6, del proyecto de contrato) en dos tramos (el 90 % del importe pagado tras la presentación de los correspondientes recibos al MIT y el 10 % restante tras la presentación del informe anual sobre los servicios de transporte cuantitativos y cualitativos prestados por Trenitalia). La compensación se calculaba sobre la base del plan industrial del Grupo FS para el período 2007-2011 (cláusula 6, punto 3, del proyecto de contrato). Trenitalia debía presentar anualmente al MIT y al Ministerio de Economía y Hacienda las cuentas certificadas con confirmación del importe de los ingresos, costes y gastos soportados por la empresa por la ejecución de las obligaciones de servicio contempladas en el proyecto de contrato (cláusula 6, punto 7, del proyecto de contrato).

⁽⁶⁸⁾ El proyecto de contrato (cláusula 5) también establecía la obligación impuesta a Trenitalia de planificar y coordinar todas las actividades necesarias para el cumplimiento de las obligaciones de servicio público (mantenimiento del material rodante, condiciones de seguridad y actividades apoyo administrativo y comercial). También exigía a Trenitalia que garantizara el registro exacto de los datos y de la información relativos a las obligaciones de servicio público previstas en el proyecto de contrato (cláusula 6 del proyecto de contrato).

⁽⁶⁹⁾ La compensación correspondiente al año 2009 se fijó en 93 000 000 EUR y en 107 000 000 EUR para los años 2010 y 2011 (IVA excluido).

- (90) El proyecto de contrato preveía sanciones en caso de incumplimiento por parte de Trenitalia de las normas de calidad exigidas por el proyecto de contrato. Además, se estableció que, en caso de interrupciones y cambios en los servicios debidos a acontecimientos excepcionales o acontecimientos no imputables a Trenitalia, la compensación concedida a Trenitalia se reduciría proporcionalmente a la cantidad de trenes-km no suministrada.
- (91) Las condiciones del proyecto de tercer contrato se debatieron y negociaron durante los meses posteriores. Según Italia, las cuestiones pendientes objeto de negociación tenían que ver con el número exacto de trenes-km que debía suministrar Trenitalia anualmente ⁽⁷⁰⁾. Mientras tanto, Trenitalia ejecutó las OSP negociadas con el MIT, tal como se definían en el proyecto de contrato de 4 de marzo de 2009, y proporcionó un total de 14 000 000 de trenes-km para el año 2009.

3.2.3.1.3. La redacción del tercer contrato de 29 de octubre de 2010

- (92) El 29 de octubre de 2010, Trenitalia y el MIT ultimaron el proyecto de tercer contrato, que, en esencia, reiteró las disposiciones del proyecto de contrato de 4 de marzo de 2009 y, al mismo tiempo, introdujo algunas modificaciones. Dichas revisiones se referían al período de vigencia del contrato ⁽⁷¹⁾, a la cantidad de trenes-km que debía suministrar Trenitalia ⁽⁷²⁾, a los parámetros para el cálculo de la compensación ⁽⁷³⁾ y al régimen de sanciones ⁽⁷⁴⁾.
- (93) El contenido del proyecto de tercer contrato de 29 de octubre de 2010 permaneció inalterado hasta la firma del tercer contrato por el MIT el 3 de diciembre de 2012. Dicho contenido se describe en la sección 3.2.3.2.
- (94) El 29 de octubre de 2010, el director general del MIT remitió el proyecto de tercer contrato finalizado al gabinete del ministro de Infraestructuras y Transportes, junto con una nota de acompañamiento en la que señalaba que Trenitalia había prestado los servicios desde el 1 de enero de 2009 de conformidad con las condiciones contenidas en el proyecto de tercer contrato finalizado.
- (95) A raíz del acuerdo sobre el proyecto de tercer contrato de 29 de octubre de 2010, las autoridades italianas adoptaron el Decreto ley n.º 225, de 29 de diciembre de 2010 (ratificado mediante la Ley n.º 11, de 26 de febrero de 2011), por el que se autorizaba al Ministerio de Economía y Hacienda a conceder a Trenitalia la compensación fijada por la ley presupuestaria anual por la prestación de OSP para 2009, calculada con arreglo a los parámetros establecidos en el proyecto de tercer contrato.

3.2.3.2. Contenido del tercer contrato

- (96) El tercer contrato (celebrado el 3 de diciembre de 2012 sobre la base del proyecto acordado entre el MIT y Trenitalia el 29 de octubre de 2010) se refería a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con origen o destino en el sur de Italia, tal como se especifica en el primer guion del considerando 97. El tercer contrato imponía a Trenitalia la obligación de garantizar una determinada cantidad de servicios al año financiados por el Estado dentro de los límites de los fondos públicos disponibles ⁽⁷⁵⁾. Estos servicios debían ser prestados a petición de cualquier cliente y respetando determinados niveles de calidad y eficiencia enumerados en los anexos 1 y 3 del tercer contrato ⁽⁷⁶⁾. A diferencia de los contratos primero y segundo, el tercer contrato no abarcaba los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con origen y destino en la isla de Cerdeña y no incluía obligaciones tarifarias, por lo que Trenitalia era libre de aplicar precios de mercado ⁽⁷⁷⁾.

⁽⁷⁰⁾ Italia facilitó una carta de 22 de abril de 2009 enviada por Trenitalia al MIT en la que la empresa reconocía las negociaciones avanzadas del proyecto de contrato y que las partes debían definir la cantidad definitiva de trenes-km (en una horquilla de entre 9,4 y 13 millones de trenes-km) que debía proporcionarse de conformidad con los fondos presupuestarios disponibles para el período 2009-2011.

⁽⁷¹⁾ El proyecto de 29 de octubre de 2010 preveía una duración del 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2014 (es decir, una duración mayor en comparación con el proyecto de 4 de marzo de 2009, que solo abarcaba hasta el 31 de diciembre de 2013).

⁽⁷²⁾ El proyecto de 29 de octubre de 2010 preveía la explotación de una cantidad de 11,9 millones de trenes-km en lugar de 12,8 millones de trenes-km.

⁽⁷³⁾ El proyecto de 29 de octubre de 2010 establecía que los parámetros para determinar el contrato se fijaban en el plan económico y financiero de Trenitalia.

⁽⁷⁴⁾ El régimen de sanciones se detalla en mayor profundidad en el proyecto de 29 de octubre de 2010 en comparación con el proyecto de 4 de marzo de 2009.

⁽⁷⁵⁾ Según la cláusula 4.4 del tercer contrato, Trenitalia debía garantizar las operaciones de transporte de mercancías dentro de los límites de los fondos anuales determinados por el presupuesto del Estado y enumerados en el plan económico y financiero *ex ante* que figuraba en el anexo 2 del tercer contrato.

⁽⁷⁶⁾ El nivel de calidad incluía esencialmente una obligación de puntualidad.

⁽⁷⁷⁾ Con arreglo a la cláusula 4, punto 5, del tercer contrato, Trenitalia estaba obligada a cobrar a sus clientes «obligaciones tarifarias estrictamente proporcionales a las condiciones de mercado, que pueden estructurarse en función de las cantidades contratadas y que, en cualquier caso, deben aplicarse de manera no discriminatoria».

(97) Según la cláusula 4 del tercer contrato, Trenitalia se comprometió a:

- proporcionar 11,9 millones⁵⁶ de kilómetros-tren ⁽⁷⁸⁾ de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, en modo de tren completo convencional ⁽⁷⁹⁾ o de transporte combinado ⁽⁸⁰⁾, hacia/desde el sur de Italia ⁽⁸¹⁾, incluida Sicilia, con arreglo a las zonas geográficas del Adriático y el Tirreno, a cualquier operador que lo solicitase, con un nivel mínimo de eficiencia, dentro del límite de los fondos asignados al presupuesto público mencionado en el plan de negocio;
- planificar y coordinar todas las actividades necesarias para el cumplimiento de las OSP impuestas por el tercer contrato (mantenimiento del material rodante, condiciones de seguridad y actividades de apoyo administrativo y comercial);
- garantizar el registro exacto de los datos y la información relativos a las OSP previstas en el tercer contrato (los criterios para la elaboración de la contabilidad analítica reglamentaria se regulan detalladamente en el anexo 2 del tercer contrato).

(98) El tercer contrato preveía un nivel mínimo de eficiencia por debajo del cual Trenitalia podía negarse a prestar el servicio solicitado. El anexo 1 del tercer contrato especificaba que Trenitalia tenía la obligación de prestar el servicio en todos los casos, a menos que existiera una diferencia entre costes e ingresos por tren-km superior a 19 EUR y que esta diferencia fuera superior al 73 % de los costes totales.

(99) La compensación cubría la diferencia entre los ingresos por tráfico y los costes asociados relacionados con la prestación de las OSP en virtud del tercer contrato. Trenitalia tenía derecho a un canon anual global. La compensación se calculó sobre la base del plan económico y financiero *ex ante* de Trenitalia anexo al tercer contrato (anexo 2) ⁽⁸²⁾. Según lo dispuesto en el anexo 2 del tercer contrato, la compensación insuficiente correspondiente a los años iniciales cubiertos por el tercer contrato debería haberse subsanado en los años siguientes, con el fin de llegar a una situación de equilibrio durante todo el período 2009-2014. Trenitalia debía presentar anualmente al MIT y al Ministerio de Economía y Hacienda las cuentas certificadas con confirmación del importe de los ingresos, costes y gastos soportados por la empresa por la ejecución de las OSP contempladas en el tercer contrato ⁽⁸³⁾.

⁽⁷⁸⁾ Según la cláusula 10 del tercer contrato, era posible revisar la oferta presentada al cliente en respuesta a su solicitud mencionada en el anexo 1 del tercer contrato en caso de existir variación en los factores económicos y de volumen previstos en el plan de negocio de Trenitalia (que constituía la base de los parámetros económicos y de servicio mencionados en el contrato).

⁽⁷⁹⁾ El anexo 1 del tercer contrato especifica que el término «tren completo convencional» se refiere al transporte ferroviario efectuado a petición exclusiva de un cliente o grupos de clientes sobre la base de los parámetros técnicos predefinidos de tiempo, frecuencia, capacidad y longitud máxima, acordados entre el transportista y el cliente y previo acuerdo con el cliente.

⁽⁸⁰⁾ El anexo 1 del tercer contrato precisa que la expresión «transporte combinado» designa el transporte de mercancías en el que el camión, el remolque o el semirremolque, con o sin vehículo de remolque, caja móvil o contenedor realizan la parte inicial o final del viaje por carretera y el resto por ferrocarril, sin recarga intermedia.

⁽⁸¹⁾ El anexo 1 del tercer contrato, titulado «Oferta prevista», enumeraba las 42 conexiones de ida región (origen)/región (destino) siguientes: 1) Abruzzos/Abruzzos, 2) Abruzzos/Campania, 3) Abruzzos/norte de Italia, 4) Abruzzos/Apulia, 5) Basilicata/Calabria, 6) Basilicata/norte de Italia, 7) Basilicata/Apulia, 8) Basilicata/Sicilia, 9) Calabria/Basilicata, 10) Calabria/Calabria, 11) Calabria/Campania, 12) Calabria/norte de Italia, 13) Calabria/Apulia, 14) Calabria/Sicilia, 15) Campania/Basilicata, 16) Campania/Calabria, 17) Campania/Campania, 18) Campania/norte de Italia, 19) Campania/Apulia, 20) Campania/Sicilia, 21) Molise/Apulia, 22) norte de Italia/Abruzzos, 23) norte de Italia/Basilicata, 24) norte de Italia/Calabria, 25) norte de Italia/Campania, 26) norte de Italia/Apulia, 27) norte de Italia/Sicilia, 28) norte de Italia/norte de Italia, 29) Apulia/Abruzzos, 30) Apulia/Basilicata, 31) Apulia/Calabria, 32) Apulia/Campania, 33) Apulia/Molise, 34) Apulia/norte de Italia, 35) Apulia/Apulia, 36) Apulia/Sicilia, 37) Sicilia/Basilicata, 38) Sicilia/Calabria, 39) Sicilia/Campania, 40) Sicilia/norte de Italia, 41) Sicilia/Apulia, y 42) Sicilia/Sicilia. Por lo que se refiere a las conexiones norte de Italia/norte de Italia, en el anexo 2 se especificaba lo siguiente: «Las líneas Norte-Norte son las "entradas" (respectivamente del Adriático y el Tirreno) al tráfico de alcance universal, o la proporción de trenes necesaria para prestar el servicio objeto del contrato, según la organización de la red de producción de carga».

⁽⁸²⁾ Además del registro de datos e información, el anexo 2 incluía el plan de negocio, los procedimientos reglamentarios de contabilidad analítica y los criterios que debían utilizarse para los años 2009-2010 y 2011-2014.

⁽⁸³⁾ Cláusula 5, punto 1, letra e), del tercer contrato.

- (100) De conformidad con la cláusula 5, punto 1, letra e), del tercer contrato, Trenitalia debía enviar sus cuentas anuales, certificadas por auditores y elaboradas de conformidad con el artículo 5, apartado 3, del Decreto de 2003, para su revisión al MIT en el plazo de noventa días a partir de la aprobación de los estados financieros de Trenitalia.
- (101) En el contrato se incluyó un sistema detallado de obligaciones, controles y sanciones ⁽⁸⁴⁾. Además, se estableció que, en caso de interrupciones y cambios en los servicios debidos a acontecimientos excepcionales o acontecimientos no imputables a Trenitalia, la compensación concedida a Trenitalia se reduciría proporcionalmente a los trenes-km no suministrados ⁽⁸⁵⁾.
- (102) La compensación total recibida por Trenitalia en virtud del tercer contrato ascendió a 612 100 000 EUR. La compensación correspondiente a los años 2009 y 2010 se abonó a Trenitalia el 21 de diciembre de 2010, mientras que la compensación para los años siguientes (de 2011 a 2014) se pagó a Trenitalia anualmente en dos tramos: i) el 90 % se abonó mensualmente prorrateado a plazo vencido; ii) el 10 % se facturó en abril del año siguiente al año de referencia, deducidas las sanciones ⁽⁸⁶⁾.

4. MOTIVOS PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO

4.1.1 Existencia de ayuda

- (103) En la Decisión de incoación, la Comisión estimó que la compensación por servicio público por la ejecución de OSP en relación con el transporte de mercancías por ferrocarril constituye una ayuda estatal en beneficio de Trenitalia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (104) La Comisión consideró, con carácter preliminar, que la compensación concedida a Trenitalia en el marco de los tres CSP se financió directamente con cargo al presupuesto del Estado y era directamente imputable al Estado italiano, ya que los contratos fueron firmados por el MIT ⁽⁸⁷⁾.
- (105) Por lo que se refiere a la existencia de una ventaja para la empresa afectada, la Comisión tenía dudas de que se cumplieran los cuatro requisitos establecidos en la sentencia Altmark.
- (106) En cuanto al primer requisito Altmark relativo a la atribución de OSP, la Comisión albergaba dudas sobre la existencia de una deficiencia del mercado en relación con los tres CSP debido a la presencia de operadores privados en el sur de Italia y a los tipos de servicios explotados por Trenitalia.
- (107) La Comisión también tenía dudas sobre el cumplimiento del segundo requisito Altmark, relativo a la determinación *ex ante* de los parámetros sobre cuya base se calculó la compensación, ya que Trenitalia comenzó a prestar los servicios sujetos a OSP antes de la celebración de los CSP.
- (108) Por lo que se refiere al tercer requisito Altmark, según el cual la compensación no puede superar el nivel necesario para cubrir los gastos ocasionados por la ejecución de las OSP, la Comisión no disponía de elementos suficientes para concluir que no existía una compensación excesiva.

⁽⁸⁴⁾ Cláusulas 8, 11 y 12 del tercer contrato.

⁽⁸⁵⁾ Cláusula 8, punto 3, del tercer contrato.

⁽⁸⁶⁾ Véase la cláusula 9, punto 3, del tercer contrato: «El 90 % de los honorarios anuales puede facturarse mensualmente prorrateado a plazo vencido. El importe restante podrá facturarse a partir del mes de abril del año siguiente, una vez deducidas las sanciones contempladas en la cláusula 13».

⁽⁸⁷⁾ De conformidad con el artículo 38, apartado 2, de la Ley n.º 166/2002, de 1 de agosto de 2002, en su versión modificada por la Ley n.º 222/2007, de 29 de noviembre de 2007, la atribución de los CSP de interés nacional forma parte de las funciones del MIT.

- (109) Por último, en lo tocante al cuarto requisito Altmark ⁽⁸⁸⁾, la Comisión consideró que este requisito no se cumplía, ya que Trenitalia no fue elegida para ofrecer los servicios en el marco de un procedimiento de licitación pública para ninguno de los tres CSP y el nivel de compensación no se basó en el análisis de los costes soportados por una empresa bien gestionada. Por lo que se refiere, en particular, al tercer contrato, en relación con el estudio facilitado por Italia ⁽⁸⁹⁾, la Comisión señaló que el estudio estipulaba claramente que Trenitalia operaba en un contexto operativo y técnico diferente, especialmente en el sur de Italia, en comparación con otros operadores europeos de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, y llegó a la conclusión de que Trenitalia no podía considerarse tan eficiente como sus principales competidores europeos.
- (110) Por consiguiente, la Comisión consideró con carácter preliminar que los tres CSP conferían a Trenitalia una ventaja que la empresa no podría haber obtenido en condiciones normales de mercado. Esta ventaja era además selectiva, ya que las medidas solo beneficiaban a Trenitalia.
- (111) Asimismo, la Comisión consideró con carácter preliminar que las medidas podían falsear la competencia en el mercado italiano del transporte de mercancías por ferrocarril, en el que Trenitalia competía a nivel nacional y de la Unión con otras empresas ferroviarias, y afectar al comercio dentro de la Unión, ya que los principales operadores de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en el mercado italiano operaban también a nivel internacional.

4.1.2. *Legalidad de las medidas*

- (112) La Comisión estimó que las autoridades italianas no podían acogerse a la exención de información previa prevista en el artículo 17, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, ya que la compensación por servicio público era el resultado de tres CSP en lugar de la imposición unilateral de OSP. Dado que los CSP no habían sido notificados a la Comisión antes de su aplicación, la compensación podía calificarse de ayuda ilegal.

4.1.3. *Compatibilidad*

- (113) En la Decisión de incoación, la Comisión albergaba dudas sobre la compatibilidad de la compensación abonada en relación con los tres CSP con el mercado interior con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y al artículo 93 del TFUE.
- (114) La Comisión cuestionó el cumplimiento de los requisitos del artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, ya que Trenitalia había empezado a prestar los servicios cubiertos por los tres CSP en cuestión antes de formalizar cualquier acuerdo con el MIT.
- (115) La Comisión no disponía de elementos suficientes para concluir que los servicios prestados pudieran considerarse servicios de interés económico general (**SIEG**) reales y correctamente definidos. A juicio de la Comisión, Italia rebasó el margen de apreciación para definir una OSP. En particular, las autoridades italianas no habían demostrado que existiera una deficiencia del mercado en todas las rutas señaladas en el tercer contrato en las que Trenitalia debía prestar las OSP. La Comisión observó que el transporte de mercancías por ferrocarril estaba liberalizado en Italia desde 2003 y que más de veinte empresas, incluidos varios grandes operadores europeos de transporte de mercancías por ferrocarril, operaban en el mercado italiano y en partes de las rutas cubiertas por el tercer contrato. Además, las autoridades italianas no habían demostrado por qué las especificidades del sur de Italia alegadas por las autoridades italianas habrían impedido a estos operadores prestar el servicio en cuestión en condiciones comerciales.

⁽⁸⁸⁾ Este requisito se considera cumplido cuando los beneficiarios de la compensación hayan sido elegidos como resultado de un procedimiento de licitación que permita elegir al licitador capaz de prestar los servicios al menor coste, o si esto no es posible, cuando la compensación se haya calculado en referencia a los costes de una empresa eficiente.

⁽⁸⁹⁾ Estudio de 9 de octubre de 2012, *Analisi del Contratto di Servizio Trenitalia alla luce delle disposizioni europee in materia di compensazione degli Oneri di Servizio Pubblico*, encargado a Price Waterhouse Coopers Advisory S.p.A.

- (116) Por otro lado, la Comisión consideró que los tres CSP se establecieron y firmaron después de que Trenitalia comenzara a prestar las OSP. Por lo tanto, albergaba dudas de que los parámetros que sirvieron de base para el cálculo de los importes de la compensación se hubieran establecido de antemano. En cuanto a la ausencia de compensación excesiva, la Comisión consideró que no podía descartarse una compensación excesiva en el marco del tercer contrato (a falta de información facilitada por Italia), mientras que, en el caso del segundo contrato, la Comisión duda de que Trenitalia prestara efectivamente la totalidad de las OSP en virtud del segundo contrato, de modo que la compensación pagada a Trenitalia podría haber superado los costes realmente soportados por Trenitalia.
- (117) Por último, por lo que se refiere al tercer contrato, la Comisión señaló que las OSP no se limitaban estrictamente al sur de Italia, sino que también cubrían líneas hacia el norte en las que también operaban operadores ferroviarios competidores. Las autoridades italianas no habían demostrado una deficiencia del mercado que justificase una OSP en el transporte de mercancías por ferrocarril, por lo que cualquier compensación concedida a Trenitalia para prestar un servicio tan amplio era probable que falseara la competencia en una medida contraria al interés común. La Comisión albergaba dudas similares en relación con el primer contrato y el segundo contrato, ya que estos contratos incluían OSP en rutas internacionales, en particular con origen y destino en Trieste y con origen y destino en Hungría, que también eran explotadas por empresas ferroviarias nacionales e internacionales.
- (118) Por consiguiente, la Comisión invitó a Italia y a las partes interesadas a presentar todas las observaciones y la información necesaria para poder evaluar si las medidas podían considerarse compatibles con el mercado interior.

5. OBSERVACIONES DE ITALIA

5.1. Primer contrato

- (119) En sus observaciones de 24 de junio de 2014, Italia consideró que la compensación abonada en virtud del primer contrato no constituía ayuda estatal, debido a la ausencia de falseamiento de la competencia y de los intercambios, así como a la ausencia de ventajas en beneficio de Trenitalia. Italia facilitó aclaraciones adicionales en sus observaciones de los días 5 y 15 de febrero de 2018 y 23 de mayo de 2018.

5.1.1. Falseamiento de la competencia y efectos sobre el comercio de la Unión

- (120) Por lo que se refiere a la ausencia de falseamiento de la competencia, Italia alegó que las medidas no podían calificarse de ayuda, ya que se referían a obligaciones coherentes en su práctica totalidad con las obligaciones preexistentes establecidas cuando el mercado del transporte ferroviario de mercancías aún no estaba liberalizado a nivel nacional (es decir, antes del 22 de octubre de 2003). Respecto del período comprendido entre la liberalización a nivel nacional (22 de octubre de 2003) y el final del contrato (31 de diciembre de 2003), Italia consideraba que la compensación no tenía ningún impacto en la competencia a escala de la Unión, ya que las obligaciones relativas al transporte internacional no afectaban a otros Estados miembros⁽⁹⁰⁾. En cualquier caso, Italia estimaba que tales obligaciones eran tan marginales que, desde el punto de vista financiero, no podrían permitir que Trenitalia se expandiera en los mercados extranjeros. En su defecto, según Italia, en caso de que la compensación se considerase ayuda, podría calificarse de ayuda existente, de conformidad con el artículo 1, letra b), inciso v), del Reglamento (CE) n.º 659/1999, hasta la liberalización a escala de la Unión (1 de enero de 2007)⁽⁹¹⁾.
- (121) Además, Italia observó que la compensación abonada en virtud del primer contrato no tenía ningún efecto en el comercio de la Unión, ya que era insuficiente para cubrir el déficit de explotación registrado por Trenitalia para la prestación de servicios en virtud del primer contrato. Asimismo, Italia indicó que Trenitalia era una entidad jurídica autónoma del Grupo FS. Disponía de un sistema de contabilidad independiente del de las demás sociedades del Grupo FS y llevaba cuentas separadas para sus diferentes actividades (servicios de transporte de mercancías por ferrocarril y de transporte de viajeros por ferrocarril). En sus observaciones de 23 de mayo de 2018, Italia aclaró que, entre 2000 y 2002, Trenitalia operaba exclusivamente en sectores cerrados a la competencia (es decir, el transporte de viajeros por ferrocarril y el transporte de mercancías por ferrocarril). Añadió que las filiales de Trenitalia activas en mercados liberalizados (por ejemplo, la sociedad Passaggi SpA que opera en el mercado de las agencias de viajes) llevaban una contabilidad independiente y que todas las transacciones realizadas entre estas sociedades y Trenitalia se realizaban en condiciones de mercado.

⁽⁹⁰⁾ Hungría no pasó a formar parte de la Unión hasta el 1 de mayo de 2004 y el tráfico a través del puerto de Trieste también podría haber tenido como destino u origen lugares situados fuera de la Unión.

⁽⁹¹⁾ En sus observaciones de 23 de mayo de 2018, Italia alegó la ausencia de ayuda, dado que, a partir del 15 de marzo de 2003, la Directiva 2001/12/CE solo liberalizaba a escala de la Unión los transportes internacionales combinados y el transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la red ferroviaria transeuropea (y no en el transporte internacional de mercancías por ferrocarril).

5.1.2. *Ventaja*

- (122) Por lo que se refiere a la ausencia de una ventaja concedida a Trenitalia, Italia consideraba que el primer contrato cumplía los cuatro requisitos Altmark.

5.1.2.1. Existencia de un SIEG real (primer requisito Altmark)

- (123) Según Italia, por lo que se refiere a la existencia de SIEG reales, todas las obligaciones cubiertas por el primer contrato podían considerarse SIEG reales, incluso cuando se referían a conexiones internacionales.
- (124) Por una parte, el primer contrato perseguía varios objetivos de interés público que abarcaban las políticas de transporte ⁽⁹²⁾, medio ambiente ⁽⁹³⁾, seguridad ⁽⁹⁴⁾ y cohesión económica y social ⁽⁹⁵⁾. A juicio de Italia, la evaluación de las razones económicas y sociales que subyacen al establecimiento de un SIEG es una prerrogativa discrecional de las autoridades de los Estados miembros y la evaluación de la Comisión a este respecto se limita al error manifiesto.
- (125) Por otra parte, nada en la práctica de la Comisión permitía concluir que no podían existir SIEG en las rutas internacionales ⁽⁹⁶⁾. Además, la obligación tarifaria relativa a las rutas internacionales solo afectaba a los transportes efectuados en territorio nacional, ya que la reducción de las tarifas solo se preveía para la ruta de servicio nacional. En cualquier caso, la obligación tarifaria representaba una parte muy pequeña del total de las obligaciones confiadas a Trenitalia.
- (126) En sus observaciones de los días 5 y 15 de febrero de 2018, Italia consideraba que las obligaciones cubiertas por el primer contrato se ajustaban a la definición del artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, ya que eran obligaciones que Trenitalia no habría asumido, o al menos no en la misma medida ni en las mismas condiciones, si hubiera considerado su propio interés comercial.
- (127) Por lo que se refiere a la atribución del servicio, Italia estimaba que las obligaciones impuestas a Trenitalia se habían definido claramente desde el inicio del primer contrato. De hecho, la base jurídica de las obligaciones impuestas a Trenitalia en virtud del primer contrato se encontraba en legislación preexistente, en acuerdos internacionales o en anteriores CSP (que abarcaban los períodos 1992-1993, 1994-1996 y 1997-1999).

5.1.2.2. Los parámetros para el cálculo de la compensación se han establecido previamente de forma objetiva y transparente (segundo requisito Altmark).

- (128) Italia alegó que existía una certeza absoluta desde el principio en cuanto a la forma en que se iba a determinar la compensación, ya que había sido acordada entre las partes antes de la firma del contrato. Italia consideraba que la firma posterior del contrato era simplemente una formalización de los elementos previamente consensuados entre las partes y servía esencialmente como medio de certificación. Como prueba de ello, adujo el hecho de que el comportamiento de las partes siempre se había ajustado a las condiciones del contrato, aun cuando este solo se hubiera firmado formalmente en una fase posterior.

⁽⁹²⁾ Evitar la «desertificación» casi total de la actividad de transporte de mercancías por ferrocarril en el sur de Italia, evitando así una concentración aún más pronunciada y, de hecho, casi total del tráfico de mercancías en el modo de transporte por carretera en estas regiones.

⁽⁹³⁾ Ofrecer una alternativa sostenible al transporte ferroviario, evitando así un mayor aumento de la contaminación y la congestión vial, que ya son excesivamente elevadas en el sur de Italia e incompatibles con la vocación turística de la mayoría de las zonas afectadas.

⁽⁹⁴⁾ Reducir el nivel de accidentes de tráfico.

⁽⁹⁵⁾ Garantizar un tejido conectivo del transporte ferroviario, incluidas las infraestructuras correspondientes, en las regiones italianas afectadas, que, aunque tenga una estructura mínima, debe seguir siendo lo más homogéneo posible respecto del existente en el resto de la península.

⁽⁹⁶⁾ Italia alegó que la práctica de la Comisión en el sector ferroviario reconoce que «el hecho de que un servicio de transporte afecte a una conexión transfronteriza o internacional no es óbice para explotarlo en el marco de una misión de servicio público. La Comisión subraya a este respecto que, incluso en sectores plenamente abiertos a la competencia, hay servicios de interés económico general para conexiones internacionales». Hizo mención, en particular, a la Decisión de la Comisión, de 24 de febrero de 2010, relativa a los contratos de servicio público de transporte entre el Ministerio de Transportes danés y Danske Statsbaner – Ayuda C 41/08 (ex NN 35/08), notificada con el número C(2010) 975 en el DO L 7 de 11.1.2011, p. 1, apartado 265.

- (129) Italia indicó que las leyes presupuestarias anuales del Estado habían definido anualmente los importes de la compensación que debía pagarse a Trenitalia por los servicios prestados en virtud del primer contrato incluso antes de la firma de dicho contrato, dando por hecho que el contrato estaba efectivamente en vigor. En sus observaciones de los días 5 y 15 de febrero de 2018, Italia aclaró que la base jurídica de la compensación abonada a Trenitalia en virtud del primer contrato era: el artículo 12, apartado 5, del Decreto ley n.º 299/2001 en relación con el año 2000; el artículo 38, apartado 1, de la Ley n.º 166/2002 en relación con el año 2001; y el anexo IV del primer contrato con respecto al año 2002 y la cláusula 10, punto 3, del primer contrato con respecto a los años 2003-2004.

5.1.2.3. Ausencia de compensación excesiva (tercer requisito Altmark)

- (130) Según Italia, el primer contrato se concibió de manera que excluyera cualquier riesgo de compensación excesiva especificando los servicios solicitados y los parámetros para calcular la compensación correspondiente. Italia consideraba que en los estados contables de Trenitalia se habían registrado márgenes significativos de infracompensación y que nunca se había producido una sobrecompensación de los servicios.
- (131) En sus observaciones de 23 de mayo de 2018, Italia facilitó el importe de la compensación abonada a Trenitalia y los costes netos de Trenitalia en virtud del primer contrato, tal como se resume en el cuadro 2.

Cuadro 2

Compensación de los costes netos de Trenitalia en virtud del primer contrato

	[Millones EUR (IVA excluido)]			
	2000	2001	2002	2003
Disposición contractual	48,2	118,8	118,8	118,8
Compensación abonada	48,2	118,8	118,8	118,8
Costes netos de Trenitalia	48,2	185,4	166,5	156,5

5.1.2.4. El nivel de compensación (cuarto requisito Altmark)

- (132) Según Italia, Trenitalia era una empresa «bien gestionada», capaz de mostrar niveles de costes acordes con los de los competidores y de prestar servicios en condiciones económicas sustancialmente similares a las que se derivarían de un procedimiento competitivo. En este contexto, Italia tuvo en cuenta los costes de Trenitalia por tren-km en lugar de los costes por tonelada-km, ya que, según Italia, estos últimos estaban influidos por factores que afectaban estructuralmente a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en el sur de Italia (como las características de la demanda y de la infraestructura de red), lo que explicaba la deficiencia del mercado.

5.1.3. Legalidad

- (133) A juicio de Italia, de considerarse que las compensaciones eran ayudas, en cualquier caso dichas ayudas estarían exentas de notificación previa con arreglo al artículo 17, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69. Italia alegó que las obligaciones en cuestión, a pesar de estar incluidas en un CSP, eran el resultado de decisiones que las autoridades públicas habían tomado que a menudo se remontaban en el tiempo y que fueron impuestas por razones de política medioambiental, de seguridad, de transporte y de cohesión económica y social.

- (134) Italia sostuvo que, a diferencia de la cuestión examinada por el Tribunal en el asunto *Combus* ⁽⁹⁷⁾, Trenitalia participó en la prestación de los servicios de transporte incluidos en el contrato en virtud de la cláusula explícita de que Italia debía compensar a la empresa por las pérdidas soportadas en la prestación de tales servicios. La compensación abonada en este caso es la acordada desde el principio entre Italia y Trenitalia, y no un importe adicional a la compensación inicial.
- (135) Por último, las autoridades italianas observaron que, durante el seguimiento llevado a cabo por la Comisión en relación con la aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, Italia había informado periódicamente a la Comisión de la compensación concedida por la prestación de servicios de transporte de mercancías en el marco de los CSP sobre la base del Reglamento (CEE) n.º 1191/69. Italia consideraba que, dado que la Comisión nunca solicitó aclaraciones sobre dicha compensación, la compensación abonada en virtud de los CSP para el transporte de mercancías por ferrocarril estaba cubierta por el artículo 17, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

5.1.4. *Compatibilidad*

- (136) En su defecto, si la Comisión llegara a la conclusión de que la compensación abonada en virtud del primer contrato constituía una nueva ayuda sujeta a notificación, Italia alegó que la ayuda era compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, que era la norma sustantiva aplicable en el momento en que se abonó la ayuda ⁽⁹⁸⁾.
- (137) Italia alegó que el artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 concedía a los Estados miembros el derecho a celebrar CSP «para garantizar suficientes servicios de transporte» a la comunidad y de conceder una compensación por la prestación de dichos servicios. En este contexto, según Italia, la Comisión ya ha determinado que bastará con demostrar que el importe de la compensación, es decir, el precio pagado por el Estado, no supera el importe estrictamente necesario para cubrir los costes derivados del cumplimiento de la OSP ⁽⁹⁹⁾.
- (138) Teniendo todo ello en cuenta, Italia alegó que la compensación abonada en virtud del primer contrato era compatible con el Reglamento (CEE) n.º 1191/69, ya que contenía todos los elementos establecidos en el artículo 14 de dicho Reglamento y cubría solo una parte de los costes soportados por Trenitalia para prestar los servicios incluidos en el contrato.
- (139) Además, Italia no excluía que la compensación también pudiera cumplir lo dispuesto en el Reglamento (CEE) n.º 1107/70, que también aplicaba las disposiciones del artículo 93 del TFUE, o directamente en el artículo 93 del TFUE. Italia no presentó ninguna justificación en relación con el supuesto cumplimiento del Reglamento (CEE) n.º 1107/70. Por lo que se refiere al artículo 93 del TFUE, por una parte, Italia defendió que la compensación abonada en virtud del CSP se refería a SIEG reales definidos *ex ante* se concedía únicamente para cubrir el coste neto adicional relacionado con los SIEG y no causaba ninguna distorsión indebida de la competencia contraria al interés común. Por otra parte, Italia alegó que la compensación abonada en virtud del primer contrato podría considerarse, en cualquier caso, compatible con el mercado interior con arreglo a las Directrices comunitarias sobre las ayudas estatales a las empresas ferroviarias ⁽¹⁰⁰⁾, ya que la medida tenía por objeto reducir los costes externos. De hecho, según Italia, el primer contrato tenía por objeto «fomentar la transferencia modal hacia el ferrocarril, ya que produce menos costes que otros modos, como el transporte por carretera» ⁽¹⁰¹⁾.

⁽⁹⁷⁾ Sentencia de 16 de marzo de 2004, *Danske Busvognmænd/Comisión (Combus)*, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76.

⁽⁹⁸⁾ Italia hizo mención del considerando 40 de la sentencia del Tribunal en el asunto *Andersen* (sentencia de 20 de marzo de 2013, *Jorgen Andersen/Comisión*, T-92/11, ECLI:EU:T:2013:143).

⁽⁹⁹⁾ Véase la Decisión, de 26 de noviembre de 2008, relativa a la ayuda estatal concedida por Austria a la empresa *Postbus* en el distrito de *Lienz* (DO L 306 de 20.11.2009, p. 26).

⁽¹⁰⁰⁾ Comunicación de la Comisión — Directrices comunitarias sobre las ayudas estatales a las empresas ferroviarias (DO C 184 de 22.7.2008, p. 13).

⁽¹⁰¹⁾ Véase el punto 98, letra b), de las Directrices comunitarias, de 22 de julio de 2008, sobre las ayudas estatales a las empresas ferroviarias. En particular, estas Directrices, que ofrecen orientaciones sobre las normas aplicables a la financiación pública en apoyo de este tipo de empresas, aclaran que los costes subvencionables respecto de este tipo de ayudas son «la parte de los costes externos que el transporte ferroviario permite evitar en relación con los modos de transporte competidores».

5.2. Segundo contrato

- (140) En sus observaciones de 24 de junio de 2014, Italia consideraba, en primer lugar, que la compensación abonada en virtud del segundo contrato no constituía ayuda estatal, debido a la inexistencia de ventaja concedida a Trenitalia y de falseamiento de la competencia. En segundo lugar, Italia alegó que, aun suponiendo que la compensación constituyera ayuda, esta debía considerarse una ayuda existente con arreglo al artículo 1, letra b), inciso v), del Reglamento (CE) n.º 659/1999. En su defecto, Italia sostenía que la ayuda era compatible con el mercado interior porque se ajustaba a lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y estaba exenta de notificación con arreglo al artículo 17, apartado 2, de dicho Reglamento.

5.2.1. Ventaja

- (141) Italia consideraba que el segundo contrato cumplía los cuatro requisitos Altmark. En particular, al igual que sucedía con el primer contrato, Italia defendió que las obligaciones podían considerarse SIEG reales y que dichas obligaciones se habían definido claramente desde el principio, los parámetros de compensación se habían establecido previamente de manera objetiva y transparente y Trenitalia no disfrutaba de ninguna compensación excesiva.

5.2.1.1. Existencia de un SIEG real (primer requisito Altmark)

- (142) Además de los argumentos ya desarrollados en relación con el primer contrato (véanse los considerandos 123 a 125), Italia alegó que el alcance de las OSP confiadas a Trenitalia se había definido correctamente.
- (143) Por lo que se refiere a la obligación recientemente introducida de explotar servicios de maniobras y traslado mediante transbordador, Italia explicó que esta obligación consistía en la separación de trenes y su posterior montaje, el traslado marítimo de trenes mediante transbordador y las operaciones de carga y descarga. Aunque la obligación de prestar este servicio se había impuesto formalmente al administrador de infraestructuras (Rete Ferroviaria Italiana, RFI), la compensación se pagó a Trenitalia para cubrir los cánones cobrados por RFI. Italia explicó que la compensación no estaba abierta a todos los posibles proveedores de servicios ferroviarios a las islas (Sicilia/Cerdeña) porque i) estos operadores no estaban obligados por ley a prestar el servicio a cualquiera que lo solicitara y ii) estos operadores podían incluir los cánones en sus precios, mientras que Trenitalia debía aplicar las tarifas establecidas por ley.
- (144) Teniendo en cuenta la falta de servicios de transporte suficientes en el sur del país, Italia consideró justificado no llevar a cabo ninguna consulta pública del mercado para determinar la existencia y el alcance de una necesidad de servicio público. En cualquier caso, Italia alegó que no estaba obligada a llevar a cabo este tipo de consultas previstas en las normas en materia de SIEG ⁽¹⁰²⁾, ya que estas no entraron en vigor hasta enero de 2012 y, en todo caso, no se aplican al transporte ferroviario.
- (145) Por lo que se refiere a la atribución del servicio, además de los argumentos ya desarrollados en relación con el primer contrato (véanse los considerandos 127 y 128), Italia sostuvo que el segundo contrato se limitaba a formalizar una relación preexistente entre Italia y Trenitalia desde 2004, actuando así como medio de certificación para proporcionar la seguridad jurídica de los acuerdos preexistentes. Por una parte, el segundo contrato daba continuidad al primer contrato, manteniendo en gran medida las obligaciones ya establecidas en este último, algunas de las cuales se derivaban de actos legislativos y tratados internacionales. Por la otra, los componentes esenciales del contrato (es decir, los servicios que debían prestarse y la remuneración) habían sido definidos y acordados entre las partes desde el principio. A este respecto, Italia señaló que las leyes presupuestarias anuales del Estado habían establecido, antes de la firma del contrato, los importes anuales de la compensación que debía pagarse a Trenitalia por los servicios públicos explotados durante el período cubierto por el segundo contrato.

⁽¹⁰²⁾ Comunicación de la Comisión — Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (2011) (DO C 8 de 11.1.2012, p. 15).

5.2.1.2. Los parámetros para el cálculo de la compensación se había establecido previamente de forma objetiva y transparente (segundo requisito Altmark).

- (146) Al igual que sucedía con el primer contrato (véase el considerando 128), Italia alegó que existía una certeza absoluta *ex ante* sobre la forma en que se iba a determinar la compensación con arreglo al segundo contrato y que la firma posterior del contrato no era más que una formalización de estos elementos. Como prueba de ello, adujo el hecho de que el comportamiento de las partes siempre se había ajustado a las condiciones del contrato, aun cuando este solo se hubiera firmado formalmente en una fase posterior.
- (147) Italia indicó que las leyes presupuestarias anuales del Estado habían definido anualmente los importes de la compensación que debía pagarse a Trenitalia por los servicios prestados en virtud del segundo contrato incluso antes de la firma de dicho contrato, dando por hecho que el contrato estaba efectivamente en vigor. En sus observaciones de los días 5 y 15 de febrero de 2018, Italia indicó que las leyes presupuestarias anuales del Estado ya habían establecido, antes de la firma formal del segundo contrato, los importes de la compensación que debía pagarse a Trenitalia por los servicios públicos explotados ⁽¹⁰³⁾.

5.2.1.3. Ausencia de compensación excesiva (tercer requisito Altmark)

- (148) Italia señaló que los costes soportados por Trenitalia en el marco del segundo contrato se calcularon sobre la base de los costes soportados por Trenitalia en 2004, es decir, el primer año del período regulado por el segundo contrato. El MIT se basó en estados certificados, examinados y aprobados por el propio Ministerio, y verificados por una empresa de auditoría.
- (149) Según Italia, el segundo contrato excluía *ex ante* cualquier riesgo de compensación excesiva especificando los servicios solicitados y los parámetros definidos para calcular la compensación del estado de cuentas correspondiente. La compensación concedida a Trenitalia por la ejecución de las OSP tenía como único objetivo alcanzar un equilibrio financiero (compensación total de los costes soportados por la explotación del servicio), sin sobrecompensación.
- (150) En sus observaciones de 23 de mayo de 2018, Italia facilitó los datos sobre el importe de la compensación abonada y el importe de los costes netos de Trenitalia en virtud del segundo contrato, que se resumen a continuación:

Cuadro 3

Compensación de los costes netos de Trenitalia en virtud del segundo contrato

[Millones EUR (IVA excluido)]

	2004	2005	2006	2007	2008
Disposición contractual	119,1	119,1	97,9	142,8	145,7
Compensación abonada	118,8	118,8	97,7	142,8	145,5
Costes netos de Trenitalia	163,5	159,0	179,6	150,2	132,1

- (151) Por otro lado, Italia alegó que Trenitalia disponía de un sistema contable independiente y eficaz que separaba sus operaciones basadas en el mercado de las realizadas en virtud del segundo contrato. Trenitalia explotaba servicios de transporte de mercancías por ferrocarril a través de su división de carga, que figuraba por separado en el plan contable general de la empresa. Los servicios prestados en condiciones de mercado se notificaban por separado de los prestados en el marco del CSP mediante un método de contabilidad analítica que: i) asignaba los costes e ingresos a los servicios comerciales y a los servicios públicos mediante un sistema de factores de coste; ii) elaboraba un informe financiero sobre los servicios públicos; iii) estaba certificado por una empresa de auditoría independiente.

⁽¹⁰³⁾ Por ejemplo, por lo que se refiere a la compensación para los años 2004, 2005 y 2006, la cláusula 4 del segundo contrato se refiere a los importes asignados en los capítulos pertinentes del presupuesto nacional para 2004, 2005 y 2006, respectivamente.

5.2.1.4. El nivel de compensación (cuarto requisito Altmark)

- (152) Por las mismas razones expuestas en relación con el primer contrato (véase el considerando 132), Italia alegó que Trenitalia era una empresa bien gestionada, capaz de mostrar niveles de costes acordes con los de sus competidores y de prestar servicios en condiciones económicas sustancialmente similares a las que se derivarían de un procedimiento competitivo.

5.2.2. *Falseamiento de la competencia y efectos sobre el comercio dentro de la Unión*

- (153) Italia consideraba que la compensación establecida en virtud del segundo contrato para el transporte en rutas internacionales (es decir, los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto de Trieste y Hungría y los servicios internacionales de transporte de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima) no afectaba a la competencia ni tenía efectos sobre el comercio. La razón es que las obligaciones tarifarias (y la consiguiente compensación) se establecieron únicamente para el tramo nacional de las rutas y constituían una proporción muy pequeña de la totalidad de las obligaciones confiadas a Trenitalia.

5.2.3. *Ayuda existente*

- (154) En su defecto, si se llegara a la conclusión de que la compensación abonada en virtud del segundo contrato constituía ayuda estatal, Italia indicó que la ayuda debía considerarse una ayuda existente hasta la plena liberalización del mercado del transporte ferroviario de mercancías a escala de la Unión (1 de enero de 2007). En este sentido, Italia señaló que el segundo contrato cubría algunas de las obligaciones ya incluidas en el primer contrato⁽¹⁰⁴⁾, que se mantuvieron sin cambios en sus aspectos esenciales. Las únicas obligaciones nuevas introducidas en el marco del segundo contrato eran las de mantener una lista específica de instalaciones abiertas al público para el servicio de transporte de mercancías en Cerdeña y Sicilia.

5.2.4. *Legalidad*

- (155) Según Italia, no era necesario notificar la ayuda a la Comisión. Al igual que en el caso del primer contrato (véanse los considerandos 133 a 135), Italia consideraba que la ayuda disfrutaba de la exención de notificación previa prevista en el artículo 17, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

5.2.5. *Compatibilidad*

- (156) En su defecto, si la Comisión llegara a la conclusión de que la compensación abonada en virtud del segundo contrato constituía una nueva ayuda sujeta a notificación, Italia alegó que la ayuda era compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, que era la norma sustantiva aplicable en el momento en que se abonó la ayuda.
- (157) Al igual que en el caso del primer contrato (véase el considerando 138), Italia alegó que el segundo contrato contenía todos los elementos establecidos en el artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y solo cubría parcialmente los costes soportados por Trenitalia para prestar los servicios incluidos en el contrato.
- (158) Por último, Italia reiteró el argumento, ya desarrollado en relación con el primer contrato, de que el segundo contrato también podía considerarse compatible con el mercado interior con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1107/70 o al artículo 93 del TFUE (véase el considerando 139). No obstante, no proporcionó ninguna justificación a este respecto.

⁽¹⁰⁴⁾ En particular, las obligaciones tarifarias relativas a los siguientes servicios: i) transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km; ii) transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima; iii) transporte internacional de mercancías por ferrocarril desde el puerto de Trieste a Hungría y viceversa; y iv) transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña, así como la obligación de explotar servicios de maniobras y traslado mediante transbordador para el transporte de mercancías entre el continente y Cerdeña/Sicilia.

5.3. Tercer contrato

- (159) En sus observaciones de 24 de junio de 2014, Italia consideraba que la compensación abonada en virtud del tercer contrato no constituía una ayuda estatal debido a la ausencia de ventaja concedida a Trenitalia y de distorsión de la competencia o de efectos sobre los intercambios comerciales. En su defecto, Italia alegó que, aun suponiendo que la compensación constituyera una ayuda, la ayuda era compatible con el mercado interior en virtud del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, por el que se aplica el artículo 93 del TFUE, y, por tanto, también plenamente conforme con el artículo 93 del TFUE.

5.3.1. Ventaja

- (160) Italia consideraba que el tercer contrato cumplía los cuatro requisitos Altmark. En particular, al igual que sucedía con el primer y segundo contratos, Italia defendió que las obligaciones podían considerarse SIEG reales, que dichas obligaciones se habían definido claramente desde el principio, que los parámetros de compensación se habían establecido previamente de manera objetiva y transparente y que Trenitalia no disfrutaba de ninguna compensación excesiva.

5.3.1.1. Existencia de un SIEG real (primer requisito Altmark)

- (161) Además de los argumentos ya desarrollados en relación con el primer contrato (véanse los considerandos 123 a 126) y el segundo contrato (véanse los considerandos 142 a 144), Italia consideraba que el tercer contrato era necesario para subsanar la deficiencia del mercado que seguía afectando al sur de Italia en el período 2008-2009.
- (162) Según Italia, los operadores privados no prestaban en el sur de Italia servicios de transporte de mercancías por ferrocarril comparables a los servicios de Trenitalia. El escaso interés del mercado por estas conexiones se debía a que el transporte de mercancías por ferrocarril en el sur de Italia presentaba características (en cuanto a volatilidad de la demanda y limitaciones de infraestructura) que no garantizaban, ni siquiera a largo plazo, una rentabilidad adecuada del servicio.
- (163) Por un lado, la infraestructura y la configuración del suelo en el sur de Italia hacían que los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril implicasen un gran coste debido a la inadecuación de los módulos de los trenes, las pendientes de las líneas, el ancho de vía insuficiente y los costes de los transbordadores. Supuestamente, tras la apertura a la competencia del sector del transporte de mercancías por ferrocarril, las nuevas empresas ferroviarias se concentraron en el tráfico en el norte de Italia, ignorando los enlaces ferroviarios con el sur de Italia, cuya cobertura requería una compleja estructura industrial y organizativa e implicaba elevados costes de producción ⁽¹⁰⁵⁾.
- (164) Por otro lado, el desequilibrio particular en la distribución geográfica de las agrupaciones industriales en Italia provocaba un desequilibrio en el tráfico entre el norte y el sur. En primer lugar, el norte de Italia atraía una mayor demanda tanto en lo que respecta al volumen como al valor ⁽¹⁰⁶⁾. En segundo lugar, la oferta de servicios ferroviarios en el sur de Italia se veía afectada por un desequilibrio considerable del comercio entre las rutas entrantes y salientes ⁽¹⁰⁷⁾. En tercer lugar, en el caso del transporte de mercancías en el sur de Italia, el transporte por carretera era, con diferencia, predominante y hacía que el modo ferroviario fuese un seguidor de precios para todos los tipos de mercancías con respecto a los cuales el modo de transporte por carretera era una alternativa ⁽¹⁰⁸⁾. Concretamente, los competidores de Trenitalia, en particular los operadores logísticos integrados, solían prestar servicios al sur de Italia mediante el transporte por carretera ⁽¹⁰⁹⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Concretamente, las características de las rutas hacia y desde el sur de Italia exigían un material rodante más costoso que el utilizado para los servicios de tren completo en rutas regulares, como las internacionales. El mantenimiento de la red de instalaciones necesaria y la cobertura adecuada del territorio nacional también implicaban una mayor proporción de costes fijos.

⁽¹⁰⁶⁾ Italia señaló que el tráfico en el sur de Italia mostraba un porcentaje de transporte combinado inferior al registrado a nivel nacional (34 % frente al 39 %) y un porcentaje mucho mayor de productos agrícolas y alimenticios (17 % para el tráfico hacia y desde el sur, 9 % en total a escala nacional).

⁽¹⁰⁷⁾ En particular, la mayor parte de los flujos ferroviarios de mercancías en Italia eran flujos unidireccionales desde los centros de producción del norte de Italia hasta los centros de consumo del sur de Italia. En sentido inverso, el trayecto más frecuente eran los viajes de vuelta de vagones vacíos (que no podían transportar mercancías bien porque no había mercancías que enviar o porque la carga no era compatible con los vagones).

⁽¹⁰⁸⁾ Esto determinaba un menor grado de disposición a pagar por los servicios de transporte ferroviario y, por tanto, unos precios de mercado del transporte de mercancías por ferrocarril más bajos en comparación con el transporte nacional global.

⁽¹⁰⁹⁾ Italia mencionó el caso de DB Schenker y NordCargo, que disponían de terminales en el norte de Italia denominadas «puertos ferroviarios» para realizar el cambio modal del ferrocarril al transporte por carretera.

- (165) Italia indicó que el tercer contrato tenía por objeto garantizar una red mínima de servicios y no conexiones individuales. La justificación era garantizar una presencia mínima de un conjunto de líneas y conexiones distribuidas por el sur de Italia, con sus puntos de origen/final: esto habría permitido mantener, en condiciones económicamente sostenibles, una alternativa modal ferroviaria en comparación con el modo de transporte por carretera predominante. Gracias a ello se habría reforzado la cohesión regional y el equilibrio territorial entre el norte y el sur de Italia. En particular, Italia consideraba que las obligaciones señaladas en el tercer contrato perseguían los siguientes objetivos de interés público:
- *política de transportes y seguridad*: evitar la «desertificación» casi total de la actividad de transporte ferroviario de mercancías en el sur de Italia, evitando así la concentración del tráfico de mercancías en el modo de transporte por carretera en estas regiones y limitando el nivel de accidentes de tráfico ⁽¹¹⁰⁾;
 - *política medioambiental y territorial*: ofrecer una alternativa sostenible al transporte por carretera, evitando así un mayor aumento de la contaminación y la congestión vial, que ya son excesivamente elevadas en el sur de Italia e incompatibles con la vocación turística de la mayoría de las zonas afectadas;
 - *cohesión económica y social*: garantizar un tejido conectivo del transporte ferroviario, incluidas las infraestructuras correspondientes, en las regiones italianas afectadas, que, aunque tenga una estructura mínima, debe seguir siendo lo más homogéneo posible respecto del existente en el resto de la península.
- (166) Con el fin de establecer un enfoque adecuado para garantizar la prestación de servicios de transporte de mercancías con un nivel suficiente de cobertura territorial, el tercer contrato redefinió el alcance de las obligaciones impuestas a Trenitalia (en comparación con el segundo contrato), centrándose en las conexiones entre regiones ⁽¹¹¹⁾. Italia excluyó la necesidad de llevar a cabo una consulta pública del mercado para demostrar la existencia de una necesidad de servicio público y establecer correctamente su alcance.
- (167) Por lo que se refiere a la atribución del servicio, Italia alegó que los componentes esenciales del contrato (es decir, los servicios que debían prestarse y la remuneración) se definieron y regularon desde el principio y que el contrato se celebró esencialmente para certificar los servicios y las relaciones legales y vinculantes ya existentes.

5.3.1.2. Los parámetros para el cálculo de la compensación se han establecido previamente de forma objetiva y transparente (segundo requisito Altmark).

- (168) Al igual que sucedía con el primer contrato (véase el considerando 128) y con el segundo contrato (véase el considerando 146), Italia alegó que existía una certeza absoluta *ex ante* sobre la forma en que se iba a determinar la compensación con arreglo al tercer contrato y que la firma posterior del contrato no era más que una formalización de estos elementos que servía básicamente como medio de certificación. Como prueba de ello, adujo el hecho de que el comportamiento de las partes siempre se había ajustado a las condiciones del contrato, aun cuando este solo se hubiera firmado formalmente en una fase posterior.
- (169) Por lo que se refiere, en particular, al tercer contrato, Italia sostuvo que el marco jurídico que regula los servicios en cuestión (por ejemplo, las condiciones de explotación, la contabilidad y notificación de los servicios a efectos de compensación, el alcance y el cálculo de la compensación) ya estaba establecido y era aplicable desde el inicio de los períodos cubiertos por los contratos. Según Italia, existía una certeza absoluta *ex ante* en cuanto a la forma en que se determinaba la compensación, ya que los parámetros (a partir de los cuales se calculaba la compensación) se establecieron de antemano sobre la base de un plan financiero de negocio, teniendo en cuenta los costes e ingresos previstos generados por el servicio prestado.

⁽¹¹⁰⁾ Para apoyar esta alegación, Italia mencionó las conclusiones de la investigación de la Novena Comisión Parlamentaria, en las que se afirmaba que «también existe, por lo que respecta al transporte de mercancías por ferrocarril, un interés público en celebrar un contrato de servicio público, con el fin de fomentar el uso de formas de transporte alternativas al transporte por carretera, con consecuencias positivas evidentes para el medio ambiente y la seguridad del transporte».

⁽¹¹¹⁾ Principalmente conexiones norte/sur y conexiones sur/sur. En principio, no se excluyeron las conexiones entre el norte de Italia, siempre que fueran necesarias para prestar el servicio al sur de Italia mediante el transporte de flujos de tráfico de tamaño excesivamente reducido.

(170) Reiterando lo expuesto respecto del segundo contrato, en sus observaciones de los días 5 y 15 de febrero de 2018, Italia indicó que las leyes presupuestarias anuales del Estado ya habían establecido, antes de la firma formal del tercer contrato, los importes de la compensación que debía pagarse a Trenitalia por los servicios públicos explotados ⁽¹¹²⁾.

5.3.1.3. Ausencia de compensación excesiva (tercer requisito Altmark)

- (171) Italia defendió que la compensación concedida a Trenitalia por la ejecución de las OSP tenía como único objetivo compensar totalmente los costes soportados por la explotación del servicio, sin sobrecompensación. A este respecto, Italia señaló que el contrato excluía *ex ante* cualquier riesgo de sobrecompensación al especificar los servicios solicitados y los criterios para la compensación que se calculaba sobre una base anual por tren-km. De hecho, nunca se produjo una sobrecompensación de los servicios y se notificaron márgenes significativos de infracompensación.
- (172) En apoyo de lo anterior, Italia facilitó los datos relativos a los costes y la compensación de Trenitalia para el período 2009-2014 y los correspondientes estados certificados, examinados y aprobados por el propio MIT y verificados por una empresa de auditoría. Italia señaló que Trenitalia disponía de un sistema contable independiente y eficaz que separaba sus operaciones basadas en el mercado de las realizadas en virtud del tercer contrato.
- (173) En sus observaciones de 4 de noviembre de 2015 y de 23 de mayo de 2018, Italia precisó el importe de la compensación abonada a Trenitalia y los costes netos de Trenitalia en virtud del tercer contrato, como se resume a continuación.

Cuadro 4

Compensación de los costes netos de Trenitalia en virtud del tercer contrato

	[Millones EUR (IVA excluido)]					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Disposición contractual	92,4	106,7	107	106,1	106,1	105,2
Compensación abonada	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0
Costes netos de Trenitalia	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9

5.3.1.4. El nivel de compensación (cuarto requisito Altmark)

- (174) Al igual que con el primer contrato (véase el considerando 132) y el segundo contrato (véase el considerando 152), Italia consideraba que Trenitalia era una empresa bien gestionada, capaz de mostrar niveles de costes acordes con los de sus competidores y de prestar servicios en condiciones económicas sustancialmente similares a las que se derivarían de un procedimiento competitivo.
- (175) Italia esgrimió el estudio de 9 de octubre de 2012, relativo al tercer contrato, encargado a la empresa de asesoría PriceWatersCooper (PWC) y facilitado a la Comisión antes de la Decisión de incoación (en lo sucesivo, el «estudio 1 de PWC»), con el fin de concluir que la compensación se determinó sobre la base del análisis de los costes de Trenitalia en consonancia con los valores de referencia europeos. En particular, Italia alegó que el material rodante de Trenitalia y el coste medio de explotación por tren-km estaban en consonancia con los costes notificados por otros operadores europeos de tamaño similar y que prestan servicios similares.

⁽¹¹²⁾ Italia hizo mención del artículo 2, apartado 4 *quaterdecies*, del Decreto ley n.º 225, de 29 de diciembre de 2010 (convertido en Ley n.º 10, de 26 de febrero de 2011), que autorizaba al Ministerio de Economía y Hacienda a pagar a Trenitalia los fondos asignados por el presupuesto del Estado para los años 2009-2010 en relación con las OSP aplicables al sector del transporte ferroviario, a la espera de la celebración definitiva del nuevo contrato de servicios.

- (176) El estudio 1 de PWC señalaba seis empresas ferroviarias⁽¹¹³⁾ que operaban en la Unión y que consideraba adecuadas para el establecimiento de una muestra de empresas con un tamaño suficientemente comparable al de Trenitalia. El estudio indicaba que estas seis empresas registraron un tráfico anual superior a 25 millones de trenes-km y 10 000 millones de toneladas-km en los años 2009 y 2010⁽¹¹⁴⁾. Además, el estudio explicaba que dichas empresas estaban equipadas con medios de transporte adecuados. Para respaldar esta conclusión, el estudio estimó el número de toneladas transportadas por vagón cargado para calcular la capacidad media efectivamente transportada por un solo vagón; la cantidad de carga anual por vagón, demostrando el uso efectivo del medio de transporte; y la distancia media del transporte de una tonelada de mercancías (toneladas-km transportadas) para determinar las especificidades de la red ferroviaria en la que operaban las empresas⁽¹¹⁵⁾. Según el estudio 1 de PWC, el número de toneladas transportadas por vagón cargado registrado por Trenitalia en 2009 (41 toneladas en 2009 y 2010) está en consonancia con la mediana de sus homólogos (42 en 2009 y 44 en 2010), lo que demuestra que Trenitalia está adecuadamente equipada teniendo en cuenta el tráfico registrado, y esto es especialmente cierto porque la distancia media del transporte es más larga en Italia (307 km en 2009 y 288 km en 2010) en comparación con la mediana de la muestra (272 km en 2009 y 264 km en 2004).
- (177) Por lo que se refiere al material rodante, el estudio 1 de PWC indicaba que no era posible obtener datos sobre el material rodante utilizado exclusivamente para el transporte de mercancías. Por lo tanto, el estudio tuvo en cuenta toda la flota utilizada por las empresas que componían la muestra y utilizada tanto para el transporte de viajeros como de mercancías. Concluyó que el material rodante de Trenitalia era adecuado en comparación con el utilizado por las empresas que componían la muestra: Trenitalia proporcionó con una locomotora por término medio 69 000 trenes-km en 2009 (81 000 en 2010), mientras que sus competidores proporcionaron por término medio 56 000 trenes-km en 2009 y 53 000 trenes-km en 2010⁽¹¹⁶⁾.
- (178) Para demostrar la eficiencia operativa de Trenitalia, el estudio 1 de PWC comparó el coste medio de explotación por tren-km de las empresas que componían la muestra y el de Trenitalia. De acuerdo con el estudio, este parámetro (coste por tren-km) es el más pertinente para determinar la eficiencia de las empresas ferroviarias, dado que el parámetro basado en los costes de explotación por tonelada-km no ofrece información suficiente sobre la eficiencia de la empresa. El estudio 1 de PWC afirma que el parámetro basado en los costes de explotación por tonelada-km puede estar sesgado por las características específicas de la demanda (desequilibrio de los flujos en una ruta determinada, tipos de mercancías transportadas, etc.) o de la red ferroviaria (longitud máxima de los trenes, tipos de anchos de vía utilizados, etc.), que pueden afectar a su vez a la oferta de las empresas ferroviarias.
- (179) El análisis tuvo en cuenta los costes totales de explotación de Trenitalia y de las empresas que componían la muestra (netos de costes de amortización y los impuestos), incluidas tanto las actividades nacionales como internacionales y las actividades tanto de viajeros como de mercancías. No obstante, el estudio 1 de PWC excluyó de la muestra a dos empresas (la checa Ceske Drahy y la polaca Polskie Koleje Państwowe) por considerar que sus costes medios por empleado (menos de 20 000 EUR) eran muy inferiores a los del resto de la muestra (50 000 EUR) y de Trenitalia.
- (180) El estudio 1 PWC concluyó que:
- los costes de explotación de Trenitalia por tren-km se situaban entre 22,1 y 22,5 EUR por tren-km, en consonancia con los registrados por ÖBB, DB y SNCF (entre 21,8 EUR y 22,6 EUR por tren-km)⁽¹¹⁷⁾;

⁽¹¹³⁾ La muestra establecida por el estudio está compuesta por el operador austriaco Österreichische Bundesbahnen (ÖBB), el operador alemán Deutsche Bahn AG (DB), el operador francés SNCF, el operador checo Česke Drahy (CD), el operador polaco Polskie Koleje Państwowe (PKP) y el operador suizo Schweizerische Bundesbahnen/Chemins de fers fédéraux suisses/Ferrovie Federali Svizzere (SBB/CFF/FFS).

⁽¹¹⁴⁾ El estudio señalaba que otras empresas de la Unión [Lietuvos geležinkiai (LG) en Lituania, Valtion Rautatiet (VR) en Finlandia y Latvijas dzelzceļš (LDz) en Letonia] alcanzaban niveles similares en términos de tráfico anual, pero niveles más bajos de toneladas-km explotadas. En cualquier caso, el estudio indicaba que dichas empresas operaban en una red ferroviaria mucho más pequeña y con un ancho de vía mayor que la red ferroviaria italiana, por lo que presentaban características diferentes. Por lo tanto, el estudio excluyó a estas empresas de la muestra.

⁽¹¹⁵⁾ Una distancia media mayor revela una gran distribución de las capacidades de producción en un territorio, lo que da lugar a un menor volumen anual de mercancías transportadas.

⁽¹¹⁶⁾ Véase la página 35 del estudio 1 de PWC.

⁽¹¹⁷⁾ Véase la página 36 del estudio 1 de PWC. El estudio excluía a SBB/CFF/FFS, ya que los costes medios de explotación por tren-km superaban los 30 EUR.

- los ingresos totales medios (ingresos por tren-km) de Trenitalia, que se situaban entre 14,8 y 15,7 EUR por tren-km, eran inferiores a los registrados por ÖBB, DB y SNCF (entre 23,2 EUR y 18,7 EUR por tren-km) ⁽¹¹⁸⁾.
- (181) Italia explicó los menores ingresos de Trenitalia señalando la situación del mercado sustancialmente diferente en la que operaban los competidores de Trenitalia (en lo que respecta a la competencia con otros servicios de transporte de mercancías y tipo de mercancías transportadas) ⁽¹¹⁹⁾. Indicó que la diferencia también se debía a la cantidad no homogénea de mercancías transportadas por término medio por tren (limitaciones de infraestructura y desequilibrio del comercio entre las rutas entrantes y salientes en el sur de Italia y la volatilidad de los precios de los tipos de mercancías transportadas).
- (182) Según Italia, los factores que afectaban al coste total por tren-km de la prestación de los servicios cubiertos por el tercer contrato eran los siguientes: i) la necesidad de disponer de un material rodante de tamaño excesivo, incluidos vagones y locomotoras; ii) la dificultad de conseguir una utilización óptima de los recursos humanos y de los activos productivos, debido a los estrictos límites de velocidad; iii) las limitaciones logísticas y de infraestructura ⁽¹²⁰⁾.
- (183) Además, y en lo que se refiere específicamente al tráfico con origen o destino en Sicilia, Italia señaló lo siguiente:
- La longitud de los trenes es especialmente limitada en Sicilia, donde, para poder cargarlos en transbordadores para cruzar el estrecho de Mesina, no pueden superar los 400 m.
 - El cruce del estrecho de Mesina requiere estructuras de producción específicas para manipular, cargar en los transbordadores y transportar por mar los vagones que viajan desde y hacia la isla y el territorio continental del país.
 - El coste estimado de transportar cada tren en un transbordador de costa a costa (incluidos el embarque y el desembarque) en la región es de aproximadamente 6 000 EUR. El coste aumenta cuando se transportan mercancías peligrosas hacia o desde la isla, ya que esto requiere un viaje en transbordador específico, con un máximo de cuatro vagones por trayecto.
- (184) Sobre la base del estudio 1 de PWC 1, Italia concluyó que:
- Trenitalia estaba adecuadamente equipada con medios de transporte en comparación con las empresas de la Unión de tamaño similar;
 - Los costes de explotación de Trenitalia por tren-km están en consonancia con los de sus homólogos;
 - Los ingresos de Trenitalia son mucho más bajos (un 25 %) que sus homólogos debido a factores exógenos (estructura del mercado del transporte terrestre y limitaciones de las infraestructuras que afectan a los precios).

⁽¹¹⁸⁾ Véanse las páginas 38 y 39 del estudio 1 de PWC.

⁽¹¹⁹⁾ El estudio señala que estos factores afectan al precio y a los ingresos. La cuota de mercado de la empresa ferroviaria fue del 10 % en Italia en 2009 respecto del total del transporte terrestre de mercancías, frente al 20 % de la muestra. Los ingresos medios por 100 toneladas-km de Trenitalia fueron de 3,60 EUR, la cifra más baja de la muestra (mediana de 4,42 EUR).

⁽¹²⁰⁾ En particular, Italia explicó lo siguiente:

- Dada la limitada longitud de vía útil en las estaciones, la longitud admisible del tren es inferior a la permitida por otros Estados miembros (en los que, por regla general, varía entre 750 y 550 m).
- Habida cuenta de la carga máxima por eje admisible para los trenes en el sur de Italia (20 toneladas por eje, frente a una referencia nacional y de la Unión de 22,5 toneladas por eje), el peso absoluto y específico de las mercancías que pueden transportarse por ferrocarril es limitado.
- Teniendo en cuenta que los límites de galibo de carga son más estrictos que los que se aplican en el resto de Italia y en la red ferroviaria europea, se necesitan vagones plataforma muy bajos y no es posible el transporte de los contenedores de gran capacidad de mayor tamaño. Esto impide también el desarrollo del sistema de «carretera rodante» necesario para el transporte intermodal ferroviario y por carretera.
- Dada la elevada proporción de líneas ferroviarias no electrificadas, las empresas ferroviarias se ven obligadas a utilizar locomotoras tanto eléctricas como diésel, lo que provoca desventajas de producción y la infratilización de locomotoras.
- Dada la duración de los trayectos en tren, la media diaria de trenes de salida es inferior a la de otras conexiones (Italia mencionó la salida de una media de dos trenes al día con origen o destino en el sur de Italia, frente a una media normal de 3,5 trenes). Como consecuencia de ello, la red de producción de personal no itinerante para operaciones en tierra está sobredimensionada e infratilizada.
- Habida cuenta del elevado coste de la transferencia de material rodante para los trabajos de mantenimiento específicos que deben llevarse a cabo en talleres en el centro y el norte de Italia, la red de mantenimiento ha presenta desventajas.

- (185) Esta diferencia entre los ingresos de Trenitalia y los de sus competidores es aún más importante en el caso de los servicios compensados en virtud del tercer contrato que incluyen servicios entre el norte de Italia y el sur de Italia. En este contexto, Italia consideraba que las dudas planteadas por la Comisión en la Decisión de incoación parecían ser el resultado de un malentendido. Supuestamente, la Comisión se habría referido a la existencia de costes más elevados por tonelada-km transportada en las conexiones con el sur de Italia, llegando a la conclusión de que ello podría ser consecuencia del menor nivel de eficiencia de Trenitalia. Sin embargo, según Italia, lo que debe demostrarse con arreglo al cuarto requisito Altmark es que el beneficiario de la compensación es una empresa bien gestionada y, por tanto, capaz de mostrar niveles de costes acordes con los de los competidores y de prestar servicios en condiciones económicas sustancialmente similares a las que se derivarían de un procedimiento competitivo. En este sentido, el indicador que debe tenerse en cuenta es precisamente el coste medio de explotación por tren-km, que refleja adecuadamente el coste unitario del servicio de que se trate.
- (186) En cuanto al indicador del coste por tonelada-km, Italia alega que carece de pertinencia a efectos de la aplicación del cuarto requisito Altmark al presente asunto. Este indicador tiene una finalidad diferente: su objetivo es determinar los factores de desventaja comparativa que afectan estructuralmente a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el norte de Italia y el sur de Italia, que son precisamente la causa de las deficiencias del mercado y, por tanto, de la intervención pública en cuestión. Italia alega que estos elementos no guardan relación alguna con la eficiencia de Trenitalia; por el contrario, son factores exógenos totalmente independientes de Trenitalia, pero tienen el mismo impacto en Trenitalia que en cualquier otro operador.

5.3.2. *Falseamiento de la competencia y efectos sobre el comercio dentro de la Unión*

- (187) Italia negó que el tercer contrato provocara un falseamiento de la competencia y tuviera un efecto sobre el comercio dentro de la Unión.
- (188) En primer lugar, Italia alegó que, tras la liberalización del mercado del transporte de mercancías por ferrocarril a escala nacional y de la Unión, la competencia en el mercado se concentró en las rutas más rentables del norte de Italia y no afectaba al tráfico en el sur de Italia.
- (189) Además, las autoridades italianas sostuvieron que el sistema contable separado adoptado por Trenitalia impedía cualquier forma de flujo de recursos públicos en favor de las demás actividades de la empresa. Esto era tanto más cierto si se tiene en cuenta que la compensación era insuficiente para cubrir el déficit de explotación registrado por Trenitalia en relación con las obligaciones impuestas en virtud del tercer contrato.

5.3.3. *Legalidad*

- (190) Italia consideraba que la exención de notificación previa prevista en el artículo 17, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 se aplicaba también a las compensaciones recibidas por Trenitalia en virtud del tercer contrato, ya que las obligaciones en cuestión, aunque estaban incluidas en un contrato, eran el resultado de decisiones adoptadas por las autoridades públicas.

5.3.4. *Compatibilidad*

- (191) En su defecto, de llegarse a la conclusión de que la compensación abonada en virtud del tercer contrato constituía una nueva ayuda sujeta a notificación, Italia defendió que la ayuda era compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, dado que la relación contractual formalizada por dicho contrato nació en 2009 y, por tanto, mientras el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 seguía en vigor.
- (192) Por lo que se refiere a la fecha de la firma del tercer contrato (3 de diciembre de 2012), Italia estimaba que el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 era aplicable hasta el 3 de diciembre de 2012 inclusive. Dado que el artículo 10, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1370/2007, en vigor desde el 3 de diciembre de 2009, establece que «[q]ueda derogado el Reglamento (CEE) n.º 1191/69. No obstante, sus disposiciones seguirán aplicándose en relación con los servicios de transporte público de mercancías por un período de tres años tras la entrada en vigor del presente Reglamento», Italia consideró que la fecha límite coincidía con el final del mismo de diciembre (es decir, el 3 de diciembre) del tercer año siguiente a la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 1370/2007, es decir, el 3 de diciembre de 2012 ⁽¹²¹⁾.

⁽¹²¹⁾ Italia invocó el artículo 3, apartado 2, letra c), del Reglamento (CEE, Euratom) n.º 1182/71 del Consejo, de 3 de junio de 1971, por el que se determinan las normas aplicables a los plazos, fechas y términos, según el cual, cuando un plazo se expresa en años, concluirá (*dies ad quem*) «al finalizar la última hora del día que, en la última semana, en el último mes o en el último año, lleve el mismo nombre o la misma fecha que el día a partir del cual empieza a computarse un plazo».

- (193) En sus observaciones de 24 de junio de 2014, Italia dejó claro que el hecho de que el tercer contrato se acordara e incluso se firmara en virtud del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 era un aspecto importante de cara a la evaluación de su compatibilidad con el mercado interior. Para el futuro, Italia señaló que el MIT tenía la intención de definir adecuadamente las medidas que deben adoptarse en apoyo del transporte de mercancías por ferrocarril y de sus usuarios.
- (194) Al igual que en el caso del primer contrato (véase el considerando 138) y del segundo contrato (véase el considerando 157), Italia alegó que el tercer contrato contenía todos los elementos establecidos en el artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y solo cubría parcialmente los costes soportados por Trenitalia para prestar los servicios incluidos en el contrato.
- (195) Por último, Italia reiteró el argumento, ya desarrollado en relación con el primer contrato (véase el considerando 139) y con el segundo contrato (véase el considerando 158), de que el tercer contrato también podría considerarse compatible con el mercado interior con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1107/70 o al artículo 93 del TFUE. No obstante, no proporcionó ninguna justificación a este respecto.

5.4. Continuidad económica

- (196) A partir del 1 de enero de 2017, Mercitalia Rail pasó a ser la nueva propietaria de la división de carga de Trenitalia.
- (197) En sus observaciones de 11 de abril de 2023 en relación con la continuidad económica entre Trenitalia y Mercitalia Rail, las autoridades italianas explicaron que, con arreglo a la legislación italiana, esta última era la sucesora legal de Trenitalia en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril en su calidad de nueva propietaria de la división de carga de Trenitalia.
- (198) Sin embargo, las autoridades italianas explicaron que tal sucesión legal no conllevaba la transferencia a Mercitalia Rail de las obligaciones de reembolso que pudieran derivarse de cualquier constatación de ayuda ilegal e incompatible concedida a Trenitalia por la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril antes de la escisión. A su juicio, dichas obligaciones seguían siendo de Trenitalia, ya que no se podían imputar a la división de carga de Trenitalia ⁽¹²²⁾. A este respecto, en su respuesta de 11 de abril de 2023, las autoridades italianas indicaron que: i) si Trenitalia hubiera tenido la intención de transferir dichas obligaciones a Mercitalia Rail, las habría mencionado expresamente en el acto de escisión; ii) en el momento de la escisión, el tercer contrato ya había vencido; y iii) el objeto de la escisión era meramente una reorganización de actividades dentro del Grupo FS.

6. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

6.1. Comunidad de Ferrocarriles Europeos

- (199) La Comunidad de Ferrocarriles Europeos (CCFE) representa a setenta y cinco empresas ferroviarias (entre las que figura el Grupo FS) y empresas de infraestructuras de la Unión, de los países candidatos y de los países de los Balcanes Occidentales, Noruega y Suiza.
- (200) En sus observaciones de 18 de junio de 2014, la CCFE era de la opinión de que, en virtud del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, la imposición de OSP o la celebración de CSP para la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril podrían estar justificadas para desarrollar una economía sostenible, la cohesión regional y el equilibrio territorial y, al mismo tiempo, promover la transferencia modal del transporte de mercancías por carretera al transporte ferroviario de mercancías.
- (201) Señaló que el Reglamento (CEE) n.º 1191/69, aplicable a los servicios de transporte de mercancías hasta el 3 de diciembre de 2012, concedía a los Estados miembros la posibilidad de financiar y promover el transporte de mercancías por ferrocarril. Concluía señalando que un servicio se considera SIEG cuando existe el riesgo de que los servicios competidores no cubran una parte sustancial de las necesidades de los ciudadanos y los consumidores.

⁽¹²²⁾ Con arreglo al artículo 2 del acto de escisión, todas las obligaciones y responsabilidades relativas a hechos o circunstancias originados antes de la escisión y que no fueran imputables a la rama de actividad transferida seguirían incumbiendo a Trenitalia.

6.2. FerCargo

- (202) FerCargo representa a diecisiete empresas ferroviarias ⁽¹²³⁾ (públicas y privadas) que ofrecen servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en Italia.
- (203) En sus observaciones de 8 de julio de 2014, FerCargo alegó que la compensación concedida por Italia a Trenitalia reforzaba la posición de esta última en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril en el sur de Italia en detrimento de las demás empresas ferroviarias de transporte de mercancías que podían prestar servicios de transporte ferroviario de mercancías en dicho mercado.
- (204) FerCargo no se pronunció sobre el primer contrato. Por lo que se refiere al segundo contrato y al tercer contrato, a juicio de FerCargo, la compensación constituía una ayuda estatal en favor de Trenitalia, ya que no se cumplían los cuatro requisitos Altmark y los CSP falseaban la competencia y tenían efectos sobre el comercio. Señaló que la mayoría de las empresas que operaban en el mercado italiano pertenecían a grupos internacionales, a saber, Nordcargo (Deutsche Bahn), Schweizerische Bundesbahnen Cargo Italia (Schweizerische Bundesbahnen Cargo International) y Rail Cargo Italia (Rail Cargo Austria), u operaban entre Estados miembros (por ejemplo, Rail Traction Company).
- (205) Además, FerCargo cuestionó la compatibilidad de la ayuda estatal con el mercado interior.
- (206) En primer lugar, FerCargo no tenía conocimiento de que las autoridades italianas hubieran llevado a cabo una consulta pública para determinar la necesidad de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con el mismo alcance y características que los confiados a Trenitalia. FerCargo se quejó de que las autoridades italianas no habían tenido en cuenta el creciente número de operadores alternativos al operador histórico que habían empezado a operar en el sur de Italia a partir de 2006. FerCargo alegó que sus miembros habrían podido garantizar servicios comparables a los prestados por Trenitalia en lo que respecta a continuidad, regularidad y frecuencia, capacidad, así como a tarifas, lo que haría innecesarios los CSP. Mencionó que, antes de la celebración del tercer contrato, además de Trenitalia, ya había dos empresas que operaban las conexiones Campania/Norte de Italia ⁽¹²⁴⁾ y Abruzzos/Norte de Italia ⁽¹²⁵⁾ y cinco empresas que podrían haber comenzado a operar las conexiones Campania/Calabria ⁽¹²⁶⁾, Molise/Apulia ⁽¹²⁷⁾, Apulia/Basilicata ⁽¹²⁸⁾, Campania/Apulia ⁽¹²⁹⁾, Basilicata/Calabria ⁽¹³⁰⁾, así como dentro de Campania ⁽¹³¹⁾, Calabria ⁽¹³²⁾ y Apulia ⁽¹³³⁾, puesto que contaban con la certificación necesaria.

⁽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⁾ En 2008, Rail Traction Company prestaba servicios en una ruta en la conexión Campania-Norte de Italia.

⁽¹²⁵⁾ Entre 2009 y 2011, NordCargo prestaba servicios en dos rutas en la conexión Abruzzos/Norte de Italia.

⁽¹²⁶⁾ En la conexión Campania/Calabria: Rail Traction Company podría haber prestado servicios en una ruta a partir de 2009; GTS Rail podría haber prestado servicios en una ruta a partir de 2009 (la Comisión observa, no obstante, que esta última información no puede confirmarse atendiendo al certificado de seguridad de GTS Rail de 2009 disponible en www.ansf.it, consultado por última vez el 15 de noviembre de 2023).

⁽¹²⁷⁾ En la conexión Molise/Apulia: Línea podría haber prestado servicios en una ruta a partir de 2009, GTS Rail podría haber prestado servicios en dos rutas a partir de 2009 y NordCargo podría haber prestado servicios en una ruta a partir de 2009.

⁽¹²⁸⁾ En la conexión Apulia/Basilicata, Línea podría haber prestado servicios en una ruta a partir de 2009.

⁽¹²⁹⁾ En la conexión Campania/Apulia: Compagnia Ferroviaria Italiana podría haber prestado servicios en una ruta a partir de 2009; GTS Rail podría haber prestado servicios en una ruta a partir de 2009 (la Comisión observa, no obstante, que esta última información no puede confirmarse atendiendo al certificado de seguridad de GTS de 2009 disponible en www.ansf.it, consultado por última vez el 15 de noviembre de 2023).

⁽¹³⁰⁾ En la conexión Basilicata/Calabria, GTS Rail podría haber prestado servicios en dos rutas a partir de 2009.

⁽¹³¹⁾ En la conexión Campania/Campania: Rail Traction Company podría haber prestado servicios en seis rutas a partir de 2008; Compagnia Ferroviaria Italiana podría haber prestado servicios en diez rutas a partir de 2009; GTS Rail podría haber prestado servicios en dos rutas a partir de 2009; NordCargo podría haber prestado servicios en cuatro rutas a partir de 2009.

⁽¹³²⁾ En la conexión Calabria/Calabria, GTS Rail podría haber prestado servicios en cinco rutas a partir de 2009.

⁽¹³³⁾ En la conexión Apulia/Apulia: Línea podría haber prestado servicios en tres rutas a partir de 2009; GTS Rail podría haber prestado servicios en diez rutas a partir de 2009; NordCargo podría haber prestado servicios en dos rutas a partir de 2009.

- (207) En segundo lugar, sostuvo que las obligaciones impuestas a Trenitalia eran «incompatibles» con los objetivos de los CSP (es decir, la cohesión regional y el equilibrio entre el norte y el sur de Italia). A este respecto, consideraba que las obligaciones tarifarias en las rutas internacionales previstas en el segundo contrato financiaban la expansión de Trenitalia en los mercados de otros Estados miembros. Además, cuestionó la forma en que Italia había definido las OSP en el marco del tercer contrato y el hecho de que dicho contrato no especificara las rutas que debía explotar Trenitalia, sino únicamente las regiones de salida y llegada. Recordó que, el 21 de diciembre de 2012, la Comisión Interministerial de Planificación Económica italiana (CIPE) había expresado una opinión positiva sobre el tercer contrato, a la espera de recibir aclaraciones sobre el alcance del servicio público, los costes compensados y el nivel de remuneración concedido a Trenitalia. Además, señaló que, el 1 de junio de 2009, la Autoridad italiana de la Competencia también había pedido una definición más clara de los servicios públicos encomendados a Trenitalia, teniendo en cuenta la existencia de competencia en el modo de transporte ferroviario y de competencia intermodal del transporte marítimo y por carretera.
- (208) En tercer lugar, FerCargo alegó que, durante la mayor parte del período cubierto por el segundo y el tercer contratos, Trenitalia operó sin acto de atribución y sin una definición clara de los parámetros de compensación. Negó que, a la espera de la firma del tercer contrato, Trenitalia pudiera invocar la cláusula de continuidad incluida en el segundo contrato, ya que los dos CSP cubrían obligaciones diferentes y se aplicaban métodos de compensación distintos.
- (209) En cuarto lugar, FerCargo no excluía una posible compensación excesiva, dado que los contratos segundo y tercero no mencionaban que la compensación debía calcularse sobre la base de los costes de una empresa eficiente. En su opinión, para comprobar si los costes de Trenitalia se ajustaban a los costes de una empresa operada de manera eficiente, el valor de referencia debería haberse construido partiendo de la competencia existente y no de empresas ferroviarias que operaban en mercados extranjeros. En lo que respecta, en particular, al tercer contrato, FerCargo defendió que el único parámetro cualitativo utilizado para evaluar el servicio era la puntualidad y no una gestión eficiente de los costes del servicio. Además, el nivel de la compensación no tenía en cuenta los menores impuestos sobre la energía pagados por Trenitalia por la electricidad utilizada por los trenes ⁽¹³⁴⁾.
- (210) Por último, FerCargo alegó que Trenitalia no llevaba cuentas separadas y que utilizó los márgenes obtenidos en el marco de los CSP para financiar una política de precios agresiva en el segmento comercial y aumentar la presencia de Trenitalia en el mercado. Según FerCargo, el coste unitario declarado por Trenitalia era exorbitante ⁽¹³⁵⁾ en comparación con los datos mantenidos por la Comisión en su Decisión sobre el régimen italiano *Ferrobonus* (SA.32603) ⁽¹³⁶⁾ y los costes registrados por los competidores de Trenitalia ⁽¹³⁷⁾. FerCargo sostuvo que, el 1 de junio de 2009, la Autoridad italiana de la Competencia ya había señalado que la compensación abonada en el marco de un CSP que no se hubiese adjudicado mediante un procedimiento de licitación competitivo transparente plantea la cuestión de una posible subvención cruzada entre los servicios comerciales y los servicios públicos, cuando existe incluso un solapamiento parcial entre ambos tipos de servicios.
- (211) FerCargo concluía que la ayuda estatal es incompatible con el mercado interior porque, en su opinión, no se respetaron ni el artículo 93 del TFUE ni el Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

6.3. El Grupo FS

- (212) En sus observaciones de 23 de julio de 2014, el Grupo FS alegó que el tercer contrato no podía considerarse ayuda estatal, ya que cumplía los requisitos Altmark. A este respecto, aportó un estudio adicional de julio de 2014 ⁽¹³⁸⁾ (destinado a complementar el estudio 1 de PWC presentado por las autoridades italianas), cuyo objetivo era demostrar el cumplimiento de los requisitos Altmark primero y cuarto.

⁽¹³⁴⁾ FerCargo citó el Decreto italiano n.º 730, de 22 de mayo de 1963, y el Decreto ley n.º 91, de 14 de junio de 2014.

⁽¹³⁵⁾ 24 EUR tren-km en 2009, 26,1 EUR tren-km en 2010 y 24 EUR tren-km en 2011.

⁽¹³⁶⁾ Decisión de 16 de diciembre de 2011 (DO C 88 de 2012). En esta Decisión, el coste medio del transporte de mercancías por ferrocarril en Italia se estimó en 10 EUR tren-km (véase el considerando 39 de la Decisión).

⁽¹³⁷⁾ FerCargo mencionó los costes de dos de sus miembros (Rail Traction Company y NordCargo). En particular, por lo que se refiere a Rail Traction Company, costes de entre 9,5 EUR tren-km para los servicios de la conexión Campania/Norte de Italia y 9,27 EUR tren-km respecto de la conexión Campania/Calabria. En cuanto a NordCargo, unos costes de 11,7 EUR tren-km para trenes de larga distancia, incluidos también los costes del material rodante que, según FerCargo, Trenitalia debería haber cubierto ya en su totalidad.

⁽¹³⁸⁾ Estudio de PWC de julio de 2014: «Contratto di servizio Trenitalia Cargo, Supporto per la risposta alla decisione CE, de 27 de marzo de 2014».

- (213) Por lo que se refiere a la ausencia de error manifiesto en la definición del ámbito de aplicación del tercer contrato, el Grupo FS consideraba que el tráfico ferroviario de mercancías con origen o destino en el sur de Italia estaba afectado por una deficiencia del mercado.
- (214) A este respecto, el Grupo FS señaló que los competidores de Trenitalia no tenían una presencia estable y generalizada en el mercado y que, en el período 2007-2008, su cuota de mercado era inferior al 3 % incluso en las conexiones entre regiones más rentables, como aquellas con destino u origen en Campania y Apulia. Sin embargo, en estas conexiones, los competidores de Trenitalia prestaban principalmente transporte combinado (por lo tanto, en el caso de algunas mercancías que solo podían transportarse mediante transporte convencional, como el acero y los productos químicos, los competidores no prestaban servicios) y principalmente en una dirección (Sur-Norte en el caso de Apulia y Norte-Sur en el caso de Campania). Además, en aquel momento, en el sur de Italia los competidores solo prestaban servicios a una cantidad limitada de estaciones de ferrocarril y conexiones entre regiones en comparación con el número cubierto por el tercer contrato.
- (215) Según el Grupo FS, el escaso interés de los competidores por el sur de Italia se debía a que el tráfico convencional de mercancías por ferrocarril en esas regiones se caracterizaba por la volatilidad de la demanda (que ocasionaba vagones vacíos y bajas frecuencias). Además, habida cuenta de los diferentes tipos de mercancías afectadas (acero, productos químicos, automoción, otros bienes), la prestación del servicio requería un elevado número de vagones. El Grupo FS explicó que el contrato representaba entre el 26 y el 28 % del total de los servicios de transporte ferroviario de mercancías en Italia en términos de trenes-km, pero solo entre el 6 y el 7 % en términos de tonelaje (porque el transporte de mercancías cubierto por el contrato tendía a recorrer distancias superiores a la media italiana de mercancías y el factor de carga de los trenes era inferior en las rutas en cuestión). A su juicio, el hecho de que las conexiones entre regiones cubiertas por el tercer contrato compartieran características similares justificaba plenamente la decisión de las autoridades italianas de definir el SIEG en términos de conexiones entre regiones como una red de enlaces ferroviarios (y no como conexiones entre dos puntos) ⁽¹³⁹⁾.
- (216) El Grupo FS indicó que, de no existir el tercer contrato, habría dejado de prestar servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en el sur de Italia, en cuyo caso la mayor parte del tráfico de mercancías habría pasado del ferrocarril al transporte por carretera. A título ilustrativo, el Grupo FS mencionó el caso de Cerdeña, donde el tráfico ferroviario de mercancías de Trenitalia disminuyó drásticamente ⁽¹⁴⁰⁾ entre 2008 y 2009, es decir, después de que Italia decidiera no incluir a la región de Cerdeña en el ámbito de aplicación del tercer contrato tras la expiración del segundo contrato el 31 de diciembre de 2008. Ninguna otra empresa ferroviaria prestaba servicios a Cerdeña en aquel momento ni entró en ese mercado después de la salida de Trenitalia.
- (217) Por lo que se refiere al cuarto requisito Altmark, el Grupo FS respaldó la opinión de Italia de que los costes de Trenitalia por tren-km estaban en consonancia con los de otras empresas que operaban a escala de la Unión (ÖBB, DB, SNCF), como indica el estudio 1 de PWC (véase el considerando 175), y, por tanto, con los costes de una empresa media bien gestionada. Consideraba que el análisis de rentabilidad debía llevarse a cabo a nivel de la empresa que presta el servicio (y no a nivel del CSP). A efectos de la aplicación del cuarto requisito Altmark, excluyó cualquier pertinencia respecto de los datos sobre los ingresos (habida cuenta de que el cuarto requisito Altmark solo se refiere a los «costes» de una empresa bien gestionada) y, en cualquier caso, dejó claro que la demanda de transporte ferroviario de mercancías se caracterizaba por un alto grado de volatilidad que hacía que los ingresos fueran muy imprevisibles.

⁽¹³⁹⁾ El Grupo FS hizo mención a la Decisión de la Comisión, de 24 de febrero de 2010, relativa a Danske Statsbaner (SA.21143), en la que la Comisión subrayó que «la legislación específica vigente no limita en modo alguno la posibilidad de encomendar misiones de servicios que cubran un conjunto de líneas a fin de establecer un sistema de transporte coherente, con vistas, por ejemplo, a permitir una cierta continuidad de los transportes. No se establece ningún criterio respecto a la rentabilidad o falta de rentabilidad de las líneas concretas afectadas» y concluyó que «Dinamarca no comete un error manifiesto de apreciación al incluir en un contrato de servicio público de transporte una o más líneas rentables, en la medida en que dichas líneas se insertan en un sistema de transporte coherente», puesto que, «[a] falta de normas contrarias precisas, el Estado miembro sigue siendo libre de apreciar el alcance de la misión de servicio público que desea encomendar a una empresa para establecer un sistema de transporte suficiente»; véase el apartado 166 de la Decisión de la Comisión, de 24 de febrero de 2010, relativa a los contratos de servicio público de transporte entre el Ministerio de Transportes danés y Danske Statsbaner [ayuda C 41/08 (ex NN 35/08)].

⁽¹⁴⁰⁾ La oferta de Trenitalia cayó de entre 400 000 a 500 000 trenes-km al año a unos 22 000 trenes-km en 2009 y siguió disminuyendo en los años siguientes (alrededor de 5 000 trenes-km en 2010 y 3 000 trenes-km en 2011) hasta su desaparición en 2012.

7. COMENTARIOS DE ITALIA A LAS OBSERVACIONES DE FERCARGO

- (218) En sus observaciones de 20 de noviembre de 2014, 4 de noviembre de 2015, 5 y 15 de febrero de 2018, 23 de mayo de 2018 y 18 y 19 de febrero de 2019, Italia presentó nuevos argumentos en respuesta a las observaciones presentadas por FerCargo. Estos argumentos se centraron principalmente en la existencia de una ayuda en el marco de los contratos segundo y tercero.

7.1. El segundo contrato

7.1.1. Ventaja

- (219) En sus observaciones de 20 de noviembre de 2014, Italia reiteró principalmente los argumentos presentados en los considerandos 141 a 152 para rebatir las alegaciones de FerCargo de que las compensaciones abonadas a Trenitalia conferían a la empresa una ventaja.
- (220) En particular, Italia defendió que la definición de las OSP en el marco del segundo contrato era coherente y adecuada para garantizar la cohesión regional y el equilibrio económico del territorio italiano (es decir, para evitar un desequilibrio de los circuitos económicos y de producción entre el norte de Italia y el sur del país). Además, consideraba que todos los servicios prestados por Trenitalia durante el período 2004-2006 habían sido previamente acordados con las autoridades italianas. Por lo que se refiere al período 2007-2008, Italia hizo mención a la cláusula 12 del segundo contrato (la «cláusula de continuidad»), en virtud de la cual Trenitalia siguió prestando los servicios cubiertos por el segundo contrato hasta nuevo aviso del Ministerio de Transportes e Infraestructuras.
- (221) Italia señaló que Trenitalia era el único operador ferroviario capaz de prestar el servicio con el grado adecuado de extensión geográfica y alcance. Para apoyar su alegación, presentó un estudio de 22 de octubre de 2014 encargado a PWC (en lo sucesivo, el «**estudio 2 de PWC**»). Este estudio, centrado en el tercer contrato, pero en el que también se evaluaba la oferta de los competidores de Trenitalia durante el período 2006-2008 en respuesta a la alegación de FerCargo de que las autoridades italianas no habían tenido en cuenta el creciente número de operadores que empezaron a operar en el sur de Italia a partir de 2006 (véase el considerando 206), puso de relieve que, hasta 2007, independientemente de la liberalización del transporte de mercancías por ferrocarril a nivel nacional, los competidores de Trenitalia no operaban ningún servicio con origen y destino en el sur de Italia⁽¹⁴¹⁾. Aún en 2008, la presencia de competidores en el sur de Italia era prácticamente inapreciable y totalmente nula en Cerdeña y Sicilia⁽¹⁴²⁾.
- (222) En respuesta a la alegación de FerCargo de que la compensación abonada en virtud del segundo contrato permitía a Trenitalia operar con pérdidas para eliminar a sus competidores (considerando 210), Italia señaló que Trenitalia no tenía libertad para fijar sus tarifas, sino que estaba sujeta a las obligaciones tarifarias impuestas por Italia⁽¹⁴³⁾. Además, Trenitalia se encontraba en la posición de «seguidor de precios», ya que los precios del transporte de mercancías por ferrocarril estaban determinados en su mayor parte por los precios del transporte por carretera. Por lo que respecta a la imposibilidad alegada por FerCargo de reproducir la oferta de Trenitalia, Italia consideró poco probable que los competidores no pudieran reproducir la oferta de Trenitalia, dado que las empresas ferroviarias de transporte de mercancías en Italia declararon un coste medio inferior a la mitad del de Trenitalia⁽¹⁴⁴⁾.

⁽¹⁴¹⁾ Aunque algunas empresas —Rail Traction Company y NordCargo— solicitaron el certificado de seguridad, al menos para Campania, en 2006.

⁽¹⁴²⁾ Empresas ferroviarias distintas de Trenitalia prestaron un servicio a partir de 2008 conectando únicamente las dos zonas industriales de Nola (en Campania) y Fossacesia (en Abruzzos).

⁽¹⁴³⁾ El anexo 1 del tercer contrato especificaba que Trenitalia tenía la obligación de prestar el servicio en todos los casos, a menos que existiera una diferencia entre costes e ingresos por tren-km superior a 19 EUR por km y que esta diferencia fuera superior al 73 % de los costes totales. Estas limitaciones establecían umbrales tarifarios mínimos por debajo de los cuales Trenitalia podía negarse a prestar el servicio. Por encima de estos umbrales, Trenitalia tenía la obligación de prestar el servicio a terceros, con el nivel de calidad establecido en el tercer contrato.

⁽¹⁴⁴⁾ El estudio 2 de PWC puso de relieve que el coste medio soportado por Trenitalia por la prestación de servicios en el marco del tercer contrato era de aproximadamente 22 EUR por tren-km en 2009-2010, mientras que los costes medios soportados por otras empresas ferroviarias en el sector del transporte ferroviario de mercancías en Italia (en particular, operadores de tamaño muy inferior al de Trenitalia) eran del orden de 10 EUR por tren-km. Por todo ello, Italia consideraba que los competidores de Trenitalia podían ofrecer en el mercado precios similares o inferiores a los de Trenitalia.

- (223) En respuesta a la alegación de FerCargo de una posible compensación excesiva (considerando 209), Italia alegó que los costes contraídos en el marco del segundo contrato no se calcularon sobre la base del primer contrato, sino en relación con los costes soportados por Trenitalia en 2004, que es el primer año de aplicación del segundo contrato. Para calcular la compensación, el MIT se basó en estados certificados, examinados y aprobados por el propio MIT, y no en meras estimaciones.
- (224) Por lo que se refiere a la alegación de FerCargo de que la compensación no tenía en cuenta los menores impuestos sobre la energía pagados por Trenitalia correspondientes a la electricidad utilizada por los trenes (considerando 209), Italia aclaró en sus observaciones de los días 5 y 15 de febrero de 2018 que todas las empresas ferroviarias que operaban en Italia disfrutaban de esta reducción fiscal.

7.1.2. *Falseamiento de la competencia y efectos sobre el comercio dentro de la Unión*

- (225) Italia consideraba irrelevante que los miembros de FerCargo estuvieran controlados por las principales empresas ferroviarias europeas que explotan rutas alpinas y transfronterizas o asociados a ellas. Según Italia, esta circunstancia no demostraba en modo alguno que la compensación hubiera podido afectar a los servicios prestados por dichas empresas ferroviarias, que, por el contrario, registraron un aumento del volumen de tráfico y una expansión en las rutas internacionales ⁽¹⁴⁵⁾.

7.2. **El tercer contrato**

- (226) Italia reiteró la ausencia de falseamiento de la competencia y de efectos sobre el comercio dentro de la Unión, así como la ausencia de una ventaja concedida a Trenitalia. En cuanto al primer aspecto, Italia reiteró principalmente los argumentos expuestos en los considerandos 187 a 189 y 225. En cuanto a la ventaja, Italia respondió ampliamente a las alegaciones de FerCargo sobre i) la ausencia de un SIEG real; ii) la falta de atribución, y iii) una posible compensación excesiva.

7.2.1. *Existencia de un SIEG real*

- (227) En sus observaciones de 24 de junio de 2014, Italia aclaró las razones que le llevaron a definir el alcance del servicio público respecto de las conexiones entre regiones y no de las rutas individuales (considerando 165).
- (228) En sus observaciones de 20 de noviembre de 2014, en respuesta a la alegación de FerCargo de que había varias empresas ferroviarias que explotaban las rutas incluidas en el alcance de las obligaciones de servicio público (considerando 206), Italia alegó que el tercer contrato era necesario para subsanar una deficiencia del mercado.
- (229) Como observación general, Italia señaló que los competidores de Trenitalia prestaban sus servicios en rutas rentables en el norte de Italia y a través de los pasos alpinos (por ejemplo, Brennero, Chiasso y Tarvisio) ⁽¹⁴⁶⁾. Según Italia, las administraciones de las regiones del sur de Italia habían subrayado en varias ocasiones la necesidad de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en sus regiones ⁽¹⁴⁷⁾.
- (230) Por lo que se refiere específicamente a la situación del mercado en 2008 (cuando las partes definieron el perímetro del tercer contrato), Italia sostuvo que la oferta de transporte de mercancías por ferrocarril en el mercado no solo era insuficiente, sino también inadecuada.

⁽¹⁴⁵⁾ Según Italia, el tráfico en las rutas más rentables, tanto transfronterizas como en las regiones del norte de Italia más cercanas a los pasos de montaña, registró durante el período 2009-2013 un aumento de la cuota de mercado del ferrocarril que competía con Trenitalia del 25 al 42 %.

⁽¹⁴⁶⁾ Por ejemplo, Italia mencionó que DB Schenker (que en 2009 asumió el control de NordCargo) solo estaba presente en el norte de Italia. A este respecto, Italia hizo mención asimismo a la decisión adoptada en diciembre de 2008 por la Autoridad italiana de la Competencia y el Mercado sobre la concentración Deutsche Bahn/NordCargo, en la que se afirmaba que «la operación afecta a rutas que conectan el norte de Italia con Europa septentrional» (Decisión de la Autoridad italiana de Competencia, de 11 de diciembre de 2008, asunto C9819, DEUTSCHE BAHN/NORDCARGO, publicada en el Boletín semanal n.º 47/2008 de la Autoridad italiana de Competencia, publicado el 14 de enero de 2009).

⁽¹⁴⁷⁾ Italia mencionó las cartas, respectivamente, de la región de Apulia de 9 de julio de 2009, de la región de Abruzzos de 9 de marzo de 2010, de la región de Sicilia de 20 de febrero de 2009 y del alcalde del Ayuntamiento de Lamezia Terme (en la región de Calabria) de 26 de febrero de 2009.

- (231) En primer lugar, los competidores de Trenitalia que comenzaron a operar en el sur de Italia en 2008 (las empresas Rail Traction Company, Interporto Servizi Cargo y NordCargo) prestaban servicios únicamente con origen y destino en dos zonas industriales (una en Campania, Nola, y otra en Abruzzos, Fossacesia). En cuanto al tipo de tráfico, estas empresas abarcaban segmentos de mercado muy específicos (lanzaderas para el transporte combinado desde Nola en el primer caso, trenes que transportaban vehículos ligeros de carretera desde la fábrica de SEVEL ⁽¹⁴⁸⁾ en Fossacesia en el segundo caso). Por lo tanto, sus servicios no eran comparables a la red bien desarrollada de servicios para todos los tipos de flujos de mercancías explotados por Trenitalia en virtud del tercer contrato. Además, los servicios globales de las tres empresas ferroviarias con contratos activos en las conexiones norte/sur solo representaban una pequeña parte de la oferta total de tráfico de mercancías en dichas rutas (por término medio, menos del 6 % de la oferta en términos de tren-km que Trenitalia debía desarrollar para cumplir las condiciones del tercer contrato).
- (232) En segundo lugar, aunque GTS Rail ⁽¹⁴⁹⁾ e Interporto Servizi Cargo habían establecido servicios de transporte ferroviario de mercancías a pequeña escala que prestaban servicio a algunos lugares de Campania y Apulia (a saber, Nola y Bari), según Italia, esta elección se debió al hecho de que estas empresas eran propietarias/gestoras de terminales de carga e interportuarios y operadores logísticos que decidieron explotar sus propios servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre sus instalaciones y sus clientes.
- (233) En tercer lugar, Trenitalia era la única empresa ferroviaria titular de un certificado de seguridad válido para todo el territorio italiano, mientras que los nuevos operadores solo disponían de certificados de seguridad válidos en determinadas conexiones, habida cuenta de los elevados costes de adquisición de dichos certificados. Todas las empresas ferroviarias de transporte de mercancías titulares de un certificado de seguridad para el transporte de mercancías por ferrocarril con origen o destino en una o algunas de las regiones cubiertas por el Tercer Contrato poseían, en su conjunto, material rodante y medios de producción que no era adecuados para gestionar el volumen exigido por el tercer contrato (11,9 millones de trenes-km).
- (234) En sus respuestas de 23 de mayo de 2018, Italia aclaró que la lista de cuarenta y dos conexiones de ida entre regiones mencionada en el anexo 1 del tercer contrato ⁽¹⁵⁰⁾ no era exhaustiva. Se limitaba a registrar las conexiones para las que existía demanda de los usuarios en 2009, en el momento de la definición del alcance geográfico del tercer contrato. Sin embargo, las obligaciones de servicio público contraídas por Trenitalia se referían a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril a cualquier operador que los solicitara con origen o destino en las regiones del sur de Italia mencionadas en el contrato (Abruzzos, Molise, Campania, Apulia, Basilicata, Calabria y Sicilia). Por lo tanto, Trenitalia estaba obligada a estar preparada para prestar también otras conexiones en caso de que surgiera la demanda ⁽¹⁵¹⁾. El número total de conexiones de ida entre regiones cubiertas efectivamente por Trenitalia en el período 2009-2014 fue de sesenta y seis, es decir, treinta y tres conexiones entre regiones (ida y vuelta). Esta cifra no tiene en cuenta las conexiones entre regiones del norte de Italia, a las que solo se prestaban servicios cuando era necesario para optimizar el tráfico hacia o desde las regiones del sur de Italia.
- (235) En sus respuestas de los días 18 y 19 de febrero de 2019, Italia presentó un estudio (en lo sucesivo, el «**estudio 3 de PWC**»), cuyo objetivo era demostrar que la situación del mercado en los años 2007-2009 se caracterizaba por una oferta insuficiente de servicios de transporte ferroviario de mercancías en el sur de Italia en comparación con la oferta mínima exigida por el Estado. En particular:
- En el período 2007-2008, además de Trenitalia, solo cinco empresas ferroviarias (NordCargo BV, Rail Traction Company SpA, Linea Srl, Rail One SpA y Ferrovia Adriatico Sangritana SpA) operaban en algunas de las regiones cubiertas por el tercer contrato. En 2008, estas empresas suministraron conjuntamente 883 000 trenes-km. En 2009, el número de competidores de Trenitalia aumentó de cinco a ocho y, en conjunto, proporcionaron 1,4 millones de trenes-km (frente a los 14 millones de trenes-km proporcionados por Trenitalia).

⁽¹⁴⁸⁾ SEVEL S.p.A. (acrónimo de «Società Europea Veicoli Leggeri») es una empresa automovilística italiana que fabrica vehículos comerciales ligeros.

⁽¹⁴⁹⁾ GTS Rail S.p.A. pertenece al grupo GTS S.p.A. y es una de las diecisiete empresas ferroviarias representadas por FerCargo.

⁽¹⁵⁰⁾ Véase la nota a pie de página n.º [81].

⁽¹⁵¹⁾ El estudio 3 de PWC muestra que Trenitalia prestó servicios en todas las conexiones cubiertas por el tercer contrato al menos durante un año con arreglo al tercer contrato. Por ejemplo, en la conexión Abruzzos/Basilicata, entre 2009 y 2014, Trenitalia prestó una cantidad total de servicios de 400 trenes-km (modo de transporte convencional), de los cuales la mitad en 2011 solo en dirección norte-sur y la mitad restante en 2014 solo en dirección sur-norte.

- Entre 2008 y 2009, en el momento en que las partes definieron el ámbito geográfico del contrato ⁽¹⁵²⁾, los competidores de Trenitalia solo prestaban servicios en catorce conexiones entre regiones (ida y vuelta) en comparación con las treinta y tres conexiones entre regiones (ida y vuelta) en las que debía prestar servicios Trenitalia previa petición en virtud del tercer contrato, incluida Sicilia. Además, solo en seis de las conexiones entre regiones en las que se prestaban servicios (Campania/Norte de Italia, Abruzzos/Norte de Italia, Apulia/Norte de Italia, Calabria/Campania, Basilicata/Norte de Italia y Abruzzos/Apulia) los competidores proporcionaban una cantidad significativa de tráfico (con una oferta total superior a 60 000 trenes-km) e, incluso en estas conexiones, su oferta no era un sustituto perfecto de la oferta de Trenitalia. De hecho, solo cubría algunas de las rutas disponibles o consistía únicamente en un tipo de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril o en un tipo de producto, o solo se explotaba en una dirección, sin viaje de ida y vuelta. Esta situación del mercado difícilmente podía considerarse un efecto del segundo contrato que, por lo que respecta a las rutas norte-sur en la península italiana, solo afectaba al tráfico superior a 1 000 km.
 - En las escasas conexiones entre regiones en las que había un posible solapamiento entre los servicios de Trenitalia y los servicios de los competidores (en cuanto a rutas, tipo de transporte y productos), o bien la oferta de los competidores no era suficiente para cubrir la totalidad de la demanda de tráfico o bien estaba demasiado fragmentada o era excesivamente inestable como para recurrir a ella. Por lo que se refiere a la supuesta inestabilidad de la oferta, Italia se refirió en particular a la oferta facilitada en las conexiones de Apulia/Norte de Italia, Calabria/Campania y Basilicata/Norte de Italia.
 - Aunque la oferta de los competidores experimentó un aumento constante durante el período 2009-2014, en 2014 los competidores proporcionaron conjuntamente 2,3 millones de trenes-km (frente a los 10,9 millones de trenes-km proporcionados por Trenitalia). Además, este aumento del tráfico se concentró principalmente en tres conexiones entre regiones (Abruzzos/Norte de Italia, Campania/Norte de Italia y Apulia/Norte de Italia) de las 33 en que Trenitalia debía prestar servicios previa petición.
- (236) Italia llegó a la conclusión de que era probable que la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, si se dejara sin medidas de apoyo adecuadas, se concentrara en el norte de Italia o en determinados enlaces entre dos puntos limitados, sin ninguna garantía de continuidad, y dejara al sur de Italia sin cobertura. En particular, Italia consideraba que, de no existir el tercer contrato, entre el 80 y el 90 % del tráfico ferroviario de mercancías explotado por Trenitalia en virtud del segundo contrato habría desaparecido en beneficio del modo de transporte por carretera o completamente (por ejemplo, en el caso de algunos productos químicos y siderúrgicos para los que no había alternativas de transporte viables). Según Italia, esta situación también fue confirmada por el informe del administrador de infraestructuras ferroviarias sobre las solicitudes de adjudicación de surcos de los nuevos operadores y por el Tribunal de Cuentas italiano ⁽¹⁵³⁾.
- (237) Por lo que se refiere a las conexiones norte de Italia/norte de Italia cubiertas por el tercer contrato, que FerCargo consideró incompatibles con el alcance del SIEG (considerando 207), Italia explicó que en estas conexiones no había nuevas cargas o servicios de nuevos clientes, sino simplemente la continuidad de las conexiones norte/sur. Estas conexiones eran tan necesarias como las conexiones sur/sur para reunir y optimizar los flujos de tráfico en las conexiones norte/sur. Según Italia, cualquier otro diseño del servicio habría aumentado el coste del servicio y habría requerido una compensación más elevada.
- (238) Por último, Italia consideraba que la Autoridad italiana de Competencia, en su informe de 1 de junio de 2009, no excluía la necesidad de OSP en el mercado del transporte de mercancías, sino que abordaba los métodos de adjudicación correspondientes. El MIT tuvo debidamente en cuenta las observaciones de la Autoridad, pero en última instancia llegó a la conclusión de que Trenitalia era el único operador ferroviario capaz de cumplir las OSP con el grado adecuado de distribución geográfica y alcance ⁽¹⁵⁴⁾.

⁽¹⁵²⁾ El alcance del contrato fue discutido por las partes entre noviembre de 2008 y marzo de 2009.

⁽¹⁵³⁾ A este respecto, Italia mencionó que el Tribunal de Cuentas, en un informe de 22 de febrero de 2012, consideraba injustificada desde el punto de vista industrial la prestación de servicios con pérdida por parte de Trenitalia. El Tribunal de Cuentas reconocía que «además, en el sector del transporte de mercancías existe una fuerte competencia intramodal, centrada exclusivamente en los mercados más rentables, principalmente en el norte de Italia; de hecho, no existen servicios de transporte ferroviario de mercancías al sur de Roma que no sean los prestados por el Grupo FS».

⁽¹⁵⁴⁾ Nota del MIT de 23 de julio de 2009.

7.2.2. *Atribución del servicio*

- (239) En respuesta a la alegación de FerCargo de que Trenitalia operaba en el marco del tercer contrato sin acto de atribución (considerando 208), Italia indicó en sus observaciones de 20 de noviembre de 2014 que las obligaciones cubiertas por el tercer contrato se habían establecido a través de un diálogo entre Trenitalia y los ministerios competentes (Ministerio de Economía y Hacienda y MIT). Según Italia, los planes económicos y financieros de Trenitalia aprobados por el poder adjudicador demostraban la existencia de una misión de servicio público y de un mandato previamente otorgado.
- (240) Además, en sus respuestas de los días 18 y 19 de febrero de 2019, Italia aclaró que las partes acordaron en octubre de 2010 la naturaleza y el perímetro de los servicios que debía prestar Trenitalia, la metodología para calcular el importe de la compensación, la duración del contrato y las sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales.
- (241) En particular, el alcance del contrato (es decir, las regiones a las que se debía prestar servicio y el tipo de servicio) y el importe máximo de la compensación se habían acordado informalmente con Trenitalia a principios de 2009. Por lo que se refiere a la cantidad total de los servicios incluidos en el perímetro del contrato (es decir, 11,9 millones de trenes-km al año), Italia explicó que, en las conversaciones mantenidas entre 2009 y 2010, esta cantidad oscilaba entre un máximo de 13,1 millones de trenes-km al año y un mínimo de 9,4 millones de trenes-km al año. El límite de 11,9 millones de trenes-km fue acordado entre las partes en octubre de 2010. Ante la falta de claridad sobre la cantidad de servicios de transporte ferroviario de mercancías solicitados en el marco del tercer contrato, en 2009 Trenitalia proporcionó 14 millones de trenes-km.
- (242) Italia alegó que Trenitalia no recibió compensación por estos servicios hasta finales de 2010 (el 21 de diciembre de 2010) y solo dentro del límite de 11,9 millones de trenes-km finalmente acordado. Como elementos que conforman la existencia de una relación contractual entre Trenitalia y el Estado incluso antes de la firma del tercer contrato, Italia se remitió a un informe de la Autoridad italiana de Competencia de 1 de junio de 2009 y a una declaración pública de julio de 2011 del ministro de Transportes en respuesta a una pregunta del Parlamento italiano. El informe consideraba que el contrato de servicios referente al sector del transporte de mercancías ya estaba en vigor, aunque no se hubiera firmado. Las declaraciones públicas dejaban claros los importes de la compensación debida a Trenitalia para los años 2009-2011, tal como se indicaban en el contrato firmado posteriormente, y estos importes se habían definido sobre la base de un plan económico y financiero plurianual.

7.2.3. *Inexistencia de compensación excesiva*

- (243) Por lo que se refiere a la alegación de FerCargo de una posible compensación excesiva (considerando 209), en sus observaciones de 20 de noviembre de 2014, Italia consideraba que los operadores europeos eran la única muestra posible para evaluar los costes de Trenitalia. Los competidores existentes mencionados por FerCargo —es decir, empresas ferroviarias con escaso material rodante (10-20 trenes como mucho) con una cobertura individual máxima de 1-3 millones de trenes-km— no podían constituir una referencia válida para evaluar una obligación de servicio público que genera unas necesidades mucho mayores (alrededor de 12 millones de trenes-km), desempeñada a través de una red muy compleja de rutas norte-sur. Italia facilitó a este respecto el estudio 2 de PWC, que actualizaba el estudio 1 de PWC (véase el considerando 175). El estudio 2 de PWC determina que el coste medio por tren-km soportado por Trenitalia para la prestación de los servicios en el marco del tercer contrato asciende a 22 EUR ⁽¹⁵⁵⁾ y que los ingresos medios por la prestación de dichos servicios se sitúan en 10,8 por tren-km ⁽¹⁵⁶⁾.
- (244) Italia alegó que la compensación estaba estrictamente vinculada a los servicios prestados. Como ya habían explicado las autoridades del país (considerando 181), el mayor coste del servicio en comparación con el prestado por los competidores de Trenitalia dependía de la necesidad de disponer de material rodante suficiente (adecuado a las limitaciones logísticas y de infraestructura de la red ferroviaria en el sur de Italia), de recursos humanos y de activos de producción para prestar servicios de transporte ferroviario de mercancías «a la carta». Italia reconoció que durante el período cubierto por el tercer contrato había disminuido el número de locomotoras de Trenitalia, pero negó que esta reducción diera lugar a una compensación excesiva, ya que afectaba a locomotoras que Trenitalia apenas utilizaba debido a la obsolescencia técnica (bajos niveles de eficiencia y disponibilidad y la imposibilidad de obtener piezas de recambio).

⁽¹⁵⁵⁾ Calculado como la suma de los costes medios por tren-km en concepto de energía, peajes, alquiler de locomotoras, maquinistas y maniobras, vagones, gastos generales y traslados en transbordador. Véanse las páginas 17, 22 y 23 del estudio 2 de PWC.

⁽¹⁵⁶⁾ Véase la página 24 del estudio 2 de PWC.

- (245) Por último, en sus respuestas de los días 18 y 19 de febrero de 2019, Italia aclaró que la metodología para calcular la compensación para los años 2009-2014 era esencialmente la misma que la prevista en el segundo contrato ⁽¹⁵⁷⁾. La única diferencia entre el segundo contrato y el tercero era la inclusión en este último (especialmente desde el proyecto final de octubre de 2010) de la referencia al plan económico y financiero de Trenitalia como base para calcular la evolución de los costes e ingresos de Trenitalia a lo largo de la duración del contrato.

8. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS

8.1. Existencia de ayuda

- (246) Una medida puede considerarse ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE si es imputable al Estado y se financia mediante fondos estatales, confiere una ventaja a su beneficiario y dicha ventaja es selectiva, falsea o amenaza falsear la competencia y puede afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.
- (247) Atendiendo a la observación de Italia de que la compensación abonada en virtud de los tres CSP no constituía ayuda estatal debido a la ausencia de falseamiento de la competencia y de efectos sobre el comercio dentro de la Unión, la Comisión evaluará en primer lugar el cumplimiento de dichas condiciones. El cumplimiento de las demás condiciones acumulativas establecidas en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, solo se evaluará posteriormente con respecto a las OSP para las que se considere que la compensación abonada puede falsear la competencia y afectar al comercio entre los Estados miembros.

8.1.1. Falseamiento de la competencia y efectos sobre el comercio dentro de la Unión

- (248) Se considera que una medida concedida por el Estado falsea o amenaza con falsear la competencia cuando puede mejorar la posición competitiva del beneficiario con respecto a otras empresas con las que compite ⁽¹⁵⁸⁾. Por tanto, se presupone que existe un falseamiento de la competencia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE cuando el Estado concede una ventaja financiera a una empresa en un sector liberalizado en el que hay, o podría haber, competencia ⁽¹⁵⁹⁾.
- (249) Se excluye un posible falseamiento de la competencia si se cumplen las siguientes cuatro condiciones acumulativas ⁽¹⁶⁰⁾: en primer lugar, que el servicio esté sujeto a un monopolio legal (establecido con arreglo a la legislación de la Unión). En segundo lugar, que el monopolio legal no solo excluya la competencia en el mercado, sino también por el mercado. En tercer lugar, que el servicio no compita con otros servicios. En cuarto lugar, si el prestador de servicios está presente en otro mercado abierto a la competencia, que se descarten las subvenciones cruzadas mediante contabilidades separadas y garantías de que la financiación pública facilitada para el servicio sujeto al monopolio legal no pueda beneficiar a otras actividades.

⁽¹⁵⁷⁾ Constaba de las tres etapas siguientes: i) definición previa del importe máximo de la compensación anual teniendo en cuenta los recursos públicos disponibles; ii) cuantificación definitiva de la compensación debida sobre la base de los costes efectivamente soportados por Trenitalia y de la cantidad de capital invertido, y iii) recuperación de los importes pagados en exceso en forma de deducción de la compensación del año siguiente.

⁽¹⁵⁸⁾ Sentencia de 15 de junio de 2000, Alzetta Mauro y otros, asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a T-607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 y T-23/98, ECLI: EU:T:2000:151, apartado 80.

⁽¹⁵⁹⁾ Sentencia de 15 de junio de 2000, Alzetta Mauro y otros, asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a T-607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 y T-23/98, ECLI: EU:T:2000:151, apartados 141 a 147; sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, apartado 82.

⁽¹⁶⁰⁾ Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (C/2016/2946) (DO C 262 de 19.7.2016, p. 1), punto 188.

- (250) La Comisión observa que, en el momento de la firma del primer contrato ⁽¹⁶¹⁾, el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril estaba en gran medida ⁽¹⁶²⁾ cerrado a la competencia, tanto a nivel nacional como de la Unión. En Italia, Trenitalia disfrutaba de un monopolio en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril y no competía con empresas de otros Estados miembros, que prestaban servicios en los respectivos mercados nacionales ⁽¹⁶³⁾. Este monopolio excluía asimismo la competencia por el mercado, ya que el 18 de octubre de 2002 ninguna normativa nacional o de la Unión (véase el considerando 23) obligaba a los Estados miembros a licitar CSP para la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril. La Comisión señala que, antes de la liberalización del mercado nacional del transporte de mercancías por ferrocarril el 22 de octubre de 2003 (véase el considerando 25), el Grupo FS ostentaba el monopolio legal de la explotación de la red ferroviaria gestionada por el Estado ⁽¹⁶⁴⁾.
- (251) Por lo que se refiere a la competencia con otros servicios, la Comisión considera que, aunque en términos generales los proveedores de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril compiten con los proveedores de servicios de transporte por carretera, no existe una sustituibilidad total. Cada modo de transporte de mercancías presenta características diferentes en relación con los precios y las estructuras de costes, los tiempos y la disponibilidad geográfica. Además, solo el transporte de mercancías por ferrocarril puede cumplir determinados requisitos relacionados con el tipo de mercancías transportadas (por ejemplo, requisitos de seguridad para mercancías peligrosas, volumen/cantidad, peso de las mercancías o localización geográfica) y para algunos clientes supone la única alternativa ⁽¹⁶⁵⁾.
- (252) En lo tocante a las posibles subvenciones cruzadas, a la luz de lo explicado por Italia (véase el considerando 121), la Comisión considera que no se produjo ninguna subvención cruzada entre las diferentes actividades de Trenitalia. De hecho, aunque las filiales del Grupo FS también operaban en mercados liberalizados (véase el considerando 121), Trenitalia contaba con un sistema contable independiente del de las demás empresas del Grupo FS y también llevaba cuentas separadas para cada una de sus diferentes actividades.
- (253) En este contexto, la Comisión concluye que, en el momento de la firma del primer contrato (18 de octubre de 2002), la compensación que debía pagarse en virtud de dicho contrato no constituía ayuda estatal porque no podía falsear o amenazar con falsear la competencia. Esta consideración no se ve alterada por el hecho de que, en el momento de la firma del primer contrato, el mercado de los servicios de transporte internacional combinado de mercancías ya estaba abierto a la competencia. Por un lado, como se explica en el considerando 56, el primer contrato no cubría este tipo de servicio, ya que a) las OSP sobre los servicios de transporte combinado de mercancías por tierra y ferrocarril afectaban únicamente al tráfico nacional, y b) los servicios de transporte intermodal en la ruta Lyon-Turín no podían considerarse servicios de transporte combinado ⁽¹⁶⁶⁾. Por el otro, la existencia de un sistema de contabilidad separado para cada una de las actividades de Trenitalia impedía la transferencia de cualquier ventaja potencial obtenida por Trenitalia en virtud del primer contrato en favor de actividades realizadas en ese mercado abierto.
- (254) No obstante, para llegar a una conclusión sobre la existencia de ayuda durante todo el período de vigencia del primer contrato, la Comisión debe tener en cuenta la evolución del mercado interior durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2003. De hecho, la compensación abonada en virtud del primer contrato no constituye ayuda únicamente en la medida en que se refiera a actividades no liberalizadas.

⁽¹⁶¹⁾ El primer contrato se firmó el 18 de octubre de 2002 y era de aplicación desde el 1 de enero de 2000.

⁽¹⁶²⁾ El único mercado que ya estaba abierto a la competencia a escala de la Unión era el de los servicios de transporte internacional combinado de mercancías (véase el considerando 23).

⁽¹⁶³⁾ La competencia internacional en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril también estaba obstaculizada *de facto* por la diversidad de regímenes nacionales existentes, que constituían un obstáculo significativo a la entrada. Por ejemplo, las empresas ferroviarias que desearan acceder a la infraestructura de otro Estado miembro necesitaban que su material rodante fuera aprobado por el organismo nacional de certificación, algo indispensable para obtener un certificado de seguridad expedido por el organismo nacional competente, y los maquinistas debían estar en posesión de una certificación para la red en la que se prestaba el servicio ferroviario.

⁽¹⁶⁴⁾ En particular, el artículo 1 de la Ley 210/1985 establecía que «la entidad “Ferrovie dello Stato” lleva a cabo de manera rentable y eficiente y de conformidad con el Derecho comunitario: a) la explotación de las líneas de la red ferroviaria ya gestionadas por la “azienda autonoma Ferrovie dello Stato” [nota del autor: entidad pública predecesora del Grupo FS] y la explotación de las líneas de la red ferroviaria que serán gestionadas por el Estado; b) la explotación de los servicios de transbordador entre terminales ferroviarias [...]».

⁽¹⁶⁵⁾ En los asuntos de concentración, la Comisión ya se ha pronunciado en el sentido de que el transporte de mercancías por ferrocarril es un mercado de producto separado; véase el asunto COMP/M.5855 – DB/Arriva, de 11 de agosto de 2010, considerandos 144 y 145.

⁽¹⁶⁶⁾ Estos servicios no podían considerarse servicios de transporte combinado porque la parte del viaje que transcurría por carretera no tenía límite en términos de distancia y podía superar la parte del viaje en ferrocarril (véase la nota a pie de página [57]). De conformidad con el artículo 1 de la Directiva 92/106/CEE del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros (DO L 368 de 17.12.1992, p. 38), para que un transporte se considere combinado, es obligatorio que el trayecto inicial o final efectuado por carretera esté estrictamente limitado (véase la nota a pie de página [11]).

- (255) En el asunto Alzetta, los órganos jurisdiccionales de la Unión dejaron claro que la «liberalización [...] condiciona la aplicabilidad de las disposiciones del Tratado sobre las ayudas de Estado en determinados sectores particulares, como el de los transportes, inicialmente cerrado a la competencia» ⁽¹⁶⁷⁾. No obstante, a este respecto, debe distinguirse entre la liberalización que se produce debido a la evolución del mercado interior y la liberalización prescrita por el Derecho de la Unión. Según el artículo 1, letra b), inciso v), del Reglamento (UE) 2015/1589 (en lo sucesivo, el «Reglamento de procedimiento sobre las ayudas») ⁽¹⁶⁸⁾, constituye una ayuda existente, entre otras, «la ayuda considerada como ayuda existente al poder acreditarse que en el momento en que se llevó a efecto no constituía una ayuda, y que posteriormente pasó a ser una ayuda debido a la evolución del mercado interior y sin haber sido modificada por el Estado miembro. Cuando determinadas medidas pasen a ser ayudas tras la liberalización de una determinada actividad por la legislación de la Unión, dichas medidas no se considerarán como ayudas existentes tras la fecha fijada para la liberalización».
- (256) La Comisión observa lo siguiente:
- A escala de la Unión, el acceso a los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la RTTFM se liberalizó el 15 de marzo de 2003. Por lo tanto, la compensación abonada en virtud del primer contrato por este tipo de servicios no constituía una ayuda estatal hasta el 14 de marzo de 2003 (inclusive), mientras que a partir del 15 de marzo de 2003 constituiría una nueva ayuda (ya que la liberalización de dichos servicios se llevó a cabo con arreglo al Derecho de la Unión), siempre que se cumplan las demás condiciones acumulativas del artículo 107, apartado 1. Esto se refiere, en particular, a la compensación por: a) los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría; y b) los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.
 - A nivel nacional, el acceso a los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril se liberalizó a partir del 22 de octubre de 2003, es decir, antes de la liberalización de esa actividad a escala de la Unión, que tuvo lugar a partir del 1 de enero de 2007. Por lo tanto, la compensación abonada en virtud del primer contrato por este tipo de servicios no constituía ayuda estatal hasta el 21 de octubre de 2003 (inclusive), mientras que a partir del 22 de octubre de 2003 constituiría una ayuda existente (debido a la evolución del mercado interior), siempre que se cumplan las demás condiciones del artículo 107, apartado 1. Esto afecta a todas las obligaciones incluidas en el primer contrato en relación con los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña/Sicilia, los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km y los servicios combinados de transporte de mercancías por tierra y ferrocarril.
 - La obligación relativa al transporte ferroviario de carbón y acero en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero dejó de ser efectiva el 1 de mayo de 2002 y la obligación referente a los servicios de transporte intermodal en la ruta Lyon-Turín estuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 2001. Dado que estas obligaciones dejaron de existir antes de la liberalización de los servicios internacionales de transporte de mercancías por ferrocarril en la Unión (efectiva a partir del 1 de enero de 2006), la compensación correspondiente abonada a Trenitalia no podía falsear la competencia ni afectar al comercio dentro de la Unión y, por lo tanto, no constituía ayuda estatal.
- (257) Por las razones expuestas, la Comisión considera que la compensación abonada en virtud del primer contrato, antes del 15 de marzo de 2003, por los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril ⁽¹⁶⁹⁾ y, antes del 22 de octubre de 2003, por los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril ⁽¹⁷⁰⁾, no constituía ayuda, ya que no podía afectar a los intercambios comerciales ni falsear la competencia.

⁽¹⁶⁷⁾ Sentencia de 15 de junio de 2000, Alzetta Mauro y otros, asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a T-607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 y T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, apartado 144, confirmada por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-298/00 P, ECLI:EU:C:2004:240.

⁽¹⁶⁸⁾ Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9), que sustituye, a partir del 14 de octubre de 2015, al Reglamento de procedimiento sobre las ayudas.

⁽¹⁶⁹⁾ En particular, los servicios internacionales de transporte ferroviario de mercancías en la RTTFM (es decir, los servicios internacionales de transporte ferroviario de mercancías entre el puerto italiano de Trieste y Hungría y los servicios internacionales de transporte ferroviario de mercancías a través del puerto de Trieste Marittima) y los restantes servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril que Trenitalia dejó de prestar antes del 15 de marzo de 2003 (es decir, transporte ferroviario de carbón y acero en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y servicios de transporte intermodal en la ruta Lyon-Turín).

⁽¹⁷⁰⁾ Esto afecta a todas las obligaciones incluidas en el primer contrato en relación con los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña/Sicilia, los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km y los servicios combinados de transporte de mercancías por tierra y ferrocarril.

- (258) Por el contrario, la compensación abonada en virtud del primer contrato a partir del 15 de marzo de 2003 por los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría y los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima podía afectar a los intercambios comerciales y falsear la competencia, por lo que puede considerarse ayuda por lo que respecta al período comprendido entre el 15 de marzo de 2003 y el 31 de diciembre de 2003 si también se cumplen los demás criterios acumulativos establecidos en el artículo 107, apartado 1, del TFUE (véanse los considerandos 264 a 286). Contrariamente a lo que alegó Italia (considerando 120), el hecho de que Hungría no fuera un Estado miembro en ese momento es irrelevante porque la compensación pagada afectó o podría haber afectado a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril por parte de empresas de la Unión en dicha ruta internacional. Además, la supuesta «marginalidad» de esas OSP en proporción a la totalidad de las OSP impuestas en virtud del primer contrato (véase el considerando 120) no es pertinente a efectos de la evaluación de la ayuda, dado que la ayuda puede afectar al comercio entre los Estados miembros independientemente del importe de la compensación concedida o del volumen de actividad de que se trate. La definición de ayuda estatal no requiere que el falseamiento de la competencia o los efectos sobre el comercio sean significativos o determinantes. El hecho de que dichas OSP fueran limitadas en comparación con la cantidad global de las OSP impuestas a Trenitalia en virtud del primer contrato no puede excluir, por sí solo, un falseamiento de la competencia o un efecto sobre el comercio, o la amenaza de que se produzca. Para que se considere que la ayuda falsea la competencia, suele ser suficiente que esta conceda al beneficiario una ventaja al liberarle de costes propios de su gestión corriente que normalmente debería haber asumido ⁽¹⁷¹⁾.
- (259) Además, cuando un Estado miembro concede una subvención pública a una empresa para la prestación de servicios de transporte, la prestación de esos servicios, ya sean limitados o sustanciales, debido a la subvención, puede mantenerse o aumentar, disminuyendo con ello las posibilidades de las empresas establecidas en otros Estados miembros de prestar sus servicios de transporte en el mercado de dicho Estado miembro, afectando así a los intercambios comerciales. En el caso que nos ocupa, el mantenimiento de la presencia de Trenitalia (operador histórico) mediante el pago de subvenciones podría disuadir a nuevos operadores de entrar en un nuevo mercado, en particular en un contexto en el que esos nuevos operadores habrían tenido que crearse una posición de mercado tras la apertura a la competencia de los servicios de transporte internacional de mercancías en la RTTFM. En la misma línea, el hecho de que la compensación fuera insuficiente para cubrir el déficit de explotación registrado por Trenitalia por la prestación de servicios en virtud del primer contrato no excluye un posible efecto sobre el comercio y el falseamiento de la competencia. La compensación, por mínima que fuese, permitió a Trenitalia mantener o aumentar sus actividades en el mercado, reduciendo así la posibilidad de que los competidores prestasen servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en dicho mercado.
- (260) Por lo que se refiere a la compensación concedida en virtud del primer contrato a partir del 22 de octubre de 2003 por los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril ⁽¹⁷²⁾, dicha compensación puede considerarse ayuda respecto del período comprendido entre el 22 de octubre de 2003 y el 31 de diciembre de 2003 si también se cumplen los demás criterios acumulativos establecidos en el artículo 107, apartado 1, del TFUE (véanse los considerandos 264 a 286).

Cuadro 5

Primer contrato: Falseamiento de la competencia y efectos sobre el comercio dentro de la Unión

Compensación por	1.1.2000 –14.3.2003	15.3.2003 – 21.10.2003	22.10.2003 – 31.12.2003
Servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la RTTFM	No constituye una ayuda	Posible falseamiento	Posible falseamiento
Servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril	No constituye una ayuda	No constituye una ayuda	Posible falseamiento

⁽¹⁷¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de marzo de 2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, apartado 55.

⁽¹⁷²⁾ Esto afecta a todas las obligaciones incluidas en el primer contrato en relación con los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña/Sicilia, los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km y los servicios combinados de transporte de mercancías por tierra y ferrocarril.

- (261) Por lo que se refiere al primer contrato, la Comisión evaluará exclusivamente la compensación pagada que pudiera falsear la competencia y afectar al comercio dentro de la Unión. Por lo tanto, cualquier referencia al primer contrato se referirá únicamente a la compensación de: i) los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría en el período comprendido entre el 15 de marzo de 2003 y el 31 de diciembre de 2003; ii) los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima en el período comprendido entre el 15 de marzo de 2003 y el 31 de diciembre de 2003; y iii) los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril en el período comprendido entre el 22 de octubre de 2003 y el 31 de diciembre de 2003.
- (262) Por lo que se refiere al segundo y tercer contratos (firmados respectivamente el 27 de marzo de 2007 y el 3 de diciembre de 2012), la Comisión observa que se celebraron después de que el mercado del transporte ferroviario de mercancías se hubiera liberalizado plenamente a escala de la Unión (1 de enero de 2007). Es indiscutible que, en aquel momento, Trenitalia competía a nivel nacional y de la Unión con otras empresas ferroviarias en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril. Por lo tanto, contrariamente a lo alegado por Italia (considerandos 153 y 187 a 189), las compensaciones recibidas en virtud del segundo contrato y del tercer contrato podían falsear la competencia en este mercado independientemente del volumen limitado de servicios o del importe de la compensación en cuestión y del hecho de que Trenitalia llevara un sistema de contabilidad separado para sus actividades.
- (263) Además, dado que empresas de otros Estados miembros explotaban ⁽¹⁷³⁾ o podían haber explotado servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en el mercado italiano, las compensaciones por servicio público recibidas por Trenitalia en virtud del segundo y tercer contratos también han afectado al comercio dentro de la Unión. Contrariamente a lo que defiende Italia (considerando 225), a efectos de catalogar una medida nacional como ayuda estatal, solo es necesario examinar si dicha ayuda puede afectar a dichos intercambios comerciales y falsear la competencia, y no si se ha producido un efecto real sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros y un falseamiento efectivo de la competencia. Por consiguiente, el hecho de que en ese momento los competidores de Trenitalia registraran volúmenes de tráfico crecientes y una expansión en las rutas internacionales no basta para concluir que el segundo contrato y el tercer contrato no comportaran una ayuda estatal. Por el contrario, dicha expansión podría haber sido aún más importante de no existir el segundo contrato y el tercer contrato.

8.1.2. Recursos estatales e imputabilidad al Estado

- (264) La compensación concedida a Trenitalia en virtud del primer contrato, del segundo contrato y del tercer contrato se financió directamente con cargo al presupuesto del Estado (véanse los considerandos 129, 145 y 170). Además, estos contratos fueron confiados por los ministerios competentes y cada uno de ellos establecía que el Estado compensaría a Trenitalia por la prestación de las OSP ejecutadas en virtud de dichos contratos (véanse los considerandos 59, 71, 72 y 99). Por lo tanto, las medidas son directamente imputables al Estado.

8.1.3. Ventaja económica

- (265) Las compensaciones por las OSP concedidas a una empresa no constituyen una ventaja económica si se cumplen cuatro requisitos acumulativos recogidos en la sentencia Altmark. Estos requisitos son los siguientes:
- En primer lugar, la empresa beneficiaria debe estar efectivamente encargada de la ejecución de OSP y estas deben estar claramente definidas.
 - En segundo lugar, los parámetros para el cálculo de la compensación deben establecerse previamente de forma objetiva y transparente.
 - En tercer lugar, la compensación no puede superar el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por el cumplimiento de las OSP, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones.

⁽¹⁷³⁾ Véase, por ejemplo, la nota a pie de página [109] (DB Schenker).

- En cuarto lugar, cuando la elección de la empresa encargada de ejecutar OSP, en un caso concreto, no se haya realizado en el marco de un procedimiento de contratación pública que permita seleccionar al candidato capaz de prestar estos servicios originando el menor coste para la colectividad, el nivel de la compensación necesaria debe calcularse sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones.
- (266) Debido al carácter acumulativo de los cuatro criterios Altmark, de no cumplirse alguno de ellos, se considerará que la compensación constituye una ventaja en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (267) En el caso que nos ocupa, la Comisión considera, a diferencia de lo que sostienen las autoridades italianas, que el cuarto criterio Altmark no se cumple en ninguno de los tres CSP.
- (268) Por una parte, el beneficiario de los tres CSP no fue elegido tras un procedimiento de licitación pública que permitiera seleccionar al licitador capaz de prestar el servicio originando el menor coste para la colectividad ⁽¹⁷⁴⁾. Por la otra, los argumentos de Italia de que el nivel de compensación en el marco de los tres CSP se basaba en los costes de una empresa media eficiente no están respaldados por pruebas que demuestren que se cumple el cuarto criterio Altmark.
- (269) Por lo que se refiere al primer contrato y al segundo contrato, Italia defiende, sin aportar ninguna prueba en apoyo de su alegación, que Trenitalia era una empresa bien gestionada, capaz de mostrar niveles de costes acordes con los de sus competidores y de prestar servicios en condiciones económicas sustancialmente similares a las que se derivarían de un procedimiento competitivo (considerandos 132 y 152).
- (270) Italia formuló argumentos similares en relación con el tercer contrato. Para sustanciar estos argumentos, Italia presentó dos estudios de PWC, de 9 de octubre de 2012 y de 22 de octubre de 2014 (véanse los considerandos 175 y 243), que supuestamente demostraban que los costes medios de explotación de Trenitalia por tren-km estaban en consonancia con empresas de la Unión de tamaño similar, que prestaban servicios similares y que estaban adecuadamente equipadas con medios de transporte (véanse los considerandos 180 a 186). El Grupo FS presentó un estudio de julio de 2014 que se limitaba a resumir algunas observaciones sobre el enfoque adoptado por la Comisión en la Decisión de incoación en relación con la evaluación del cuarto criterio Altmark (véase el considerando 217).
- (271) La Comisión observa que, cuando el SIEG no se asigna en el marco de un procedimiento de licitación y no existe una remuneración de mercado generalmente aceptada para un servicio dado, el cuarto criterio Altmark exige ante todo identificar una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte ⁽¹⁷⁵⁾.
- (272) La identificación de una «empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte» permite calcular el importe de la compensación necesaria para ejecutar la misión de servicio público asignada de manera que se eviten los costes elevados de una empresa ineficiente.

⁽¹⁷⁴⁾ Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (DO C 8 de 11.1.2012, p. 4), punto 65.

⁽¹⁷⁵⁾ No puede hacerse referencia a los costes de una empresa que disfruta de una posición de monopolio o recibe una compensación por servicio público concedida en condiciones que no respetan el Derecho de la Unión, puesto que en ambos casos el nivel de costes puede ser superior al normal; véase el punto 74 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general («Comunicación SIEG») (DO C 8 de 11.1.2012, p. 4).

- (273) El Tribunal precisó que «uno de los enfoques para apreciar si se cumple este cuarto requisito puede consistir en calcular la compensación que se ha de conceder a una empresa adjudicataria de un contrato de servicio público en función de una media de los costes soportados por empresas que prestan desde hace varios años en un mercado abierto a la competencia un servicio comparable en todos los aspectos al servicio público de que se trata en el litigio principal, de los ingresos por la ejecución de las obligaciones de servicio público que dichas empresas obtienen y, en su caso, de los beneficios generados por ese servicio por las referidas empresas» ⁽¹⁷⁶⁾.
- (274) A este respecto, la Comisión señala, en primer lugar, que el enfoque mencionado en el considerando 273 no es pertinente en este caso, ya que la compensación concedida a Trenitalia no podía calcularse sobre la base de una media de los costes soportados por las empresas que habían prestado, durante varios años, en un mercado libre, un servicio comparable a los servicios públicos en cuestión.
- (275) En segundo lugar, por lo que respecta a las medidas investigadas, la Comisión observa que, atendiendo a las pruebas disponibles, Italia determinó los costes de Trenitalia en el marco de los CSP basándose exclusivamente en los resultados pasados o previstos de Trenitalia. En el caso del primer contrato, la compensación percibida por Trenitalia se basó en los costes realmente soportados por Trenitalia en 2000 y 2001 por la ejecución de las OSP impuestas en virtud del primer contrato, y en función de los costes reales soportados por Trenitalia en 2001 para los años 2002 y 2003 (considerandos 58 y 59). Respecto del segundo contrato, la compensación recibida por Trenitalia se basó en los costes soportados por Trenitalia en 2004 por la ejecución de las OSP impuestas en virtud del segundo contrato (considerando 223). Como se indica en el considerando 99, el nivel de compensación para el tercer contrato se determinó sobre la base del plan económico y financiero *ex ante* de Trenitalia, es decir, exclusivamente sobre la base de los costes previstos de Trenitalia para la ejecución de las OSP en el marco del tercer contrato.
- (276) Por lo que se refiere al argumento de Italia de que Trenitalia es una empresa bien gestionada (véase el considerando 174), la Comisión recuerda que el cuarto criterio Altmark no pasa por demostrar que el beneficiario es, él mismo, una empresa «bien gestionada» y capaz de mostrar niveles de costes acordes con los de sus competidores o de prestar servicios en condiciones económicas sustancialmente similares a las que se derivarían de un procedimiento competitivo ⁽¹⁷⁷⁾. Por otra parte, en relación con la posibilidad de tener en cuenta los costes históricos de los servicios prestados en virtud de adjudicaciones anteriores, en el asunto Sad Trasporto Locale SpA, el Tribunal de Justicia precisó que «el criterio de la “empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada con los medios necesarios” no excluye, por sí mismo, un cálculo basado en los costes históricos del servicio prestado por el operador saliente o relativos a la adjudicación precedente, siempre que, no obstante, el operador saliente pueda considerarse, a la vista de los métodos de análisis contable y financiero habitualmente utilizados a tal efecto, una empresa media y bien gestionada» ⁽¹⁷⁸⁾.
- (277) La Comisión considera que los datos facilitados por Italia no permiten concluir que la estructura de costes de Trenitalia coincidiera con la de una empresa media y bien gestionada.
- (278) Para empezar, los tres CSP se formalizaron sin un estudio justificativo que demostrara que Trenitalia pudiera considerarse, a la vista de los métodos de análisis contable y financiero habitualmente utilizados a tal efecto, una empresa media y bien gestionada.

⁽¹⁷⁶⁾ Sentencia de 19 de octubre de 2023, Sad Trasporto Locale SpA, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, apartado 39. No obstante, este enfoque está sujeto a dos condiciones acumulativas. En primer lugar, que «el número de empresas que operan en el mercado que se tienen en cuenta a estos efectos sea lo suficientemente significativo para que esa media pueda considerarse estadísticamente sólida, dado que la situación particular de una determinada empresa no debe ser objeto de una ponderación desproporcionada, y, por tanto, representativa del estándar previsto por el cuarto requisito enunciado en la sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415)». En segundo lugar, que «solo las empresas capaces de ejecutar inmediatamente las obligaciones de servicio público en cuestión y que, por tanto, puedan considerarse adecuadamente equipadas con los medios necesarios para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas pueden tenerse en cuenta a efectos de dicho cálculo» (apartados 40 y 41).

⁽¹⁷⁷⁾ En su sentencia de 24 de septiembre de 2015, TV2/Danmark/Comisión, el Tribunal General dictaminó que: «el Tribunal de Justicia no ha sugerido en modo alguno que, en los casos en que el beneficiario de la compensación no sea seleccionado en el marco de un procedimiento de contratación pública, sería posible, para cumplir este requisito, demostrar que el beneficiario es, él mismo, una empresa “bien gestionada y adecuadamente equipada”» (véase la sentencia de 24 de septiembre de 2015, TV2/Danmark/Comisión, T-674/11, ECLI:EU:T:2015:684, apartado 131).

⁽¹⁷⁸⁾ Sentencia de 19 de octubre de 2023, Sad Trasporto Locale SpA, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, apartado 44.

- (279) Por lo que se refiere al tercer contrato, la Comisión observa asimismo que el estudio 1 de PWC y el estudio 2 de PWC no demuestran que el nivel de compensación contemplado en el tercer contrato se determinara sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte incurriría para ejecutar las OSP. Estos estudios señalan tres empresas (ÖBB, DB y SNCF), de las seis consideradas aptas para el establecimiento de una muestra de empresas de un tamaño suficientemente comparable al de Trenitalia, cuyos costes se consideraron comparables a los costes de Trenitalia (considerandos 180 y 217), pero no explican por qué Trenitalia o esas empresas podían considerarse empresas medias y bien gestionadas. En general, el estudio 1 de PWC y el estudio 2 de PWC se limitaban a ofrecer una comparación de los costes medios totales de explotación por tren-km soportados por Trenitalia y otras empresas de la Unión de tamaño similar y que prestan servicios similares (véase el considerando 175). Sin embargo, que estas empresas sean de un tamaño similar al de Trenitalia no arroja información sobre si son empresas medias y bien gestionadas. En cuanto a la similitud de los servicios tanto el estudio 1 como el estudio 2 de PWC solo evaluaron los costes medios globales de la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, sin determinar si dichos servicios eran similares a los de las OSP impuestas a Trenitalia.
- (280) Además, el cuarto criterio Altmark exige analizar los costes de una empresa adecuadamente dotada de los recursos necesarios para ejecutar las OSP. Por lo que se refiere al tercer contrato, ninguno de los dos estudios de PWC (el estudio 1 y el estudio 2) demuestra que las empresas que componían la muestra dispusieran de medios suficientes para ejecutar las OSP impuestas en virtud del tercer contrato. Como ha reconocido la propia Italia (véanse los considerandos 182 y 183), la red ferroviaria italiana presentaba un número considerable de características específicas que exigían comprobar si las empresas que componían la muestra estaban adecuadamente equipadas para cumplir los requisitos de las OSP definidos en el tercer contrato a la luz de dichas características. Esto era tanto más necesario en el presente caso cuanto que estas características específicas constituyen una de las razones de la celebración del tercer contrato (véanse los considerandos 162 y 186). Por lo tanto, esta demostración no puede limitarse a la determinación de la capacidad media de transporte de mercancías de las empresas de la Unión (véase el considerando 176), sin tener en cuenta tales características específicas. Además, los dos estudios de PWC (el estudio 1 y el estudio 2) carecen de elementos que permitan a la Comisión determinar si las empresas de la Unión que componían la muestra estaban adecuadamente equipadas con el material rodante necesario para cumplir las obligaciones derivadas del tercer contrato. Estos estudios de PWC simplemente proporcionaban las prestaciones globales del material rodante por empresa (véase el considerando 177), utilizado tanto para los servicios de viajeros como para los de mercancías, sin aportar información sobre la idoneidad de dicho material rodante para cumplir las OSP impuestas en virtud del tercer contrato.
- (281) Asimismo, la Comisión observa que los dos estudios de PWC mencionados no proporcionan un análisis adecuado de los costes que dichas empresas soportarían para ejecutar las OSP impuestas por Italia. Estos estudios tuvieron en cuenta todo el perímetro geográfico ⁽¹⁷⁹⁾ y material ⁽¹⁸⁰⁾ de las actividades desempeñadas por las seis empresas ferroviarias que componían la muestra (de las cuales solo tres empresas ferroviarias, a saber, ÖBB, DB y SNCF, tenían costes comparables a los de Trenitalia) y no solo las actividades cubiertas por el tercer contrato, como exige el cuarto criterio Altmark. Debido al carácter agregado de estos datos, no era posible extraer los costes que debían imputarse a cada tipo específico de actividad que una empresa eficiente y rentable activa en el sector del transporte ferroviario de mercancías habría soportado para cumplir las OSP cubiertas por el tercer contrato ⁽¹⁸¹⁾. Además, contrariamente a la alegación del Grupo FS de que el análisis de rentabilidad debía llevarse a cabo a nivel de la empresa que prestaba el servicio (véase el considerando 217), la Comisión observa que los costes que deben tenerse en cuenta a efectos de dicho análisis son únicamente los costes directos necesarios para ejecutar la OSP y una contribución adecuada a los costes indirectos comunes tanto a las actividades sujetas a OSP como a las demás ⁽¹⁸²⁾. Por otro lado, los estudios solo compararon los costes totales de explotación por tren-km (véase el considerando 179) y no se pronunciaron sobre el nivel de eficiencia como tal y, por tanto, sobre los costes en sí mismos. La Comisión observa que esta comparación no es concluyente, ya que, como también señaló Italia (considerandos 181 y 182), el coste por tren-km de la prestación de los servicios cubiertos por el tercer contrato, así como el nivel de ingresos, dependían en gran medida de las características específicas del servicio de transporte ferroviario de mercancías en el sur de Italia.

⁽¹⁷⁹⁾ Los estudios de PWC no determinaban un perímetro específico, sino que proporcionaban cifras sobre la cobertura general del territorio francés por parte de SNCF, del territorio austriaco por parte de ÖBB y del territorio alemán por parte de DB Schenker.

⁽¹⁸⁰⁾ El estudio de PWC establecía los costes medios de explotación por tren-km sobre la base de las actividades globales de las empresas, es decir, el transporte de viajeros y mercancías.

⁽¹⁸¹⁾ Véase, por ejemplo, la sentencia de 12 de julio de 2019, Syndicat Transport Île de France (STIF-IDF), T-738/17, ECLI: EU:T:2019:526, apartado 64.

⁽¹⁸²⁾ Véase el punto 74 de la Comunicación SIEG.

- (282) En conclusión, la Comisión estima que Italia no demostró que Trenitalia pudiera considerarse, a la vista de los métodos de análisis contable y financiero habitualmente utilizados a tal efecto, una empresa media y bien gestionada y, por lo tanto, que el nivel de compensación recibido por Trenitalia por la ejecución de las OSP en el marco de los tres CSP se ajustara a la compensación que habría solicitado una empresa media bien gestionada para prestar un servicio comparable al de las OSP cubiertas por dichos contratos.
- (283) Por consiguiente, la Comisión concluye que las autoridades italianas no han demostrado que se cumpla el cuarto criterio Altmark. En consecuencia, las compensaciones concedidas en virtud del primer contrato, del segundo contrato y del tercer contrato otorgaron a Trenitalia una ventaja que la empresa no habría obtenido en condiciones normales de mercado.

8.1.4. *Selectividad*

- (284) Una medida se considera selectiva si introduce diferenciaciones entre las empresas que se hallan, a la luz del objetivo perseguido, en una situación comparable y, por tanto, puede colocar a determinadas empresas en una situación más favorable que a otras. En el caso de ayudas individuales, el Tribunal estima que la determinación de una ventaja económica permite, en principio, presumir su selectividad ⁽¹⁸³⁾.
- (285) En el presente asunto, Italia concedió una compensación por servicio público a Trenitalia en forma de ayuda individual que confería una ventaja a esta última. Esta compensación se concedió en detrimento de otros competidores del sector del transporte de mercancías que competían o podrían haber competido con Trenitalia en el sector del transporte de mercancías por ferrocarril. Dado que la compensación por servicio público concedida en virtud del primer contrato, del segundo contrato y del tercer contrato podía favorecer la situación de Trenitalia en comparación con la de sus competidores, era, como tal, selectiva.

8.1.5. *Conclusión sobre la existencia de ayuda*

- (286) Por todo lo expuesto anteriormente, la Comisión considera que la compensación por servicio público incluida en el primer contrato [por la prestación de i) servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría; ii) servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima desde el 15 de octubre de 2003; y iii) servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril desde el 22 de octubre de 2003], en el segundo contrato y en el tercer contrato constituye una ayuda estatal en favor de Trenitalia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

8.2. **Calificación de la ayuda como ayuda existente o nueva**

- (287) Italia alega que la compensación abonada en virtud del primer contrato y del segundo contrato puede considerarse una ayuda existente, ya que se refería a obligaciones que coincidían en su práctica totalidad con obligaciones preexistentes que se establecieron cuando el mercado del transporte ferroviario de mercancías aún no estaba liberalizado, ni a nivel nacional ni a escala de la Unión (considerandos 120 y 154). En particular, según Italia, estas obligaciones se habían introducido mediante el Decreto Ministerial 1-T/1990 ⁽¹⁸⁴⁾, la Ley 440/1989 ⁽¹⁸⁵⁾ o CSP anteriores ⁽¹⁸⁶⁾.

⁽¹⁸³⁾ Sentencia de 4 de junio de 2015, Comisión/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, apartados 59 y 60; sentencia de 28 de septiembre de 2023, Ryanair DAC/Comisión, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, apartado 104.

⁽¹⁸⁴⁾ Por lo que se refiere a las obligaciones tarifarias en los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña y en los servicios internacionales de transporte de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.

⁽¹⁸⁵⁾ Por lo que respecta a las obligaciones tarifarias en los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril desde el puerto de Trieste hasta Hungría y viceversa.

⁽¹⁸⁶⁾ Por lo que se refiere a las obligaciones tarifarias para el transporte a distancias superiores a 1 000 km.

(288) En lo tocante al primer contrato (2000-2003), la Comisión considera lo siguiente:

- La compensación abonada entre el 22 de octubre y el 31 de diciembre de 2003 por los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril⁽¹⁸⁷⁾ puede considerarse ayuda existente con arreglo al artículo 1, letra b), inciso v), del Reglamento de procedimiento sobre las ayudas tras la liberalización del mercado. En efecto, en el momento en que se abonó, la compensación no constituía ayuda porque no podía falsear o amenazar con falsear la competencia. Posteriormente (a partir del 22 de octubre de 2003), la compensación por los servicios nacionales de transporte de mercancías pasó a ser una ayuda existente debido a la evolución del mercado interior (en particular, la liberalización del mercado a nivel nacional) y sin haber sido modificada por Italia. Las ayudas existentes solo pueden ser objeto de una decisión de incompatibilidad con efectos para el futuro. Dado que las OSP impuestas a Trenitalia para la prestación de servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril estuvieron en vigor hasta el 31 de diciembre de 2003, no es necesario que la Comisión evalúe su posible compatibilidad en la presente Decisión.
- La compensación abonada entre el 15 de marzo y el 31 de diciembre de 2003 por el transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la RTTFM⁽¹⁸⁸⁾ puede considerarse una nueva ayuda porque el mercado del transporte ferroviario de mercancías se liberalizó a escala de la Unión a partir del 15 de marzo de 2003.

(289) Por lo que respecta al segundo contrato (2004-2008), la Comisión observa que dicho contrato preveía una compensación que cubría la ejecución de las OSP enumeradas en los considerandos 65 a 67 y 70. Estas OSP se referían a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril tanto internacionales (en la RTTFM) como nacionales.

(290) En relación con las OSP referentes a los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril (es decir, los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría, así como los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima), como se indica en el considerando –, la compensación abonada a Trenitalia por dichos servicios puede considerarse nueva ayuda a partir del 15 de marzo de 2003, por lo que entra en la categoría de nueva ayuda con arreglo al segundo contrato.

(291) Por lo que se refiere a las OSP relativas a los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril (es decir, las relativas a la prestación de servicios de transporte ferroviario de mercancías con origen o destino en Cerdeña y Sicilia y servicios de larga distancia de más de 1 000 km), la Comisión observa que estos servicios se liberalizaron a escala de la Unión a partir del 1 de enero de 2007. Italia alega que la ayuda debe considerarse una ayuda existente con arreglo al artículo 1, letra b), inciso v), del Reglamento de procedimiento sobre las ayudas hasta la plena liberalización del mercado del transporte ferroviario de mercancías a escala de la Unión, el 1 de enero de 2007. Sin embargo, la Comisión observa que el importe total de la compensación concedida por esos servicios en virtud del segundo contrato se pagó después de esa fecha, ya que no se pagó hasta después de la firma del segundo contrato el 27 de marzo de 2007 (véase el considerando 75). Por lo tanto, la ayuda concedida en virtud del segundo contrato puede considerarse en su totalidad una nueva ayuda.⁽¹⁸⁹⁾

(292) En cualquier caso, la Comisión observa que la ayuda en virtud del segundo contrato no cumple las condiciones establecidas en el artículo 1, letra b), inciso v), del Reglamento de procedimiento sobre las ayudas, ya que Italia, contrariamente a lo que alegó (véase el considerando 154), modificó sustancialmente la ayuda concedida inicialmente en virtud del primer contrato. A este respecto, la Comisión observa lo siguiente:

- el segundo contrato modificó el alcance de las OSP impuestas a Trenitalia añadiendo i) obligaciones de servicio público adicionales relativas a la prestación de servicios de transporte ferroviario de mercancías hacia y desde Cerdeña y Sicilia (considerando 67) y ii) obligaciones accesorias relacionadas con cada una de las obligaciones de servicio público enumeradas en el considerando 66. También suprimió del alcance del segundo contrato determinadas OSP contenidas anteriormente en el primer contrato (considerando 62),

⁽¹⁸⁷⁾ Esto afecta a todas las obligaciones incluidas en el primer contrato en relación con los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña/Sicilia, los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km y los servicios combinados de transporte de mercancías por tierra y ferrocarril.

⁽¹⁸⁸⁾ Esto afecta a los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría y los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.

⁽¹⁸⁹⁾ El artículo 1, letra b), inciso v), del Reglamento de procedimiento sobre las ayudas la define en los siguientes términos: «ayuda considerada como ayuda existente al poder acreditarse que **en el momento en que se llevó a efecto** no constituía una ayuda, y que posteriormente pasó a ser una ayuda debido a la evolución del mercado interior y sin haber sido modificada por el Estado miembro». Véanse asimismo la sentencia de 15 de junio de 2000, Alzetta Mauro y otros, asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a T-607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 y T-23/98, ECLI: EU:T:2000:151, apartados 144 a 145; y la sentencia de 24 de marzo de 2011, Freistaat Sachsen y Land Sachsen-Anhalt, asuntos acumulados T-443/08 y T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, apartado 190.

- el segundo contrato introdujo un mecanismo de compensación diferente para la compensación por los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña/Sicilia (considerando 68),
 - el segundo contrato introdujo nuevas modalidades para el pago de la ayuda a Trenitalia (considerando 71) que no figuraban en el primer contrato.
- (293) Los elementos descritos en el considerando 292 muestran que las modificaciones introducidas con el segundo contrato no eran de carácter puramente formal o administrativo. Estas modificaciones modificaron sustancialmente la ayuda concedida por Italia en el marco del primer contrato. Por lo tanto, la ayuda en virtud del segundo contrato no se considera ayuda existente con arreglo al artículo 1, letra b), inciso v), del Reglamento de procedimiento sobre las ayudas.
- (294) Por lo que se refiere al tercer contrato, la Comisión observa que los servicios nacionales e internacionales de transporte de mercancías por ferrocarril se liberalizaron a escala de la Unión el 1 de enero de 2007 (considerando 23), es decir, antes de la firma del tercer contrato. La Comisión señala asimismo que el ámbito de aplicación del tercer contrato difería considerablemente del alcance del primer y segundo contratos: se abandonaron todas las obligaciones tarifarias y las obligaciones de servicio previstas en anteriores CSP se sustituyeron por una obligación de servicio global que abarcaba el transporte de mercancías por ferrocarril con origen o destino en el sur de Italia (véase la sección 3.2.3.1.1). Por lo tanto, la compensación concedida en virtud del tercer contrato puede considerarse en su totalidad una nueva ayuda.

Cuadro 6

Conclusión sobre la consideración de la ayuda estatal como existente o nueva

Medidas de ayuda estatal	Evaluación de la ayuda estatal
Primer contrato	No constituye una ayuda: compensación por a) los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril antes del 15.3.2003; b) los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril antes del 22.10.2003. Ayuda existente: compensación por los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril a partir del 22.10.2003. Nueva ayuda: compensación por los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la RTTFM a partir del 15.3.2003.
Segundo contrato	Nueva ayuda
Tercer contrato	Nueva ayuda

8.3. Legalidad de la ayuda

- (295) Con arreglo al artículo 108, apartado 3, del TFUE, los Estados miembros deben informar a la Comisión de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas y no pueden ejecutar las medidas proyectadas antes de que en el procedimiento de notificación haya recaído decisión definitiva, con excepción de las categorías de ayudas estatales que hayan quedado exentas de notificación. De conformidad con el artículo 1, letra f), del Reglamento de procedimiento sobre las ayudas, constituye una ayuda ilegal cualquier nueva ayuda que se lleve a efecto contraviniendo lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del TFUE.
- (296) Italia no notificó ninguna de las medidas a la Comisión. Por consiguiente, la Comisión examinará si las medidas, que se consideran ayuda nueva con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE (véanse los considerandos 288 a 294), estaban exentas de notificación con arreglo a las normas aplicables en materia de ayudas estatales. Para ello es necesario, en primer lugar, determinar cuáles son las normas en materia de ayudas estatales aplicables para tal exención en el caso que nos ocupa.

8.3.1. *Marco jurídico pertinente*

- (297) Como ya se ha explicado en los considerandos 30 a 33, el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 estableció las normas aplicables en relación con las obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector del transporte por ferrocarril (tanto de viajeros como de mercancías). A su vez, el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 regulaba la concesión de ayudas [aspecto no tratado por el Reglamento (CEE) n.º 1191/69] en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. Ambos Reglamentos fueron derogados por el Reglamento (CE) n.º 1370/2007, que entró en vigor el 3 de diciembre de 2009. No obstante, el artículo 10, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 establecía que el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 seguía aplicándose a los servicios de transporte de mercancías durante un período de tres años a partir de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 1370/2007. Puesto que los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril no están cubiertos por el Reglamento (CE) n.º 1370/2007, procede aplicar el artículo 93 del TFUE para evaluar la compatibilidad de las ayudas concedidas para la ejecución de OSP en el ámbito del transporte de mercancías por ferrocarril. Estas medidas de ayuda se evalúan directamente con arreglo al artículo 93 TFUE después del 3 de diciembre de 2012.
- (298) En su sentencia Andersen ⁽¹⁹⁰⁾, relativa al transporte de viajeros, el Tribunal, al pronunciarse sobre la aplicación temporal del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 y del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, indicó que la fecha pertinente para determinar la legislación aplicable para la evaluación de la compatibilidad de la compensación concedida en virtud de un CSP adjudicado en el sector del transporte terrestre es la fecha en que se abonó la compensación. El Tribunal señaló asimismo que las ayudas abonadas a una empresa de transporte público en una fecha en que el Reglamento n.º 1191/69 estaba todavía vigente y que cumplían los requisitos enunciados en ese Reglamento constituían una situación que había adquirido carácter definitivo con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento n.º 1370/2007.
- (299) La Comisión observa que tanto la sentencia Andersen como las demás sentencias dictadas hasta la fecha por los órganos jurisdiccionales de la Unión sobre la aplicación temporal del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 hacen referencia al Reglamento n.º 1370/2007, ya que los contratos examinados en esos asuntos tenían por objeto el transporte de viajeros por ferrocarril y carretera.
- (300) En consecuencia, cuando se abona una ayuda en el marco de un CSP celebrado cuando el Reglamento n.º 1191/69 aún estaba en vigor, la Comisión debe examinar dicha ayuda a la luz de las condiciones establecidas en dicho Reglamento para la compensación abonada cuando éste aún estaba en vigor, es decir, antes de la entrada en vigor del Reglamento n.º 1370/2007, el 3 de diciembre de 2009, para los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, y durante un período de tres años a partir de la entrada en vigor del Reglamento n.º 1370/2007 para los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril y carretera. No obstante, en el caso de las medidas comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1370/2007, la Comisión debe examinar a la luz del Reglamento n.º 1370/2007 y sin perjuicio de las normas establecidas en dicho Reglamento, tanto la legalidad como la compatibilidad con el mercado interior de las ayudas abonadas a partir de la fecha de su entrada en vigor. ⁽¹⁹¹⁾ En el caso de las medidas que no estén cubiertas por el Reglamento n.º 1370/2007, la Comisión deberá examinar la compatibilidad de la compensación concedida sobre la base de las normas aplicables en el momento en que se abonó la compensación.
- (301) Por lo que se refiere a los servicios de transporte de mercancías, la Comisión recuerda que, de conformidad con el artículo 10, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1370/2007, las disposiciones del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 siguieron aplicándose a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril durante un período de tres años a partir de su entrada en vigor (es decir, hasta el 3 de diciembre de 2012). Por consiguiente, la Comisión considera que, en el presente asunto, las normas aplicables a las ayudas abonadas a Trenitalia hasta el 3 de diciembre de 2012 son las establecidas en el Reglamento (CEE) n.º 1191/69. En el caso de las ayudas abonadas a Trenitalia después de esa fecha, el artículo 93 del TFUE constituye la base jurídica aplicable a falta de cualquier otro acto de Derecho derivado aplicable que regule la concesión de ayudas estatales para la ejecución de OSP en el sector de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril.
- (302) La Comisión debe evaluar ahora si estas dos bases jurídicas, es decir, el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y el artículo 93 del TFUE, prevén una exención de la obligación de notificación establecida en el artículo 108, apartado 3, del TFUE de las medidas a las que se aplican respectivamente.

⁽¹⁹⁰⁾ Sentencia de 6 de octubre de 2015, Comisión Europea/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, apartados 51 a 55.

⁽¹⁹¹⁾ Sentencia de 29 de noviembre de 2018, Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Comisión Europea, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, apartado 158.

8.3.2. *Exención de la obligación de notificación en virtud del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 para las ayudas abonadas a Trenitalia antes del 3 de diciembre de 2012*

- (303) El artículo 17, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 establece que las compensaciones que resulten de la aplicación de dicho Reglamento quedarán dispensadas de la obligación de notificación de las ayudas estatales.
- (304) De conformidad con los principios establecidos por el Tribunal en la sentencia Andersen ⁽¹⁹²⁾, la Comisión estima que el artículo 17, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 cubre las compensaciones abonadas hasta el 3 de diciembre de 2012 por las OSP en los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril que cumplan las condiciones establecidas en dicho Reglamento.
- (305) De conformidad con el artículo 1, apartado 5, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, «las autoridades competentes de los Estados miembros podrán mantener o imponer las obligaciones de servicio público que se contemplan en el artículo 2 para los servicios urbanos, de cercanías o regionales de transporte de viajeros. Sus condiciones y modalidades, incluidos los métodos de compensación, se establecen en las secciones II, III y IV». Aunque el artículo 1, apartado 5, se refiere únicamente a los servicios de transporte de viajeros, la definición de OSP contenida en el artículo 2 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y en el artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 (que forma parte de la sección II) se refieren tanto al transporte de viajeros como al de mercancías. Por lo tanto, la Comisión considera que el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 permitía a los Estados miembros mantener o imponer OSP también para los servicios de transporte de mercancías y ofrecer una compensación por dichas obligaciones ⁽¹⁹³⁾.
- (306) En consecuencia, las ayudas abonadas a un operador por las OSP en una fecha en que el Reglamento n.º 1191/69 aún estaba en vigor y que cumplían las condiciones establecidas en dicho Reglamento estaban dispensadas de la obligación de notificación. Por el contrario, las ayudas abonadas cuando el Reglamento n.º 1191/69 aún estaba en vigor, pero que no cumplían los requisitos establecidos en dicho Reglamento, no estaban exentas de la obligación de notificación ⁽¹⁹⁴⁾. Por lo tanto, Italia no tenía que notificar, con arreglo al artículo 108, apartado 3, del TFUE, las compensaciones abonadas a Trenitalia en virtud de los tres CSP siempre que dichas compensaciones cumplieran lo dispuesto en el Reglamento (CEE) n.º 1191/69. En cambio, las ayudas abonadas a Trenitalia hasta el 3 de diciembre de 2012 que no cumplieran los requisitos establecidos en el Reglamento n.º 1191/69 no estaban dispensadas de la obligación de notificación. Por consiguiente, dado que Italia no notificó ninguna de las medidas objeto de evaluación, la conclusión a la que llegará la Comisión en lo que respecta al cumplimiento de las normas establecidas en el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 de la ayuda abonada a Trenitalia hasta el 3 de diciembre de 2012 (véanse los considerandos 401 y 439) afectará también a la legalidad de dicha ayuda.

8.3.3. *Exención de la obligación de notificación en virtud del artículo 93 del TFUE para las ayudas abonadas a Trenitalia después del 3 de diciembre de 2012*

- (307) El artículo 93 del TFUE no prevé ninguna exención de la obligación de los Estados miembros de notificar las ayudas estatales a la Comisión de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE ⁽¹⁹⁵⁾.
- (308) En consecuencia, Italia debería haber notificado a la Comisión las ayudas abonadas a Trenitalia después del 3 de diciembre de 2012, de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE, algo que no hizo.

⁽¹⁹²⁾ Sentencia de 6 de octubre de 2015, Comisión Europea/Andersen, C-303/13 P, ECLI:EU:C:2015:647, apartado 52.

⁽¹⁹³⁾ Esta interpretación no queda desvirtuada por el hecho de que el Reglamento (CEE) n.º 1893/91 del Consejo, de 20 de junio de 1991, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable, introdujo la posibilidad de que los Estados miembros concluyan CSP para prestar servicios de transporte suficientes. Según la jurisprudencia (sentencias de 3 de abril de 2014, CTP — Compagnia Trasporti Pubblici SpA/Regione Campania y Provincia di Napoli, asuntos acumulados C-516/12 a C-518/12, ECLI:EU:C:2014:220, y de 6 de octubre de 2015, Comisión Europea/Andersen, C-303/13 P, ECLI:EU:C:2015:647), los CSP constituyen otra forma de regular los servicios de transporte que deben prestarse y pueden contener OSP.

⁽¹⁹⁴⁾ Véanse las sentencias de 11 de julio de 2018, CSTP Azienda della Mobilità SpA/Comisión, T-186/15, ECLI:EU:T:2018:431, apartado 120, y de 4 de marzo de 2020, CSTP Azienda della Mobilità SpA/Comisión, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, apartado 51.

⁽¹⁹⁵⁾ Véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, apartado 95, y de 7 de mayo de 2009, Antrop, C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, apartado 23.

8.3.4. Conclusión

- (309) Las compensaciones abonadas en virtud del primer contrato (en la medida en que las medidas constituyeran nueva ayuda), del segundo contrato y del tercer contrato hasta el 3 de diciembre de 2012 estaban exentas de notificación previa, siempre que cumplieran las disposiciones pertinentes del Reglamento (CEE) n.º 1191/69. Por lo tanto, la conclusión a la que llegará la Comisión en lo que respecta al cumplimiento de las normas establecidas en el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 de la ayuda abonada a Trenitalia hasta el 3 de diciembre de 2012 afectará también a la legalidad de dicha ayuda por las razones expuestas en el considerando 306.
- (310) Las compensaciones abonadas en virtud del tercer contrato después del 3 de diciembre de 2012 debían notificarse a la Comisión de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE. Dado que Italia no las notificó, estas compensaciones constituyen una ayuda ilegal.

8.4. Compatibilidad de la ayuda

8.4.1. Base jurídica de la evaluación

- (311) El artículo 93 del TFUE está incluido en el título VI, «Transportes», cuyas disposiciones se aplican exclusivamente a los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. El artículo 93 del TFUE establece que «[s]erán compatibles con los Tratados las ayudas que respondan a las necesidades de coordinación de los transportes o que correspondan al reembolso de determinadas obligaciones inherentes a la noción de servicio público».
- (312) Las medidas consistían en la compensación concedida a Trenitalia por la ejecución de OSP para los servicios nacionales e internacionales de transporte de mercancías por ferrocarril.
- (313) El artículo 93 del TFUE permite la concesión de una compensación por el cumplimiento de OSP en el ámbito del transporte de mercancías por ferrocarril. Como se indica en los considerandos 29 a 33, el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 establecían las normas aplicables para evaluar la compatibilidad de la compensación abonada por la ejecución de OSP, hasta el momento en que el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 derogó dichos Reglamentos. El Reglamento (CE) n.º 1370/2007 entró en vigor el 3 de diciembre de 2009, pero preveía un período de tres años durante el cual el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 siguió aplicándose a los servicios de transporte de mercancías [artículo 10, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1370/2007].
- (314) De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1370/2007, los Estados miembros podían seguir concediendo compensaciones por la ejecución de OSP no cubiertas por dicho Reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 93, 106, 107 y 108 del TFUE.
- (315) Contrariamente a lo alegado por Italia (considerando 139), las Directrices comunitarias sobre las ayudas estatales a las empresas ferroviarias⁽¹⁹⁶⁾ no son aplicables en el caso que nos ocupa. Dichas Directrices tratan la aplicación del artículo 93 del TFUE en lo que se refiere, entre otras cosas, a las ayudas dirigidas a las necesidades de coordinación de los transportes. Este tipo de ayudas persigue un objetivo diferente al de las ayudas para la ejecución de OSP, ya que tiene por objeto abordar las deficiencias del transporte de mercancías por ferrocarril en comparación con los diferentes modos de transporte (por ejemplo, en términos de costes externos). La Comisión señala que, en el presente caso, el objetivo de los CSP era garantizar la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en el territorio italiano, con independencia de cualquier necesidad de coordinación de los transportes. En particular, la compensación acordada en el marco de los CSP cubría los costes netos de las OSP confiadas a Trenitalia, que no entraban en ninguna de las definiciones de costes subvencionables establecidas en las Directrices comunitarias sobre las ayudas estatales a las empresas ferroviarias.
- (316) Al determinar las normas aplicables para evaluar la compatibilidad de las ayudas llevadas a efecto por los Estados miembros para la ejecución de OSP con arreglo al artículo 93 del TFUE, los órganos jurisdiccionales de la Unión dictaminaron que la compatibilidad de la compensación debe evaluarse atendiendo a la legislación vigente en el momento en que se abonó la ayuda⁽¹⁹⁷⁾.

⁽¹⁹⁶⁾ Comunicación de la Comisión — Directrices comunitarias sobre las ayudas estatales a las empresas ferroviarias (DO C 184 de 22.7.2008, p. 13).

⁽¹⁹⁷⁾ Sentencia de 6 de octubre de 2015, Jorgen Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, apartado 54; sentencia de 11 de julio de 2018, Buonotourist Srl/Comisión, T-185/15, ECLI:EU:T:2018:430, apartado 216; sentencia de 11 de julio de 2018, CSTP Azienda della Mobilità SpA/Comisión, T-186/15, ECLI:EU:T:2018:431, apartado 216, sentencia de 29 de noviembre de 2018, Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Comisión Europea, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, apartado 132.

(317) Como se indica en el considerando 313, las normas aplicables a los servicios públicos en el sector del transporte de mercancías por ferrocarril eran las previstas en el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 hasta el 3 de diciembre de 2012, en el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 hasta el 3 de diciembre de 2009 y en el artículo 93 del TFUE después del 3 de diciembre de 2012.

(318) El ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 se define así en su artículo 1, apartado 1:

«1. El presente Reglamento se aplicará a las empresas de transporte que exploten servicios en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. Los Estados miembros podrán excluir del ámbito de aplicación del presente Reglamento a las empresas cuya actividad se limite exclusivamente a la explotación de servicios urbanos, de cercanías o regionales».

(319) El artículo 2, apartado 5, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 precisa lo siguiente:

«Será considerada, con arreglo al presente Reglamento, como obligación tarifaria, la obligación para las empresas de transporte de aplicar precios establecidos o autorizados por la autoridad pública, contrarios al interés comercial de la empresa y resultantes, sea de la imposición, sea de la negativa de modificación de medidas tarifarias particulares, especialmente para determinadas categorías de viajeros, de productos o relaciones.

Las disposiciones del párrafo anterior no se aplicarán a las obligaciones derivadas de medidas generales de política de precios que se apliquen al conjunto de las actividades económicas, o de medidas adoptadas en materia de precios y condiciones generales de transporte con objeto de efectuar la organización del mercado de los transportes o de una parte de este».

(320) En el presente asunto, los servicios prestados en el marco de los tres CSP (y por los que Italia concedió una compensación a Trenitalia) son servicios nacionales e internacionales de transporte de mercancías por ferrocarril explotados por Trenitalia, una empresa de transporte que presta servicios de transporte por ferrocarril. Por lo tanto, el primer contrato, el segundo contrato y el tercer contrato concernían a una empresa de transporte que operaba en los sectores incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

(321) En cuanto al ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1107/70, el artículo 1 de dicho Reglamento indica que se aplica a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera o por vía navegable, en la medida en que tales ayudas se refieran específicamente a actividades de este sector. El décimo considerando de dicho Reglamento señalaba que «es necesario precisar los casos y condiciones en que los Estados miembros tendrán la facultad de adoptar medidas de coordinación, o de imponer obligaciones inherentes a la noción de servicio público que impliquen la concesión, con arreglo al artículo 77 del Tratado [artículo 93 del TFUE], de ayudas no previstas por el Reglamento [(CEE) n.º 1191/69] antes mencionado». Además, el artículo 3 del Reglamento (CEE) n.º 1107/70 preveía que «[s]in perjuicio de las disposiciones del [...] Reglamento (CEE) n.º 1191/69 [...], los Estados miembros no adoptarán medidas de coordinación ni impondrán obligaciones inherentes a la noción de servicio público que impliquen la concesión de ayudas con arreglo al artículo [93 del TFUE] salvo en los casos y condiciones siguientes» enumerados en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1107/70. Este artículo abarcaba, en particular, la compensación de «las obligaciones de servicio público que les sean impuestas por el Estado o los entes públicos [a las empresas de transporte], y se refieran a [...] obligaciones tarifarias no enumeradas en el apartado 5 del artículo 2 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, o [...] a las empresas o las actividades de transporte excluidas del ámbito de aplicación de este Reglamento». De ello se deduce que el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 solo se aplicaba cuando el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 no era aplicable.

(322) La Comisión también observa que, a diferencia del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 no aparece mencionado en ninguna de las medidas entre las disposiciones pertinentes que regulan los contratos.

(323) Por último, Italia no explicó por qué consideraba que el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 era aplicable a las medidas.

(324) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluye que, dado que las medidas objeto de investigación entraban en el ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 no era aplicable en el presente caso. Por lo tanto, Italia no puede invocar este último Reglamento como base jurídica alternativa para la evaluación (considerandos 139, 158 y 195).

- (325) En consecuencia, la Comisión evaluará la compatibilidad de la ayuda abonada en virtud del primer contrato ⁽¹⁹⁸⁾, del segundo contrato y del tercer contrato hasta el 3 de diciembre de 2012 con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y la compatibilidad de la ayuda abonada en virtud del tercer contrato después del 3 de diciembre de 2012 con arreglo al artículo 93 del TFUE.

8.4.1.1. Compatibilidad de la ayuda con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1191/69

- (326) De conformidad con el artículo 1, apartado 4, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, los Estados miembros podrán celebrar CSP con una empresa de transporte «a fin de garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte, habida cuenta, en particular, de los factores sociales, medioambientales y de ordenación del territorio, o con objeto de ofrecer condiciones tarifarias especiales en favor de determinadas categorías de viajeros».
- (327) Las disposiciones aplicables a los CSP se detallan en la sección V del Reglamento (CEE) n.º 1191/69. Esta sección se compone de un único artículo (artículo 14), que establece que «[s]e entenderá por "contrato de servicio público" el contrato celebrado entre las autoridades competentes de un Estado miembro y una empresa de transporte a fin de ofrecer al público servicios de transporte suficientes» y especifica lo que puede ⁽¹⁹⁹⁾ y debe ⁽²⁰⁰⁾ comprender dicho contrato.
- (328) El artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 se asienta en el concepto de «servicios de transporte suficientes» ⁽²⁰¹⁾. A este respecto, la Comisión señala que el artículo 1, apartado 4, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 permite a los Estados miembros celebrar CSP con una empresa de transporte a fin de garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte habida cuenta, en particular, de los factores sociales y medioambientales.
- (329) El Tribunal dejó claro que el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y el Reglamento (CEE) n.º 1107/70 enumeraban de forma exhaustiva las condiciones en las que las autoridades de los Estados miembros podían conceder ayudas en virtud del artículo 93 del TFUE ⁽²⁰²⁾ y que la compatibilidad de las indemnizaciones compensatorias incluidas en el ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 debe apreciarse conforme a las disposiciones previstas por dicho Reglamento ⁽²⁰³⁾.
- (330) En decisiones anteriores ⁽²⁰⁴⁾, la Comisión evaluó la compatibilidad de los CSP a la luz de dicho artículo 14, junto con los principios generales derivados del Tratado, la jurisprudencia y la práctica decisoria de la Comisión en otros ámbitos. Estos principios, desarrollados en virtud del artículo 106, apartado 2, del TFUE, exigen esencialmente, por una parte, la existencia de un acto de atribución y, por otra, la ausencia de compensación excesiva ⁽²⁰⁵⁾.

⁽¹⁹⁸⁾ Únicamente la parte de la compensación abonada en virtud del primer contrato que constituye una nueva ayuda, a saber: a) el transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría; y b) los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.

⁽¹⁹⁹⁾ Véase el artículo 14, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69: «Todo contrato de servicio público incluirá, entre otros, los siguientes puntos: a) las características de los servicios que se ofrezcan, y principalmente las normas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad; b) el precio de las prestaciones a que se refiera el contrato, que se añadirá a los ingresos por tarifas o incluirá los ingresos, así como las modalidades de las relaciones financieras entre las dos partes; c) las normas para ampliar o modificar el contrato, en particular para tomar en consideración aquellos cambios imprevisibles que se pudieran producir; d) la duración de la validez del contrato; e) las sanciones en caso de incumplimiento del contrato».

⁽²⁰⁰⁾ Véase el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69: «El contrato de servicio público podrá comprender en particular: - servicios de transporte que cumplan normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad, - servicios de transporte complementarios, - servicios de transporte a precios y condiciones determinados, en especial para determinadas categorías de viajeros o para determinadas conexiones, - adaptaciones de los servicios a las necesidades reales».

⁽²⁰¹⁾ Sentencia de 17 de septiembre de 1998, *Kainuun Liikenne Oy*, C-412/96, ECLI:EU:C:1998:415, apartados 33 y 34.

⁽²⁰²⁾ Sentencia de 24 de julio de 2003, *Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, asunto C-280/00, EU:C:2003:415, apartado 108.

⁽²⁰³⁾ Sentencia del Tribunal de 7 de mayo de 2009, *Antrop*, C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, apartado 32.

⁽²⁰⁴⁾ Decisiones de la Comisión en los asuntos N 332/2008, DK, Compensación a los operadores de autocares de larga distancia por los descuentos concedidos a determinados tipos de viajeros que utilizan servicios de autocar de larga distancia (DO C 46 de 25.2.2009, p. 8); N 409/2008, CZ, N 410/2008 y N 411/2008, Adquisición y modernización de material rodante ferroviario, vehículos para el transporte urbano y vehículos para el transporte regional (DO C 106 de 8.5.2009, p. 17); C 3/08, CZ, Compensaciones por servicio público a empresas de autobuses de Moravia meridional (DO L 97 de 16.4.2009, p. 14); C 16/2007, Austria, Contrato de servicio público de Postbus en el distrito de Lienz (DO L 306 de 20.11.2009, p. 26); N 495/2007, CZ, Programa de adquisición y modernización de material rodante ferroviario (DO C 152 de 18.6.2008, p. 21); N 350/2007, CZ, Adquisición de autobuses (DO C 140 de 6.6.2008, p. 2).

⁽²⁰⁵⁾ Véase la Comunicación de la Comisión titulada «Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público» (en lo sucesivo, el «**Marco SIEG**») (DO C 8 de 11.1.2012, p. 15). Aunque el Marco SIEG no es aplicable al sector del transporte terrestre (véase el punto 8), puede proporcionar orientación sobre algunos principios subyacentes a los SIEG.

- (331) Por lo que se refiere a la existencia de un acto de atribución, según reiterada jurisprudencia, las empresas encargadas de la gestión de SIEG deben haber recibido dicha atribución mediante uno o varios actos de los poderes públicos, cuya forma puede determinar cada Estado miembro ⁽²⁰⁶⁾. Estos actos deben recoger de manera clara y precisa las actividades cubiertas por la misión de servicio público y las condiciones en las que deben desarrollarse dichas actividades. La atribución debe existir antes de que se abone indemnización alguna.
- (332) Por lo que respecta a la ausencia de compensación excesiva, el importe de la compensación no debe superar el nivel necesario para cubrir los gastos ocasionados por la ejecución de las OSP, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable ⁽²⁰⁷⁾. En decisiones anteriores, la Comisión ha observado que, al establecer por adelantado un límite máximo de compensación, las autoridades públicas garantizaron, en principio, que las futuras indemnizaciones compensatorias no pudieran superar las pérdidas sufridas por el operador encargado del SIEG ⁽²⁰⁸⁾.
- (333) De ello se deduce que, por lo que se refiere a la aplicación del artículo 1, apartado 4, y el artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 a los CSP en el sector del transporte de mercancías por ferrocarril y los principios generales derivados del Tratado, la Comisión verificará si:
- el servicio público de transporte fue encomendado mediante uno o varios actos de los poderes públicos;
 - el objeto del CSP está cubierto por el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69;
 - el acto de atribución especificaba a) las características del servicio que se ofrezca (es decir, los «servicios de transporte suficientes» identificados por el Estado miembro con respecto a las normas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad); b) el precio de las prestaciones y las modalidades de las relaciones financieras entre las dos partes; c) las normas relativas a la ampliación y modificación del contrato; d) la duración de la validez del contrato; y e) las sanciones en caso de incumplimiento del contrato;
 - el importe de la compensación no superó el nivel necesario para cubrir los gastos ocasionados por la ejecución de las OSP, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable.

8.4.1.2. Compatibilidad de la ayuda con arreglo al artículo 93 del TFUE

- (334) En el caso de los servicios de transporte de mercancías, después del 3 de diciembre de 2012, el artículo 93 del TFUE pasó a ser directamente aplicable como base jurídica para determinar la compatibilidad de las ayudas no cubiertas por el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 ⁽²⁰⁹⁾. Esta disposición constituye una *lex specialis* en relación con las normas generales aplicables en materia de ayudas estatales ⁽²¹⁰⁾.

⁽²⁰⁶⁾ En la sentencia de 21 de marzo de 1974, BRT y Sociétés belges des auteurs, compositeurs et éditeurs, 127/73, ECLI:EU:C:1974:25, apartado 22, el Tribunal de Justicia declaró que el Estado miembro debe encomendar la gestión de un SIEG a una empresa que invoca el artículo 106, apartado 2, TFUE para acogerse a una excepción a las normas del Tratado.

⁽²⁰⁷⁾ Véase, por analogía, la sentencia de 11 de julio de 2014, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Comisión, T-533/10, ECLI:EU:T:2014:629, apartado 117. Véase asimismo el asunto C 16/2007, Austria, Contrato de servicio público de Postbus en el distrito de Lienz (DO L 306 de 20.11.2009, p. 26).

⁽²⁰⁸⁾ Véase el asunto N 495/2007, CZ, Programa de adquisición y modernización de material rodante ferroviario (DO C 152 de 18.6.2008, p. 21), considerando 80 y 81.

⁽²⁰⁹⁾ En la Comunicación de la Comisión relativa a directrices de interpretación del Reglamento (CE) n.º 1370/2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera (2023/C 222/01), la Comisión recordó que «[e]l Reglamento (CE) n.º 1370/2007 no se aplica a los servicios de transporte de mercancías. Los servicios de transporte de mercancías solo pueden considerarse servicios de interés económico general cuando el Estado miembro de que se trate demuestre que existe una necesidad real de tales servicios que el mercado no satisface o no lo hace en suficiente medida (véase la sección 2.2.3). Si los Estados miembros desean establecer medidas de apoyo a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril que no cumplan las condiciones determinadas en la sentencia Altmark y que constituyan ayudas estatales, deben notificar dichas medidas a la Comisión de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE».

⁽²¹⁰⁾ Sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, apartado 34.

- (335) Las ayudas estatales que correspondan al reembolso de determinadas obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el transporte de mercancías por ferrocarril pueden considerarse compatibles con el mercado interior de conformidad con el artículo 93 del TFUE ⁽²¹¹⁾. En la aplicación del artículo 93 del TFUE, la Comisión verifica la ausencia de compensación excesiva, así como la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la ayuda. Asimismo, la Comisión verifica que la ayuda no cause ningún falseamiento indebido de la competencia.
- (336) A efectos de la evaluación de la compensación abonada a Trenitalia en virtud del tercer contrato después del 3 de diciembre de 2012, la Comisión aplicará por analogía los principios establecidos para la evaluación de los SIEG. Por lo que se refiere al artículo 106, apartado 2, del TFUE, la jurisprudencia ⁽²¹²⁾ indica que deben cumplirse las siguientes condiciones. En primer lugar, el servicio en cuestión debe ser un SIEG real. En segundo lugar, debe confiarse a la empresa la gestión de un SIEG real mediante uno o varios actos de los poderes públicos. En tercer lugar, la medida debe ser proporcionada. Por último, la excepción a las disposiciones del Tratado no debe afectar al desarrollo de los intercambios en forma tal que sea contraria al interés de la Unión.
- (337) Por consiguiente, de conformidad con el artículo 93 del TFUE, con el fin de evaluar la compatibilidad de las ayudas concedidas para la ejecución de determinadas obligaciones inherentes a la noción de servicio público, la Comisión comprobará si:
- el servicio público es un SIEG real;
 - el SIEG fue encomendado mediante uno o varios actos de los poderes públicos;
 - el importe de la compensación no superó el nivel necesario para cubrir los gastos ocasionados por la ejecución de las OSP, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable;
 - las obligaciones y la compensación correspondiente no causan un falseamiento indebido de la competencia.

8.4.2. *Primer y segundo contratos*

- (338) Dado que la compensación abonada en virtud del primer contrato y del segundo contrato se pagó íntegramente antes del 3 de diciembre de 2012, la compatibilidad de la ayuda abonada en virtud de estos contratos se evalúa con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y a los principios generales derivados del Tratado (véase el considerando 333).

8.4.2.1. *Atribución del servicio público de transporte*

- (339) *Por lo que se refiere al primer contrato*, firmado el 18 de octubre de 2002, la ayuda examinada en la presente sección se refiere a la compensación por la aplicación de obligaciones tarifarias en los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la RTTFM explotados por Trenitalia entre el 15 de marzo de 2003 y el 31 de diciembre de 2003.
- (340) *Por lo que respecta al segundo contrato*, la Comisión señala que este se firmó el 27 de marzo de 2007 y abarcaba el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2006. La Comisión observa que Trenitalia había empezado a prestar los servicios recogidos en dicho contrato antes de la firma del segundo contrato.

⁽²¹¹⁾ Véase la sentencia de 12 de octubre de 1978, Comisión de las Comunidades Europeas/Reino de Bélgica, 156/77, ECLI:EU:C:1978:180, apartado 10.

⁽²¹²⁾ Puede consultarse un resumen de las condiciones que deben cumplirse conforme al artículo 106, apartado 2, en la sentencia de 24 de septiembre de 2015, Viasat Broadcasting UK/Comisión, T-125/12, ECLI:EU:T:2015:687, apartado 61.

- (341) Por las razones expuestas en la sección 8.3.1 «8.3.1. Marco jurídico pertinente», según los órganos jurisdiccionales de la Unión, la fecha pertinente para determinar la legislación aplicable de cara a la evaluación de la compatibilidad de la compensación concedida en virtud de un CSP adjudicado en el sector del transporte terrestre es la fecha en que se pagó la compensación. La Comisión observa que la ayuda evaluada en esta sección se pagó íntegramente después de la firma del CSP correspondiente. La compensación en virtud del primer contrato se pagó en 2003 y 2005 (véase el considerando 61), y la compensación en virtud del segundo contrato se pagó íntegramente después de la firma de dicho contrato (véase el considerando 75) ⁽²¹³⁾. Esto significa que, en el momento del pago de las compensaciones, las OSP, así como las condiciones en las que debían cumplirse dichas OSP y la metodología para calcular la compensación, ya se habían definido mediante un acto de atribución (el primer contrato por lo que se refiere a la compensación por la aplicación de obligaciones tarifarias en los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la RTTFM explotados por Trenitalia desde el 15 de marzo de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2003, y el segundo contrato por lo que se refiere a la compensación por las OSP recogidas en dicho contrato). Por lo tanto, Italia pagó la compensación por la prestación de OSP claramente identificadas y conocidas por Trenitalia ⁽²¹⁴⁾.
- (342) Por consiguiente, la Comisión considera que, habida cuenta de las circunstancias específicas descritas en la presente sección, Italia encomendó las OSP a Trenitalia durante el período cubierto por el primer contrato y el segundo contrato.

8.4.2.2. El objeto de los CSP está cubierto por el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

- (343) De conformidad con el artículo 14, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, un CSP puede comprender en particular:
- servicios de transporte que cumplan normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad,
 - servicios de transporte complementarios,
 - servicios de transporte a precios y condiciones determinados, en especial para determinadas categorías de viajeros o para determinadas conexiones,
 - adaptaciones de los servicios a las necesidades reales.
- (344) La Comisión observa que la relación recogida en el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y mencionada en el considerando 343 no es exhaustiva, lo que, no obstante, no significa que la discrecionalidad de los Estados miembros a la hora de determinar el contenido de los CSP en virtud del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 fuera ilimitada. El artículo 14, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 precisa que un CSP es un «contrato celebrado entre las autoridades competentes de un Estado miembro y una empresa de transporte a fin de ofrecer al público servicios de transporte suficientes». Los elementos enumerados en el artículo 14, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 tienen por objeto identificar un conjunto de requisitos que hacen que los servicios de transporte sean «suficientes», siempre que el CSP cumpla también las condiciones obligatorias establecidas en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

⁽²¹³⁾ Véase la cláusula 5, apartado 4, del segundo contrato y los balances de Trenitalia de 2007, p. 33. Por lo que se refiere a la ayuda correspondiente a 2005, también abonada en 2007, la cláusula 5, apartado 5, del segundo contrato establecía que el pago a Trenitalia estaba supeditado a la auditoría por parte del Ministerio de las cuentas certificadas correspondientes al año 2005, que debían enviarse al Ministerio en un plazo de treinta días a partir de la fecha de la firma del contrato. Por lo que se refiere a las ayudas correspondientes a los años 2006 y 2007, también abonadas parcialmente en 2007, estos pagos fueron autorizados por el artículo 9 del Decreto ley n.º 159, de 1 de octubre de 2007. Esta disposición permitía al Ministerio de Economía y Hacienda conceder la compensación a Trenitalia por las obligaciones de servicio público ejecutadas en el marco de los CSP.

⁽²¹⁴⁾ Esta circunstancia difiere de la del asunto Fallimento Traghetti del Mediterraneo (sentencia del Tribunal de 10 de junio de 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA, C-140/09, ECLI:EU:C:2010:335), en el que el Estado miembro había abonado la compensación a la empresa a la que se le había encomendado la ejecución de OSP sin definir de hecho o de Derecho dichas OSP. Así pues, el Estado miembro pagó a la empresa sin haber definido previamente la naturaleza de las OSP por las que debía pagarse una compensación, ni los parámetros para calcular los costes conexos de las OSP y el importe correspondiente de la compensación.

- (345) El primer contrato comprendía obligaciones tarifarias, obligaciones de explotar y la obligación de planificar y coordinar actividades accesorias. Estos tipos de OSP entran en las categorías definidas en el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69. En particular, como se explica a continuación, las obligaciones tarifarias (véanse los considerandos 346 a 352) y las obligaciones de explotar (véanse los considerandos 353 a 357) entran en la categoría de «servicios de transporte a precios y condiciones determinados, en especial para determinadas categorías de viajeros o para determinadas conexiones». Por lo que se refiere a la obligación de planificar y coordinar todas las actividades accesorias a la ejecución de las OSP previstas en el segundo contrato, la Comisión considera que esta obligación entra en la categoría de «servicios de transporte complementarios» que pueden estar cubiertos por un CSP con arreglo al artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- (346) En relación con las obligaciones tarifarias, el primer contrato se refiere, respecto de la parte que constituye una ayuda nueva, a la obligación de Trenitalia de prestar i) servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en las rutas entre el puerto de Trieste y Hungría, y ii) servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima. Además, el segundo contrato cubre la obligación de Trenitalia de prestar servicios de transporte de mercancías por ferrocarril a precios determinados en las rutas nacionales iii) entre el continente y Cerdeña y iv) superiores a 1 000 km.
- (347) La Comisión considera que las obligaciones indicadas en los incisos i), iii) y iv) entran en la categoría de «servicios de transporte a precios y condiciones determinados, en especial [...] para determinadas conexiones», que pueden estar cubiertos por un CSP con arreglo al artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69. Todas estas obligaciones cumplían los requisitos de ser «a precios y condiciones determinados», ya que identificaban el descuento tarifario aplicable y las rutas afectadas por dicho descuento.
- (348) En cambio, la obligación tarifaria en los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima no entra en ninguna de las categorías enumeradas en el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 por las razones que se exponen a continuación.
- (349) En primer lugar, ni el primer contrato ni el segundo contrato precisaban las condiciones en las que debían explotarse los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima. Ambos contratos mencionaban vagamente las rutas internacionales que atravesaban dicho puerto, con excepción de las que circulaban entre Hungría e Italia, que ya estaban sujetas a una obligación tarifaria diferente en virtud de ambos contratos, sin facilitar información alguna sobre el alcance de las rutas cubiertas, su origen y sus destinos (por ejemplo, si se refería a rutas dentro o fuera de la Unión) o la distancia considerada. La obligación tarifaria comprendía todas las «rutas internacionales», siendo el único punto de referencia las rutas que atravesaban el puerto de Trieste Marittima. Como explicó Italia (véase el considerando 125), solo se preveía una reducción de las tarifas para la parte nacional de la ruta y, según las cuentas certificadas de Trenitalia, la compensación se calculó exclusivamente sobre la base del número de vagones que transitaban para importación/exportación a través del puerto de Trieste Marittima desde la red ferroviaria austríaca vecina administrada por el operador austriaco Österreichische Bundesbahnen (ÖBB). Dado que no existía ningún vínculo entre la obligación tarifaria y la ruta real efectivamente atendida por Trenitalia, ni el servicio estaba sujeto a ninguna condición específica aparte de la obligación tarifaria, la Comisión considera que la obligación tarifaria para el transporte a través del puerto de Trieste Marittima se ajusta a la noción de «servicios de transporte a precios y condiciones determinados» que pueden estar cubiertos por CSP con arreglo al artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- (350) En segundo lugar, esta obligación tarifaria no puede estar cubierta por ningún otro guion del artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, tal como se recuerda en el considerando 343. Por lo que se refiere al primer guion, relativo a los «servicios de transporte que cumplan normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad», a falta de condiciones específicas aplicables a la prestación de servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima, esta obligación tarifaria no contribuía a la prestación de servicios de transporte que cumplieran normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad. Por lo que respecta al segundo guion, relativo a los «servicios de transporte complementarios», esta obligación tarifaria no constituye un servicio de transporte complementario, ya que los contratos no identificaban el servicio de transporte principal que la obligación tarifaria complementaba. En relación con el cuarto guion, relativo a las «adaptaciones de los servicios a las necesidades reales», esta obligación tarifaria no constituía una adaptación a una necesidad real, puesto que ninguno de los contratos especificaba la necesidad en cuestión.

- (351) Por último, nada indica que dicha obligación tarifaria, aunque no esté comprendida en las categorías definidas en el artículo 14, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, fuera necesaria en cualquier caso para prestar «servicios de transporte suficientes» con arreglo al artículo 14, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69. Como ya se ha mencionado en el considerando 326, de conformidad con el artículo 1, apartado 4, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, los Estados miembros podrán celebrar CSP con una empresa de transporte «a fin de garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte, habida cuenta, en particular, de los factores sociales, medioambientales y de ordenación del territorio». Sin embargo, ni los factores sociales o medioambientales ni la ordenación del territorio desempeñaron un papel a la hora de definir la obligación tarifaria en los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.
- (352) Por las razones expuestas, la Comisión estima que la obligación tarifaria en el transporte a través del puerto de Trieste Marittima queda fuera del ámbito de aplicación del artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69. Puesto que la compatibilidad de las indemnizaciones compensatorias que entran en el ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 debe evaluarse de conformidad con las disposiciones establecidas en dicho Reglamento y este enumeraba exhaustivamente las circunstancias en las que los Estados miembros podían conceder ayudas en virtud del artículo 93 del TFUE (véase el considerando 329), las obligaciones que no están cubiertas por el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 no pueden considerarse compatibles con dicho Reglamento.
- (353) Por lo que se refiere a las obligaciones de explotar cubiertas por el segundo contrato, concretamente la obligación de efectuar maniobras y traslado mediante transbordador para el transporte de mercancías entre el continente y Cerdeña/Sicilia y la obligación de explotar un determinado número de estaciones en Cerdeña y Sicilia, la Comisión considera que estas obligaciones entran en la categoría de «servicios de transporte que cumplan normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad», de conformidad con el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- (354) En primer lugar, Trenitalia no podía interrumpir ni suspender la prestación de dichos servicios⁽²¹⁵⁾. En sus respuestas de 15 de febrero de 2018, Italia aclaró que Trenitalia debía prestar servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con origen o destino en las estaciones indicadas en el contrato a todos los clientes que los solicitaran. El hecho de que Trenitalia tuviera que garantizar la disponibilidad ininterrumpida de servicios de transporte ferroviario de mercancías hacia o desde dichas estaciones de Cerdeña y Sicilia aseguraba la prestación potencial de servicios continuos de transporte ferroviario de mercancías a estas islas.
- (355) En segundo lugar, por lo que respecta a la regularidad de los servicios, la Comisión señala que, en virtud del segundo contrato, Trenitalia estaba obligada a explotar estaciones de tren en Cerdeña y Sicilia y a prestar servicios de transporte ferroviario de mercancías con arreglo a los horarios y características específicos de las estaciones, descritos en el anexo 1 del segundo contrato. Por lo tanto, debía garantizarse regularmente el acceso al servicio a todos los usuarios potenciales.
- (356) En tercer lugar, Trenitalia estaba obligada a prestar los servicios objeto del contrato con las características descritas en el anexo 1 del mismo⁽²¹⁶⁾ y a mantener el nivel de calidad de dichos servicios⁽²¹⁷⁾. En el anexo 1 se detallaba el nombre de las estaciones de Cerdeña y Sicilia a las que se debía prestar servicio, así como las horas de funcionamiento y el tipo de servicio que debía prestarse⁽²¹⁸⁾, teniendo en cuenta las características de las estaciones en cuanto a infraestructura. El anexo 2 establecía las condiciones generales para el transporte de mercancías por ferrocarril, aplicables a todos los usuarios. Además, Trenitalia estaba obligada a:
- a) planificar y coordinar todas las actividades accesorias a la prestación de estos servicios, tales como el mantenimiento ordinario y suplementario y las revisiones periódicas del material rodante, un nivel óptimo de las condiciones de seguridad y las actividades administrativas y comerciales de apoyo a la gestión de servicios (cláusula 3, punto 1, del segundo contrato);

⁽²¹⁵⁾ Salvo en casos de emergencias o circunstancias ajenas al control de la empresa, que no sean evitables con la diligencia normal, en los casos de fuerza mayor previstos por la ley o en los casos previstos por las autoridades por razones de orden público y seguridad pública. Sin embargo, en tal caso, cualquier modificación o interrupción del servicio debía comunicarse al MIT sin demora y los servicios debían restablecerse lo antes posible (véase la cláusula 7, puntos 1 y 4, del segundo contrato).

⁽²¹⁶⁾ Cláusula 2, punto 2, del segundo contrato.

⁽²¹⁷⁾ Cláusula 2, punto 4, del segundo contrato. Trenitalia solo podía modificar los servicios mencionados en el anexo 1 con la aprobación previa del MIT (véase la cláusula 2, punto 5, del segundo contrato). A partir de 2006, Trenitalia y el MIT podían acordar excluir de las obligaciones de servicio derivadas de este contrato las instalaciones que, en 2005, hubieran experimentado una reducción del tráfico igual o superior al 30 % con respecto a 2004 o un aumento significativo de sus cargas financieras asociadas a la explotación (véase la cláusula 2, punto 7, del segundo contrato). La Comisión considera que estas disposiciones tenían esencialmente por objeto salvaguardar el equilibrio económico del contrato y no afectaban a la continuidad del servicio.

⁽²¹⁸⁾ Por ejemplo, manipulación de mercancías peligrosas, transporte de animales vivos, transporte de vehículos.

- b) elaborar un informe sobre la cantidad y la calidad de estos servicios, haciendo referencia, entre otros aspectos, a la puntualidad de los trenes, la fiabilidad del servicio, los comentarios de los clientes (cláusula 6, punto 1, del segundo contrato), y mejorar la calidad del servicio a los clientes proporcionando al menos los elementos indicados en la cláusula 6, punto 2, del segundo contrato (por ejemplo, servicios de seguimiento del transporte, título de transporte electrónico, estadísticas de tráfico, asistencia al cliente).
- (357) Por último, por lo que se refiere a las normas establecidas de capacidad del servicio, la Comisión considera que, para cumplir las obligaciones antes mencionadas, Trenitalia debía garantizar la disponibilidad constante de una capacidad de transporte ferroviario de mercancías acorde con la demanda de los usuarios potenciales. Italia explicó que el contrato no imponía a Trenitalia la provisión de ninguna capacidad mínima o máxima predeterminada con el fin de mantener el sistema lo suficientemente flexible como para adaptarse a la fluctuación de la demanda.
- (358) En este contexto, la Comisión estima que las OSP cubiertas por el primer contrato, por lo que respecta a la parte que constituía una nueva ayuda, y por el segundo contrato estaban incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, con excepción de la obligación tarifaria aplicable al transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.
- (359) En conclusión, el primer contrato y el segundo contrato no cumplían lo dispuesto en el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 en lo que respecta a la parte relativa a la obligación tarifaria del transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima. Por lo tanto, la compensación abonada en virtud del primer contrato y del segundo contrato en relación con dicha obligación tarifaria puede considerarse una ayuda incompatible.

8.4.2.3. Elementos especificados en el acto de atribución

- (360) Con arreglo al artículo 14, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, «Todo contrato de servicio público incluirá, entre otros, los siguientes puntos: a) las características de los servicios que se ofrezcan, y principalmente las normas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad; b) el precio de las prestaciones a que se refiera el contrato, que se añadirá a los ingresos por tarifas o incluirá los ingresos, así como las modalidades de las relaciones financieras entre las dos partes; c) las normas para ampliar o modificar el contrato, en particular para tomar en consideración aquellos cambios imprevisibles que se pudieran producir; d) la duración de la validez del contrato; e) las sanciones en caso de incumplimiento del contrato».
- a) Características de los servicios ofrecidos [artículo 14, apartado 2, letra a), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69]
- (361) Tanto el primer contrato como el segundo enumeraban los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril que debía prestar Trenitalia y detallaban las condiciones que se les aplicaban ⁽²¹⁹⁾.
- (362) Por lo que se refiere a las *obligaciones tarifarias*, la Comisión considera que las características de la obligación tarifaria se identificó correctamente en el caso de las OSP relativas a los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría y a los servicios de transporte ferroviario de mercancías en las rutas nacionales entre el continente y Cerdeña y superiores a 1 000 km. En efecto, tanto en virtud del primer contrato como del segundo, Trenitalia estaba obligada a transportar las mercancías en tránsito por rutas determinadas a los precios especificados en el contrato. Estos precios reducidos eran los mismos para todos los usuarios de los servicios y debían aplicarse de forma continua y regular, con independencia de la cantidad de mercancías transportadas o de cualquier consideración de eficiencia. En términos de calidad del servicio, ambos contratos exigían a Trenitalia cumplir las normas de seguridad, puntualidad de los trenes, fiabilidad del servicio y comentarios de los clientes identificadas en el informe prescrito por la cláusula 7 del primer contrato y por la cláusula 6 del segundo contrato.

⁽²¹⁹⁾ Anexo 4 del primer contrato y anexo 1 del segundo contrato.

- (363) En cambio, estas mismas consideraciones no se aplican a la obligación tarifaria de los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima, habida cuenta de la falta de definición previa, aunque fuese únicamente en términos de origen/destino, de las rutas a las que afecta la obligación tarifaria. La Comisión observa que el servicio prestado se definió según el número de vagones que transitaban para importación/exportación a través del puerto de Trieste Marittima, independientemente de su origen o destino. El número de vagones manipulados en un puerto, por sí solo, no proporciona ninguna información sobre las características del servicio que debe ofrecerse, en lo que respecta a continuidad, regularidad, capacidad y calidad. Se trata de características que solo pueden evaluarse de manera significativa en relación con servicios de transporte comparables, lo que no sucede cuando los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril no están sujetos a ninguna condición específica, por ejemplo, en términos de puntos de origen/destino atendidos, que podría hacerlos comparables.
- (364) En cuanto a las *obligaciones de explotar cubiertas por el segundo contrato*, se aplican las mismas consideraciones desarrolladas en los considerandos 354 a 357). En particular, en relación con la obligación de efectuar maniobras y traslado mediante transbordador para el transporte de mercancías entre el continente y Cerdeña/Sicilia y la obligación de explotar un determinado número de estaciones en Cerdeña y Sicilia. El segundo contrato contenía todos los elementos necesarios para determinar las características del servicio que debía prestarse en términos de continuidad, regularidad, capacidad y calidad. Lo mismo sucede con la obligación de planificar y coordinar todas las actividades accesorias a la prestación de obligaciones de servicio público previstas en el segundo contrato. En efecto, esta obligación accesoria estaba sujeta a las mismas condiciones de continuidad, regularidad, capacidad y calidad aplicables a los servicios de transporte principales subyacentes.
- (365) En este contexto, la Comisión considera lo siguiente:
- Por lo que se refiere a la obligación tarifaria en el transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima, el primer contrato y el segundo contrato no identificaban las características de los servicios de transporte en cuanto a las normas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad, por lo que no cumplían lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
 - En relación con la obligación tarifaria de los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría objeto del primer contrato y del segundo contrato, las obligaciones tarifarias de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en las rutas nacionales entre el continente y Cerdeña y en las rutas nacionales de más de 1 000 km objeto del segundo contrato, así como las obligaciones de explotar contempladas en el segundo contrato, las características de los servicios de transporte estaban suficientemente definidas en ambos contratos en lo que respecta a las normas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad. Estos elementos eran adecuados para garantizar la prestación al público de suficientes servicios de transporte de mercancías por ferrocarril. Por consiguiente, por lo que se refiere a dichas OSP, tanto el primer contrato y como el segundo cumplían lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- (366) En conclusión, dado que ni el primer contrato ni el segundo contrato definen convenientemente las características del servicio que debía prestarse en virtud de la obligación tarifaria para el transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima, la compensación abonada en virtud del primer contrato y del segundo contrato por dicha obligación tarifaria no se ajustaba a lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2, letra a), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y, por ende, constituye una ayuda incompatible, sin que sea necesario comprobar el cumplimiento de los demás requisitos establecidos en el artículo 14, apartado 2, de dicho Reglamento. Esta conclusión se entiende sin perjuicio de la constatación de que el primer contrato y el segundo contrato cumplían las condiciones restantes del artículo 14, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, tal como se explica en los considerandos 367 a 381.
- b) Precio de las prestaciones a que se refiere el contrato [artículo 14, apartado 2, letra b), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69].
- (367) El primer y el segundo contrato especificaban el importe de la compensación que debía pagarse a Trenitalia por la prestación de los servicios, es decir, el precio de los servicios y la metodología aplicada para su cálculo ⁽²²⁰⁾.

⁽²²⁰⁾ Véanse el anexo 4 del primer contrato y la cláusula 2 y el anexo 1 del segundo contrato.

- (368) Por lo que se refiere a las obligaciones tarifarias, la compensación que debía pagarse a Trenitalia cubría la diferencia entre los ingresos previstos procedentes de la aplicación del precio ordinario y la tarifa impuesta por el Estado (véanse los considerandos 54 a 56).
- (369) En concreto, la Comisión observa lo siguiente:
- Por lo que se refiere al transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto de Trieste y Hungría, el primer contrato y el segundo contrato establecían un precio igual a la diferencia entre los ingresos reales derivados de la aplicación de la obligación tarifaria [a saber, un descuento del 15 % para los tránsitos a través de Austria y un descuento del 50 % para los tránsitos por la antigua Yugoslavia (Eslovenia y Croacia)] y el beneficio esperado de la aplicación de la tarifa ordinaria.
 - En cuanto al transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km, el segundo contrato establecía un precio igual a la diferencia entre los importes que se habrían obtenido aplicando la tarifa kilométrica teórica y los importes efectivamente obtenidos aplicando la tarifa kilométrica, que sigue disminuyendo incluso después de 1 000 km.
 - En relación con el transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña, en virtud del segundo contrato, la diferencia entre los ingresos previstos procedentes de la aplicación de la tarifa ordinaria y la tarifa indicada en el contrato sobre el tráfico con origen o destino en Cerdeña era uno de los elementos que se tuvieron en cuenta en la cuantificación de la compensación calculada sobre la base de las cuentas de pérdidas y ganancias de Trenitalia.
- (370) Por lo que respecta a las obligaciones de explotar en virtud del segundo contrato (es decir, la obligación de explotar el transporte ferroviario de mercancías entre el continente y Cerdeña/Sicilia, la obligación de operar en un determinado número de estaciones de tren en Cerdeña/Sicilia y la obligación de explotar las actividades accesorias a la prestación de los servicios de transporte ferroviario de mercancías), la compensación se calculó sobre la base de las cuentas de pérdidas y ganancias de Trenitalia.
- (371) Como se indica en los considerandos 71 y 72, el segundo contrato incluía normas específicas que regulaban a) el pago de la compensación y b) la recuperación de los importes pagados por encima de la carga real anual soportada por Trenitalia e indicada en las cuentas certificadas revisadas por el MIT. La compensación no podía superar los importes máximos indicados en la cláusula 4, punto 1, del contrato ⁽²²¹⁾, con la garantía adicional prevista en la cláusula 4, punto 2, de dicho contrato, según la cual «la compensación anual total concedida no podrá superar en ningún caso la carga financiera real soportada por la empresa durante cada año del trienio 2004-2006». También existían disposiciones específicas que regulaban el pago de los servicios prestados por Trenitalia tras la expiración del contrato (véase el considerando 74).
- (372) La Comisión considera que tanto el primer contrato como el segundo se ajustan a lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2, letra b), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, que exige que el contrato indique el precio de las prestaciones a que se refiera el contrato, así como las modalidades de las relaciones financieras entre las dos partes.
- c) Normas para ampliar o modificar el contrato [artículo 14, apartado 2, letra c), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69].
- (373) En virtud del primer contrato, el MIT tenía derecho a ampliar o modificar las obligaciones de servicio público objeto de dicho contrato, así como la correspondiente metodología de cálculo de la compensación ⁽²²²⁾. A su vez, Trenitalia tenía derecho a suspender la prestación de los servicios si tales ampliaciones/modificaciones o disposiciones legales promulgadas eran incompatibles con la obligación de continuar los servicios ⁽²²³⁾. En cualquier caso, Trenitalia estaba obligada a notificar previamente al MIT cualquier modificación del servicio ⁽²²⁴⁾ y podía poner fin a la prestación de una parte o de la totalidad de los servicios prestados en virtud del primer contrato con un preaviso no inferior a treinta días ⁽²²⁵⁾.

⁽²²¹⁾ Es decir, para 2004, 142 828 104 EUR (IVA incluido); para 2005, 142 828 104 EUR (IVA incluido); y para 2006, 117 521 500 EUR (IVA incluido).

⁽²²²⁾ De acuerdo con la cláusula 10, punto 1, del primer contrato, dicha ampliación o modificación debía llevarse a cabo sobre la base de estudios e investigaciones, teniendo en cuenta el proceso de liberalización del mercado del transporte de mercancías por ferrocarril y sobre la base de estudios e investigaciones exhaustivas.

⁽²²³⁾ Cláusula 10, punto 4, del primer contrato.

⁽²²⁴⁾ Cláusula 10, punto 5, del primer contrato.

⁽²²⁵⁾ Cláusula 10, punto 2, del primer contrato.

- (374) Por lo que se refiere al segundo contrato, la ampliación y modificación del contrato solo podían producirse de acuerdo con el MIT. Trenitalia podía modificar los servicios mencionados en el anexo 1 del segundo contrato previa aprobación del Ministerio con un preaviso mínimo de sesenta días ⁽²²⁶⁾; además, el número de estaciones a las que se debía prestar servicio a partir de 2006 podía reducirse de común acuerdo entre las partes, en determinadas condiciones ⁽²²⁷⁾. Por otro lado, las condiciones y cantidades de los servicios sujetos a las obligaciones de servicio público podían ser revisadas por las partes si la compensación efectivamente disponible fuera finalmente inferior a los importes asignados en el presupuesto nacional ⁽²²⁸⁾. Por último, en relación con los servicios prestados por Trenitalia después de la expiración del contrato, la empresa tenía derecho a suspender el cumplimiento de las obligaciones contempladas en el segundo contrato en caso de que se adoptaran disposiciones legales incompatibles con la obligación de continuar los servicios ⁽²²⁹⁾.
- (375) Sobre esta base, la Comisión considera que el primer contrato y el segundo contrato cumplían el requisito establecido en el artículo 14, apartado 2, letra c), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, que exigía la inclusión en el CSP de las normas relativas a la ampliación y modificación del contrato.
- d) Duración de la validez del contrato [artículo 14, apartado 2, letra d), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69].
- (376) El primer contrato abarcaba el período comprendido entre el 1 de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2001 e incluía una cláusula de continuidad (cláusula 10) que prorrogaba su validez hasta la celebración de un nuevo CSP o hasta que el MIT comunicase a Trenitalia la resolución del primer contrato.
- (377) El segundo contrato abarcaba el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2006 e incluía una cláusula de continuidad (cláusula 12) que prorrogaba su validez hasta nuevo aviso del MIT. Dicho aviso debía notificarse al menos con noventa días de antelación y podía referirse a la extinción de una parte o de la totalidad de las OSP cubiertas por el contrato.
- (378) La Comisión considera que el primer contrato y el segundo contrato se ajustan a lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2, letra d), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, que exigía la inclusión en el CSP de las normas relativas a la duración de la validez del contrato.
- e) Sanciones [artículo 14, apartado 2, letra e), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69].
- (379) En caso de incumplimiento del primer contrato, Trenitalia estaba sujeta a una sanción de hasta 250 000 EUR por cada infracción de cualquier obligación impuesta por el contrato a la empresa (véase el considerando 60).
- (380) En caso de incumplimiento del segundo contrato, Trenitalia estaba sujeta a un régimen de sanciones que debían deducirse de la compensación que se le debía pagar (véase el considerando 73). En primer lugar, el segundo contrato preveía una sanción específica de 50 000 EUR por el incumplimiento de cada una de las siguientes obligaciones: obligaciones de calidad del servicio, frecuencias programadas o asignación de personal mínimo a las estaciones sujetas a obligaciones de servicio ⁽²³⁰⁾, incluido el retraso en la transmisión de informes sobre el nivel de calidad de los servicios de transporte objeto del contrato ⁽²³¹⁾. En segundo lugar, el segundo contrato preveía una sanción general de 50 000 EUR por cada incumplimiento o insuficiencia de Trenitalia en relación con el resto de las obligaciones contractuales ⁽²³²⁾. Además, el MIT tenía la posibilidad de resolver el contrato en caso de incumplimientos o insuficiencias especialmente graves.
- (381) La Comisión considera que el primer contrato y el segundo contrato se ajustan a lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2, letra e), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, según el cual el CSP debe comprender las sanciones en caso de incumplimiento del contrato.

⁽²²⁶⁾ Cláusula 2, punto 5, del segundo contrato.

⁽²²⁷⁾ Cláusula 2, punto 7, del segundo contrato: en caso de un aumento sustancial o de una reducción del tráfico igual o superior al 30 % de 2004 a 2005 en una ruta sujeta a una obligación tarifaria, las partes podían decidir excluir la ruta del alcance del transporte de servicio público.

⁽²²⁸⁾ Cláusula 4, punto 4, del segundo contrato.

⁽²²⁹⁾ Cláusula 12, punto 3, del segundo contrato.

⁽²³⁰⁾ Cláusula 9, puntos 3 y 4, del segundo contrato.

⁽²³¹⁾ Cláusula 9, punto 2, del segundo contrato.

⁽²³²⁾ Cláusula 9, punto 5, del segundo contrato.

8.4.2.4. Proporcionalidad de la compensación

(382) Por lo que se refiere al importe de la compensación, sobre la base de los principios generales que se derivan del Tratado, la Comisión evalúa si la compensación no superó el nivel necesario para cubrir los gastos ocasionados por la ejecución de las OSP, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable.

El primer contrato

- (383) En virtud del primer contrato, los costes se calcularon para cada OSP impuesta por el contrato. La compensación cubriría únicamente los gastos ocasionados por la ejecución de las OSP, sin tener en cuenta ningún margen de beneficio. El anexo 4 del primer contrato contenía una metodología detallada de cálculo de los costes generados por cada OSP y cuantificaba estos costes para el primer año del contrato (el año 2000).
- (384) Por lo que se refiere específicamente a la obligación tarifaria para el transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto de Trieste y Hungría, como se explica en el considerando 55, los costes correspondían a los ingresos por tarifas no percibidos. Se determinaron como la diferencia entre las tarifas normales que Trenitalia habría aplicado sin el contrato y las tarifas más bajas efectivamente aplicadas por Trenitalia sobre la base del contrato. Por ejemplo, los costes soportados por Trenitalia en el año 2000 debido a dicha obligación tarifaria se cuantificaron en el primer contrato como sigue [valor en liras italianas (ITL) y valor correspondiente en EUR] ⁽²³³⁾:

Cuadro 7

Metodología aplicada para determinar la compensación en virtud del primer contrato por el transporte entre el puerto de Trieste y Hungría

	Puerto de Trieste – Hungría (a través de Austria)			Puerto de Trieste – Hungría (a través de la antigua Yugoslavia)			C + F Total de ingresos por tarifas no percibidos
	A: ingresos de la tarifa aplicada	B: ingresos teóricos procedentes de la tarifa	C = B – A Total de ingresos por tarifas no percibidos	D: ingresos de la tarifa aplicada	E: ingresos teóricos procedentes de la tarifa	F = E – D Total de ingresos por tarifas no percibidos	
Lira italiana (ITL)	908 061 000	1 068 307 000	160 246 000	822 460 065	1 644 920 130	822 460 065	982 706 065
Valor correspondiente en EUR	468 974,37	551 734,52	82 760,15	424 765,17	849 530,35	424 765,17	507 525,33

- (385) La Comisión considera que la metodología expuesta en los considerandos 383 y 384 garantizaba que la compensación abonada a Trenitalia en virtud del primer contrato se limitara a la carga financiera real soportada por la empresa a lo largo de toda la duración del contrato. En efecto, la imposición de obligaciones tarifarias dio lugar a una reducción de los ingresos de Trenitalia. Por lo tanto, Italia aplicó la metodología correcta determinando la compensación como la diferencia entre los ingresos procedentes de las tarifas impuestas en virtud del primer contrato y los ingresos derivados de las tarifas que Trenitalia habría impuesto en ausencia de dicho contrato. Además, las autoridades italianas obligaron a Trenitalia a presentar las cuentas financieras relativas a la ejecución en 2001 de las OSP, certificadas por un experto contable independiente (véase el considerando 58). La compensación por cualquier mes adicional de servicio no podía superar la doceava parte de la compensación anual fijada para 2001 (véase el considerando 59).
- (386) De ello se deduce que la compensación abonada en virtud del primer contrato no superó los costes relacionados con la ejecución de las OSP previstas en dicho contrato.

⁽²³³⁾ Tipo de cambio: 1 EUR = 1 936,27 ITL; 1 ITL = 0,000516457 EUR.

El segundo contrato

- (387) El segundo contrato mantuvo en gran medida la metodología aplicada en el marco del primer contrato por lo que respecta a la determinación de la compensación concedida a Trenitalia por las obligaciones tarifarias impuestas para los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto de Trieste y Hungría y para los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km. El anexo 1 del segundo contrato esbozaba la metodología de cálculo de los costes generados por cada OSP y cuantificaba estos costes por referencia al primer año del contrato (el año 2004). La compensación cubría únicamente los gastos ocasionados por la ejecución de las OSP, sin tener en cuenta ningún margen de beneficio.
- (388) Los cuadros 8 y 9 muestran la metodología aplicada para determinar la compensación en virtud del segundo contrato por las obligaciones tarifarias impuestas en a) el transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto de Trieste y Hungría y b) el transporte ferroviario de mercancías a distancias superiores a 1 000 km y, en particular, los costes soportados por Trenitalia en 2004.

Cuadro 8

Metodología aplicada para determinar la compensación en virtud del segundo contrato por el transporte entre el puerto de Trieste y Hungría

Vagones completos			Vagones vacíos			C + F Total de ingresos por tarifas no percibidos (EUR)
A: ingresos de la tarifa aplicada (EUR)	B: ingresos teóricos procedentes de la tarifa (EUR)	C = B – A Total de ingresos por tarifas no percibidos (EUR)	D: ingresos de la tarifa aplicada (EUR)	E: ingresos teóricos procedentes de la tarifa (EUR)	F = E – D Total de ingresos por tarifas no percibidos (EUR)	
73 318	146 637	73 318	28	56	28	73 346

Cuadro 9

Metodología aplicada para determinar la compensación en virtud del segundo contrato para las rutas de más de 1 000 km

A: tarifa media aplicada (EUR por tonelada-km)	B: tarifa teórica media (EUR por tonelada-km)	C: distancia media (km)	D: toneladas transportadas	E = A*C*D Ingresos de la tarifa aplicada (millones EUR)	F = B*C*D Ingresos teóricos procedentes de la tarifa (millones EUR)	G = F – E Total de ingresos por tarifas no percibidos (millones EUR)
0,0619	0,0716	1 322	2 342 104	191,7	221,6	29,9

- (389) Al igual que con el primer contrato, la Comisión considera que esta metodología garantizaba que la compensación abonada a Trenitalia en virtud del segundo contrato se limitara a la carga financiera real soportada por la empresa durante toda la duración del contrato por las mismas razones expuestas en el considerando 385. Además, Italia pagó una compensación inferior a los costes totales derivados de la aplicación de dichas obligaciones tarifarias.
- (390) Por lo que se refiere a los costes relacionados con las OSP en el transporte de mercancías por ferrocarril entre el continente y Cerdeña (tanto la obligación tarifaria como la obligación de servicio) ⁽²³⁴⁾, se compensaron sobre la base de las cuentas de pérdidas y ganancias de Trenitalia.

⁽²³⁴⁾ A saber, las obligaciones: a) efectuar maniobras y traslado mediante transbordador para el transporte de mercancías entre el continente y Cerdeña; b) mantener una lista específica de estaciones de tren y las correspondientes instalaciones abiertas al público para el servicio de transporte de mercancías en Cerdeña; c) planificar y coordinar todas las actividades accesorias a la prestación de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con origen o destino en Cerdeña.

- (391) La misma metodología de cálculo de la compensación, basada en la cuenta de pérdidas y ganancias de Trenitalia, se aplicó también a las obligaciones relativas al tráfico hacia y desde Sicilia.
- (392) La compensación calculada con esta metodología incluía un beneficio, determinado como el producto del coste medio ponderado del capital y del capital invertido de Trenitalia.
- (393) Italia estimó la compensación por las OSP impuestas al transporte ferroviario de mercancías hacia y desde Cerdeña y Sicilia que debía pagarse en virtud del segundo contrato sobre la base de los costes soportados por Trenitalia en el año 2004, tal como se detalla en el cuadro que figura a continuación.

Cuadro 10

Metodología aplicada para determinar la compensación en virtud del segundo contrato para el transporte con origen o destino en Cerdeña y Sicilia

(EUR)

Cuenta de pérdidas y ganancias de Trenitalia	Cerdeña	Sicilia
A: ingresos totales	7 674 289	89 236 087
B: costes totales	35 481 686	179 404 951
A – B	[27 807 397]	[90 168 864]
C: rentabilidad del capital invertido	2 733 433	11 729 022
D: impuesto sobre el coste de la mano de obra	-	1 003 737
Total de ingresos/pérdidas (A – B – C – D)	[30 540 830]	[102 901 623]

- (394) La Comisión observa, en primer lugar, que los costes relativos a las OSP impuestas a los servicios de transporte ferroviario de mercancías desde o hacia Cerdeña/Sicilia se calcularon como costes unitarios por vagón-km. La Comisión considera que este parámetro es adecuado en el sector del transporte de mercancías por ferrocarril para estimar el coste del transporte de mercancías por ferrocarril, ya que permite reflejar los costes de un vagón unitario por kilómetro explotado independientemente de la cantidad de mercancías transportadas ⁽²³⁵⁾. Así pues, la metodología permite estimar los costes medios de los vagones utilizados por Trenitalia para explotar los servicios de transporte ferroviario de mercancías con origen o destino en Cerdeña y Sicilia.
- (395) En segundo lugar, las autoridades italianas pudieron estimar los costes incrementales vinculados a la ejecución de las OSP entre el continente y Sicilia/Cerdeña sobre la base de una cuenta de pérdidas y ganancias específica que contenía todos los ingresos y costes asignados específicamente a dichos servicios. Un experto contable independiente revisó los factores de asignación de los costes, así como las cuentas y los servicios efectivamente explotados por Trenitalia. Estos elementos también fueron verificados por las autoridades italianas y por la Comisión (véase el considerando 71).
- (396) Por último, de los certificados de cuentas facilitados por las autoridades italianas a la Comisión se desprende que la compensación abonada a Trenitalia por estos servicios no superó los costes soportados por esta última para ejecutar las OSP entre el continente y Sicilia/Cerdeña. Italia pagó una compensación inferior a los costes totales derivados de la aplicación de dichas OSP. Por esta razón, no es necesario comprobar si el beneficio razonable calculado por las autoridades italianas era o no adecuado, ya que, en cualquier caso, Trenitalia no registró beneficios al ejecutar las OSP.

⁽²³⁵⁾ El segundo contrato no establecía la obligación de transportar un volumen mínimo de mercancías o tipos específicos de mercancías.

- (397) Por lo que se refiere a la compensación total abonada a Trenitalia en virtud del segundo contrato, los datos facilitados por Italia confirman que esta compensación no superó la carga financiera real soportada por Trenitalia durante toda la duración del contrato. El cuadro 3 detalla el importe total de los costes netos de Trenitalia en virtud del segundo contrato y el importe total de la compensación concedida y abonada a Trenitalia en virtud de dicho contrato. Estos datos demuestran que Trenitalia solo fue compensada por los servicios efectivamente prestados, que fueron certificados por un experto contable independiente y verificados por las autoridades italianas (en particular, la compensación abonada en 2004, 2005, 2006 y 2008 fue inferior a los importes indicados en los contratos) y que la compensación no consiguió cubrir los costes netos de Trenitalia en su totalidad.
- (398) El hecho de que el coste de Trenitalia por tren-km fuera superior al de otros competidores o incluso al coste medio por tren-km registrado en Italia ⁽²³⁶⁾ no afecta a esta conclusión. En primer lugar, el nivel de eficiencia de una empresa no es un elemento pertinente que deba tenerse en cuenta a la hora de evaluar si Italia compensó en exceso a Trenitalia por la ejecución de las OSP en el marco del segundo contrato. En segundo lugar, el coste por tren-km no se refería a las OSP en cuestión, sino a los costes totales por tren-km de Trenitalia (incluidos tanto los servicios comerciales como los servicios sujetos a OSP). Esta misma conclusión se aplica al coste medio por tren-km registrado en Italia, que es un dato que se refiere a la totalidad del tráfico de servicios de transporte ferroviario de mercancías prestados en Italia. Por lo tanto, los datos facilitados por FerCargo (véase el considerando 210) no ofrecen ningún elemento de comparación pertinente para estimar los costes de ejecución de las OSP en el marco del segundo contrato y no demuestran que Trenitalia recibiese una compensación excesiva por la ejecución de dichas OSP.
- (399) Además, el segundo contrato preveía expresamente un mecanismo de reembolso en caso de compensación excesiva. De conformidad con la cláusula 4, punto 3, del segundo contrato, cuando la compensación concedida superara los costes realmente soportados por Trenitalia para la ejecución de las OSP en el marco del segundo contrato, el importe correspondiente debía deducirse de la compensación adeudada.
- (400) En este contexto, la Comisión estima que la compensación total recibida por Trenitalia en virtud del primer contrato y del segundo contrato no superó el nivel necesario para cubrir los gastos netos ocasionados por la ejecución de las OSP, por lo que era proporcionada.

8.4.2.5. Conclusión

- (401) Por las razones expuestas, la Comisión concluye que todas las obligaciones incluidas en el primer contrato (respecto de la parte que constituye una nueva ayuda) y en el segundo contrato (con excepción de la obligación tarifaria relativa al transporte internacional a través del puerto de Trieste Marittima; véanse los considerandos 352 y 366) cumplen lo dispuesto en el artículo 1, apartado 4, y en el artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y los principios generales del Tratado. En consecuencia, la compensación abonada a Trenitalia en virtud del primer y segundo contratos puede considerarse una ayuda estatal compatible (con excepción de los pagos efectuados en relación con la obligación tarifaria del transporte internacional a través del puerto de Trieste Marittima, que puede considerarse una ayuda estatal incompatible).

8.4.3. El tercer contrato

- (402) La Comisión observa que las condiciones del tercer contrato se acordaron el 29 de octubre de 2010 (véase el considerando 95) y que el contrato se firmó el 3 de diciembre de 2012. Por lo tanto, el tercer contrato se celebró cuando el Reglamento (CEE) n.º 1191/69 seguía siendo de aplicación (véanse los considerandos 300 y 301). La Comisión observa asimismo que la compensación en virtud del tercer contrato se pagó entre 2010 y 2016. Por lo tanto, a la luz de los principios establecidos por los órganos jurisdiccionales de la Unión (véase el considerando 316), la compatibilidad de la ayuda abonada en virtud del tercer contrato se evaluará, hasta el 3 de diciembre de 2012, a la luz del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y de los principios generales derivados del Tratado y, después del 3 de diciembre de 2012, con arreglo al artículo 93 del TFUE.

⁽²³⁶⁾ Véase el considerando 39 de la Decisión en el asunto SA.32603 (2011/N), Régimen de subvenciones «Ferrobonus» para el transporte combinado (DO C 88 de 24.3.2012, p. 1).

8.4.3.1. Compatibilidad de los pagos efectuados hasta el 3 de diciembre de 2012 con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y los principios generales derivados del Tratado

8.4.3.1.1. Atribución del servicio público de transporte

- (403) Atendiendo a las pruebas aportadas, las autoridades italianas y Trenitalia acordaron las condiciones del tercer contrato el 29 de octubre de 2010, el cual se firmó el 3 de diciembre de 2012 (considerando 95). Dicho contrato abarcaba el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2014.
- (404) La Comisión observa que Trenitalia había empezado a prestar los servicios determinados en dicho contrato el 1 de enero de 2009, antes de la firma del tercer contrato (3 de diciembre de 2012), y que Italia pagó los primeros tramos de la compensación en virtud del tercer contrato el 21 de diciembre de 2010 (véase el considerando 102), es decir, antes de la firma del tercer contrato.
- (405) No obstante, la Comisión observa que Italia aportó pruebas que demostraban que todos los elementos sustanciales del tercer contrato habían sido acordados por Trenitalia y el MIT el 29 de octubre de 2010.
- (406) Como se explica en el considerando 92, el proyecto final del tercer contrato enviado el 29 de octubre de 2010 por el director general del MIT para la firma del ministro competente y el tercer contrato firmado el 3 de diciembre de 2012 son idénticos en lo sustancial. Contienen disposiciones idénticas sobre las características de los servicios que deben prestarse ⁽²³⁷⁾, el precio del servicio ⁽²³⁸⁾, las normas para la ampliación y modificación del contrato ⁽²³⁹⁾, la duración de la validez del contrato (2009-2014) ⁽²⁴⁰⁾ y las sanciones ⁽²⁴¹⁾. Además, dicho proyecto ya incluía todos los elementos relativos al cálculo de la compensación ⁽²⁴²⁾. Por otro lado, es precisamente el proyecto final del tercer contrato el que motivó la adopción de la ley presupuestaria por la que se autorizaba a las autoridades italianas a pagar a Trenitalia, el 21 de diciembre de 2010, la compensación por las OSP previstas en el tercer contrato para el año 2009 (véase el considerando 95).
- (407) Además, el proyecto del tercer contrato acordado por las partes el 29 de octubre de 2010 definía de manera clara y precisa las características de las OSP que debían ejecutarse, así como las condiciones en las que Trenitalia debía prestarlas antes de efectuar cualquier pago.
- (408) Por otro lado, la Comisión señala que, entre el 1 de enero de 2009 y el 29 de octubre de 2010, Trenitalia efectivamente ejecutó las OSP con indicación de las autoridades públicas sobre las características de las OSP y las condiciones en las que se debían prestar, sobre la base de las negociaciones del tercer contrato. Atendiendo a los elementos fácticos descritos en la sección 3.2.3.1, cabe concluir que Trenitalia y el MIT debatieron intensamente el alcance y las características de las OSP que debían prestarse a partir de noviembre de 2008. El proyecto de contrato intercambiado entre las partes el 4 de marzo de 2009 (que constituía la sexta versión debatida hasta la fecha) ya definía los elementos esenciales en cuanto al alcance y las características de las OSP que debían ejecutarse, así como las condiciones en las que Trenitalia las llevaría a cabo (véase el considerando 88) ⁽²⁴³⁾.

⁽²³⁷⁾ Cláusulas 4 y 5 y anexo 1 del proyecto, posteriormente cláusulas 4 y 5 y anexo 1 del tercer contrato.

⁽²³⁸⁾ Cláusula 9 y anexo 2 del proyecto, posteriormente cláusula 9 y anexo 2 del tercer contrato.

⁽²³⁹⁾ Cláusulas 7 y 8, cláusula 10, punto 2, y cláusula 11 y anexo 5 del proyecto, posteriormente cláusulas 7 y 8, cláusula 10, punto 2, y cláusula 11 y anexo 5 del Tercer Contrato.

⁽²⁴⁰⁾ Cláusula 6, punto 1, del proyecto, posteriormente cláusula 6, punto 1, del tercer contrato.

⁽²⁴¹⁾ Cláusula 13 y anexo 3 del proyecto, posteriormente cláusula 13 y anexo 3 del tercer contrato.

⁽²⁴²⁾ En particular, junto con las normas sobre la metodología de cálculo de la compensación, el anexo 2 del proyecto de tercer contrato establecía el plan económico y financiero de Trenitalia en el que se detallaba la tasa interna de retorno aplicada al contrato, los costes de explotación, los ingresos y el importe de los fondos asignados en el presupuesto del Estado como límite máximo de la compensación, el contenido de la versión definitiva del proyecto de tercer contrato no cambió hasta la celebración formal de dicho contrato el 3 de diciembre de 2012.

⁽²⁴³⁾ El alcance del servicio público abarcaba la obligación de Trenitalia de explotar servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, con arreglo a determinadas normas de calidad (en particular, la puntualidad) y a petición de cualquier cliente, desde o hacia las regiones del sur de Italia. Solo diferían de la versión definitiva del proyecto de tercer contrato el número exacto de trenes-km que debían proporcionarse y las eficiencias financieras mínimas requeridas para la explotación de las OSP.

- (409) Por consiguiente, tanto en 2009 como en 2010, Trenitalia no desarrolló sus actividades sin un mandato sobre el alcance y las características de las OSP. Entre el proyecto de tercer contrato de 4 de marzo de 2009 y el proyecto de tercer contrato de 29 de octubre de 2010 únicamente cambiaron el número mínimo de trenes-km que debían explotarse y las eficiencias financieras mínimas necesarias para la ejecución de las OSP. A este respecto, la Comisión señala que el alcance de dichas condiciones se redujo en el proyecto de contrato de 29 de octubre de 2010 en comparación con el proyecto de contrato de 4 de marzo de 2009 ⁽²⁴⁴⁾. Esto significa que Trenitalia gestionó más OSP en el transcurso de 2009 de lo que finalmente acordaron las partes el 29 de octubre de 2010 (véase el considerando 91). Además, Italia pagó exclusivamente una compensación correspondiente al número de trenes-km acordado el 29 de octubre de 2010 (es decir, 11,9 millones de trenes-km) y de conformidad con los parámetros financieros establecidos en el proyecto de tercer contrato de 29 de octubre de 2010, sin tener en cuenta las OSP adicionales explotadas por Trenitalia en 2009 ⁽²⁴⁵⁾. Asimismo, cabe señalar que el MIT consideró que Trenitalia había ejecutado todas las OSP en 2009 de conformidad con los requisitos del proyecto de tercer contrato acordado el 29 de octubre de 2010, confirmando que el alcance y las características de las OSP eran de hecho suficientemente claros y precisos para Trenitalia ya en 2009 (véase el considerando 94).
- (410) Por consiguiente, la Comisión considera que Italia encomendó a Trenitalia la gestión de OSP durante el período cubierto por el tercer contrato con la empresa.

8.4.3.1.2. Objeto del contrato de servicio público

- (411) Mediante el tercer contrato se encomendaba a Trenitalia la obligación de prestar servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con origen y destino en las regiones del sur de Italia (incluida Sicilia, pero no Cerdeña). Concretamente, Trenitalia estaba obligada a prestar servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en modo de tren completo convencional o en modos de transporte combinado, en función de la demanda de los usuarios en la zona geográfica definida por el contrato en términos de conexiones entre regiones.
- (412) Trenitalia debía prestar estos servicios a cualquier operador que los solicitara, con arreglo a los criterios especificados en el anexo 1 de dicho contrato ⁽²⁴⁶⁾, y dentro de la cantidad anual de trenes-km (11,9 millones, la «oferta prevista») especificada en la cláusula 4, punto 1, y en el anexo 1 del tercer contrato para los años 2009-2014 ⁽²⁴⁷⁾. De conformidad con la cláusula 11 del tercer contrato, las partes podían revisar la oferta prevista para el período 2012-2014, si bien no hicieron uso de esta cláusula.
- (413) El tercer contrato imponía a Trenitalia objetivos específicos de calidad (en cuanto a puntualidad) especificados en el anexo 3 del contrato ⁽²⁴⁸⁾. Los valores de los indicadores de calidad mencionados en el anexo 3 se basaron en métodos y criterios acordados con el MIT ⁽²⁴⁹⁾. Trenitalia debía presentar al MIT un informe anual sobre el servicio y la calidad prestados, acompañado de la documentación adecuada y completa relativa a los servicios realmente prestados y de todos los elementos necesarios para verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, incluidos los objetivos de calidad ⁽²⁵⁰⁾.
- (414) Además, Trenitalia estaba obligada a planificar y coordinar todas las actividades accesorias a la prestación de estos servicios, tales como el mantenimiento ordinario y excepcional y las inspecciones periódicas del material rodante, un nivel óptimo de las condiciones de seguridad y las actividades administrativas y comerciales de apoyo a la gestión de servicios ⁽²⁵¹⁾.

⁽²⁴⁴⁾ Según el proyecto de 4 de marzo de 2009, Trenitalia debía proporcionar un mínimo de 12,8 millones de trenes-km, mientras que esta cifra se redujo a 11,9 en el proyecto de contrato de 29 de octubre de 2010.

⁽²⁴⁵⁾ 14 millones de trenes-km explotados efectivamente en 2009 menos 11,9 millones de trenes-km acordados el 29 de octubre de 2010 = 2,1 millones de trenes-km proporcionados por Trenitalia en 2009 que no fueron compensados.

⁽²⁴⁶⁾ En particular, a cualquier operador que, en el caso de las conexiones entre regiones cubiertas por el anexo 1, solicitase servicios de transporte de mercancías por ferrocarril que cumplieren «un nivel mínimo de eficiencia», es decir, una diferencia entre costes e ingresos por tren-km para el servicio solicitado superior a 19 EUR por tren-km y superior al 73 % de los costes totales. Estas disposiciones tenían esencialmente por objeto salvaguardar el equilibrio económico del contrato y no afectaban a la continuidad del servicio.

⁽²⁴⁷⁾ La cláusula 7, punto 3, del tercer contrato recoge claramente que las partes reconocieron mutuamente que la oferta prevista para los años 2009-2014 correspondía al anexo 1 del tercer contrato.

⁽²⁴⁸⁾ Cláusula 4, punto 6, del tercer contrato.

⁽²⁴⁹⁾ Cláusula 5, punto 1, letra a), del tercer contrato.

⁽²⁵⁰⁾ Cláusula 5, punto 1, letra c), del tercer contrato.

⁽²⁵¹⁾ Cláusula 4, punto 2, del tercer contrato.

- (415) La Comisión observa que el tercer contrato tenía por objeto garantizar una red mínima de servicios y no conexiones individuales, es decir, una presencia mínima de un conjunto de líneas y conexiones distribuidas por el sur de Italia, con sus puntos de origen/destino. Esta obligación de prestar servicios «a la carta» garantizaba que la oferta de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril reflejara la demanda de los usuarios en cuanto a regularidad y capacidad. Asimismo, el contrato preveía normas específicas de calidad del servicio ⁽²⁵²⁾.
- (416) En este contexto, la Comisión considera que las OSP cubiertas por el tercer contrato se encuadran en la categoría de «servicios de transporte que cumplan normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad», de conformidad con el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.

8.4.3.1.3. Elementos especificados en el acto de atribución

- a) Características de los servicios públicos ofrecidos [artículo 14, apartado 2, letra a), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69].
- (417) Tal y como se explica en los considerandos 411 a 416, el tercer contrato determinaba las normas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad de los servicios de transporte ferroviario de mercancías confiados a Trenitalia.
- (418) La Comisión observa que estos servicios tuvieron en cuenta, entre otros, los factores sociales y medioambientales. Como ya se ha mencionado en el considerando 326, de conformidad con el artículo 1, apartado 4, del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, los Estados miembros podrán celebrar CSP con una empresa de transporte «a fin de garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte, habida cuenta, en particular, de los factores sociales, medioambientales y de ordenación del territorio». Como explicó Italia (considerando 165), el tercer contrato tenía por objeto garantizar la prestación, en condiciones económicamente sostenibles, de una alternativa modal ferroviaria en comparación con el modo de carretera predominante. No solo perseguía un objetivo de política de transportes, sino también objetivos de política medioambiental y territorial y de cohesión económica y social. De hecho, con él se perseguía reforzar la cohesión regional y el equilibrio territorial entre el norte y el sur de Italia, proporcionando al mismo tiempo una alternativa sostenible al transporte por carretera. El tercer contrato definía claramente las regiones de partida y de destino a las que debía prestar servicio Trenitalia como parte de las OSP que debía ejecutar, lo que es suficiente para considerar que se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 4, y en el artículo 14, apartado 2, letra a), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- (419) Por las razones expuestas, la Comisión concluye que las características de los servicios de transporte público que debían prestarse en virtud del tercer contrato estaban suficientemente definidas de conformidad con el artículo 14, apartado 2, letra a), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, leído en relación con el artículo 1, apartado 4, del mismo Reglamento.
- b) Precio de las prestaciones a que se refiere el contrato [artículo 14, apartado 2, letra b), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69].
- (420) El tercer contrato especificaba el importe de la compensación concedida a Trenitalia por la prestación de los servicios, es decir, el precio de los servicios que se iban a prestar y la metodología aplicada para su cálculo.
- (421) El importe máximo de la compensación anual se definió teniendo en cuenta los recursos públicos disponibles y la evolución prevista de los costes e ingresos de Trenitalia a lo largo de la duración del contrato identificados en el plan económico y financiero de Trenitalia (anexo 2 del contrato). La compensación real abonada a Trenitalia cubría la diferencia entre los ingresos por tráfico y los costes asociados relacionados con la prestación de las OSP, verificados *ex post* (véanse los considerandos 99 y 100).

⁽²⁵²⁾ Anexo 3 del tercer contrato.

- (422) El tercer contrato incluía normas específicas que regulaban el pago de la compensación (véase el considerando 99) y la recuperación de los importes pagados que excediesen de la carga real anual soportada por Trenitalia reflejada en las cuentas certificadas transmitidas al MIT. En cualquier caso, la compensación no podía superar los importes máximos indicados en la cláusula 9, punto 1, del contrato (para los años 2009-2011) o determinados de conformidad con la cláusula 11 del contrato (para los años 2012-2014), y debería haberse mantenido dentro de los límites de los fondos asignados en el presupuesto público a que se refiere el anexo 2 del contrato. La Comisión observa que Trenitalia recibió una compensación por los servicios prestados en 2009 y 2010 el 21 de diciembre de 2010 y solo dentro del límite de 11,9 millones de trenes-km acordado en octubre de 2010 ⁽²⁵³⁾.
- (423) Por consiguiente, la Comisión considera que el tercer contrato contenía los elementos exigidos por el artículo 14, apartado 2, letra b), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, según el cual el contrato ha de indicar el precio de las prestaciones a que se refiera el contrato, así como las modalidades de las relaciones financieras entre las dos partes.
- c) Normas para ampliar o modificar el contrato [artículo 14, apartado 2, letra c), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69].
- (424) La ampliación y modificación del contrato solo podía producirse de común acuerdo entre las partes.
- (425) Trenitalia debía proponer al MIT cualquier cambio en la oferta prevista, en forma de déficit o de exceso superior al 1 % de la cantidad total de trenes-km prevista en el tercer contrato ⁽²⁵⁴⁾. Las partes también podían revisar la oferta prevista en caso de divergencia entre los costes de explotación previstos y los soportados de más del 10 % (en exceso o déficit) de los costes totales mencionados en el anexo 2, siempre que esta variación no se debiese al comportamiento de Trenitalia ⁽²⁵⁵⁾. Cualquier interrupción y modificación de los servicios debida a acontecimientos imputables a Trenitalia suponía una reducción de la compensación proporcional a los trenes-km no suministrados ⁽²⁵⁶⁾. En caso necesario, en un plazo de seis meses a partir de la fecha de registro del contrato, las partes podían decidir actualizar la oferta prevista y las condiciones de equilibrio económico-financiero del contrato para el período 2012-2014; dicha actualización debía ajustarse a la fórmula que figura en el anexo 5 del tercer contrato ⁽²⁵⁷⁾. Esta cláusula nunca se utilizó.
- (426) La Comisión considera que el tercer contrato se ajusta a lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2, letra c), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, que exigía la inclusión en el CSP de normas relativas a la ampliación y modificación del contrato.
- d) Duración de la validez del contrato [artículo 14, apartado 2, letra d), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69].
- (427) El tercer contrato abarcaba el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2014 e incluía una cláusula (cláusula 6, punto 2) que prorrogaba su validez, en las mismas condiciones, por un máximo de doce meses, si el MIT así lo exigía a más tardar seis meses antes de la expiración del contrato.
- (428) La Comisión considera que la duración de la validez del contrato estaba claramente identificada, de conformidad con el artículo 14, apartado 2, letra d), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69.
- e) Sanciones [artículo 14, apartado 2, letra e), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69].
- (429) En caso de incumplimiento del tercer contrato, Trenitalia estaba sujeta a un régimen de sanciones que debían deducirse de la compensación que se le debía pagar (véase el considerando 101).

⁽²⁵³⁾ Trenitalia no recibió una compensación por los servicios prestados en 2009 por encima de dicho umbral (14 millones de trenes-km en lugar de 11,9 millones de trenes-km).

⁽²⁵⁴⁾ Cláusula 7, puntos 1 y 2, del tercer contrato.

⁽²⁵⁵⁾ Cláusula 10, punto 2, del tercer contrato.

⁽²⁵⁶⁾ Cláusula 8, punto 4, del tercer contrato.

⁽²⁵⁷⁾ Cláusula 11 del tercer contrato. El anexo 5 recogía una fórmula específica aplicable a la posible revisión del equilibrio económico del contrato con el fin de garantizar que la compensación siguiese siendo proporcional a los costes soportados por Trenitalia.

- (430) En caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales, la cláusula 13 del tercer contrato preveía sanciones de cuantía variable en función de la gravedad de la infracción. La cláusula 13, puntos 7 a 14, determinaban los diferentes importes de las sanciones en relación con infracciones específicas. Para cada infracción no mencionada específicamente en dicha cláusula, la cláusula 13, punto 15, preveía una sanción de un importe no superior a 50 000 EUR. En el anexo 3 se establecía una sanción específica por incumplimiento de los objetivos de calidad.
- (431) La Comisión considera que las disposiciones arriba mencionadas se ajustan a lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2, letra e), del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, según el cual el CSP debe comprender las sanciones en caso de incumplimiento del contrato.

8.4.3.1.4. Proporcionalidad de la compensación

- (432) Por lo que respecta al importe de la compensación, la Comisión ha de verificar si la compensación no superó el nivel necesario para cubrir los gastos ocasionados por la ejecución de las OSP, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable (véase el considerando 382).
- (433) La Comisión señala que el anexo 2 del tercer contrato contenía cuadros detallados relativos a los costes incrementales soportados por Trenitalia para la ejecución de las obligaciones de servicio público. El plan económico y financiero incluido en dicho anexo 2 cuantificaba el importe previsto para cada tipo de partida de costes incrementales para cada año de duración del tercer contrato, con un importe máximo total de compensación establecido para cada año de la duración del tercer contrato.

Cuadro 11

Metodología para calcular la compensación en virtud del tercer contrato: extracto del plan económico y financiero de Trenitalia incluido en el anexo 2 del tercer contrato

(millones EUR)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
A1	Costes de remuneración y reembolso de capital subvencionables	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
A2	Costes de remuneración y reembolso de capital	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
b1.1	Peajes	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9
b1.2	Circulación de trenes	22,6	19,1	17,1	16,2	16,2	16,2
b1.3	Gestión de las flotas	14,0	11,3	10,0	9,3	9,3	9,3
b1.4	Conducción	58,1	47,0	39,8	36,7	36,7	36,7
b1.5	Arrastre y formación de trenes	56,6	42,1	36,5	33,8	33,8	33,8
b1.6	Mantenimiento	32,7	26,4	22,8	21,1	21,1	21,1
b1.7	Gastos comerciales	6,1	4,9	4,2	3,9	3,9	3,9
b1.8	Personal (industrial, comercial y de apoyo)	26,0	21,1	18,2	16,8	16,8	16,8

		(millones EUR)					
		2009	2010	2011	2012	2013	2014
b1.9	Costes no absorbidos	*	21,1	10,9	10,4	10,4	10,4
b1.10	Coste de intereses de las indemnizaciones por despido	*	*	3,7	3,7	3,7	3,7
b1.11	Impuesto sobre el coste de la mano de obra	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
B1	Costes de explotación subvencionables	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
b2	Costes de explotación no subvencionables (principio económico)	*	*	*	*	*	*
b3	Provisiones para gastos de reestructuración	*	*	*	*	*	*
b4	Depreciación de activos	*	*	*	*	*	*
B2	Costes de explotación incluidos	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
C1	COSTES TOTALES SUBVENCIONABLES	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8
C2	COSTES TOTALES INCLUIDOS EN CONCEPTO DE REMUNERACIÓN	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8
d1	Ingresos por tráfico	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1
d2	Ingresos por servicios accesorios						
d2	Honorarios de los contratos de servicios a cargo del Estado	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0
d4	Incentivos al transporte combinado	*	*	*	*	*	*
d5	Tasas (integración de la asignación, sin IVA)	*	*	*	*	*	*
d6	Honorarios de los contratos de servicios a cargo de las regiones	*	*	*	*	*	*
d3	Contingente «C» de años anteriores	5,9	0,6	*	*	*	*
D	TOTAL INGRESOS CUBIERTOS	214,8	231,8	238,8	247,1	247,1	247,1

- (434) *Respecto de las partidas de costes*, en primer lugar, del cuadro 11 se desprende que todas las partidas de costes enumeradas en él estaban directamente vinculadas a la ejecución de las OSP en el marco del tercer contrato. Italia tuvo en cuenta todos los costes de explotación subvencionables relacionados con las operaciones directas de los servicios de transporte ferroviario de mercancías explotados por Trenitalia para ejecutar las OSP en virtud del tercer contrato. Italia también tuvo en cuenta los costes de capital soportados por Trenitalia, relativos, en particular, a la amortización y depreciación de los activos utilizados para ejecutar dichas OSP. Además, las certificaciones anuales facilitadas por el experto contable independiente acreditaron que Trenitalia había utilizado los parámetros correctos para asignar los costes directamente vinculados a las OSP previstas en el tercer contrato y los relacionados con la explotación de las actividades comerciales de transporte de mercancías de la división de carga de Trenitalia (véase el considerando 100). La Comisión revisó dichas certificaciones.
- (435) *En cuanto a los ingresos*, la Comisión considera que el plan económico y financiero de Trenitalia tuvo en cuenta todos los ingresos pertinentes, con la excepción de los posibles ingresos accesorios ⁽²⁵⁸⁾. Trenitalia registró efectivamente ingresos accesorios durante la ejecución del tercer contrato, por lo que dichos ingresos deberían haberse tenido en cuenta en los ingresos incrementales. No obstante, la Comisión observa que, incluso incluyendo los ingresos accesorios efectivamente registrados durante la ejecución del tercer contrato (alrededor de 6 000 000 EUR anuales, es decir, 30 000 000 EUR durante el período de vigencia del tercer contrato), los ingresos incrementales totales previstos en el plan económico y financiero de Trenitalia seguirían estando muy por debajo de los costes incrementales totales previstos (véanse las filas d1 y C2 del cuadro 11). Por lo tanto, no haber incluido los ingresos accesorios en los parámetros para determinar el importe de la compensación no afecta a la evaluación de la proporcionalidad de la compensación (denominada «honorarios de los contratos de servicios a cargo del Estado» en el cuadro 11 y en el cuadro 12) concedida en virtud del tercer contrato, ya que dicha compensación no superó los costes totales soportados por Trenitalia para ejecutar las OSP previstas en el tercer contrato. El cuadro 12 muestra que, en el plan económico y financiero de Trenitalia, Italia estimó que la empresa incurriría en una pérdida neta total de 47 530 000 EUR por la ejecución de OSP en el marco del tercer contrato, teniendo en cuenta la compensación correspondiente.

Cuadro 12

Resultados netos previstos de Trenitalia en el marco del tercer contrato

(millones EUR)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
<i>Costes subvencionables</i>	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	1 473,80
<i>Honorarios de los contratos de servicios a cargo del Estado</i>	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	627,40
<i>Ingresos por tráfico</i>	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1	799,20
<i>Total ingresos</i>	214,8	231,8	238,8	247,1	247,1	247,1	1 426,27
Resultado neto	[75,30]	[35,53]	1,50	20,90	20,60	20,30	[47,53]

- (436) En segundo lugar, la Comisión observa que la cuantificación *ex post* de la compensación abonada a Trenitalia se basó en los costes efectivamente soportados por Trenitalia y en el importe del capital invertido, y se limitó al importe de los fondos asignados en el presupuesto del Estado. En particular, como se muestra en el cuadro 13, el importe total de la ayuda abonada a Trenitalia en virtud del tercer contrato no superó: a) el importe total de la compensación estimado en el plan económico y financiero y la que finalmente se otorgó; b) los costes netos totales de Trenitalia previstos en el plan económico y financiero y los efectivamente soportados.

⁽²⁵⁸⁾ Los ingresos accesorios son ingresos procedentes de bienes o servicios distintos de la actividad principal de una empresa (en este caso, servicios de transporte de mercancías).

Cuadro 13

Compensación en virtud del tercer contrato

(millones EUR)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
<i>Compensación estimada</i>	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	627,40
<i>Compensación otorgada</i>	92,4	106,7	107,0	106,1	106,1	105,2	623,50
<i>Compensación abonada</i>	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0	612,10
<i>Costes netos previstos de Trenitalia</i>	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	1 473,80
<i>Costes netos de Trenitalia efectivamente soportados</i>	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9	855,20

- (437) En este contexto, la Comisión estima que la compensación total recibida por Trenitalia en virtud del tercer contrato no superó el nivel necesario para cubrir los gastos netos ocasionados por la ejecución de las OSP, por lo que era proporcionada. Esto implica que también la compensación abonada hasta el 3 de diciembre de 2012 era proporcionada.
- (438) La conclusión sobre la proporcionalidad de la compensación total abonada en virtud del tercer contrato a Trenitalia se entiende sin perjuicio de la evaluación de las demás condiciones que deben cumplirse con arreglo al artículo 93 del TFUE para que las compensaciones pagadas después del 3 de diciembre de 2012 sean compatibles con el mercado interior.

8.4.3.2. Conclusión

- (439) Por las razones expuestas, la Comisión concluye que todas las obligaciones incluidas en el tercer contrato se ajustan a lo dispuesto en el artículo 1, apartado 4, y en el artículo 14 del Reglamento (CEE) n.º 1191/69, así como a los principios generales del Tratado. Por lo tanto, la compensación abonada a Trenitalia hasta el 3 de diciembre de 2012 en virtud del tercer contrato puede considerarse una ayuda estatal compatible.

8.4.3.3. Compatibilidad de los pagos efectuados después del 3 de diciembre de 2012 con arreglo al artículo 93 del TFUE**8.4.3.3.1. Existencia de un SIEG real**

- (440) A efectos de apreciar la existencia de un SIEG real con arreglo al artículo 93 TFUE, es necesario comprobar si Italia cometió un error manifiesto en la definición del SIEG cubierto por el tercer contrato.
- (441) Esta evaluación se lleva a cabo a la luz de las sentencias del Tribunal General en los asuntos Andersen ⁽²⁵⁹⁾ y SNCM ⁽²⁶⁰⁾, teniendo en cuenta, no obstante, las especificidades del marco jurídico sectorial. A este respecto, la Comisión observa que la discrecionalidad de los Estados miembros en lo que respecta a la definición del contenido y el alcance de los SIEG en el transporte de mercancías por ferrocarril no está limitada por el Derecho derivado a escala de la Unión. Cabe mencionar el artículo 93 del TFUE, que establece que las medidas de ayuda serán compatibles si corresponden «al reembolso de determinadas obligaciones inherentes a la noción de servicio público».

⁽²⁵⁹⁾ Sentencia de 18 de enero de 2017, T-92/11 RENV, ECLI:EU:T:2017:14, apartados 69 y 70.

⁽²⁶⁰⁾ Sentencia de 1 de marzo de 2017, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, apartados 134 y 135.

(442) En este contexto, la Comisión evaluará acumulativamente:

- 1) las necesidades de transporte en cuestión, habida cuenta del objetivo legítimo de interés público perseguido por el Estado miembro (es decir, la existencia de una necesidad real de servicio público);
- 2) en qué medida las fuerzas del mercado podrían satisfacer por sí solas esas necesidades (es decir, la existencia de una deficiencia del mercado que hace necesaria la ayuda para satisfacer la necesidad de servicio público antes indicada);
- 3) si los CSP eran las medidas que menos falseaban la competencia para subsanar esa escasez, habida cuenta del objetivo público perseguido por el Estado miembro (es decir, la idoneidad de la ayuda).

8.4.3.3.1.1. Existencia de una necesidad real de servicio público

- (443) Según Italia, el tercer contrato tenía por objeto garantizar el tráfico ferroviario de mercancías con el fin de reforzar la cohesión regional entre el norte de Italia y el sur de Italia. Italia alegó que el mantenimiento de una alternativa modal basada en el transporte ferroviario de mercancías en el sur de Italia, al menos de carácter mínimo, era de importancia fundamental para los usuarios finales y para toda la comunidad, también para evitar la transferencia masiva del tráfico al transporte por carretera (considerando 165).
- (444) El principal objetivo perseguido por Italia en el presente asunto era la cohesión económica y social entre los territorios del norte y del sur de Italia mediante la organización de un servicio interregional de transporte ferroviario de mercancías. A tal fin, Italia determinó la necesidad de garantizar una red mínima de servicios de transporte ferroviario de mercancías, en lugar de conexiones individuales, en todo el sur de Italia. Esta red tenía por objeto permitir la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con origen o destino en el sur de Italia. Además, debía servir a un objetivo de política medioambiental y territorial, favoreciendo un sistema de transporte de mercancías más seguro y menos contaminante.
- (445) La Comisión considera que los objetivos de cohesión territorial económica y social y de política medioambiental y territorial definidos por Italia son legítimos y no se ven afectados por ningún error manifiesto, ya que la organización de los servicios interregionales de transporte de mercancías por ferrocarril puede desempeñar un papel importante en el refuerzo de la cohesión regional, proporcionando al mismo tiempo una alternativa sostenible al transporte por carretera.
- (446) En 2008, dos años después de que los competidores de Trenitalia empezaran a operar en el sur de Italia, el volumen de mercancías en tránsito entre el norte y el sur de Italia era relativamente bajo en comparación con el tráfico en el norte de Italia⁽²⁶¹⁾. Como ha indicado Italia, las Administraciones de las regiones del sur de Italia consideraron que este volumen era insuficiente (considerando 229) e iba a disminuir aún más teniendo en cuenta el plan anunciado por Trenitalia de reducir sus servicios deficitarios de transporte de mercancías por ferrocarril en ausencia de una compensación pública (considerando 216).
- (447) Italia consideraba que, a falta de medidas de apoyo adecuadas, era probable que la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril desapareciese en el sur de Italia. Esto habría afectado negativamente a la cohesión regional, teniendo en cuenta que el desequilibrio del tráfico de mercancías entre el norte de Italia y el sur de Italia existía también en el transporte por carretera⁽²⁶²⁾ y aéreo⁽²⁶³⁾. Dadas estas circunstancias, la Comisión considera que, incluso a falta de una consulta pública, existen elementos suficientes que le permitan concluir que era necesario brindar apoyo público al transporte de mercancías por ferrocarril. Esta opinión también se vio corroborada por el hecho de que las terminales y plataformas intermodales estaban presentes principalmente en el norte de Italia, con pocas instalaciones en el sur del país.

⁽²⁶¹⁾ En particular, Italia demostró que, en 2008, el tráfico ferroviario de mercancías en las regiones del sur de Italia solo representaba el 10 % del volumen total de mercancías transportadas en Italia y que el 60 % de este se concentraba en cuatro regiones del norte de Italia (Emilia-Romaña, Lombardía, Piamonte y Véneto). Como ha señalado el Grupo FS en sus observaciones (considerando 214), los competidores de Trenitalia solo prestaban una parte muy marginal de los ya muy limitados servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en el sur de Italia.

⁽²⁶²⁾ En ausencia de transporte ferroviario, el transporte por carretera no podría satisfacer las necesidades de transporte de mercancías del sur de Italia. En 2007, el volumen de mercancías transportadas por carretera del norte de Italia al sur de Italia y viceversa solo representó menos del 2,5 % del tráfico total de mercancías por carretera. En 2008, el transporte de mercancías por carretera acaparó el 90 % del tráfico total nacional de mercancías. Véase el Informe sobre el estado de las infraestructuras de transporte en Italia, UnionTrasporti, febrero de 2011.

⁽²⁶³⁾ En ausencia de transporte ferroviario, el transporte aéreo no podría satisfacer las necesidades de transporte de mercancías del sur de Italia. El tráfico aéreo de mercancías se concentraba esencialmente en las regiones del norte de Italia, con un tráfico muy reducido desde los aeropuertos situados en el sur de Italia. Las mercancías transportadas desde aeropuertos del sur de Italia representaron solo el 3 % del tráfico aéreo nacional de mercancías en 2010.

- (448) Además, a juicio de Italia, el transporte de mercancías por ferrocarril probablemente evitaría un cambio modal en favor del transporte por carretera que podría aumentar los accidentes y la congestión, en particular en la red de carreteras del sur de Italia. A este respecto, la Comisión toma nota de las circunstancias particulares resultantes, en particular, de la conexión insular entre Sicilia y el continente, así como del mal estado de tramos de la red de carreteras en algunas regiones del sur de Italia (por ejemplo, en Calabria), como se subraya en el estudio de PWC (véanse los considerandos 235 a 237). Un aumento del tráfico de mercancías por carretera entre el norte de Italia y el sur de Italia podría haber dado lugar a un aumento no solo de la contaminación, sino también de los riesgos para la seguridad vial ⁽²⁶⁴⁾.
- (449) El hecho de que el tercer contrato se centrara en las conexiones entre regiones y no en las conexiones entre rutas individuales no hace que el alcance del SIEG sea incompatible con el objetivo de cohesión regional. Por las razones expuestas a continuación (considerandos 450 a 452), la Comisión considera que el enfoque de conexión entre regiones estaba justificado por las características del transporte de mercancías por ferrocarril y no contraviene el objetivo de cohesión regional.
- (450) En primer lugar, el transporte ferroviario se organiza en red y presta servicios a varias estaciones en la misma ruta, así como a varias rutas en la misma conexión interregional.
- (451) En segundo lugar, por lo que se refiere en particular al transporte de mercancías, los usuarios finales no solo son operadores industriales, sino también transportistas de mercancías que prestan servicios de transporte de un punto a otro en función de las necesidades de los clientes. Por lo tanto, a efectos de la cohesión territorial, la Comisión considera apropiado centrarse en los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril prestados a nivel de conexión entre regiones en lugar de a un nivel más granular.
- (452) Por último, la Comisión observa que los 11,9 millones de trenes-km al año que fija el perímetro del contrato tenían por objeto lograr un equilibrio entre las necesidades de transporte señaladas en los considerandos 443 a 445 y las limitaciones presupuestarias italianas. Esta cantidad englobaba todo el territorio de Italia (independientemente de las rutas individuales que debían ser atendidas) con el fin de mantener el sistema lo suficientemente flexible como para dar cabida a la mayor cantidad posible de necesidades de transporte de mercancías, así como para ofrecer la mayor cobertura posible de servicios. Según Italia, esta flexibilidad era necesaria, ya que la demanda de transporte de mercancías por ferrocarril no solo difería de una región a otra, sino también anualmente en función de la producción industrial.
- (453) Habida cuenta de las circunstancias anteriores, la Comisión concluye que Italia definió sin cometer un error manifiesto la necesidad de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en conexiones específicas entre regiones en aras de mejorar la cohesión territorial.

8.4.3.3.1.2. Existencia de una escasez de oferta comercial de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en el mercado

- (454) FerCargo alegó que sus miembros habrían podido garantizar servicios comparables a los prestados por Trenitalia en cuanto a continuidad, regularidad y frecuencia, capacidad y tarifas (considerando 206). En cambio, Italia defendió que, en el período 2008-2009, cuando se definió el ámbito geográfico y el perímetro del tercer contrato, las fuerzas del mercado por sí solas no habrían proporcionado un volumen suficiente de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril hacia o desde las regiones del sur de Italia.
- (455) El cuadro 14 detalla, sobre la base de los datos presentados por Italia ⁽²⁶⁵⁾, la oferta (trenes-km) de los competidores de Trenitalia en las conexiones interregionales cubiertas por el tercer contrato en 2008 y 2009.

⁽²⁶⁴⁾ La red de carreteras del sur de Italia presentaba un desequilibrio en cuanto a la densidad de autopistas, y algunas de ellas eran objeto de importantes obras de modernización en el momento en que se adjudicó el tercer contrato (autopista A3 entre Salerno y la región de Calabria). Algunas regiones no disponían de autopistas (Molise, Basilicata y una parte importante de Apulia), lo que obligaba a prestar los servicios de transporte de mercancías en las carreteras nacionales, aumentando así el riesgo de congestión y accidentes (véase el Informe sobre el estado de las infraestructuras de transporte en Italia, UnionTrasporti, febrero de 2011).

⁽²⁶⁵⁾ Véanse las páginas 44 y 58 del estudio 3 de PWC.

Cuadro 14

	Conexiones		2008		2009	
	Origen	Destino	Competidores	Oferta	Competidores	Oferta
1.	Abruzos	Abruzos	<i>Linea, Rail One, Ferrovía Adriático Sangritana</i>	3 800	<i>Ferrovía Adriático Sangritana</i>	4 200
2.	Calabria	Calabria	<i>Rail Traction Company</i>	250	<i>Rail Traction Company</i>	300
3.	Campania	Campania	<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 Adriático Sangritana</i>	1 000	<i>Ferrottramviaria, Ferrovía Adriático Sangritana, GTS Rail, Linea, Nordcargo</i>	7 100
6.	Sicilia	Sicilia	-	-	-	-
7.	Abruzos	Basilicata	-	-	-	-
	Basilicata	Abruzos	-	-	-	-
8.	Abruzos	Campania	-	-	-	-
	Campania	Abruzos	-	-	-	-
9.	Abruzos	Calabria	-	-	-	-
	Calabria	Abruzos	-	-	-	-
10.	Abruzos	Molise	<i>Ferrovía Adriático Sangritana</i>	350	-	-
	Molise	Abruzos	<i>Ferrovía Adriático Sangritana</i>	350	-	-
11.	Abruzos	Apulia	<i>Rail One, Ferrovía Adriático Sangritana</i>	810	<i>Ferrottramviaria, Ferrovía Adriático Sangritana, Nordcargo</i>	34 000
	Apulia	Abruzos	<i>Rail One, Ferrovía Adriático Sangritana,</i>	940	<i>Ferrottramviaria, Ferrovía Adriático Sangritana, Nordcargo</i>	34 100
12.	Abruzos	Sicilia	-	-	-	-
	Sicilia	Abruzos	-	-	-	-
13.	Basilicata	Calabria	-	-	-	-
	Calabria	Basilicata	-	-	-	-

	Conexiones		2008		2009	
	Origen	Destino	Competidores	Oferta	Competidores	Oferta
14.	Basilicata	Campania	-	-	-	-
	Campania	Basilicata	-	-	-	-
15.	Basilicata	Apulia	-	-	Linea	1 000
	Apulia	Basilicata	-	-	Linea	2 300
16.	Basilicata	Sicilia	-	-	-	-
	Sicilia	Basilicata	-	-	-	-
17.	Calabria	Campania	<i>Rail Traction Company</i>	90 900	<i>Rail Italia, Rail Traction Company</i>	89 600
	Campania	Calabria	<i>Rail Traction Company</i>	91 600	<i>Rail Italia, Rail Traction Company</i>	89 500
18.	Calabria	Apulia	-	-	-	-
	Apulia	Calabria	-	-	-	-
19.	Calabria	Sicilia	-	-	-	-
	Sicilia	Calabria	-	-	-	-
20.	Campania	Molise	-	-	-	-
	Molise	Campania	-	-	-	-
21.	Campania	Apulia	-	-	-	-
	Apulia	Campania	-	-	-	-
22.	Campania	Sicilia	-	-	-	-
	Sicilia	Campania	-	-	-	-
23.	Molise	Calabria	-	-	-	-
	Calabria	Molise	-	-	-	-
24.	Molise	Apulia	<i>Rail One</i>	200	<i>Ferrotramviaria</i>	400
	Apulia	Molise	-	-	<i>Ferrotramviaria</i>	400
25.	Molise	Sicilia	-	-	-	-
	Sicilia	Molise	-	-	-	-
26.	Apulia	Sicilia	-	-	-	-
	Sicilia	Apulia	-	-	-	-

	Conexiones		2008		2009	
	Origen	Destino	Competidores	Oferta	Competidores	Oferta
27.	Sicilia	Norte	-	-	-	-
	Norte	Sicilia	-	-	-	-
28.	Molise	Norte	-	-	-	-
	Norte	Molise	Rail One	700	-	-
29.	Apulia	Norte	Rail One, Linea	49 000	Linea, NordCargo	90 700
	Norte	Apulia	Rail One, Linea	51 500	Linea, NordCargo	108 000
30.	Campania	Norte	NordCargo, Rail Traction Company	187 100	Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company	193 500
	Norte	Campania	NordCargo, Rail Traction Company	175 600	Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company	185 100
31.	Calabria	Norte	-	-	-	-
	Norte	Calabria	-	-	-	-
32.	Basilicata	Norte	-	-	Linea	105 900
	Norte	Basilicata	-	-	Linea	92 000
33.	Abruzos	Norte	NordCargo, Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana,	113 800	Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo, Rail Traction Company	179 800
	Norte	Abruzos	NordCargo, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana,	116 400	Ferrovia Adriatico Sangritana, Nordcargo	178 100

(456) La Comisión observa que, en 2008-2009, los operadores del mercado no estaban presentes en diecinueve de las treinta y tres conexiones entre regiones (viaje de ida y vuelta) que debía prestar Trenitalia en virtud del tercer contrato. Concretamente, las diecinueve conexiones en que los competidores no prestaban servicios ni en 2008 ni en 2009 eran: Molise/Molise, Sicilia/Sicilia, Abruzos/Basilicata, Abruzos/Campania, Abruzos/Calabria, Abruzos/Sicilia, Basilicata/Calabria, Basilicata/Campania, Basilicata/Sicilia, Calabria/Apulia, Calabria/Sicilia, Campania/Molise, Campania/Apulia, Campania/Sicilia, Molise/Calabria, Molise/Sicilia, Apulia/Sicilia, Sicilia/norte de Italia, Calabria/norte de Italia.

(457) En cambio, las catorce conexiones entre regiones restantes (viaje de ida y vuelta) en las que los competidores de Trenitalia ya estaban establecidos en los años 2008-2009 fueron: Abruzos/Abruzos; Calabria/Calabria; Campania/Campania; Apulia/Apulia; Abruzos/Molise; Abruzos/Apulia; Basilicata/Apulia; Calabria/Campania; Molise/Apulia; Molise/norte de Italia; Apulia/norte de Italia; Campania/norte de Italia; Basilicata/norte de Italia; y Abruzos/norte de Italia.

Las diecinueve conexiones entre regiones atendidas únicamente por Trenitalia en 2008 y 2009

- (458) En las diecinueve conexiones entre regiones no atendidas por los competidores ni en 2008 ni en 2009, no era razonable suponer una entrada rápida de competidores en el mercado.
- (459) En primer lugar, en ese momento, los competidores no disponían de los certificados de seguridad pertinentes para operar en estas diecinueve conexiones entre regiones, con excepción de la conexión Basilicata/Calabria (para la que GTS contaba con un certificado desde el 10 de diciembre de 2009 ⁽²⁶⁶⁾) y de la conexión Campania/Apulia (para la que Compagnia Ferroviaria Italiana disponía de un certificado desde el 29 de diciembre de 2009 ⁽²⁶⁷⁾). No obstante, dichos certificados se limitaban a determinados tipos de mercancías ⁽²⁶⁸⁾. Dado que la adquisición previa de dichos certificados era necesaria para explotar la conexión ⁽²⁶⁹⁾, toda empresa ferroviaria que deseara ampliar sus actividades en una «nueva» conexión debía presentar una solicitud específica a la agencia nacional competente, asumir los costes correspondientes y esperar a la expedición del certificado de seguridad antes de poder operar ⁽²⁷⁰⁾.
- (460) En segundo lugar, la mera posesión del certificado de seguridad pertinente no garantizaba la prestación de los servicios en la conexión, ya que el titular del certificado era libre de decidir qué conexiones operar y cuándo. Como muestran los datos recogidos en el cuadro 14, los competidores que operaban en una conexión interregional no eran necesariamente los mismos en 2008 y 2009, y algunas conexiones operadas por competidores en 2008 no se prestaron servicio en 2009 (en particular, Abruzzos/Molise y norte de Italia/Molise). Además, sobre la base de la información facilitada por las partes interesadas y por Italia, no hay pruebas (como declaraciones de intereses, planes de negocio o comunicados de prensa) que demuestren que, de no existir el tercer contrato, los competidores de Trenitalia habrían puesto en marcha nuevos servicios de transporte ferroviario de mercancías (o ampliado los existentes) en las diecinueve conexiones entre regiones.
- (461) Por último, la Comisión excluye que la capacidad de los competidores para prestar servicios en las citadas diecinueve conexiones entre regiones pudiera haberse visto afectada por el segundo contrato en vigor hasta finales de 2008. El segundo contrato solo establecía obligaciones tarifarias y obligaciones de explotar en relación con el tráfico ferroviario de mercancías con origen o destino en Sicilia y Cerdeña. En primer lugar, la Comisión observa que Italia consideraba que era necesario celebrar el tercer contrato habida cuenta de la inadecuación del segundo contrato para garantizar una cobertura suficiente del sur de Italia y de las conexiones con el norte de Italia (véanse los considerandos 80 a 83). En segundo lugar, al expirar el segundo contrato, los competidores de Trenitalia no estaban presentes en dichas conexiones, a excepción de las conexiones Campania/Apulia y Basilicata/Calabria. No obstante, el segundo contrato no podía afectar a las operaciones comerciales en estas dos conexiones, ya que no estaban comprendidas en el perímetro del segundo contrato. La única OSP impuesta a Trenitalia en las conexiones con destino u origen en el sur de Italia eran las obligaciones tarifarias para el transporte de mercancías por ferrocarril a distancias superiores a 1 000 km. Sin embargo, el tráfico en la conexión Campania/Apulia y la conexión Apulia/Basilicata está muy por debajo de ese umbral.
- (462) Por todo lo anterior, y habida cuenta de las circunstancias y características específicas de esas diecinueve conexiones entre regiones, la Comisión considera que, en el período 2008-2009, cuando se definió el ámbito de aplicación del tercer contrato, estas diecinueve conexiones no atendidas por competidores se veían afectadas por una deficiencia del mercado. En consecuencia, la Comisión concluye que, en estas diecinueve conexiones entre regiones, las fuerzas del mercado no podían satisfacer por sí solas la necesidad de servicios públicos de transporte ferroviario de mercancías que cumplieran el objetivo de interés público definido por Italia, por lo que la ayuda era necesaria para alcanzar dicho objetivo.

⁽²⁶⁶⁾ GTS Rail había solicitado el certificado de seguridad el 8 de abril de 2008. Información disponible en www.ansf.gov.it (consultado por última vez el 15.11.2023).

⁽²⁶⁷⁾ Compagnia Ferroviaria Italiana había solicitado el certificado de seguridad el 31 de octubre de 2008. Información disponible en www.ansf.gov.it (consultado por última vez el 15.11.2023).

⁽²⁶⁸⁾ GTS Rail no podía transportar mercancías peligrosas en la conexión Basilicata/Calabria. Compagnia Ferroviaria Italiana no podía transportar algunas mercancías peligrosas (por ejemplo, explosivos y material radiactivo) en la conexión Campania/Apulia. Fuente: www.ansf.gov.it (consultado por última vez el 15.11.2023).

⁽²⁶⁹⁾ Véanse el artículo 10 del Decreto de 2003 y el artículo 14, apartado 1, del Decreto Legislativo n.º 162/2007.

⁽²⁷⁰⁾ Para obtener el certificado de seguridad, la empresa ferroviaria debe acreditar el cumplimiento de los requisitos específicos para la circulación segura en la infraestructura ferroviaria nacional derivados de las normas de seguridad, las normas técnicas y las prácticas nacionales vigentes en el momento de la expedición del certificado. Según un estudio publicado por Confcommercio («Analisi e previsioni per il trasporto merci in Italia», octubre de 2017, página 27), la expedición del certificado tardaba normalmente de seis meses a un año.

- (463) Esta conclusión no se ve alterada por la entrada progresiva de competidores en estas diecinueve conexiones entre regiones, ya que la evaluación de la existencia de una deficiencia del mercado debe llevarse a cabo en el momento de la atribución de los servicios. En cualquier caso, las actividades comerciales en estas conexiones resultaron ser extremadamente marginales durante todo el período de vigencia del tercer contrato, como confirma el estudio 3 de PWC. Como explicó Italia, los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en las diecinueve conexiones entre regiones tenían que hacer frente a las siguientes circunstancias:
- a) deficiencias objetivas de la infraestructura ferroviaria disponible en las zonas afectadas, que exigían el uso de material rodante específico;
 - b) costes de maniobra más elevados, normalmente relacionados con el transporte convencional, debido al montaje y desmontaje de vagones; y
 - c) la elevada volatilidad de la demanda y la consiguiente imposibilidad de depender de flujos constantes de tráfico e ingresos ⁽²⁷¹⁾.
- (464) Por lo que se refiere específicamente a Sicilia, también es pertinente mencionar los cánones de infraestructura adicionales que debían pagarse en concepto de maniobras y traslado mediante transbordador, así como las características de la red ferroviaria de Sicilia, que solo podía soportar un tipo muy antiguo y específico de locomotoras de mercancías.

Las catorce conexiones entre regiones en las que los competidores de Trenitalia ya estaban establecidos en 2008 y 2009

- (465) Por lo que se refiere a las catorce conexiones entre regiones restantes en las que los competidores de Trenitalia ya estaban establecidos en los años 2008 y 2009 ⁽²⁷²⁾, Italia y el Grupo FS alegaron que la oferta de los competidores de Trenitalia no era adecuada porque era demasiado limitada (en lo que respecta a rutas atendidas, dirección y tipo de servicio) o inestable (considerandos 214 y 230 a 238). Los competidores de Trenitalia aplicaban la estrategia más conveniente para sus intereses, ya que su oferta se concentraba en las rutas más rentables y consistía principalmente en servicios de transporte combinado ⁽²⁷³⁾.
- (466) El estudio 3 de PWC muestra que, en estas conexiones, la oferta de los competidores era insuficiente para cubrir toda la demanda de servicios en la conexión interregional del año en cuestión ⁽²⁷⁴⁾. Además, en algunas conexiones entre regiones, los competidores solo prestaban servicios de transporte de mercancías por ferrocarril en una dirección ⁽²⁷⁵⁾ o, al menos, solo en una dirección con respecto a un tipo específico de transporte ⁽²⁷⁶⁾, mientras que Trenitalia debía prestar servicios en ambas direcciones. Del mismo modo, la oferta de los competidores de Trenitalia en las conexiones de Campania/norte de Italia, Abruzzos/norte de Italia, Calabria/Campania y Basilicata/norte de Italia era superior a la oferta de Trenitalia únicamente en lo que se refiere al transporte combinado por ferrocarril, mientras que Trenitalia debía prestar también servicios de transporte convencionales. Por último, los competidores operaban en algunas conexiones entre regiones solo en determinadas rutas ⁽²⁷⁷⁾, mientras que Trenitalia debía prestar servicios en todas las rutas disponibles en la conexión interregional correspondiente.
- (467) No obstante, la Comisión considera que estos elementos no bastan para determinar la existencia de una deficiencia del mercado en las catorce conexiones entre regiones mencionadas anteriormente.

⁽²⁷¹⁾ La demanda de los usuarios de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril (calculada como la suma de la oferta de Trenitalia y la oferta de los competidores) no era homogénea y estas conexiones entre regiones no registraron tráfico durante varios años o un tráfico inferior a 1 000 trenes-km.

⁽²⁷²⁾ Es decir, Abruzzos/Abruzzos; Calabria/Calabria; Campania/Campania; Apulia/Apulia; Abruzzos/Molise; Abruzzos/Apulia; Basilicata/Apulia; Calabria/Campania; Molise/Apulia; Molise/norte de Italia; Apulia/norte de Italia; Campania/norte de Italia; Basilicata/norte de Italia; y Abruzzos/norte de Italia.

⁽²⁷³⁾ A excepción de la oferta desde Abruzzos, donde los competidores también ofrecían una cantidad razonable de servicios de transporte convencionales (prestando servicios principalmente a la industria automovilística).

⁽²⁷⁴⁾ Este era el caso asimismo en relación con las conexiones, como Campania/norte de Italia, Apulia/norte de Italia, Abruzzos/Apulia y Abruzzos/norte de Italia, en las que entre 2008 y 2010 la cuota de los competidores de Trenitalia mostraba una tendencia al alza.

⁽²⁷⁵⁾ Por ejemplo, en 2008, los competidores de Trenitalia solo prestaron servicios desde Molise a Apulia en la conexión Molise/Apulia y solo desde el norte de Italia hasta Molise en la conexión Molise/norte de Italia.

⁽²⁷⁶⁾ Este fue el caso del tráfico desde Abruzzos a Apulia en la conexión Abruzzos/Apulia, que consistía únicamente en transporte convencional, principalmente el automóvil.

⁽²⁷⁷⁾ Este era claramente el caso en Campania/norte de Italia y Apulia/norte de Italia.

- (468) Para demostrar la existencia de una deficiencia del mercado que justifique la inclusión en el tercer contrato de estas catorce conexiones entre regiones, Italia debería haber demostrado que la necesidad de transporte no podía ser satisfecha por los operadores ya presentes en el mercado, a falta de una obligación impuesta a tal efecto por las autoridades públicas. De hecho, en el momento de la atribución del tercer contrato, Italia no tuvo suficientemente en cuenta la oferta de mercado existente en estas conexiones para determinar la existencia de una deficiencia del mercado.
- (469) En primer lugar, de los datos que constan en el estudio 3 de PWC se desprende que, en 2009 y 2010, los competidores de Trenitalia, conjuntamente, ya proporcionaban, en algunas de estas conexiones, un número de trenes-km superior a los prestados por Trenitalia y que la cantidad de servicios prestados estaba aumentando rápidamente ⁽²⁷⁸⁾. El estudio 3 de PWC revela que los operadores privados casi duplicaron el número de trenes-km entre 2007 y 2009 en la mayoría de las catorce conexiones entre regiones en las que estaban presentes. El aumento del volumen de trenes-km afectaba también a algunas de las conexiones norte/sur, contribuyendo así al objetivo de cohesión regional de Italia ⁽²⁷⁹⁾. Italia no analizó si esta oferta de mercado existente contribuía suficientemente al objetivo de cohesión económica y social territorial entre el norte de Italia y el sur del país, tal como se indica en el considerando 444. Además, el creciente número de servicios de transporte ferroviario de mercancías prestados por operadores comerciales entre 2007 y 2009 podría haber sido una señal de su voluntad de ampliar aún más sus actividades comerciales en las catorce conexiones entre regiones. Por otro lado, cuando el tráfico de los competidores registrado en 2009 resultó ser suficiente para satisfacer la demanda total de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril registrada en 2010 ⁽²⁸⁰⁾, Italia debería haber verificado si los servicios de Trenitalia eran realmente necesarios para satisfacer las necesidades de transporte en dichas conexiones ⁽²⁸¹⁾.
- (470) El argumento según el cual los operadores privados no disponían de los medios necesarios para cubrir todo el perímetro del tercer contrato (11,9 millones de trenes-km) es irrelevante, ya que la capacidad de los operadores privados debería haberse evaluado en cada una de las catorce conexiones entre regiones en las que estaban presentes en 2008 o en 2009. De hecho, el perímetro del tercer contrato debería haberse definido *después* de haber tenido en cuenta la capacidad de la oferta de mercado para satisfacer las necesidades de transporte.
- (471) En segundo lugar, el hecho de que los competidores solo prestaran servicios en algunas rutas dentro de una conexión interregional determinada no implica necesariamente que toda la conexión interregional sufriera una deficiencia del mercado. Como se menciona en el considerando 451, los usuarios finales del transporte de mercancías por ferrocarril no son solo operadores industriales, sino también transportistas de mercancías que prestan servicios de transporte de un punto a otro en función de las necesidades de los clientes. Italia no explicó por qué, desde el punto de vista de estos transportistas, una o varias rutas dentro de la misma conexión interregional no eran sustituibles. La Comisión considera que dicha justificación habría sido un elemento necesario, ya que la propia Italia decidió definir la necesidad de transporte público a nivel de la conexión entre regiones, y no a nivel de conexiones individuales.

⁽²⁷⁸⁾ En particular, en la conexión Campania/norte de Italia, en 2009 los competidores de Trenitalia proporcionaron 374 300 trenes-km de transporte combinado de mercancías por ferrocarril, frente a los 281 500 trenes-km proporcionados por Trenitalia, y, en 2010, 621 200 trenes-km de transporte combinado de mercancías por ferrocarril frente a los 253 100 trenes-km proporcionados por Trenitalia. En la conexión Abruzzos/norte de Italia, en 2009 los competidores de Trenitalia proporcionaron 57 300 trenes-km de transporte combinado de mercancías por ferrocarril, mientras que Trenitalia no prestó ningún servicio, y, en 2010, 93 400 trenes-km de transporte combinado de mercancías por ferrocarril, frente a los 50 900 trenes-km prestados por Trenitalia. En la conexión Calabria/Campania, en 2009 los competidores de Trenitalia proporcionaron 179 100 trenes-km de transporte combinado de mercancías por ferrocarril, frente a los 46 900 trenes-km proporcionados por Trenitalia. La oferta de los competidores se redujo a 7 200 trenes-km en 2010, frente a los 20 100 trenes-km proporcionados por Trenitalia. En la conexión Basilicata/norte de Italia, los competidores de Trenitalia proporcionaron 10 000 trenes-km de transporte combinado de mercancías por ferrocarril en 2009 y 1 000 trenes-km de transporte combinado de mercancías por ferrocarril en 2010, mientras que Trenitalia no prestó ningún servicio. En la conexión Abruzzos/Apulia, en 2009 los competidores de Trenitalia proporcionaron 30 500 trenes-km de transporte ferroviario convencional de mercancías, frente a los 6 800 trenes-km proporcionados por Trenitalia, y 37 600 trenes-km de transporte combinado de mercancías por ferrocarril, frente a los 1 200 trenes-km proporcionados por Trenitalia. En 2010, los competidores de Trenitalia proporcionaron 58 600 trenes-km de transporte ferroviario convencional de mercancías, frente a los 1 100 trenes-km prestados por Trenitalia, y 59 800 trenes-km de transporte combinado de mercancías por ferrocarril, mientras que Trenitalia no prestó ningún servicio combinado de transporte de mercancías por ferrocarril.

⁽²⁷⁹⁾ En particular en las rutas Campania/norte de Italia, Apulia/norte de Italia y Abruzzos/norte de Italia.

⁽²⁸⁰⁾ Como sucedía, por ejemplo, en la conexión Calabria/Campania.

⁽²⁸¹⁾ Los datos facilitados por Italia no permiten llegar a la conclusión de que los servicios de Trenitalia fueran realmente necesarios para satisfacer las necesidades de transporte en dichas conexiones, ya que no ofrecen una visión global del desarrollo del tráfico ferroviario de mercancías registrado en dichas conexiones. En particular, Italia no facilitó el tráfico de Trenitalia en 2007 y 2008 en dichas conexiones, sino únicamente el tráfico total de los competidores (sin distinguir entre transporte convencional y combinado); véase el estudio 3 de PWC. Estos datos habrían permitido comprobar la evolución del tráfico de los competidores en relación con el tráfico de Trenitalia en el período 2007-2009 y averiguar si esta tendencia justificaba las OSP en dichas conexiones en 2010.

- (472) En tercer lugar, la Comisión no puede aceptar el argumento de Italia de que, en algunas conexiones entre regiones, la oferta de los competidores no era lo suficientemente estable como para garantizar una prestación constante de una cantidad mínima de servicios ⁽²⁸²⁾. Para empezar, el objetivo de la consulta de mercado habría sido precisamente determinar si los operadores que ya prestaban servicios comerciales en determinadas rutas o redes tenían previsto aumentar, mantener o reducir dichos servicios, pero Italia excluyó la necesidad de una consulta de mercado (véase el considerando 166). Además, el propio tercer contrato no determinaba ninguna ruta específica que Trenitalia debía explotar, sino que, de manera más general, imponía a Trenitalia la obligación de explotar conexiones interregionales (con independencia de las rutas explotadas en dichas regiones) «previa petición» de cualquier usuario final. Así pues, debe descartarse el argumento de que los competidores solo podían operar en determinadas rutas, ya que la propia Trenitalia no tenía ninguna obligación de operar con arreglo al tercer contrato todas las rutas dentro de una región determinada. En cualquier caso, la Comisión señala que la supuesta inestabilidad de la oferta de los competidores también está vinculada a las características intrínsecas de la demanda en estas conexiones entre, lo que dificultó enormemente la identificación de una cantidad mínima estable de servicios que debían prestarse en cada conexión interregional ⁽²⁸³⁾. Por último, como se destaca en el cuadro 15, una tendencia del tráfico similar caracterizó tanto la oferta de Trenitalia como la de sus competidores entre 2009 y 2010 en las tres conexiones entre regiones mencionadas por Italia.

Cuadro 15

Tráfico ferroviario de mercancías en 2009

(trenes-km)

Conexión interregional	Competidores		Trenitalia	
	Convencional	Combinado	Convencional	Combinado
Apulia/norte de Italia	119 200	79 500	1 864 100	1 767 900
Calabria/Campania	-	179 100	264 800	46 900
Basilicata/norte de Italia	187 900	10 000	380 500	-

Tráfico ferroviario de mercancías en 2010

(trenes-km)

Conexión interregional	Competidores		Trenitalia	
	Convencional	Combinado	Convencional	Combinado
Apulia/norte de Italia	80 900	497 400	1 439 700	1 279 700
Calabria/Campania	-	7 200	80 200	20 100
Basilicata/norte de Italia	25 600	1 000	340 400	-

- (473) Como muestran los datos recogidos en el cuadro 15, cuando el tráfico de los competidores disminuyó, Trenitalia también registró la misma tendencia a la baja. Por lo tanto, la evolución de la oferta de los competidores de Trenitalia podía atribuirse más bien a una disminución de la demanda de los usuarios que a una supuesta inestabilidad de la oferta de los competidores. En cualquier caso, la oferta de Trenitalia también disminuyó de forma similar, por lo que no garantizaba una oferta estable.

⁽²⁸²⁾ En particular, las conexiones Apulia/norte de Italia, Calabria/Campania y Basilicata/norte de Italia; véase el considerando 235.

⁽²⁸³⁾ La propia Italia reconoció esta dificultad cuando decidió imponer la obligación de prestar servicios «a petición» y no la obligación de prestar una cantidad fija de servicios.

- (474) Por último, la Comisión observa que Italia no demostró que los servicios prestados por Trenitalia presentaran características especiales (en comparación con los ofrecidos por los operadores comerciales) que justificaran una deficiencia del mercado. El tercer contrato tenía un perímetro muy amplio, limitado únicamente al número máximo de trenes-km por el que Trenitalia tenía derecho a una indemnización. Por ejemplo, el tercer contrato no limitaba las OSP al transporte de determinadas mercancías en las catorce conexiones entre regiones que los operadores comerciales no podían transportar. Por el contrario, en virtud de este contrato, Trenitalia podía transportar cualquier tipo de mercancías exigidas por los clientes. Según el estudio 3 de PWC, los servicios de transporte de mercancías prestados por Trenitalia se referían principalmente a mercancías transportadas en contenedores, que es un tipo de servicio que también podrían haber prestado los operadores comerciales. El tercer contrato no exigía que las mercancías tuvieran que transportarse de acuerdo con determinadas normas que los operadores comerciales no podían cumplir o en trenes específicos que dichos operadores no poseían. El tercer contrato no limitaba el perímetro de las OSP a determinados servicios de transporte de mercancías e Italia no demostró que, en las catorce conexiones entre regiones, el tercer contrato confiara a Trenitalia servicios específicos de transporte de mercancías en comparación con los de los operadores comerciales.
- (475) El hecho de que Trenitalia estuviera sujeta a una obligación de puntualidad ⁽²⁸⁴⁾ y de garantizar un nivel suficiente de seguridad no altera la conclusión anterior. En efecto, la puntualidad y la seguridad son normas de calidad que se esperan de cualquier operador de transporte de mercancías y nada en el expediente sugiere que los operadores comerciales no pudieran cumplir dichas normas. En la misma línea, el hecho de que Trenitalia tuviera que garantizar precios no discriminatorios carece de pertinencia en el presente asunto, ya que este aspecto no confiere por sí mismo una característica especial a los servicios ofrecidos por Trenitalia en el marco del tercer contrato.
- (476) De los elementos que figuran en los considerandos 469 a 475 se desprende que Italia no ha demostrado que Trenitalia solo fuera compensada por los servicios prestados para subsanar una escasez de oferta en el mercado. Dado el amplio perímetro del tercer contrato y la creciente presencia de operadores comerciales en las catorce conexiones interregionales, Italia debería haber llevado a cabo más estudios de mercado, consultas públicas o cualquier otro estudio adecuado para analizar la oferta de mercado existente y prevista. Por lo tanto, por lo que se refiere a las catorce conexiones entre regiones, la Comisión concluye que, donde los competidores ya estaban presentes en el momento de la atribución del tercer contrato, este no cubría únicamente las conexiones interregionales caracterizadas por una deficiencia del mercado.
- (477) Por lo que se refiere a las conexiones norte de Italia/norte de Italia cubiertas por el tercer contrato, la Comisión toma nota de la aclaración facilitada por Italia de que estas conexiones eran una mera continuación de las conexiones Norte/Sur con el fin de reunir y optimizar los flujos de tráfico (considerando 237). Como ha explicado Italia, estas conexiones accesorias perseguían dos objetivos:
- Permitían a Trenitalia reasignar los trenes y vagones, o cualquier otro activo necesario, desde el norte de Italia (donde concentraba sus actividades comerciales de transporte de mercancías por ferrocarril) a las conexiones entre regiones cubiertas por el tercer contrato. Dado que el tercer contrato no preveía que Trenitalia explotase rutas programadas regulares, sino la explotación de rutas *ad hoc* en función de la demanda en las conexiones interregionales, Trenitalia no asignó de forma permanente activos a dichas conexiones, sino que reubicaba los activos en dichas conexiones en función de la demanda de los usuarios. Esta reubicación tuvo lugar en las conexiones norte de Italia/norte de Italia, ya que los activos necesarios estaban situados principalmente en el norte de Italia.
 - Además, Trenitalia utilizó las conexiones norte de Italia/norte de Italia para optimizar el tráfico de mercancías que debían transportarse en las demás conexiones interregionales. Gracias a estas conexiones, Trenitalia podía transportar todas las mercancías recogidas en las conexiones norte de Italia/norte de Italia hasta el mismo destino final en el sur de Italia (y viceversa). En otras palabras, las conexiones norte de Italia/norte de Italia también se utilizaron como rutas auxiliares a las 33 conexiones interregionales con el fin de reunir el volumen de mercancías en estas últimas conexiones y, de este modo, optimizar en la medida de lo posible el factor de carga.

⁽²⁸⁴⁾ Véase el anexo 3 del tercer contrato.

- (478) Por lo tanto, la ausencia o la existencia de una deficiencia del mercado en estas conexiones norte de Italia/norte de Italia dependía, en última instancia, de la ausencia o la existencia de una deficiencia del mercado en la conexión específica Norte/Sur vinculada a la conexión norte de Italia/norte de Italia.
- (479) En conclusión, la Comisión reconoce la existencia de una deficiencia del mercado en las diecinueve conexiones entre regiones (y sus conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas) en las que existía una clara escasez de oferta comercial de servicios de transporte ferroviario de mercancías en el mercado, ya que no había competidores. En cambio, en las catorce conexiones entre regiones restantes (y las conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas), que ya estaban atendidas por competidores en el momento de la atribución del tercer contrato, Italia no llevó a cabo un análisis completo de la oferta de mercado real y potencial y, por lo tanto, no estableció *ex ante* la existencia de una deficiencia del mercado. Dado que Italia no llevó a cabo esta evaluación en el presente caso, no hay pruebas de que la ayuda fuera necesaria para satisfacer una necesidad de servicio público. De ello se deduce que la compensación pagada por los servicios prestados en estas catorce conexiones entre regiones (y las conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas) no es compatible con el mercado interior en virtud del artículo 93 del TFUE.

8.4.3.3.1.3. Un CSP era la medida que menos falseaba la competencia para subsanar la deficiencia del mercado

- (480) Por último, la Comisión verificará si el tercer contrato era la medida que menos falseaba la competencia para subsanar la deficiencia del mercado detectada por Italia en relación con el objetivo perseguido de cohesión económica y social.
- (481) Italia alegó que, en el período 2008-2010, la liberalización del mercado no estaba lo suficientemente madura como para garantizar un nivel suficiente de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril con origen o destino en el sur de Italia, incluso en presencia de un sistema generalizado de subvenciones.
- (482) La Comisión considera que, en el período 2008-2010, dada la limitada competencia existente en el mercado, un régimen de ayudas ⁽²⁸⁵⁾ no habría sido suficiente para garantizar la cobertura del transporte de mercancías por ferrocarril en todas las regiones del sur de Italia. Un régimen de este tipo, abierto a todas las empresas ferroviarias que cumplieren una serie de condiciones específicas de admisibilidad y de fondo, podría haber reducido los costes soportados por los competidores de Trenitalia por la prestación de los servicios, pero no habría garantizado la prestación de servicios mínimos en todas las conexiones entre regiones y, por lo tanto, no habría cumplido el objetivo de cohesión territorial perseguido por Italia. El tráfico de los competidores era inexistente en las diecinueve conexiones entre regiones caracterizadas por una deficiencia del mercado y, en cualquier caso, los competidores habrían seguido teniendo libertad para decidir si se expandían a conexiones entre regiones no atendidas anteriormente ⁽²⁸⁶⁾.
- (483) Además, por lo que se refiere a la posibilidad de confiar los servicios a diferentes operadores y evitar así agrupar los servicios en un único CSP, la Comisión observa que el tercer contrato comprendía treinta y tres conexiones entre regiones (ida y vuelta) que, a su vez, abarcaban varias rutas. La Comisión observa, además, que la celebración de diferentes CSP (y los costes administrativos correspondientes) podría haber sido excesivamente gravosa. Por otro lado, Italia no tenía la obligación de licitar los CSP para los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, sino que podía adjudicar directamente un CSP a un único operador. Por estas razones, la conclusión de distintos CSP no habría tenido efectos que falseasen menos la competencia en el mercado.
- (484) Por las razones expuestas, la Comisión concluye que la atribución de un CSP a Trenitalia para la prestación de servicios de transporte ferroviario de mercancías en las diecinueve conexiones interregionales afectadas por una deficiencia del mercado (y las conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas) era adecuada para garantizar el objetivo de cohesión territorial entre el norte y el sur de Italia perseguido por las autoridades del país.

⁽²⁸⁵⁾ Un régimen de este tipo está abierto a todas las empresas ferroviarias que cumplan las condiciones de admisibilidad y de fondo establecidas en el mismo. Véase, por ejemplo, la medida evaluada por la Comisión en el asunto SA.45482 — Régimen de apoyo al transporte de mercancías por ferrocarril.

⁽²⁸⁶⁾ Esto no se contradice con el hecho de que, en 2015, Italia abandonó el CSP e introdujo un régimen de compensación de las tarifas de acceso a la infraestructura y los costes externos relacionados con la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril (asunto SA.45482 — Régimen de apoyo al transporte de mercancías por ferrocarril y asunto SA.48759 — Prórroga del régimen de transporte de mercancías por ferrocarril). Este régimen se basaba en un objetivo político diferente, a saber, apoyar los servicios intermodales de transporte de mercancías en todo el territorio nacional, en lugar de garantizar la prestación de una cantidad mínima de servicios de transporte ferroviario de mercancías en el sur de Italia.

8.4.3.3.2. Atribución del servicio público de transporte

- (485) La Comisión observa que, como ya se ha mencionado en el considerando 405, Trenitalia y el MIT ya habían acordado todos los elementos sustanciales del tercer contrato el 29 de octubre de 2010 y que el contrato se firmó el 3 de diciembre de 2012. Por consiguiente, la Comisión considera que Italia encomendó a Trenitalia la gestión de OSP durante el período cubierto por el tercer contrato.

8.4.3.3.3. Inexistencia de compensación excesiva

- (486) Las consideraciones ya desarrolladas en los considerandos 432 a 437, en relación con la proporcionalidad de la compensación abonada en virtud del tercer contrato hasta el 3 de diciembre de 2012, también se aplican a la compensación abonada en virtud del tercer contrato en el período comprendido entre el 4 de diciembre de 2012 y el 31 de diciembre de 2014, ya que se aplicó el mismo método para calcular la ayuda.
- (487) En particular, la Comisión observa que la compensación abonada en virtud del tercer contrato se calculó *ex ante* sobre la base de los costes asociados a la prestación de los servicios, tal como se establece en el plan económico y financiero de Trenitalia anexo al tercer contrato (considerando 99). La compensación total prevista en el contrato se limitaba a la carga financiera real soportada por el operador en relación con toda la duración del contrato. Asimismo, desde una perspectiva *ex post*, la compensación pagada en el período comprendido entre el 3 de diciembre de 2012 y el 31 de diciembre de 2014 es inferior al importe de los costes totales registrados por la empresa por la prestación de servicios en el mismo período (véase el considerando 436). Lo que es más, fue incluso inferior al importe previsto en el plan económico y financiero de Trenitalia.
- (488) En este contexto, la Comisión estima que la compensación total recibida por Trenitalia en virtud del tercer contrato no superó el nivel necesario para cubrir los gastos netos ocasionados por la ejecución de las OSP, por lo que era proporcionada. Esto implica que también la compensación abonada después del 3 de diciembre de 2012 era proporcionada. La conclusión sobre la proporcionalidad de la compensación total abonada en virtud del tercer contrato a Trenitalia se entiende sin perjuicio de la evaluación de las demás condiciones que deben cumplirse para que las compensaciones pagadas después del 3 de diciembre de 2012 sean compatibles con el mercado interior.

8.4.3.3.4. Prevención de efectos negativos indebidos sobre la competencia

- (489) La Comisión considera que el tercer contrato no podía falsear la competencia en las diecinueve conexiones entre regiones afectadas por una deficiencia del mercado. En primer lugar, en la mayoría de estas conexiones, los competidores de Trenitalia no disponían de la autorización necesaria para operar (véase el considerando 459). En segundo lugar, aun suponiendo que tuvieran o pudieran adquirir en un período relativamente breve la autorización pertinente, la Comisión señala que el tercer contrato no les impidió entrar en el mercado, sino que se limitaba a garantizar una prestación constante de servicios en rutas que objetivamente resultaban poco interesantes para los operadores del mercado (véanse los considerandos 460 y 461). Por último, el enfoque «en función de la demanda» seguido por Italia garantizaba que la oferta de Trenitalia no superara la demanda de los usuarios.
- (490) Por el contrario, por lo que se refiere a las catorce conexiones entre regiones respecto de las cuales la Comisión constató que no existía una deficiencia del mercado (véase el considerando 479), la compensación pagada podía falsear la competencia, especialmente teniendo en cuenta que en estas rutas los competidores ya estaban presentes en el momento en Trenitalia y el MIT habían acordado todos los elementos sustanciales del tercer contrato y que, de no existir el tercer contrato, los competidores podrían haber aumentado sus servicios en las conexiones entre regiones que ya contaban con servicios.
- (491) Por lo que se refiere a las conexiones norte de Italia/norte de Italia cubiertas por el tercer contrato, la Comisión observa que el objetivo que se perseguía con ellas era reunir y optimizar los flujos de tráfico en las conexiones Norte/Sur y, como tales, eran accesorias a las conexiones entre regiones (considerando 237). La Comisión considera que el tercer contrato falseó la competencia únicamente en las conexiones norte de Italia/norte de Italia accesorias a las catorce conexiones entre regiones para las que Italia no determinó *ex ante* la existencia de una deficiencia del mercado.

9. CONCLUSIONES

- (492) La compensación abonada en virtud del primer contrato no constituye ayuda estatal, a excepción de: a) la compensación concedida por los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril prestados a partir del 22 de octubre de 2003, que constituía una ayuda existente; y b) la compensación concedida por los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría y a través del puerto de Trieste Marittima efectuados a partir del 15 de marzo de 2003, lo que constituye una nueva ayuda. Esta nueva ayuda, evaluada con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y a los principios generales del Tratado, puede considerarse una ayuda estatal compatible con respecto a los importes abonados en relación con el transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría; se considera una ayuda ilegal e incompatible por lo que respecta a los importes abonados en relación con el transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.
- (493) La compensación abonada en virtud del segundo contrato, evaluada a la luz del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y de los principios generales del Tratado, puede considerarse una ayuda estatal compatible, con excepción de la ayuda abonada en relación con la obligación tarifaria relativa al transporte de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima, que se considera una ayuda estatal ilegal incompatible.
- (494) Por lo que se refiere al tercer contrato, la compensación abonada hasta el 3 de diciembre de 2012, evaluada con arreglo al Reglamento (CEE) n.º 1191/69 y a los principios generales del Tratado, puede considerarse una ayuda estatal compatible. La compensación desembolsada después del 3 de diciembre de 2012 en virtud del tercer contrato, cuya compatibilidad se evalúa directamente con arreglo al artículo 93 del TFUE, constituye una ayuda ilegal y se considera una ayuda parcialmente compatible y parcialmente incompatible. El importe abonado por Italia a Trenitalia en relación con los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril prestados en las siguientes diecinueve conexiones entre regiones constituye una ayuda ilegal compatible: Molise/Molise, Sicilia/Sicilia, Abruzzos/Basilicata, Abruzzos/Campania, Abruzzos/Calabria, Abruzzos/Sicilia, Basilicata/Calabria, Basilicata/Campania, Basilicata/Sicilia, Calabria/Apulia, Calabria/Sicilia, Campania/Molise, Campania/Apulia, Campania/Sicilia, Molise/Calabria, Molise/Sicilia, Apulia/Sicilia, Sicilia/norte de Italia, Calabria/norte de Italia (y las conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas). El importe abonado por Italia a Trenitalia en relación con los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril prestados en las catorce conexiones entre regiones siguientes constituye una ayuda ilegal incompatible: Abruzzos/Abruzzos; Calabria/Calabria; Campania/Campania; Apulia/Apulia; Abruzzos/Molise; Abruzzos/Apulia; Basilicata/Apulia; Calabria/Campania; Molise/Apulia; Molise/norte de Italia; Apulia/norte de Italia; Campania/norte de Italia; Basilicata/norte de Italia; Abruzzos/norte de Italia (y las conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas). En el caso de las catorce conexiones entre, en las que también prestaban servicios los competidores de Trenitalia, Italia incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que, de no existir el tercer contrato, el mercado no habría podido prestar la totalidad o parte de los servicios prestados por Trenitalia en virtud de dicho contrato.

Cuadro 16

Conclusión sobre los tres CSP

Medidas de ayuda estatal	Evaluación de la ayuda estatal
Primer contrato	No constituye una ayuda: compensación por a) los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril antes del 15.3.2003; b) los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril antes del 22.10.2003. Ayuda existente: compensación por los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril entre el 22.10.2003 y el 31.12.2003. Nueva ayuda: compensación por los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la RTTFM entre el 15.3.2003 y el 31.12.2003, de la cual: — ayuda compatible: compensación por la prestación de servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría; — ayuda ilegal incompatible: compensación por la prestación de servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.

Medidas de ayuda estatal	Evaluación de la ayuda estatal
Segundo contrato	Nueva ayuda: compensación por la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, de la cual: — ayuda compatible: compensación por la prestación de servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría y por la prestación de servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril (obligaciones tarifarias y obligaciones de explotar); — ayuda ilegal incompatible: compensación por la prestación de servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima.
Tercer contrato	Nueva ayuda: compensación por la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril, de la cual: — ayuda compatible: ayudas abonadas hasta el 3.12.2012 para la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril; — ayuda ilegal compatible: ayudas abonadas después del 3.12.2012 para la prestación de servicios de transporte ferroviario de mercancías en las diecinueve conexiones entre regiones mencionadas en el considerando 456 y las conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas; — ayuda ilegal incompatible: ayudas abonadas después del 3.12.2012 para la prestación de servicios de transporte ferroviario de mercancías en las catorce conexiones entre regiones mencionadas en el considerando 457 y las conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas.

10. RECUPERACIÓN

- (495) Con arreglo a lo previsto en el TFUE y en la jurisprudencia reiterada de los órganos jurisdiccionales de la Unión, la Comisión está facultada para decidir que el Estado miembro implicado debe suprimir o modificar una ayuda que la Comisión haya declarado incompatible con el mercado interior⁽²⁸⁷⁾. Los órganos jurisdiccionales de la Unión también han declarado en varias ocasiones que la obligación de los Estados miembros de suprimir una ayuda que la Comisión ha declarado incompatible con el mercado interior tiene por objeto restablecer la situación preexistente⁽²⁸⁸⁾.
- (496) En este contexto, los órganos jurisdiccionales de la Unión han determinado que este objetivo se logra cuando el beneficiario ha devuelto los importes concedidos a través de una ayuda ilegal, eliminándose de tal modo la ventaja de que había disfrutado en comparación con sus competidores en el mercado interior, y se ha restablecido la situación existente antes de que se abonara la ayuda⁽²⁸⁹⁾.
- (497) De conformidad con dicha jurisprudencia, el artículo 16, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo⁽²⁹⁰⁾ dispone que «cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda».
- (498) Así pues, habida cuenta de que algunas de las compensaciones pagadas a Trenitalia mencionadas en los considerandos 492 a 494 se efectuaron en contravención del artículo 108, apartado 3, del TFUE y se declararon ayuda ilegal e incompatible, deberán recuperarse con miras a restablecer la situación existente en el mercado interior antes de que se concediera. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de Trenitalia hasta la de su recuperación.

⁽²⁸⁷⁾ Sentencia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, apartado 13.

⁽²⁸⁸⁾ Sentencia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, apartado 66.

⁽²⁸⁹⁾ Sentencia de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, apartados 64 y 65.

⁽²⁹⁰⁾ Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

- (499) Ninguna disposición del Derecho de la Unión exige que la Comisión, al ordenar la recuperación de una ayuda declarada incompatible con el mercado interior, deba fijar el importe exacto de la ayuda que debe recuperarse. Por el contrario, basta con que la decisión de la Comisión incluya información que permita al destinatario de la misma determinar dicho importe sin excesivas dificultades ⁽²⁹¹⁾.
- (500) El importe de la ayuda ilegal e incompatible concedida a Trenitalia se calculará como sigue.
- (501) Por lo que se refiere a las ayudas ilegales e incompatibles concedidas a Trenitalia en virtud del primer contrato y del segundo contrato en forma de compensaciones por la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima efectuados entre el 15 de marzo de 2003 y el 31 de diciembre de 2008, su importe se calculará como la diferencia entre los ingresos reales derivados de la aplicación de la obligación tarifaria y los ingresos que Trenitalia habría obtenido de la aplicación de la tarifa ordinaria, multiplicada por el número total de vagones manipulados en el puerto de Trieste Marittima.
- (502) Por lo que respecta a la ayuda ilegal e incompatible concedida a Trenitalia en virtud del tercer contrato después del 3 de diciembre de 2012 por la prestación de servicios de transporte ferroviario de mercancías en las catorce conexiones interregionales mencionadas en el considerando 494 y las conexiones norte de Italia/norte de Italia, su importe se calculará teniendo en cuenta el porcentaje de trenes-km prestado por Trenitalia en dichas catorce conexiones interregionales (y las conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas) en comparación con el total de trenes-km compensados en virtud del tercer contrato después del 3 de diciembre de 2012.
- (503) La Comisión observa que, tras la Decisión de incoación, la división de carga de Trenitalia se sometió a un proceso de reestructuración sustancial (véanse los considerandos 46 y 47). En 2017, el Grupo FS, propietario exclusivo de Trenitalia, transfirió la totalidad de sus actividades de transporte de mercancías a una nueva entidad denominada «Mercitalia Group», bajo el control exclusivo del Grupo FS. Este proceso de reestructuración incluyó la escisión de la división de carga de Trenitalia en favor de Mercitalia Rail.
- (504) Cuando el beneficiario de una ayuda estatal ilegal e incompatible ha transferido la totalidad o una parte de sus actividades a otra empresa, la obligación de restituir una ayuda estatal ilegal e incompatible puede ampliarse a la empresa que disfruta realmente de la ventaja tras la cesión de la actividad (empresa sucesora) ⁽²⁹²⁾. Asimismo, en casos de concentraciones u otras formas de reorganización empresarial, la obligación de devolver la ayuda debe transmitirse a la entidad sobreviviente ⁽²⁹³⁾.
- (505) La Comisión señala que la transferencia de la división de carga de Trenitalia a Mercitalia Logistics fue esencialmente una reorganización empresarial que adoptó la forma de una transferencia intragrupo dentro del Grupo FS de la actividad de transporte ferroviario de mercancías de Trenitalia a Mercitalia Rail, en la que no se pagó ningún precio. El propio Grupo FS presentó la transferencia como una reorganización de su actividad de transporte de mercancías (véase el considerando 46). Tal como reconocieron las autoridades italianas, a partir del 1 de enero de 2017, Mercitalia Rail, en su calidad de nueva propietaria de la división de carga de Trenitalia, pasó a ser, con arreglo a la legislación italiana, la sucesora legal de Trenitalia en el mercado del transporte ferroviario de mercancías.
- (506) De conformidad con el punto 95 de la Comunicación sobre recuperación, en caso de fusión u otra forma de reorganización empresarial, la empresa obligada a devolver cualquier ayuda incompatible e ilegal es el beneficiario inicial o, si la ayuda no puede recuperarse de este último, su sucesor legal.

⁽²⁹¹⁾ Sentencia de 18 de octubre de 2007, Comisión/Francia, C-441/06, ECLI:EU:C:2007:616, apartado 29 y jurisprudencia citada.

⁽²⁹²⁾ Sentencia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, apartado 57, y Comunicación de la Comisión — Comunicación de la Comisión relativa a la recuperación de las ayudas estatales ilegales e incompatibles (DO C 247 de 23.7.2019, p. 1) («Comunicación sobre recuperación»), punto 89. Al devolver la ayuda, el receptor debe perder la ventaja de la que disfrutaba previamente en el mercado y se restablece la situación anterior a la ayuda.

⁽²⁹³⁾ Comunicación sobre recuperación, punto 95.

- (507) Por consiguiente, la Comisión concluye que toda ayuda declarada ilegal e incompatible en virtud de la presente Decisión será recuperada por Italia de Trenitalia, como beneficiario directo de dicha ayuda, o, en caso de que Italia no pueda recuperar la ayuda ilegal e incompatible de Trenitalia, del sucesor legal de Trenitalia, Mercitalia Rail.
- (508) La conclusión anterior no cambiaría ni siquiera suponiendo, como alegan las autoridades italianas, que la sucesión legal no implicara la transferencia a Mercitalia Rail de los pasivos vinculados a la ayuda ilegal e incompatible concedida a Trenitalia antes de la escisión (véase el considerando 198). De hecho, como se explicará en los considerandos 511 a 517, Mercitalia Rail también puede considerarse en cualquier caso como sucesora económica de Trenitalia en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril.
- (509) De conformidad con el punto 89 de la Comunicación sobre recuperación, si en la fase de ejecución de una decisión de recuperación la ayuda no puede recuperarse del beneficiario inicial al haber sido transferida a otra empresa, el Estado miembro debe ampliar la recuperación a la empresa que disfruta realmente de la ventaja tras la cesión de la actividad y garantizar que no se eluda la obligación de recuperación. Dicha cesión puede adoptar la forma de venta por el beneficiario de la totalidad o de una parte de sus activos, tras la cual la misma entidad jurídica deja de ejercer la actividad.
- (510) Según la sentencia del Tribunal de 8 de mayo de 2003, Italia y SIM 2/Comisión⁽²⁹⁴⁾, la evaluación de la continuidad económica entre el beneficiario de la ayuda y la empresa a la que se cedieron sus activos se determinan mediante un conjunto de indicadores. Pueden tenerse en cuenta los siguientes factores, pero no es necesario que se cumplan todos ellos para establecer la continuidad económica entre dos empresas⁽²⁹⁵⁾: a) si el precio de venta corresponde a un precio de mercado; b) el alcance de la transferencia (activos y pasivos, mano de obra, la existencia de lotes de activos funcionales); c) la identidad del comprador o compradores; d) el momento de la transferencia (tras el inicio de una evaluación preliminar, del procedimiento de investigación formal o de la decisión definitiva); e) la lógica económica de la operación.
- (511) En este caso, la Comisión considera que existen varios factores que, considerados en su conjunto, permiten concluir que existe una continuidad económica entre Trenitalia y Mercitalia Rail.
- (512) En primer lugar, por lo que se refiere a la identidad del comprador, las actividades cedidas permanecieron en última instancia bajo el mismo propietario (Ferrovie dello Stato S.p.A.). Es indiscutible que tanto Trenitalia como Mercitalia Rail (esta última indirectamente a través de Mercitalia Logistics) están bajo el control de Ferrovie dello Stato S.p.A., la sociedad de cartera del Grupo FS.
- (513) En segundo lugar, por lo que se refiere a la lógica económica y a la finalidad de la operación, también es evidente que toda la operación se concibió como una mera reorganización empresarial dentro del Grupo FS (considerando 48). Esta reorganización tenía por objeto continuar la explotación de la división de carga de Trenitalia y las demás actividades de transporte ferroviario de mercancías del Grupo FS de manera más eficiente, atribuyéndolas a una única entidad (el Grupo Mercitalia).
- (514) En tercer lugar, también es indiscutible (véase el considerando 47) que Mercitalia Rail no pagó ningún precio a Trenitalia por la transferencia de la división de carga de Trenitalia y que dicha transferencia tuvo lugar mediante la reducción del capital social de Trenitalia y un aumento proporcional del valor del capital de Mercitalia Rail, por un importe equivalente al valor contable de la división de carga transferida de Trenitalia. Por lo tanto, la operación no se estructuró de manera que hubiera impedido la transferencia de la ayuda incompatible de Trenitalia a Mercitalia Rail.

⁽²⁹⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2003, República Italiana y SIM 2 Multimedia SpA/Comisión, asuntos acumulados C-328/99 y C-399/00, ECLI:EU:C:2003: 252.

⁽²⁹⁵⁾ Este conjunto de indicadores fue confirmado por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 29 de abril de 2021, Fortischem a.s, C-890/19P, ECLI:EU:C:2021:345, apartado 59.

- (515) En cuarto lugar, por lo que se refiere al alcance de la transferencia, como indicaron las autoridades italianas y el propio Grupo FS en su informe financiero de 2017 (véanse los considerandos 46 y 47), Mercitalia Rail asumió todos los activos ⁽²⁹⁶⁾ y contratos en curso de la división de carga de Trenitalia. En particular, Mercitalia Rail se hizo cargo de: a) todos los contratos comerciales celebrados por Trenitalia en relación con la actividad de transporte de mercancías, así como el acceso a toda la información y los detalles de los clientes de transporte de mercancías de Trenitalia; b) la totalidad del personal y la dirección de la división de carga de Trenitalia (es decir, 3 117 empleados y 15 directores), que mantuvieron las mismas condiciones contractuales que antes de la escisión; c) todas las licencias comerciales y de propiedad intelectual relativas a las actividades de transporte de mercancías propiedad de Trenitalia; d) todos los contratos de arrendamiento relativos a las actividades de transporte de mercancías (material rodante, infraestructura, etc.), así como los derechos de propiedad sobre activos anteriormente propiedad de Trenitalia; y e) la capacidad y los derechos de acceso a la infraestructura ferroviaria o a las instalaciones de servicio de que disfrutaba Trenitalia en Italia y en cualquier otro Estado miembro. La transferencia incluyó asimismo una parte importante del pasivo de Trenitalia ⁽²⁹⁷⁾.
- (516) Por último, por lo que se refiere al momento de la transferencia, la reorganización empresarial tuvo lugar tras la incoación del procedimiento de investigación formal, es decir, cuando Trenitalia ya era consciente del riesgo de recuperación.
- (517) Todos los elementos mencionados en los considerandos 512 a 516 indican la existencia de una continuidad económica entre Trenitalia y Mercitalia Rail en lo que respecta a su actividad empresarial de transporte de mercancías. Las autoridades italianas no aportaron ningún elemento que pudiera contradecir esta conclusión. El argumento de que Trenitalia no tenía la intención de transferir a Mercitalia Rail las posibles deudas derivadas de cualquier ayuda estatal ilegal e incompatible y de que el tercer contrato ya había expirado no excluye que Mercitalia Rail disfrute de la ventaja de la ayuda ilegal e incompatible recibida por la división de carga de Trenitalia. El hecho de que el certificado de seguridad de Trenitalia no formara parte de la transferencia no excluye, por sí solo, que Mercitalia Rail operara en una continuidad económica con Trenitalia y, en cualquier caso, se debe al hecho de que, con arreglo a la legislación aplicable ⁽²⁹⁸⁾, Mercitalia Rail, de nueva creación, tenía que adquirir su propio certificado para poder operar como empresa ferroviaria en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril.
- (518) Dada la existencia de una continuidad económica entre Trenitalia y Mercitalia Rail en lo que respecta a su actividad empresarial de transporte de mercancías, esta última debe considerarse el sucesor económico de Trenitalia.
- (519) En conclusión, si no es posible recuperar la ayuda ilegal e incompatible de Trenitalia, la recuperación debe ampliarse a Mercitalia Rail en su calidad de sucesora legal o, en cualquier caso, de sucesora económica de Trenitalia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La compensación concedida a Trenitalia en virtud del primer contrato por la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril no constituye ayuda estatal en lo que respecta a los siguientes servicios: a) los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la Red Transeuropea de Transporte Ferroviario de Mercancías prestados antes del 15 de marzo de 2003; y b) los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril prestados antes del 22 de octubre de 2003.

⁽²⁹⁶⁾ Como explicaron las autoridades italianas en sus respuestas de 11 de abril de 2023, los activos incluían activos tangibles (edificios, instalaciones, equipos, material rodante), activos intangibles (principalmente programas informáticos relacionados con los sistemas de gestión de la división), participaciones en filiales, empresas asociadas y otras empresas, inventario (en particular piezas de recambio para el mantenimiento del material rodante); y cuentas comerciales a cobrar corrientes.

⁽²⁹⁷⁾ Como explicaron las autoridades italianas en su escrito de 11 de abril de 2023, el pasivo transferido incluía la deuda financiera de la rama de actividad (consistente esencialmente en la financiación a corto plazo por parte de la sociedad matriz Ferrovie dello Stato S.p.A.), las provisiones para indemnizaciones por despido y otras prestaciones de personal, la provisión por riesgos y gastos, otros pasivos corrientes y cuentas comerciales corrientes a pagar. Por el contrario, como se menciona en el considerando 198, la transferencia no incluía pasivos que pudieran derivarse de cualquier constatación de ayuda ilegal e incompatible concedida a Trenitalia para la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril antes de la escisión.

⁽²⁹⁸⁾ Véase la nota a pie de página n.º [44].

La compensación otorgada a Trenitalia en virtud del primer contrato por la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril hasta el 31 de diciembre de 2003 constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE en lo que respecta a: a) los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la Red Transeuropea de Transporte Ferroviario de Mercancías prestados desde el 15 de marzo de 2003; y b) los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril prestados desde el 22 de octubre de 2003.

La compensación concedida a Trenitalia en virtud del segundo contrato por la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

La compensación concedida a Trenitalia en virtud del tercer contrato por la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

Artículo 2

La ayuda estatal concedida a Trenitalia en virtud del primer contrato para la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril puede considerarse una ayuda existente en lo que respecta a los servicios nacionales de transporte de mercancías por ferrocarril prestados entre el 22 de octubre de 2003 y el 31 de diciembre de 2003. La ayuda estatal concedida a Trenitalia en virtud del primer contrato para la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril puede considerarse una nueva ayuda en lo que se refiere a los servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril en la Red Transeuropea de Transporte Ferroviario de Mercancías prestados entre el 15 de marzo de 2003 y el 31 de diciembre de 2003.

La ayuda estatal concedida a Trenitalia en virtud del segundo contrato para la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril puede considerarse una ayuda nueva.

La ayuda estatal concedida a Trenitalia en virtud del tercer contrato para la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril puede considerarse una ayuda nueva.

Artículo 3

La ayuda estatal abonada a Trenitalia en virtud del primer contrato para la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril entre el puerto italiano de Trieste y Hungría es compatible con el mercado interior. La ayuda estatal abonada a Trenitalia en virtud del primer contrato para la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima fue llevada a efecto ilegalmente infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE y es incompatible con el mercado interior.

La ayuda estatal abonada a Trenitalia en virtud del segundo contrato para la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril es compatible con el mercado interior, con excepción de la ayuda estatal abonada a Trenitalia para la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte internacional de mercancías por ferrocarril a través del puerto de Trieste Marittima, que fue llevada a efecto ilegalmente infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE y es incompatible con el mercado interior.

La ayuda estatal abonada a Trenitalia en virtud del tercer contrato para la ejecución de obligaciones de servicio público relativas a la prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril es legal en lo que respecta a la ayuda abonada hasta el 3 de diciembre de 2012, mientras que fue llevada a efecto ilegalmente infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE en lo que respecta a la ayuda abonada después del 3 de diciembre de 2012. La ayuda estatal pagada a Trenitalia en virtud del tercer contrato es compatible con el mercado interior, con excepción de la ayuda estatal pagada después del 3 de diciembre de 2012 en relación con los servicios en las catorce conexiones interregionales siguientes (incluidas todas las conexiones norte de Italia/norte de Italia asociadas): Abruzzos/Abruzzos; Calabria/Calabria; Campania/Campania; Apulia/Apulia; Abruzzos/Molise; Abruzzos/Apulia; Basilicata/Apulia; Calabria/Campania; Molise/Apulia; Molise/norte de Italia; Apulia/norte de Italia; Campania/norte de Italia; Basilicata/norte de Italia; Abruzzos/norte de Italia, que es incompatible con el mercado interior.

Artículo 4

Italia recuperará la ayuda incompatible a que se refiere el artículo 3 de Trenitalia o, ante la imposibilidad de recuperar dicha ayuda de Trenitalia, de la sucesora de Trenitalia, Mercitalia Rail.

Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición del beneficiario hasta la de su recuperación.

Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión ⁽²⁹⁹⁾ y el Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión ⁽³⁰⁰⁾ que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004.

Artículo 5

La recuperación de la ayuda incompatible mencionada en el artículo 3 será inmediata y efectiva.

Italia garantizará que la presente Decisión se ejecute en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.

Artículo 6

En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Italia presentará la siguiente información:

- el importe total de las ayudas recibidas por el beneficiario;
- el importe total (principal e intereses) que debe recuperarse del beneficiario;
- una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;
- documentos que demuestren que se ha ordenado al beneficiario que reembolse la ayuda.

Italia mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 3 haya concluido. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados del beneficiario.

Artículo 7

El destinatario de la presente Decisión es la República Italiana.

⁽²⁹⁹⁾Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento(CE) n.º 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

⁽³⁰⁰⁾Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión, de 30 de enero de 2008, que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 82 de 25.3.2008, p. 1).

No obstante lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo ⁽³⁰¹⁾, la Comisión podrá publicar los importes de las ayudas y de los intereses recuperados en cumplimiento de la presente Decisión.

Hecho en Bruselas, el 24 de noviembre de 2023.

Por la Comisión
Didier REYNDERS
Miembro de la Comisión

⁽³⁰¹⁾Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9).