



2024/2860

18.11.2024.

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2024/2860

od 24. studenog 2023.

u predmetu SA.32953 (2014/C) – Mjere državne potpore u korist društva Trenitalia SpA – Italija

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2023) 8017)

(Vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane strane da podnesu primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ⁽¹⁾, i uzimajući u obzir te primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

- (1) Komisija je 18. travnja 2011. zaprimila pritužbu o mogućoj državnoj potpori koju je Italija dodijelila društvu Trenitalia S.p.A. („**Trenitalia**”), društvu koje je dio grupe Ferrovie dello Stato („**grupa FS**”), u obliku naknade za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe dodijeljene na temelju tri ugovora o javnim uslugama („**mjere**”). Ova je pritužba evidentirana pod referentnim brojem SA.32953 (2014/NN – ex 2011/CP). Podnositelj pritužbe dostavio je dodatne informacije 26. rujna 2011.
- (2) Komisija je dopisom od 18. listopada 2011. prosljedila tu pritužbu talijanskim tijelima i zatražila informacije o mjerama.
- (3) Italija je 16. studenog 2011. zatražila produljenje roka za odgovor na zahtjev za informacije, koje je Komisija odobrila 24. studenog 2011. Italija je 14. prosinca 2011. zatražila pojašnjenje Komisijina zahtjeva za informacije, koje je Komisija dostavila istog dana. Italija je 15. prosinca 2011. zatražila dodatno produljenje roka za dostavu traženih informacija, koje je odobreno 20. prosinca 2011.
- (4) Italija je 31. siječnja 2012. i 17. veljače 2012. dostavila djelomične odgovore na zahtjev za informacije od 18. listopada 2011. Komisija je 22. veljače 2012. Italiji poslala podsjetnik u kojem je zatražila informacije koje nedostaju. Italija je 11. travnja 2012. dostavila dodatne informacije koje je Komisija zatražila 18. listopada 2011.
- (5) Podnositelj pritužbe dopunio je 4. travnja 2012. svoju pritužbu dodatnim navodima.
- (6) Komisija je 29. listopada 2012. od Italije zatražila dodatne informacije. Italija je tražene informacije poslala 11. siječnja 2013., 11. siječnja 2013. i 17. siječnja 2013.
- (7) Komisija je 29. listopada 2013. primila dodatne navode podnositelja pritužbe.

⁽¹⁾ SL C 156, 23.5.2014., str. 77.

- (8) Komisija je dopisom od 28. ožujka 2014. obavijestila Italiju da je odlučila pokrenuti postupak utvrđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”) u pogledu prethodno spomenutih mjera („**odluka o pokretanju postupka**”).
- (9) Odluka o pokretanju postupka odnosila se i na moguću državnu potporu koju je društvo Rete Ferroviaria Italiana S.p.A dodijelilo društvima Trenitalia i FS Logistica u obliku besplatnih prijenosa imovine željezničke infrastrukture (predmet SA.32179). Komisija će te mjere ocijeniti u zasebnoj odluci. Ova se Odluka odnosi isključivo na naknadu koja je na temelju tri ugovora o javnim uslugama isplaćena društvu Trenitalia za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u sektoru željezničkog prijevoza robe.
- (10) Italija je 22. travnja 2014. zatražila produljenje roka za podnošenje primjedbi na odluku o pokretanju postupka, koje je Komisija odobrila 28. travnja 2014. Italija je 21. svibnja 2014. zatražila dodatno produljenje roka za podnošenje primjedbi na odluku o pokretanju postupka, koje je Komisija odobrila sljedećeg dana.
- (11) Odluka o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* 23. svibnja 2014. ⁽⁷⁾ Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe o predmetnim mjerama.
- (12) Italija je 24. lipnja 2014. dostavila svoje primjedbe na odluku o pokretanju postupka. Komisija je primila primjedbe na odluku o pokretanju postupka od tri zainteresirane strane: Zajednica europskih željezničkih i infrastrukturnih poduzeća („CER”) dostavila je primjedbe 19. lipnja 2014.; FerCargo, udruženje privatnih željezničkih prijevoznika robe, dostavio je primjedbe 8. srpnja 2014. ⁽⁸⁾; grupa FS dostavila je primjedbe 23. srpnja 2014. ⁽⁹⁾
- (13) Komisija je primjedbe zainteresiranih strana prosljedila Italiji. Italija je 20. studenog 2014. dostavila svoja očitovanja o primjedbama zainteresiranih strana. Italija je 4. studenog 2015. dopunila svoja očitovanja dodatnim informacijama.
- (14) Komisija je 22. prosinca 2017. Italiji poslala zahtjev za informacije, na koji je ona djelomično odgovorila 5. i 15. veljače 2018. Sastanak između službi Komisije i talijanskih tijela održan je 21. ožujka 2018. Komisija je 3. travnja 2018. Italiji uputila dodatni zahtjev za informacije, na koji je ona odgovorila 23. svibnja 2018. Sastanak između službi Komisije i talijanskih tijela održan je 18. prosinca 2018. Italija je nakon tog sastanka 18. i 19. veljače 2019. dostavila dodatne informacije.
- (15) Početkom 2020. izbila je pandemija bolesti COVID-19, koja je potresla gospodarstva Unije i dovela do potrebe za koordiniranim gospodarskim odgovorom država članica i institucija Unije kako bi se ublažile negativne posljedice na gospodarstvo Unije. U tim izvanrednim okolnostima Komisija je nastojala hitno odgovoriti na prijave mjera državne potpore dodijeljenih u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 te je uvela sva potrebna postupovna pojednostavnjenja kako bi njezin postupak odobrenja bio što brži ⁽⁷⁾. Komisija je tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 morala dati prednost mjerama državne potpore u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 ⁽⁸⁾. Zbog toga je odgođen dovršetak službenog istražnog postupka o predmetnim mjerama, kao i dovršetak drugih postupaka.

⁽⁷⁾ Vidjeti bilješku [1.].

⁽⁸⁾ Udruženje FerCargo je 13. lipnja 2014. od Komisije zatražilo produljenje roka za dostavu primjedbi na odluku o pokretanju postupka zbog potrebe za prikupljanjem dostatnih informacija od svih članova udruženja. Komisija je 17. lipnja 2014. udruženju FerCargo odobrila produljenje roka.

⁽⁹⁾ Grupa FS je 16. lipnja 2014. Komisiji poslala obrazloženi zahtjev za produljenje roka za dostavu primjedbi na odluku o pokretanju postupka. Komisija je 17. lipnja 2014. grupi FS odobrila rok za dostavu primjedbi do 23. srpnja 2014.

⁽⁷⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskoj investicijskoj banci i Euroskupini – Koordinirani gospodarski odgovor na pandemiju covida-19, COM(2020) 112 final, 13. ožujka 2020., odjeljak 5.

⁽⁸⁾ Popis svih odluka koje je Komisija donijela tijekom pandemije bolesti COVID-19 na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) i članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a i Komunikacije Komisije – Privremeni okvir za mjere državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u aktualnoj pandemiji bolesti covida-19 (SL C 91I, 20.3.2020., str. 1.) dostupan je na sljedećim internetskim stranicama: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/coronavirus_en (posljednji pristup 15. studenog 2023.).

- (16) Nadalje, Rusija je 24. veljače 2022. pokrenula vojnu agresiju na Ukrajinu. Izravni i neizravni učinci ruske vojne agresije imali su gospodarske posljedice na cijelo unutarnje tržište. Komisija je morala brzo odgovoriti kako bi se ublažile neposredne negativne socijalne i gospodarske posljedice u Uniji. U tim je izvanrednim okolnostima Komisija pozvana da hitno odgovori na prijave mjera državne potpore dodijeljenih u kontekstu krize u Ukrajini⁽⁷⁾. Komisija je 2022. i 2023. morala dati prednost ispitivanju tih mjera državne potpore⁽⁸⁾, zbog čega je dodatno odgođeno dovršenje službenog istražnog postupka o mjerama koje su predmet istražnog postupka.
- (17) Komisija je 19. siječnja 2023. talijanskim tijelima poslala dodatni zahtjev za informacije, na koji su ona odgovorila 11. travnja 2023., nakon što su zatražila i dobila produljenje prvotnog roka za dostavu odgovora. U tom posljednjem zahtjevu tražilo se, među ostalim, pojašnjenje strukture grupe FS nakon postupka restrukturiranja djelatnosti prijevoza robe društva Trenitalia.
- (18) Italija je 17. listopada 2023. iznimno pristala odreći se svojih prava na temelju članka 342. UFEU-a u vezi s člankom 3. Uredbe br. 1/1958⁽⁹⁾ te je pristala da se ova Odluka donese i objavi na engleskom jeziku.

2. OPIS PRAVNOG OKVIRA KOJIM SE UREĐUJE PRUŽANJE USLUGA ŽELJEZNIČKOG PRIJEVOZA ROBE

2.1. Liberalizacija željezničkog prijevoza robe u Uniji i Italiji

2.1.1. U Uniji

- (19) Unija je liberalizirala usluge željezničkog prijevoza robe u tri navrata.
- (20) U okviru prve zakonodavne inicijative početkom 90-ih godina prošlog stoljeća donesena je Direktiva Vijeća 91/440/EEZ⁽¹⁰⁾, koju su države članice morale prenijeti do 1. siječnja 1993. Tim je aktom pokrenuta liberalizacija željezničkog prijevoza uvođenjem prava pristupa željezničkoj infrastrukturi za međunarodne udruge željezničkih prijevoznika i željezničke prijevoznike koji pružaju usluge kombiniranog⁽¹¹⁾ međunarodnog prijevoza robe, uz poštovanje načela odvajanja djelatnosti upravljanja infrastrukturom i prijevoza. To se načelo nije primjenjivalo na strukture nego na funkcije, posebno na računovodstvenu funkciju. Tom je direktivom samo predviđeno (kao mogućnost) da se to odvajanje ostvari osnivanjem zasebnih odjela unutar jednog poduzeća ili povjeravanjem upravljanja infrastrukturom zasebnom tijelu.

⁽⁷⁾ Komunikacija Komisije – Privremeni okvir za mjere državne potpore u kriznim situacijama za potporu gospodarstvu nakon ruske agresije na Ukrajinu, SL C 131I, 24.3.2022., str. 1.

⁽⁸⁾ Popis svih odluka koje je Komisija donijela na temelju Privremenog okvira za mjere državne potpore u kriznim situacijama za potporu gospodarstvu nakon ruske agresije na Ukrajinu 2022. dostupan je na sljedećim internetskim stranicama: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/temporary-crisis-and-transition-framework_en (posljednji pristup 15. studenog 2023.).

⁽⁹⁾ Uredba br. 1 o određivanju jezika koji se koriste u Europskoj ekonomskoj zajednici (SL 17, 6.10.1958., str. 385/58.).

⁽¹⁰⁾ Direktiva Vijeća 91/440/EEZ od 29. srpnja 1991. o razvoju željeznica Zajednice (SL L 237, 24.8.1991., str. 25.).

⁽¹¹⁾ U skladu s člankom 1. Direktive Vijeća 92/106/EEZ od 7. prosinca 1992. o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica (SL L 368, 17.12.1992., str. 38.) kombinirani prijevoz znači „prijevoz robe između država članica, pri čemu se kamion, prikolica, poluprikolica, s vučnim vozilom ili bez njega, izmjenjivi sanduk ili kontejner od 20 stopa ili više, koristi na cesti pri početnoj ili završnoj dionici putovanja, a u drugoj dionici, željezničkim ili unutarnjim plovnim putem ili pomorskim prijevozom, ako je ta dionica dulja od 100 km zračne linije i čini početnu ili završnu dionicu cestovnog prijevoza na tom putovanju:

- između točke utovara robe i najbliže odgovarajuće utovarne željezničke postaje pri početnoj dionici te između najbliže odgovarajuće istovarne željezničke postaje i točke istovara pri završnoj dionici, ili
- unutar promjera koji nije veći od 150 km zračne linije od luke unutarnjeg plovnog puta ili pomorske luke utovara ili istovara.”

Drugim riječima, kombinirani prijevoz oblik je intermodalnog prijevoza u kojem se veći dio putovanja odvija željeznicom, unutarnjim plovnim putovima ili pomorskim prijevozom, a svaka početna i/ili završna etapa koja se odvija cestovnim prijevozom strogo je ograničena.

- (21) Direktiva 91/440/EEZ izmijenjena je Direktivom 2001/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹²⁾, koja je bila dio takozvanog „**prvog željezničkog paketa**” ⁽¹³⁾, koji su države članice trebale prenijeti u svoje zakonodavstvo do 15. ožujka 2003. Direktivom 2001/12/EZ željezničkim prijevoznicima dodijeljeno je pravo pristupa na nediskriminirajućoj osnovi za sljedeće vrste usluga:
- usluge međunarodnog prijevoza robe u transeuropskoj mreži za željeznički prijevoz robe – TERFN ⁽¹⁴⁾ (članak 10. stavak 3.),
 - usluge međunarodnog prijevoza robe u cijeloj europskoj željezničkoj mreži, od 15. ožujka 2008. (članak 10. stavak 3. druga rečenica).
- (22) Radi poboljšanja sigurnosti, interoperabilnosti i otvaranja tržišta željezničkog prijevoza robe Unija je donijela Direktivu 2004/51/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁵⁾, kao dio takozvanog „**drugog željezničkog paketa**” ⁽¹⁶⁾. Tom je direktivom utvrđeno pravo pristupa željezničkih prijevoznika za sljedeće vrste usluga:
- usluge međunarodnog prijevoza robe od 1. siječnja 2006. (odnosno prije 15. ožujka 2008., što je rok utvrđen Direktivom 2001/12/EZ),
 - sve vrste usluga prijevoza robe (nacionalne i međunarodne) od 1. siječnja 2007.
- (23) Zbog toga je tržište željezničkog prijevoza robe otvoreno za tržišno natjecanje od 15. ožujka 2003. u transeuropskoj mreži za željeznički prijevoz robe, od 1. siječnja 2006. za međunarodni prijevoz robe u cijeloj mreži Unije i od 1. siječnja 2007. za kabotažu u željezničkom prijevozu robe. Stoga se smatra da je željeznički prijevoz robe potpuno liberaliziran na razini Unije od 1. siječnja 2007. za nacionalne i međunarodne usluge.
- (24) Direktiva 91/440/EEZ, kako je izmijenjena Direktivom 2001/12/EZ i Direktivom 2004/51/EZ, stavljena je izvan snage Direktivom 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁷⁾ s učinkom od 17. lipnja 2015. Člankom 10. stavkom 1. Direktive 2012/34/EU propisano je da: „Željeznički prijevoznici dobivaju, pod jednakim, nediskriminacijskim i transparentnim uvjetima, pravo pristupa željezničkoj infrastrukturi u svim državama članicama u svrhu pružanja svih vrsta usluga željezničkog prijevoza robe.”

⁽¹²⁾ Direktiva 2001/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o izmjeni Direktive Vijeća 91/440/EEZ o razvoju željeznica Zajednice (SL L 75, 15.3.2001., str. 1.).

⁽¹³⁾ Taj je paket uključivao i Direktivu 2001/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o izmjeni Direktive Vijeća 95/18/EZ o izdavanju dozvola željezničkim prijevoznicima (SL L 75, 15.3.2001., str. 26.) i Direktivu 2001/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture i dodjeli rješenja o sigurnosti (SL L 75, 15.3.2001., str. 29.).

⁽¹⁴⁾ Željeznička mreža od približno 50 000 km, kako je utvrđeno člankom 10.a i Prilogom I. Direktivi 2001/12/EZ, koja u Italiji obuhvaća luke povezane sa željezničkom mrežom Ancona, Bari, Brindisi, Civitavecchia, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Napulj, Piombino, Ravenna, Salerno, Savona, Taranto, Trst, Venecija.

⁽¹⁵⁾ Direktiva 2004/51/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o izmjeni Direktive Vijeća 91/440/EEZ o razvoju željeznica Zajednice (SL L 164, 30.4.2004., str. 164.).

⁽¹⁶⁾ Taj je paket uključivao i Direktivu 2004/49/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o sigurnosti željeznica Zajednice (SL L 164, 30.4.2004., str. 44.), Direktivu 2004/50/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o izmjeni Direktive Vijeća 96/48/EZ o interoperabilnosti transeuropskog željezničkog sustava velikih brzina i Direktive 2001/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o interoperabilnosti transeuropskog konvencionalnog željezničkog sustava (SL L 164, 30.4.2004., str. 114.) i Uredbu (EZ) br. 881/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o osnivanju Europske agencije za željeznice (SL L 164, 30.4.2004., str. 1.).

⁽¹⁷⁾ Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenog 2012. o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora (SL L 343, 14.12.2012., str. 32.).

2.1.2. U Italiji

- (25) Italija je prvi put liberalizirala usluge željezničkog prijevoza robe 22. listopada 2003., stupanjem na snagu Zakonodavne uredbe br. 188/2003 od 8. srpnja 2003. („**Uredba iz 2003.**“) ⁽¹⁸⁾, kojom je u svoje zakonodavstvo prenijela prvi željeznički paket. Kad je riječ o nacionalnim uslugama prijevoza robe te nacionalnim i međunarodnim uslugama prijevoza putnika koje se pružaju na nacionalnoj željezničkoj infrastrukturi, člankom 6. Uredbe iz 2003. željezničkim prijevoznicima koji koriste nacionalnu željezničku mrežu dodijeljena su razna prava pristupa, pod uvjetom da su ispunjeni određeni zahtjevi ⁽¹⁹⁾ i pod uvjetom uzajamnosti ako željeznički prijevoznici imaju poslovni nastan u inozemstvu.
- (26) Italija je prenijela Direktivu 2004/51/EZ Zakonodavnom uredbom br. 162/2007 od 10. kolovoza 2007. (na snazi od 23. listopada 2007.). Tom je uredbom izmijenjena Uredba iz 2003. na način da je željezničkim prijevoznicima od 23. listopada 2007. omogućen pristup cijeloj talijanskoj željezničkoj mreži pod pravednim, nediskriminirajućim i transparentnim uvjetima za pružanje usluga međunarodnog prijevoza robe, a najkasnije od 1. siječnja 2007. I pristup željezničkoj infrastrukturi za pružanje svih vrsta usluga željezničkog prijevoza robe ⁽²⁰⁾.
- (27) Naposljetku, Italija je prenijela Direktivu 2012/34/EU Zakonodavnom uredbom br. 112/2015 od 15. srpnja 2015. (na snazi od 27. srpnja 2015.). Tom je uredbom potvrđeno pravo željezničkih prijevoznika na pristup tržištu željezničkog prijevoza robe pod pravednim, nediskriminirajućim i transparentnim uvjetima kako bi se osiguralo tržišno natjecanje u željezničkom sektoru ⁽²¹⁾.

2.2. Pravni okvir kojim se uređuju obveze pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe

2.2.1. Zakonodavstvo Unije

- (28) U skladu s člankom 93. UFEU-a „[p]otpore su u skladu s odredbama Ugovorâ ako odgovaraju potrebama koordinacije prometa ili ako predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga”.
- (29) Na temelju članka 93. UFEU-a Vijeće je donijelo Uredbu (EEZ) br. 1191/69 od 26. lipnja 1969. o obvezama svojstvenima konceptu javnih usluga u željezničkom, cestovnom i prijevozu unutarnjim vodnim putovima („**Uredba (EEZ) br. 1191/69**“) ⁽²²⁾. Uredbom (EEZ) br. 1191/69 utvrđena su pravila o obvezama pružanja javnih usluga koje su u području usluga željezničkog prijevoza bile primjenjive od 1. srpnja 1969. do 2. prosinca 2009. na usluge prijevoza putnika i do 3. prosinca 2012. na usluge prijevoza robe (vidjeti uvodnu izjavu 34.).

⁽¹⁸⁾ Zakonodavna uredba br. 188/2003 od 8. srpnja 2003. (Gazzetta Ufficiale n 170) kojom su zamijenjene predsjedničke uredbe 277/98 od 8. srpnja 1998. (Gazzetta Ufficiale n 187) i 146/99 od 16. ožujka 1999. (Gazzetta Ufficiale n 119), kojima su direktive 91/440/EZ, 95/18/EZ i 95/19/EZ prenesene u nacionalno zakonodavstvo.

⁽¹⁹⁾ Željeznički prijevoznici koji su namjeravali pružati usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe u Italiji morali su imati, osim dozvole za obavljanje željezničkog prijevoza propisane člankom 6. stavkom 1. Uredbe iz 2003., posebno odobrenje Ministarstva infrastrukture i prometa (članak 6. stavak 2. Uredbe iz 2003.), kako je utvrđeno u članku 131. stavku 1. Zakona br. 388 od 23. prosinca 2000. U tom je zakonu obrazloženo da je takvo odobrenje potrebno kako bi Ministarstvo infrastrukture i prometa moglo ograničiti povećanje željezničkih tarifa i/ili jamčiti gospodarsku održivost djelatnosti željezničkog prijevoza u Italiji.

⁽²⁰⁾ Članak 25. stavak 1. Zakonodavne uredbe br. 162/2007 o izmjeni članka 12. stavka 1. Uredbe iz 2003. Italija od 1. siječnja 2007. više nije uvjetovala da željeznički prijevoznici posjeduju posebno odobrenje Ministarstva infrastrukture i prometa opisano u bilješci [19.].

⁽²¹⁾ Članak 2. stavak 1. točka (c) Zakonodavne uredbe br. 112/2015.

⁽²²⁾ Uredba Vijeća (EEZ) br. 1191/69 od 26. lipnja 1969. o aktivnostima država članica koje se odnose na obveze svojstvene konceptu javnih usluga u željezničkom, cestovnom i prijevozu unutarnjim vodnim putovima (SL L 156, 28.6.1969., str. 1.) kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1893/91 od 20. lipnja 1991.

- (30) U članku 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 obveze pružanja javnih usluga definirane su kao „obveze koje prijevoznik ne bi preuzeo ili ih ne bi preuzeo u jednakoj mjeri ili pod jednakim uvjetima s obzirom na vlastiti poslovni interes”. Obveze pružanja javnih usluga u smislu Uredbe (EEZ) br. 1191/69 sastojale su se od obveza poslovanja ⁽²³⁾, obveza prijevoza ⁽²⁴⁾ i tarifnih obveza ⁽²⁵⁾. Parametri koje treba uzeti u obzir pri utvrđivanju gospodarskih nedostataka uzrokovanih nametanjem obveza pružanja javnih usluga i postupaka naknade utvrđeni su u članku 5. i člancima od 10. do 13. Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Ako prijevoznik nije pružao samo usluge koje podliježu obvezama pružanja javnih usluga, nego je obavljao i druge djelatnosti, člankom 1. stavkom 5. te uredbe bilo je propisano odvajanje poslovnih knjiga i uspostava mehanizama prikladnih za izbjegavanje unakrsnog subvencioniranja između odjela za javne usluge i odjela zaduženog za druge djelatnosti.
- (31) Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1893/91 ⁽²⁶⁾ o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1191/69 ukinuta je mogućnost da države članice zadrže ili nametnu obveze pružanja javnih usluga prijevoznicima, osim onih čije su djelatnosti bile ograničene isključivo na pružanje usluga gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza putnika ⁽²⁷⁾. Izmjenom je u Uredbi (EEZ) br. 1191/69 uveden novi odjeljak o ugovorima o javnim uslugama, koji se sastojao od jednog članka (članak 14.), koji je državama članicama ponudio mogućnost sklapanja ugovora o javnim uslugama radi pružanja odgovarajućih usluga prijevoza ⁽²⁸⁾.
- (32) Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1107/70 ⁽²⁹⁾ dodatno je uređena dodjela potpora za željeznički i cestovni promet te promet unutarnjim plovnim putovima. Tom je uredbom predviđeno da države članice ne mogu nametnuti obveze pružanja javnih usluga koje uključuju dodjelu potpora na temelju članka 93. UFEU-a, osim tarifnih obveza koje nisu obuhvaćene Uredbom (EEZ) br. 1191/69 ⁽³⁰⁾ ili prijevoznika ili prijevoznih djelatnosti na koje se ta uredba nije primjenjivala.
- (33) Sud je u presudi Altmark ⁽³¹⁾ naveo da se smatra da su u Uredbi (EEZ) br. 1191/69 i Uredbi (EEZ) br. 1107/70 iscrpno navedene okolnosti u kojima su tijela država članica mogla dodijeliti potporu na temelju članka 93. UFEU-a. Sud je to dodatno potvrdio u presudi Combis ⁽³²⁾.
- (34) Uredbom (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽³³⁾, koja je stupila na snagu 3. prosinca 2009., stavljene su izvan snage i Uredba (EEZ) br. 1191/69 i Uredba (EEZ) br. 1107/70. Međutim, člankom 10. Uredbe (EZ) br. 1370/2007 predviđeno je da se Uredba (EEZ) br. 1191/69 nastavi primjenjivati na usluge željezničkog prijevoza robe u razdoblju od tri godine nakon stupanja na snagu Uredbe (EZ) br. 1370/2007.

⁽²³⁾ Vidjeti članak 2. stavak 3. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

⁽²⁴⁾ Vidjeti članak 2. stavak 4. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

⁽²⁵⁾ Vidjeti članak 2. stavak 5. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

⁽²⁶⁾ Uredba Vijeća (EEZ) br. 1893/91 od 20. lipnja 1991. o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1191/69 o aktivnostima država članica koje se odnose na obveze svojstvene konceptu javnih usluga u željezničkom, cestovnom i prijevozu unutarnjim vodnim putovima (SL L 169, 29.6.1991, str. 1.).

⁽²⁷⁾ U članku 1. stavku 5. izmijenjene Uredbe (EEZ) br. 1191/69 predviđeno je sljedeće: „Međutim, nadležna tijela država članica mogu nastaviti s pružanjem javnih usluga ili uvesti obveze pružanja javnih usluga iz članka 2. ove Uredbe za gradske, prigradske i regionalne usluge putničkog prijevoza. Uvjeti i pojedini poslovanja, uključujući metode izračuna naknade, utvrđeni su u odjeljcima II., III. i IV.”

⁽²⁸⁾ Vidjeti članak 14. stavak 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

⁽²⁹⁾ Uredba Vijeća (EEZ) br. 1107/70 od 4. lipnja 1970. o dodjeli potpora za željeznički i cestovni promet te promet unutarnjim plovnim putovima (SL L 130, 15.6.1970., str. 1.). Ta uredba ne dovodi u pitanje odredbe Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1192/69 od 26. lipnja 1969. o zajedničkim pravilima normalizacije računa željezničkih prijevoznika i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1191/69.

⁽³⁰⁾ U okviru definicije tarifnih obveza iz članka 2. stavka 5. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

⁽³¹⁾ Presuda od 24. srpnja 2003., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, predmet C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, t. 108.

⁽³²⁾ Presuda od 16. ožujka 2004., T-157/01, Danske Busvognmænd/Komisija („Combis”), ECLI:EU:T:2004:76, t. 100.

⁽³³⁾ Uredba (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70 (SL L 315, 3.12.2007., str. 1.).

- (35) Uredba (EZ) br. 1370/2007 primjenjuje se samo na prijevoz putnika željeznicom i drugim vrstama prijevoza tračnicama te cestom, isključujući prijevoz robe (članak 1.). U članku 9. stavku 2. Uredbe (EZ) br. 1370/2007 navodi se sljedeće: „Ne dovodeći u pitanje članke [93., 106., 107. i 108. UFEU-a], države članice mogu nastaviti dodjeljivati potpore za sektor prometa u skladu s člankom [93. UFEU-a] koje zadovoljavaju potrebe koordinacije prijevoza ili predstavljaju povrat sredstava za ispunjavanje određenih obveza svojstvenih pojmu javne usluge, osim onih obuhvaćenih ovom Uredbom”. Stoga se na kraju trogodišnjeg razdoblja (tj. nakon 3. prosinca 2012.) spojivost potpore dodijeljene za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe morala ocijeniti izravno na temelju članka 93. UFEU-a.

2.2.2. Talijansko zakonodavstvo

- (36) Zakonom br. 210 od 17. svibnja 1985. („**Zakon 210/1985**”) ⁽³⁴⁾ država je ovlaštena da zadrži, ukine ili uvede obveze pružanja javnih usluga u odnosu na grupu FS i da joj nadoknadi troškove koji su izravno povezani s ispunjavanjem tih obveza.
- (37) U skladu s člankom 18. stavcima 1. i 2. Zakona 210/1985 ministar prometa morao je uredbom utvrditi obveze pružanja javnih usluga koje je trebalo zadržati za grupu FS, uz mogućnost da se u budućnosti ukinu i/ili uvedu nove obveze pružanja javnih usluga ili da se proširi područje primjene onih koje su već nametnute. U slučaju uvođenja ili proširenja obveza pružanja javnih usluga grupa FS imala je pravo na financijsku naknadu za povezane troškove u skladu s pravilima iz Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (38) Kad je konkretno riječ o tarifnim obvezama, u članku 16. Zakona 210/1985 navodi se da, iako se priznaje da je upravni odbor grupe FS odobrio tarife kako bi se osiguralo uravnoteženo upravljanje, javna tijela mogu uredbom odrediti najviše tarife primjenjive na prijevoz osoba i određenih vrsta robe. Tim je člankom utvrđeno da bi svaka razlika između tarifa koje su uvela javna tijela i standardnih tarifa koje je odredio upravni odbor grupe FS mogla dovesti do povrata sredstava na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (39) Zakonom br. 41 od 28. veljače 1986. („**Zakon 41/1986**”) ⁽³⁵⁾ ukinute su sve obveze pružanja javnih usluga, uključujući obveze poslovanja i tarifne obveze za koje je grupi FS priznato pravo na povrat sredstava u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69 (članak 10. stavak 15.). Međutim, u skladu s člancima 16. i 18. Zakona 210/1985 Ministarstvo prometa moglo je u uredbi navesti obveze pružanja javnih usluga koje treba zadržati zbog njihova javnog interesa i u granicama sredstava dodijeljenih iz državnog proračuna.
- (40) Ministarstvo prometa je 16. siječnja 1990. donijelo Uredbu 1-T („**Ministarska uredba 1-T/1990**”). Člankom 2. te uredbe utvrđen je popis tarifnih obveza koje treba nametnuti grupi FS za prijevoz određenih skupina putnika i kategorija robe. Na taj su popis uvrštene tarifne obveze za:
- prijevoz robe između kopnenog dijela Italije i Sardinije, u skladu s člankom 12. Zakona od 11. lipnja 1962. br. 588 ⁽³⁶⁾ („**Zakon 588/1962**”), u kojem su utvrđeni kriteriji za izračun željezničkih tarifa za veze sa Sardinijom,
 - međunarodni prijevoz robe kroz luku Trst, i
 - međunarodni prijevoz robe unutar Europske zajednice za ugljen i čelik.
- (41) Od 1. srpnja 1992., nakon stupanja na snagu Uredbe (EEZ) br. 1893/91 o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1191/69 (uvodna izjava 31.), talijanska tijela uredila su uvođenje obveza pružanja javnih usluga na temelju ugovora o javnim uslugama, čime se odustalo od sustava jednostranog nametanja obveza pružanja javnih usluga uspostavljenog uredbom.

⁽³⁴⁾ Zakon br. 210/1985 od 17. svibnja 1985. o osnivanju subjekta „Ferrovie dello Stato”.

⁽³⁵⁾ Zakon br. 41 od 28. veljače 1986. o odredbama o godišnjem i višegodišnjem državnom proračunu.

⁽³⁶⁾ Članak 12. Zakona br. 588/1962, kojim se uspostavlja plan za poticanje gospodarskog i socijalnog razvoja Sardinije, glasi kako slijedi: „na robu koja se prevozi trajektom primjenjuju se željezničke tarife izračunane na virtualnoj udaljenosti od 100 km” i „takav prijevoz ne podliježe fiksnim tarifama, dodatnim naknadama i posebnim davanjima u iznosu većem od onog koji je na snazi u Italiji za istu udaljenost i istu robu, niti provoznim kvotama”.

- (42) Stoga, kad je riječ o uslugama željezničkog prijevoza robe, Italija je na temelju ugovora o javnim uslugama koji su 23. siječnja 1991. sklopili Ministarstvo prometa i grupa FS uvela tarifne obveze iz uvodne izjave 40. za razdoblje od srpnja do prosinca 1992. Italija je zadržala te tarifne obveze za godinu 1993. sklapanjem novog ugovora o javnim uslugama s grupom FS 29. prosinca 1992. Italija je naknadno s grupom FS sklopila dva dodatna ugovora o javnim uslugama za razdoblja od 1994. do 1996. i od 1997. do 1999. Ugovorom za razdoblje od 1997. do 1999. uvedena je klauzula o kontinuitetu prema kojoj je grupa FS po isteku ugovora bila obvezna ispuniti tarifne obveze iz ugovora do potpisivanja sljedećih ugovora o javnim uslugama.
- (43) Ugovorima o javnim uslugama sklopljenima za razdoblja od 1994. do 1996. i od 1997. do 1999. uvedene su tarifne obveze za sljedeće usluge koje pruža grupa FS:
- nacionalni prijevoz robe između kopnenog dijela Italije i Sardinije, u skladu s člankom 12. Zakona 588/1962, u kojem su utvrđeni kriteriji za izračun željezničkih tarifa za veze sa Sardinijom,
 - međunarodni prijevoz robe kroz luku Trst,
 - međunarodni prijevoz robe unutar Europske zajednice za ugljen i čelik: ta obveza proizlazi iz sporazuma između predstavnika vlada država članica Europske zajednice za ugljen i čelik, potpisanog 21. ožujka 1955., kojim se predviđala primjena sniženih tarifa za prijevoz ugljena i čelika,
 - nacionalni željeznički prijevoz robe na udaljenosti veće od 1 000 km, i
 - međunarodni željeznički prijevoz robe između talijanske luke Trst i Mađarske: u skladu s člankom 5. ⁽³⁷⁾ bilateralnog sporazuma između Italije i Mađarske od 19. travnja 1988., ratificiranog Zakonom br. 440 od 30. prosinca 1989. („**Zakon 440/1989**”) ⁽³⁸⁾, utvrđen je popust od 15 % na redovnu tarifu za provoz kroz Austriju i sniženje redovne tarife za 50 % za provoz kroz (bivšu) Jugoslaviju.
- (44) U razdoblju od 2000. do 2014. Italija je donijela mjere koje su predmet istražnog postupka. Te su mjere opisane u odjeljku 3. ove Odluke.

3. OPIS MJERA

3.1. Korisnik

3.1.1. Trenitalia

- (45) Društvo Trenitalia osnovano je u lipnju 2000. kao društvo kći pod potpunom kontrolom društva Ferrovie dello Stato S.p.A., holding društva grupe FS, čiji je jedini dioničar talijansko Ministarstvo gospodarstva i financija. Osnivanje društva Trenitalia uslijedilo je nakon reforme grupe FS, koja je započela u srpnju 1998. organskim, pravnim i računovodstvenim razdvajanjem djelatnosti te grupe (infrastruktura, usluge prijevoza putnika, usluge regionalnog prijevoza i usluge prijevoza robe) te se nastavila osnivanjem zasebnih pravnih subjekata pod kontrolom grupe FS (Trenitalia u lipnju 2000. i Rete Ferroviaria Italiana u srpnju 2001.). Čim je osnovano, društvo Trenitalia je od grupe FS preuzelo pružanje usluga željezničkog prijevoza robe. Društvo Trenitalia trenutačno je najveći željeznički prijevoznik u Italiji, a do 31. prosinca 2016. bilo je aktivno i u prijevozu putnika i u prijevozu robe.

⁽³⁷⁾ U kojem je predviđeno da „[z]a uvozni i izvozni prijevoz robe od/do Mađarske kroz slobodnu luku Trst željezničke tarife državnih graničnih postaja do onih u slobodnoj luci Trst određuju se primjenom povoljnijeg tretmana od onog predviđenog važećim Uvjetima i tarifama talijanskih državnih željeznica” i da „[s]va pitanja povezana sa željezničkim uslugama, uključujući tarife, bit će predmet zasebnog sporazuma koji će sklopiti talijansko željezničko poduzeće u državnom vlasništvu i upravitelj mađarske željezničke infrastrukture nakon savjetovanja s drugim željezničkim upravama tranzitnih država.”

⁽³⁸⁾ Člankom 11. Zakona 440/1989 valjanost bilateralnog sporazuma ograničena je na pet godina, uz mogućnost automatskog produljenja na daljnja razdoblja od pet godina, a svaka stranka može raskinuti sporazum šest mjeseci prije početka svakog novog razdoblja.

3.1.2. Reorganizacija djelatnosti prijevoza robe grupe FS iz 2017.

- (46) Grupa FS je 1. siječnja 2017. odlučila reorganizirati svoje djelatnosti prijevoza robe grupiranjem u jedan subjekt, grupu Mercitalia⁽³⁹⁾, sve djelatnosti grupe FS povezane s uslugama željezničkog prijevoza robe⁽⁴⁰⁾. Slijedom toga, grupa FS je prenijela djelatnost željezničkog prijevoza robe društva Trenitalia (takozvani „odjel za prijevoz robe”) na novoosnovano društvo, društvo Mercitalia Rail S.r.l. („**Mercitalia Rail**”) ⁽⁴¹⁾, koje je pod potpunom kontrolom društva Mercitalia Logistics S.p.A. („**Mercitalia Logistics**”) ⁽⁴²⁾, koje je pak pod isključivom kontrolom grupe FS. Grupa FS pruža usluge prijevoza robe konvencionalnim i kombiniranim tehnikama prijevoza u Italiji i inozemstvu preko društva Mercitalia Logistics ⁽⁴³⁾.
- (47) Do prijenosa je došlo nakon što je društvo Mercitalia Rail dobilo odgovarajuće potvrde o sigurnosti kako bi moglo djelovati kao željeznički prijevoznik na tržištu željezničkog prijevoza robe. ⁽⁴⁴⁾ Transakcija je bila u obliku proporcionalnog izdvajanja cjelokupne imovine i obveza odjela za prijevoz robe društva Trenitalia u korist društva Mercitalia Rail ⁽⁴⁵⁾, uključujući zaposlenike, željeznička vozila, objekte za održavanje, komercijalne ugovore i ulaganja društva Trenitalia u društva koja djeluju u sektoru prijevoza robe i/ili logistike ⁽⁴⁶⁾. Budući da se operacija odnosila na unutarnje restrukturiranje grupe FS, društvo Mercitalia Rail nije društvu Trenitalia isplatilo nikakvu naknadu za prenesene djelatnosti.
- (48) Društvo Mercitalia Rail je 1. siječnja 2017. postalo novi vlasnik odjela za prijevoz robe društva Trenitalia.

⁽³⁹⁾ U godišnjem financijskom izvješću grupe FS za 2017. (dostupnom na https://www.fsitaliane.it/content/dam/fsitaliane/en/Documents/investor-relations/financial-statements/2017_Annual_report_FS.pdf posljednji pristup 15. studenog 2023.) navodi se sljedeće: „Godina 2017. bila je povijesna za [grupu FS] zbog osnivanja društva Mercitalia Rail, izdvojenog (engl. *spin-off*) društva od društva Trenitalia u sektoru prijevoza robe. Osim toga, društvo Mercitalia Logistics osnovano je pretvorbom društva FS Logistica i djeluje kao ovisno holding društvo zaduženo za koordinaciju svih društava grupe za logistiku i prijevoz robe, koja zajedno čine [grupu] Mercitalia” (str. 3.). U svojim odgovorima od 11. travnja 2023. talijanska tijela objasnili su da se grupa Mercitalia trenutačno sastoji od društva Mercitalia Logistics i njegovih šest društava kćeri: Mercitalia Rail, Mercitalia Intermodal SpA, Mercitalia Shunting & Terminal Srl, TX Logistik i TerAlp.

⁽⁴⁰⁾ Vidjeti https://www.mercitaliarail.it/content/mercitalia_rail/it/chi-siamo/il-business-merci-del-gruppo-fs-italiane.html (posljednji pristup 15. studenog 2023.). Kako su talijanska tijela objasnili u svojim odgovorima od 11. travnja 2023., ta se reorganizacija odnosila na djelatnosti željezničkog prijevoza robe društva Trenitalia i svih drugih društava grupe FS koja posluju na tržištu željezničkog prijevoza robe.

⁽⁴¹⁾ Postojeće društvo FS Telco Srl promijenilo je naziv u Mercitalia Rail Srl te je počelo obavljati novu djelatnost, odnosno pružanje i komercijalizaciju usluga željezničkog prijevoza robe, uključujući opasne tvari i otpad, u Italiji i inozemstvu.

⁽⁴²⁾ Društvo FS Logistica SpA, koje je osnovano 2007. na temelju odluke društva Ferrovie dello Stato da u jednom posebnom subjektu objedini sve logističke djelatnosti koje se obavljaju u grupi FS, promijenilo je 2017. naziv u Mercitalia Logistics SpA.

⁽⁴³⁾ U svojem godišnjem financijskom izvješću za 2017. (vidjeti bilješku [39.]) grupa FS je navela sljedeće: „kad je riječ o prijevozu robe, [grupa FS] je stvaranjem [grupe] Mercitalia na čelu s ovisnim holding društvom Mercitalia Logistics S.p.A. stvorila i provodi novi poslovni model koji se sastoji od razvoja integriranih rješenja za prijevoz robe i logistiku u najboljim tržišnim uvjetima. U okviru [grupe], usluga željezničkog prijevoza, koja je poduprta stručnim znanjem i iskustvom poslovne jedinice za prijevoz robe društva kćeri Trenitalia S.p.A., dobro je funkcionirala u toj prvoj godini, djelomično zbog integracije s drugim društvima grupe” (vidjeti str. 62.).

⁽⁴⁴⁾ Pristup željezničkoj infrastrukturi odobrava se samo željezničkim prijevoznicima koji imaju valjanu potvrdu o sigurnosti. Potvrda o sigurnosti dokaz je da je željeznički prijevoznik uspostavio sustav upravljanja sigurnošću i da je sposoban ispuniti svoje pravne obveze. U to je vrijeme zakonodavni okvir bio utvrđen Direktivom 2004/49/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o sigurnosti željeznica Zajednice (SL L 164, 30.4.2004., str. 44.), koja je bila na snazi do 30. listopada 2020. (uključujući taj datum). Od 31. listopada 2020. stavljena je izvan snage Direktivom (EU) 2016/798 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o sigurnosti željeznica (SL L 138, 26.5.2016., str. 102.).

⁽⁴⁵⁾ Talijanska tijela u svojim su odgovorima od 11. travnja 2023. Komisiji dostavila akt o izdvajanju, koji su 21. prosinca 2016. potpisali pravni zastupnici društava Trenitalia i Mercitalia Rail, s učinkom od 1. siječnja 2017. Izdvajanje je dovelo do smanjenja temeljnog kapitala društva Trenitalia i razmjernog povećanja vrijednosti kapitala društva Mercitalia Rail u iznosu jednakom knjigovodstvenoj vrijednosti prenesenog odjela za prijevoz robe društva Trenitalia.

⁽⁴⁶⁾ Vidjeti godišnje financijsko izvješće grupe FS za 2017. (vidjeti bilješku [39.]), str. 174.

3.2. Mjere

- (49) Društvo Trenitalia je od 2000. do 2014. od države primilo financijsku naknadu u ukupnom iznosu od 1,6 milijardi EUR za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u području usluga željezničkog prijevoza robe na cijelom državnom području Italije, među ostalim od/do Sardinije i Sicilije. Te obveze pružanja javnih usluga ispunjene su na temelju sljedeća tri ugovora o javnim uslugama koje je Ministarstvo infrastrukture i prometa („MIT”) sklopilo s društvom Trenitalia u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69:
- prvi ugovor, potpisan 18. listopada 2002., kojim je prvotno obuhvaćeno razdoblje od 1. siječnja 2000. do 31. prosinca 2001. i koji se primjenjivao na usluge prijevoza putnika ⁽⁴⁷⁾ i robe. Taj je ugovor na dan njegova isteka automatski produljen za dvije godine do kraja 2003. na temelju klauzule o kontinuitetu („**Prvi ugovor**”),
 - drugi ugovor, potpisan 27. ožujka 2007., kojim je prvotno obuhvaćeno razdoblje od 1. siječnja 2004. do 31. prosinca 2006. i koji se primjenjivao samo na usluge prijevoza robe. Taj je ugovor na dan njegova isteka automatski produljen za dvije godine do kraja 2008. na temelju klauzule o kontinuitetu („**Drugi ugovor**”),
 - treći ugovor, potpisan 3. prosinca 2012., kojim je obuhvaćeno razdoblje od 1. siječnja 2009. do 31. prosinca 2014. i koji se primjenjivao samo na usluge prijevoza robe („**Treći ugovor**”). Valjanost tog ugovora istekla je 31. prosinca 2014., bez produljenja.
- (50) U Prvom i Drugom ugovoru navedeno je da društvo Trenitalia bez njih ne bi u komercijalnom smislu pod istim uvjetima pružalo relevantne usluge prijevoza robe ⁽⁴⁸⁾. Treći ugovor odnosi se na obvezu država članica na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69 da nadoknade troškove poduzetniku kojem je naložena „obveza pružanja javnih usluga”. Obveze pružanja javnih usluga definirane su kao obveze koje prijevoznik ne bi preuzeo ili ih ne bi preuzeo u jednakoj mjeri ili pod jednakim uvjetima kad bi razmatrao vlastiti poslovni interes.

Tablica 1

Popis ugovora o javnim uslugama obuhvaćenih službenim istražnim postupkom

Ugovor	Razdoblje primjene	Sklopljen	Prvo plaćanje	Ukupna naknada
I.	1.1.2000. – 31.12.2003.	18.10.2002.	2003.	404,6 milijuna EUR
II.	1.1.2004. – 31.12.2008.	27.3.2007.	2007.	613,7 milijuna EUR
III.	1.1.2009. – 31.12.2014.	3.12.2012.	2010.	612,1 milijun EUR

⁽⁴⁷⁾ Budući da se odluka o pokretanju postupka odnosila samo na usluge željezničkog prijevoza robe, usluge prijevoza putnika nisu obuhvaćene ovom Odlukom.

⁽⁴⁸⁾ Članak 5. stavak 1. Prvog ugovora glasi: „Ministarstvo potvrđuje da su usluge prijevoza robe u skladu s točkom 2. u nastavku pružene u skladu s odredbama ugovora o uslugama iz 1994. – 1996. i 1997. – 1999., međunarodnim obvezama države, Uredbom Ministarstva prometa br. 1-T iz 1990. i povezanim pravnim obvezama koje su u njoj navedene, te istodobno potvrđuje da bi, da je društvo pružalo te usluge na isključivo komercijalnoj osnovi, one bile pružene u drukčijem opsegu ili pod drukčijim uvjetima od onih koji su zapravo postojali”. Članak 2. stavak 3. Drugog ugovora glasi: „da je društvo te iste usluge pružalo isključivo na komercijalnoj osnovi, one bi se pružale u drukčijoj mjeri ili pod drukčijim uvjetima od onih koji su zapravo postojali. Konkretno, prijevoz robe od/do dva najveća otoka jamči stalnu povezanost s kopnom i mobilnost prometa robom na velikim i vrlo velikim udaljenostima te pomaže u ponovnoj uspostavi teritorijalne ravnoteže”.

3.2.1. Prvi ugovor

3.2.1.1. Osnovne informacije o sklapanju Prvog ugovora

- (51) U skladu s klauzulom o kontinuitetu iz ugovora o javnim uslugama sklopljenog za razdoblje od 1997. do 1999. (vidjeti uvodnu izjavu 42.) grupa FS nastavila je primjenjivati tarifne obveze na svoje usluge željezničkog prijevoza robe nakon isteka tog ugovora, tj. nakon 31. prosinca 1999.
- (52) Predsjednik vlade je 18. ožujka 1999. ⁽⁴⁹⁾ izdao direktivu u kojoj je od grupe FS zatražio izradu poslovnog plana radi ažuriranja obveza iz ugovora o javnim uslugama za razdoblje 1997. – 1999. Grupa FS je 1999. predstavila MIT-u svoj poslovni plan za razdoblje 1999. – 2003. U tom su poslovnom planu navedene i usluge željezničkog prijevoza robe koje društvo pruža pod uvjetima koji u komercijalnom smislu ne bi bili održivi bez naknade. MIT je odobrio poslovni plan u srpnju 2000. te je utvrdio usluge koje smatra ključnima za javni interes ⁽⁵⁰⁾.
- (53) Društvo Trenitalia ⁽⁵¹⁾ i MIT Prvi ugovor su sklopili 18. listopada 2002.

3.2.1.2. Sadržaj Prvog ugovora

- (54) Prvim je ugovorom propisano da društvo Trenitalia mora ispuniti određene tarifne obveze (tj. obvezu naplate iznosa za određene usluge po cijeni koja je niža od uobičajene cijene na tržištu u skladu s cjenikom društva Trenitalia ako se ne primjenjuju tarifne obveze) i obveze poslovanja uz plaćanje naknade izračunane u skladu s metodologijom iz ugovora.
- (55) Prvim ugovorom zadržane su postojeće tarifne obveze iz ugovora o javnim uslugama za razdoblje 1997. – 1999. (vidjeti uvodnu izjavu 43.) za sljedeće usluge željezničkog prijevoza robe koje pruža društvo Trenitalia, bez izmjene parametara za određivanje povezane naknade:
- *željeznički prijevoz robe između kopnenog dijela i Sardinije*: u skladu s člankom 12. Zakona 588/1962 u Prvom ugovoru predviđena je naknada koja se izračunava kao razlika između željezničke tarife izračunane na temelju stvarne prijeđene udaljenosti između luke Civitavecchia i luke Golfo Aranci (250 km) i tarife izračunane na temelju virtualne udaljenosti od 100 km,
 - *željeznički prijevoz robe na udaljenosti veće od 1 000 km* ⁽⁵²⁾: cilj te obveze bio je zadržati regresivne tarife po kilometru iznad praga od 1 000 km. Da nije uvedena ta obveza, tarifa koju društvo Trenitalia primjenjuje za prijevoz robe ne bi se smanjivala nakon tisućitog kilometra (tj. razine u kojoj se fiksni troškovi u cijelosti nadoknađuju). ⁽⁵³⁾ Prvi ugovor predviđao je naknadu koja se izračunava kao razlika između iznosa koji bi bili dobiveni primjenom teoretske cijene po kilometru (koja se prestaje smanjivati nakon što su fiksni troškovi u cijelosti nadoknađeni, odnosno nakon tisućitog kilometra) te iznosa koji su stvarno dobiveni primjenom cijene po kilometru predviđene ugovorom s društvom Trenitalia, koja se nastavlja smanjivati čak i nakon 1 000 km,

⁽⁴⁹⁾ Direktiva predsjednika vlade od 18. ožujka 1999., objavljena u talijanskom Službenom listu br. 113 od 17. svibnja 1999.

⁽⁵⁰⁾ Te su usluge navedene u uvodnoj izjavi 55.

⁽⁵¹⁾ Društvo Trenitalia od svojeg je osnivanja u lipnju 2000. od grupe FS preuzelo pružanje usluga željezničkog prijevoza robe.

⁽⁵²⁾ Ta je obveza obuhvaćala samo nacionalni promet.

⁽⁵³⁾ Kako je navedeno u Izvješću s objašnjenjima iz veljače 2002. (Prilog 9.1. odgovoru Italije od 29. listopada 2012.) „[t]arifa koja se primjenjuje na prijevoz robe povećava se s povećanjem broja kilometara, ali to povećanje nije razmjerno; postoji silazna ljestvica koja je izraženija u početnim kilometrima, a zatim se postupno izravnava do mjere u kojoj postaje gotovo asimptotska. Međutim, nakon tisućitog kilometra tarifa postaje regresivnija, što je u skladu s tarifnim obvezama uvedenima prethodnim ugovorima o uslugama.”

- *željeznički prijevoz ugljena i čelika unutar Europske zajednice za ugljen i čelik*: Prvi ugovor predviđao je naknadu koja se izračunava kao razlika između prihoda ostvarenih primjenom tarifnih obveza i prihoda koje bi društvo Trenitalia ostvarilo primjenom svoje standardne tarife. Ta je obveza ostala na snazi do 1. svibnja 2002. ⁽⁵⁴⁾,
- *usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske*: Prvi ugovor predviđao je naknadu koja se izračunava na temelju popusta od 15 % na redovnu tarifu za provoz kroz Austriju i sniženja redovne tarife za 50 % za provoz kroz zemlje bivše Jugoslavije (Sloveniju i Hrvatsku) koje je utvrđeno u skladu s člankom 5. Zakona 440/1989. Člankom 11. Zakona 440/1989 valjanost bilateralnog sporazuma između Italije i Mađarske ograničena je na pet godina, uz mogućnost automatskog produljenja na daljnja razdoblja od pet godina, a svaka stranka može raskinuti sporazum šest mjeseci prije početka svakog razdoblja. Ugovorom je predviđena naknada koja se izračunava kao razlika između prihoda ostvarenih primjenom tarifnih obveza i prihoda koje bi društvo Trenitalia ostvarilo primjenom svoje standardne tarife,
- *usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima*: u skladu s odredbama Ministarske uredbe 1-T/1990 Prvim ugovorom predviđene su tarifne obveze za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima ⁽⁵⁵⁾ osim onih koje se pružaju između luke Trst i Mađarske na temelju Zakona 440/1989 ⁽⁵⁶⁾. Naknada je bila jednaka razlici između prihoda koji proizlaze iz primjene tarifnih obveza i prihoda koje bi društvo Trenitalia ostvarilo primjenom svoje standardne tarife pomnožene s ukupnim brojem vagona u provozu kroz luku Trst Marittima.

(56) Prvim ugovorom uvedene su i nove tarifne obveze za sljedeće usluge željezničkog prijevoza robe koje pruža društvo Trenitalia:

- *usluge intermodalnog prijevoza na liniji Lyon – Torino*: dana 15. srpnja 1999. grupa FS i društvo Société Nationale des Chemins de fer Français („SNCF“) ugovorno su se obvezali primijeniti popust od 30 % na standardnu tarifu za usluge intermodalnog prijevoza na liniji Lyon Venissieux – Torino Orbassano. Popustom se nastojalo pronaći rješenje za zagušenje cestovnih prijelaza između Italije i Francuske uzrokovano trogodišnjim zatvaranjem tunela Mont Blanc nakon nesreće u ožujku 1999. Te usluge omogućile su neometani provoz robe koja se prevozi cestovnim prijevozom na talijansko-francuskoj granici, neovisno o duljini dionice cestovnog prijevoza. ⁽⁵⁷⁾ Prvim ugovorom predviđena je naknada koja se izračunava kao razlika između prihoda ostvarenih primjenom tarifnih obveza i prihoda koje bi društvo Trenitalia ostvarilo primjenom svoje standardne tarife. Ta je obveza bila na snazi od 1. siječnja 2000. do kraja 2001.,
- *usluge kombiniranog cestovnog i željezničkog prijevoza robe*: ta je obveza obuhvaćala samo nacionalne usluge. Cilj joj je bio potaknuti ponovnu uspostavu ravnoteže onečišćujućih vrsta prijevoza (kao što je cestovni) s održivijim vrstama prijevoza (kao što je željeznički). Ostala je na snazi do 31. prosinca 2003. Prvim ugovorom predviđena je naknada koja se izračunava kao razlika između prosječne cijene konvencionalnog željezničkog prijevoza ⁽⁵⁸⁾ i one kombiniranog prijevoza, koje se primjenjuju na ukupni opseg kombiniranog prometa.

⁽⁵⁴⁾ Odnosno šest mjeseci nakon što je u *Službenom listu Europskih zajednica* objavljena Odluka predstavnika vlada država članica, koji su se sastali u okviru Vijeća, od 23. listopada 2001. o raskidu Sporazuma od 21. ožujka 1955. o utvrđivanju međunarodnih željezničkih tarifa za prijevoz ugljena i čelika, koja je dovela do prestanka sporazuma od 21. ožujka 1955.

⁽⁵⁵⁾ Luka Trst Marittima samo je jedan dio luke Trst; sastoji se od lučkog bazena blizu lučkih dokova za utovar i istovar (pristaništa V., VI. i VII.). Trst Marittima odnosi se na željeznički kolodvor u Trstu „Campo Marzio“, koji je glavna infrastruktura koja opslužuje navedene dokove.

⁽⁵⁶⁾ U Ministarskoj uredbi br. 239/T od 13. travnja 1992. pojašnjeno je da se te tarifne obveze ne mogu dodati onima predviđenima Zakonom 440/1989.

⁽⁵⁷⁾ Drugim riječima, dio putovanja koji se odvijao cestovnim prijevozom nije bio ograničen i mogao je premašiti dio putovanja željeznicom (vidjeti bilješku [11.]).

⁽⁵⁸⁾ Konvencionalni željeznički prijevoz odnosi se na usluge prijevoza koje se od mjesta polazišta do mjesta odredišta obavljaju isključivo željeznicom.

- (57) Nadalje, Prvim ugovorom društvu Trenitalia nametnute su i obveze upravljanja *trajektnim prijevozom i manevriranjem za prijevoz robe između kopnenog dijela i otoka Sardinije/Sicilije*. Te su obveze omogućile pružanje usluga željezničkog prijevoza robe između kopnenog dijela i svakog od ta dva otoka, pri čemu su se vlakovi stavljali na trajekte na pomorskom dijelu rute. Naknada je pokrivala troškove pristojbi koje je društvo Trenitalia platilo upravitelju infrastrukture za pružanje usluga trajektnog prijevoza i manevriranja, izračunane na temelju cijene ukrcaja i iskrcaja i jedinične cijene za trajektne troškove, pomnožene s brojem obavljenih putovanja.
- (58) U skladu s člankom 8. Prvog ugovora društvo Trenitalia moralo je MIT-u poslati ovjerenu računovodstvenu dokumentaciju koja se odnosi na ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga za 2001.
- (59) Člankom 10. Prvog ugovora propisano je da društvo Trenitalia po isteku Prvog ugovora mora nastaviti pružati usluge obuhvaćene tim ugovorom do obavijesti MIT-a ⁽⁵⁹⁾. Naknada za bilo koji dodatni mjesec pružanja usluga nije mogla biti veća od jedne dvanaestine godišnje naknade utvrđene za 2001. Ako su donesene pravne odredbe koje su nespojive s obvezom nastavka pružanja usluga, društvo Trenitalia imalo je pravo suspendirati izvršenje usluga koje se pružaju na temelju klauzule o kontinuitetu, ne dovodeći u pitanje naknadu za usluge pružene do tog datuma, u skladu s postupcima iz članaka 4. i 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (60) U članku 11. Prvog ugovora propisana je kazna u iznosu do 250 000 EUR za svako nepoštovanje obveza pružanja javnih usluga navedenih u uvodnim izjavama od 55. do 57.
- (61) Italija je isplatila naknadu od 356,4 milijuna EUR za razdoblje 2000. – 2003. (237,6 milijuna EUR u 2003. i 118,8 milijuna EUR u 2005.).

3.2.2. Drugi ugovor

3.2.2.1. Osnovne informacije o sklapanju Drugog ugovora

- (62) Nakon isteka Prvog ugovora (31. prosinca 2001.) društvo Trenitalia nastavilo je ispunjavati obveze pružanja javnih usluga propisane Prvim ugovorom, u skladu s klauzulom o kontinuitetu (vidjeti uvodnu izjavu 59.). Međutim, obveze pružanja javnih usluga predviđene Prvim ugovorom za sljedeće usluge prestale su biti na snazi:
- 1. siječnja 2002. za usluge intermodalnog prijevoza na liniji Lyon – Torino (vidjeti uvodnu izjavu 56.),
 - 1. svibnja 2002. za željeznički prijevoz ugljena i čelika unutar Europske zajednice za ugljen i čelik nakon prestanka djelovanja Europske zajednice za ugljen i čelik (vidjeti uvodnu izjavu 55.),
 - 1. siječnja 2004. za usluge kombiniranog cestovnog i željezničkog prijevoza robe (vidjeti uvodnu izjavu 56.).
- (63) U izvješću koje je društvo Trenitalia dostavilo MIT-u o financijskim troškovima za 2005. koje je ono snosilo za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga iz Prvog ugovora otkriveno je da su Prvim ugovorom, kad je riječ o prijevozu robe između kopnenog dijela i otoka Sardinije/Sicilije, pokriveni samo troškovi trajektnog prijevoza i manevriranja te nisu uzeti u obzir dodatni troškovi koje je društvo Trenitalia snosilo za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga između kopnenog dijela i Sardinije/Sicilije. Kako bi ispunilo obveze pružanja javnih usluga iz Prvog ugovora, društvo Trenitalia moralo je upravljati i održavati nekoliko željezničkih kolodvora i infrastruktura na Sardiniji i Siciliji kako bi organiziralo utovar i istovar robe. Ti troškovi nisu uzeti u obzir u Prvom ugovoru, iako ih je društvo Trenitalia stvarno snosilo i izravno su povezani s izvršavanjem obveza javnih usluga koje su propisane tim ugovorom.

⁽⁵⁹⁾ U članku 10. Prvog ugovora izričito je navedeno i da MIT mora ponovno uspostaviti obveze pružanja javnih usluga i kriterije za određivanje odgovarajuće naknade, uzimajući u obzir postupak deregulacije koji je na snazi i na temelju studija i detaljnih analiza koje treba provesti.

- (64) MIT je zbog toga 2006. pripremio novi ugovor o javnim uslugama. Društvo Trenitalia i MIT sklopili su 27. ožujka 2007. Drugi ugovor za razdoblje 2004. – 2006., potvrđujući obveze pružanja javnih usluga koje društvo Trenitalia ispunjava u skladu s klauzulom o kontinuitetu iz Prvog ugovora.

3.2.2.2. Sadržaj Drugog ugovora

- (65) Drugim ugovorom nametnute su iste tarifne obveze (s istim parametrima za određivanje iznosa naknade) koje su već utvrđene u Prvom ugovoru ⁽⁶⁰⁾:
- regresivna tarifna obveza za željeznički prijevoz robe na udaljenosti veće od 1 000 km,
 - tarifna obveza za međunarodni željeznički prijevoz robe između luke Trst i Mađarske,
 - tarifna obveza za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima,
 - tarifna obveza za željeznički prijevoz robe između kopnenog dijela i Sardinije.
- (66) Društvu Trenitalia u Drugom je ugovoru ponovno nametnuta obveza upravljanja trajektnim prijevozom i manevriranjem (za promet od/do Sardinije i Sicilije) iz Prvog ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 57.).
- (67) Za razliku od Prvog ugovora, društvu Trenitalia je Drugim ugovorom nametnuta dodatna obveza da na određenom broju željezničkih kolodvora iz Priloga 1. Drugom ugovoru pruža usluge prijevoza robe od/do Sardinije i Sicilije kako bi se zadržao isti opseg usluga željezničkog prijevoza robe koje su se pružale 2004.
- (68) Zbog toga je Drugim ugovorom uvedena i nova metodologija izračuna naknade za obveze pružanja javnih usluga prijevoza od/do Sardinije i Sicilije. Te obveze činile su više od 70 % naknade na temelju Drugog ugovora. Za razliku od Prvog ugovora (vidjeti uvodne izjave od 55. do 57.), naknadom dodijeljenom društvu Trenitalia na temelju Drugog ugovora pokrivena je razlika između troškova povezanih s organizacijom usluga željezničkog prijevoza robe između kopnenog dijela i Sicilije/Sardinije (uključujući upravljanje željezničkim kolodvorima) i prihoda ostvarenih od tih usluga (uključujući naknadu dodijeljenu za pokrivanje tarifnih obveza i pristojbi plaćenih upravitelju željezničke infrastrukture).
- (69) Stoga je ukupna naknada za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga uvedenih za usluge željezničkog prijevoza robe između kopnenog dijela i Sicilije/Sardinije izračunana na temelju računa dobiti i gubitka društva Trenitalia koji je registriran za te usluge. Konkretnije, u računu dobiti i gubitka uzeti su u obzir prihodi ostvareni od prijevoza robe (uključujući naknadu za pokrivanje prihoda izgubljenih zbog primjene tarifnih obveza) i dodatni prihodi ⁽⁶¹⁾. Kad je riječ o troškovima, u računu dobiti i gubitka uzeti su u obzir svi troškovi povezani s pružanjem usluga željezničkog prijevoza robe između kopnenog dijela i Sardinije/Sicilije (izračunani kao jedinični trošak po vlak-kilometru) te troškovi koji se mogu pripisati prijevozu morem i manevriranju vagona te upravljanju željezničkim kolodvorima i njihovim instalacijama. Naknada je uključivala dobit koja je utvrđena kao umnožak ponderiranog prosječnog troška kapitala i uloženog kapitala društva Trenitalia.
- (70) Naposljetku, Drugim ugovorom propisana je i obveza planiranja i koordiniranja svih pomoćnih aktivnosti povezanih s pružanjem svih usluga željezničkog prijevoza robe obuhvaćenih Drugim ugovorom (konkretno održavanje i remont željezničkih vozila, optimalna razina sigurnosnih uvjeta, administrativne i komercijalne aktivnosti za potporu upravljanju uslugama).

⁽⁶⁰⁾ Italija u Drugom ugovoru više nije nametala tarifne obveze za željeznički prijevoz ugljena i čelika unutar Europske zajednice za ugljen i čelik (vidjeti uvodnu izjavu 55.), za usluge intermodalnog prijevoza na liniji Lyon – Torino (vidjeti uvodnu izjavu 56.) i usluge kombiniranog prijevoza robe koje se od 1. siječnja 2004. *de facto* više nisu pružale (vidjeti uvodnu izjavu 55.).

⁽⁶¹⁾ Dodatni prihodi su prihodi od robe ili usluga koji nisu osnovna poslovna djelatnost društva (u ovom slučaju usluge prijevoza robe).

- (71) Drugim ugovorom predviđeno je plaćanje cijelog iznosa naknade u obliku ukupne godišnje isplate u dva obroka (80 % iznosa plaća se godišnje nakon što društvo Trenitalia dostavi svoje godišnje ekonomske prognoze do 30. lipnja u godini koja slijedi nakon referentne godine, a preostalih 20 % iznosa nakon što dostavi ovjerenu godišnju računovodstvenu dokumentaciju). U skladu s člankom 5. stavkom 2. Drugog ugovora društvo Trenitalia moralo je svoju godišnju računovodstvenu dokumentaciju, koju su ovjerali revizori i koja je sastavljena u skladu s člankom 5. stavkom 3. Uredbe iz 2003., dostaviti MIT-u na pregled do 30. rujna u godini koja slijedi nakon referentne godine. MIT je morao provjeriti tu dokumentaciju u roku od 45 dana od primitka, kao i broj usluga koje je društvo Trenitalia stvarno pružalo.
- (72) Drugim ugovorom utvrđen je najveći iznos ukupne godišnje naknade koja se dodjeljuje za ispunjavanje svih obveza pružanja javnih usluga predviđenih Drugim ugovorom za razdoblje 2004. – 2006. na temelju proračunskih predviđanja Ministarstva gospodarstva i financija za odgovarajuću godinu. Ukupna dodijeljena godišnja naknada ni u kojem slučaju nije mogla premašiti stvarno financijsko opterećenje društva Trenitalia za svaku godinu trogodišnjeg razdoblja 2004. – 2006. kako je prikazano u ovjerenoj godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji. Ako je isplaćena naknada premašila financijsko opterećenje koje je društvo Trenitalia stvarno snosilo, MIT je, nakon što bi društvo Trenitalia 30. rujna svake godine podnijelo godišnju računovodstvenu dokumentaciju, oduzeo odgovarajući premašeni iznos od naknade koju treba platiti ⁽⁶²⁾.
- (73) U članku 9. Drugog ugovora predviđena je novčana kazna u iznosu od 50 000 EUR za svako nepoštovanje obveza pružanja javnih usluga nametnutih društvu Trenitalia na temelju Drugog ugovora, koja se odbija od naknade koju treba platiti ⁽⁶³⁾.
- (74) Člankom 12. Drugog ugovora produljena je njegova valjanost do daljnje obavijesti MIT-a. Takva obavijest morala se dostaviti najmanje 90 dana unaprijed i mogla se odnositi na prestanak nekih ili svih obveza pružanja javnih usluga obuhvaćenih ugovorom. U skladu s tim člankom društvo Trenitalia nastavilo je pružati usluge željezničkog prijevoza robe obuhvaćene Drugim ugovorom nakon njegova isteka, do obavijesti MIT-a. Naknada za bilo koji dodatni mjesec pružanja usluge nije mogla biti veća od jedne dvanaestine godišnje naknade utvrđene za 2004. Ako su donesene pravne odredbe koje su nespojive s obvezom nastavka pružanja usluga, društvo Trenitalia imalo je pravo suspendirati izvršenje usluga koje se pružaju na temelju klauzule o kontinuitetu, ne dovodeći u pitanje naknadu za usluge pružene do tog datuma, u skladu s postupcima iz članaka 4. i 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (75) Ukupna naknada koju je društvo Trenitalia primilo na temelju Drugog ugovora iznosila je 613,7 milijuna EUR. Naknada za 2004. (118,8 milijuna EUR) isplaćena je 2007., nakon potpisivanja ugovora ⁽⁶⁴⁾. Kad je riječ o naknadi za usluge pružene u narednim godinama (odnosno 2005., 2006., 2007. i 2008.), plaćanja su izvršena od 2007. do 2009. u dva obroka:
- 80 % iznosa isplaćeno je nakon zahtjeva koji je društvo Trenitalia podnijelo MIT-u, kojemu je priložen godišnji razvoj gospodarskih parametara koji se koriste za praćenje točnosti procijenjene naknade,
 - 20 % iznosa isplaćeno je nakon podnošenja ovjerene računovodstvene dokumentacije.

⁽⁶²⁾ Vidjeti članak 4. stavak 2. Drugog ugovora.

⁽⁶³⁾ Izrečene su *ad hoc* kazne u slučaju: nedostavljanja računovodstvenih podataka MIT-u, nepoštovanja obveza u pogledu kvalitete usluge iz članka 6. stavka 2. Drugog ugovora i nepoštovanja obveza pružanja usluga koje se odnose na vođenje posebnog popisa postrojenja otvorenih za javnost za uslugu prijevoza robe od/do Sardinije i Sicilije.

⁽⁶⁴⁾ Plaćanje naknade za 2004. utvrđeno je u članku 5. stavku 4. Drugog ugovora, u kojem je potvrđeno da je društvo Trenitalia za 2004. poštovalo obveze pružanja javnih usluga iz članka 2. stavka 1. kako je navedeno u Prilogu 1. i da su ispunjene obveze iz članka 3. „Stoga se društvu isplaćuje naknada bez daljnjeg ispunjavanja obveza.”

3.2.3. Treći ugovor

3.2.3.1. Osnovne informacije o sklapanju Trećeg ugovora

3.2.3.1.1. Postupno ukidanje obveza pružanja javnih usluga propisanih Drugim ugovorom

- (76) Nakon isteka Drugog ugovora (31. prosinca 2006.) društvo Trenitalia nastavilo je ispunjavati obveze pružanja javnih usluga u skladu s člankom 12. Drugog ugovora.
- (77) Međutim, 17. siječnja 2008. društvo Trenitalia upozorilo je MIT da predviđeni troškovi ispunjavanja obveza pružanja javnih usluga na temelju Drugog ugovora uvelike premašuju iznos naknade koji Italija treba platiti za 2008. ⁽⁶⁵⁾ S obzirom na znatan rizik od nenadoknađenih gubitaka, društvo Trenitalia obavijestilo je MIT da će morati smanjiti obveze pružanja javnih usluga na temelju Drugog ugovora, a konkretno suspendirati usluge prijevoza od/do Sardinije i Sicilije, koje su ostvarivale najveće gubitke na temelju Drugog ugovora.
- (78) MIT je 18. siječnja 2008. primio na znanje znatne gubitke koje je pretrpjelo društvo Trenitalia i pristao preispitati opseg obveza pružanja javnih usluga kako bi se ublažili rizici od nedovoljne naknade društvu Trenitalia za 2008., posebno kad je riječ o uslugama prijevoza od/do Sardinije.
- (79) MIT je 28. svibnja 2008. zatražio od društva Trenitalia da dostavi podatke o ispunjavanju obveza pružanja javnih usluga na temelju Drugog ugovora, posebno financijske podatke (zabilježene troškove i prihode) i podatke o prijevozu (broj tona prevezene robe, prijeđeni vlak-kilometri, prosječna udaljenost itd.). Talijanska tijela namjeravala su preispitati potrebu za obvezama pružanja javnih usluga, posebno prateći razvoj tržišta željezničkog prijevoza robe nakon njegove potpune liberalizacije od 1. siječnja 2007. (vidjeti uvodnu izjavu 23.).
- (80) Dopisom od 27. listopada 2008. MIT je obavijestio društvo Trenitalia o svojoj namjeri da preispita opseg obveza javnih usluga nametnutih društvu Trenitalia u pogledu željezničkog prijevoza robe na Sardiniju te da je potreban novi ugovor o javnim uslugama primjenjiv od 1. siječnja 2009. kako bi se uzela u obzir izmjena opsega obveza pružanja javnih usluga. U tom je dopisu MIT naveo da je zajedno s regijom Sardinije odlučio reorganizirati prijevoz robe između Sardinije i kopna na način da se odustane od željezničkog prijevoza na tom otoku i osloni samo na cestovni prijevoz robe ⁽⁶⁶⁾. Osim toga, MIT je potvrdio da usluge željezničkog prijevoza robe na Sardiniju koje društvo Trenitalia pruža pod uvjetima iz Drugog ugovora podrazumijevaju znatne troškove.
- (81) Društvo Trenitalia 19. prosinca 2008. dostavilo je podatke koje su zatražila talijanska tijela. Na temelju tih podataka talijanska tijela dokazala su znatno smanjenje količine robe prevezene od 2004. do 2007. (–84 % prevezenih tona) za usluge međunarodnog prijevoza koje podliježu tarifnim obvezama na temelju Drugog ugovora ⁽⁶⁷⁾. Zbog toga je Italija smatrala da tarifne obveze predviđene Drugim ugovorom i uvedene za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između luke Trst i Mađarske, te kroz luku Trst Marittima, više nisu relevantne jer se potražnja za tim uslugama drastično smanjila od 2004. do 2007.

⁽⁶⁵⁾ Društvo Trenitalia je u svojem dopisu MIT-u od 17. siječnja 2008. navelo da je za 2008. planiralo ukupni trošak od 149 milijuna EUR, dok su talijanska tijela za tu godinu planirala platiti naknadu od 92 milijuna EUR. Društvo Trenitalia uputilo je i na ovjerenu računovodstvenu dokumentaciju za 2006. dostavljenu MIT-u, iz koje je vidljivo da je snosilo troškove u iznosu od 179 milijuna EUR za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga na temelju Drugog ugovora za 2006.

⁽⁶⁶⁾ U Drugom ugovoru bilo je predviđeno da društvo Trenitalia prevozi robu od/do Sardinije željezničkim prijevozom na kopnu prema raznim lukama na kopnu, a da zatim ukrcaja vagone na plovila i iskrcaja ih na Sardiniji kako bi se putovanje vlakom nastavilo kroz razne željezničke postaje na tom otoku (i obrnuto). Međutim, talijanska tijela odlučila su da društvo Trenitalia više ne prevozi vlakove na plovilima, nego da robu iskrcaja izravno u lukama na kopnu, prevozi je morem do Sardinije, gdje je cestovni prijevoznici preuzimaju i isporučuju po cijelom otoku.

⁽⁶⁷⁾ Tj. međunarodni željeznički prijevoz robe između luke Trst i Mađarske te međunarodni željeznički prijevoz robe kroz luku Trst Marittima.

- (82) Nadalje, kad je riječ o željezničkom prijevozu robe na udaljenosti veće od 1 000 km, talijanska tijela napomenula su da su te usluge općenito bile usmjerene na segmente u sjevernim dijelovima Italije, s obzirom na to da je društvo Trenitalia u tim segmentima ostvarivalo znatno veću dobit. Društvo je u svojem poslovnim planu za razdoblje 2007. – 2011. predvidjelo reorganizaciju usluga prijevoza robe u segmente koji su bili najprofitabilniji, osobito nakon otvaranja usluga željezničkog prijevoza robe tržišnom natjecanju na nacionalnoj razini od 1. siječnja 2007. Ta reorganizacija djelatnosti željezničkog prijevoza robe društva Trenitalia stoga je dovela do znatnog smanjenja usluga koje se pružaju u južnoj Italiji i na većim otocima (Sicilija/Sardinija), osobito od 2007. Zbog toga su talijanska tijela smatrala da tarifne obveze za udaljenosti veće od 1 000 km više nisu primjerene za poticanje željezničkog prijevoza robe u južnu Italiju.
- (83) MIT stoga od društva Trenitalia od 1. siječnja 2009. više nije tražio ispunjavanje tarifnih obveza predviđenih Drugim ugovorom.
- (84) Nadalje, nakon reorganizacije prijevoza robe između Sardinije i kopnenog dijela, od 1. siječnja 2009. više nisu bile na snazi obveze pružanja javnih usluga željezničkog prijevoza robe između Sardinije i kopnenog dijela predviđene Drugim ugovorom.
- (85) Zbog toga su se na društvo Trenitalia od 1. siječnja 2009. primjenjivale samo obveze pružanja javnih usluga na temelju Drugog ugovora koje se odnose na usluge željezničkog prijevoza robe od/do Sicilije, na temelju klauzule o kontinuitetu iz članka 12. Drugog ugovora (tj. obveze upravljanja manevriranjem i trajektnim prijevozom).

3.2.3.1.2. Nacrt trećeg ugovora od 4. ožujka 2009.

- (86) U studenome 2008. MIT i društvo Trenitalia započeli su pregovore o novom ugovoru o javnim uslugama.
- (87) Dopisom od 26. veljače 2009. MIT je zatražio od društva Trenitalia da nastavi pružati javne usluge željezničkog prijevoza robe između južne i sjeverne Italije sve dok zajedno ne utvrde opseg Trećeg ugovora. Italija je smatrala da je nastavak pružanja tih usluga bio ključan za stalan protok robe između južne i sjeverne Italije, a time i za očuvanje gospodarske ravnoteže među talijanskim regijama.
- (88) Italija je smatrala da su 4. ožujka 2009., kad su društvo Trenitalia i MIT razmijenili nacrt trećeg ugovora, stranke postigle dogovor o većini uvjeta tog ugovora. Tim je nacrtom bilo predviđeno da društvo Trenitalia mora pružati usluge željezničkog prijevoza robe u regijama Abruzzo, Basilicata, Kalabrija, Kampanija, Molise, Apulija i Sicilija (članak 4. i Prilog 1. nacrtu ugovora) te mu je naložena obveza osiguranja određenog opsega usluga godišnje (12,8 milijuna vlak-kilometara) ⁽⁶⁸⁾. Te usluge morale su se pružati na zahtjev svakog korisnika koji se nalazi u Italiji (osim ako je prihod po vlak-kilometru bio manji od 5,1 EUR i/ili je razlika između troškova i prihoda po vlak-kilometru premašivala 16 EUR), uz poštovanje određenih razina kvalitete iz Priloga 2. nacrtu ugovora. Nacrtom ugovora predviđeno je razdoblje valjanosti od 1. siječnja 2009. do 31. prosinca 2013.
- (89) Naknada je pokrila razliku između prihoda od prometa i troškova povezanih s izvršavanjem obveza pružanja javnih usluga na temelju nacrtu ugovora ⁽⁶⁹⁾. Društvo Trenitalia imalo je pravo na ukupnu godišnju naknadu (članak 6. stavak 6. nacrtu ugovora) koja se plaća u dva obroka (90 % iznosa plaća se nakon podnošenja odgovarajućih primitaka MIT-u, a preostalih 10 % iznosa nakon podnošenja godišnjeg izvješća o kvantitativnim i kvalitativnim uslugama prijevoza koje pruža društvo Trenitalia). Naknada je izračunana na temelju industrijskog plana grupe FS za razdoblje 2007. – 2011. (članak 6. stavak 3. nacrtu ugovora). Društvo Trenitalia moralo je svake godine MIT-u i Ministarstvu gospodarstva i financija dostaviti ovjerenu računovodstvenu dokumentaciju s potvrdom o iznosu prihoda, troškova i naknada koji su društvu nastali u okviru ispunjavanja obveza pružanja usluga iz nacrtu ugovora (članak 6. stavak 7. nacrtu ugovora).

⁽⁶⁸⁾ Nacrtom ugovora (članak 5.) predviđena je i obveza društva Trenitalia da planira i koordinira sve aktivnosti potrebne za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga (održavanje željezničkih vozila, sigurnosni uvjeti, administrativne i komercijalne pomoćne aktivnosti). Propisano je i da društvo Trenitalia mora zajamčiti točno bilježenje podataka i informacija o obvezama pružanja javnih usluga predviđenima nacrtom ugovora (članak 6. nacrtu ugovora).

⁽⁶⁹⁾ Naknada za 2009. utvrđena je u iznosu od 93 milijuna EUR, a za 2010. i 2011. u iznosu od 107 milijuna EUR (bez PDV-a).

- (90) Nacrtom ugovora predviđene su novčane kazne u slučaju da društvo Trenitalia ne poštuje standarde kvalitete propisane tim nacrtom. Nadalje je utvrđeno da bi se u slučaju prekida i promjena usluga zbog izvanrednih događaja ili događaja koji se ne mogu pripisati društvu Trenitalia naknada dodijeljena društvu smanjila razmjerno neisporučenom broju vlak-kilometara.
- (91) U narednim mjesecima dodatno se raspravljalo i pregovaralo o uvjetima nacрта trećeg ugovora. Prema navodima Italije, neriješena pitanja o kojima se pregovaralo odnosila su se na točan broj vlak-kilometara koji društvo Trenitalia treba isporučiti svake godine ⁽⁷⁰⁾. U međuvremenu je društvo Trenitalia ispunilo obveze pružanja javnih usluga dogovorene s MIT-om koje su definirane nacrtom ugovora od 4. ožujka 2009. i osiguralo ukupno 14 milijuna vlak-kilometara za 2009.

3.2.3.1.3. Nacrt trećeg ugovora od 29. listopada 2010.

- (92) Društvo Trenitalia i MIT dovršili su 29. listopada 2010. nacrt trećeg ugovora, u kojem su prvenstveno ponovljene odredbe nacрта ugovora od 4. ožujka 2009. te su istodobno uvedene neke izmjene. Te su se izmjene odnosile na razdoblje valjanosti ugovora ⁽⁷¹⁾, broj vlak-kilometara koji treba isporučiti društvo Trenitalia ⁽⁷²⁾, parametre za izračun naknade ⁽⁷³⁾ i sustav novčanih kazni ⁽⁷⁴⁾.
- (93) Sadržaj nacрта trećeg ugovora od 29. listopada 2010. ostao je nepromijenjen do MIT-ovog potpisivanja Trećeg ugovora 3. prosinca 2012. Taj je sadržaj opisan u odjeljku 3.2.3.2.
- (94) Glavni direktor MIT-a dostavio je 29. listopada 2010. konačni nacrt trećeg ugovora kabinetu ministra infrastrukture i prometa, zajedno s popratnom bilješkom u kojoj je istaknuto da društvo Trenitalia od 1. siječnja 2009. pruža usluge u skladu s uvjetima iz konačnog nacрта trećeg ugovora.
- (95) Nakon što je dogovoren nacrt trećeg ugovora od 29. listopada 2010., talijanska tijela donijela su Uredbu sa zakonskom snagom br. 225 od 29. prosinca 2010. (koja je ratificirana Zakonom br. 11. od 26. veljače 2011.) kojom se ovlastilo Ministarstvo gospodarstva i financija da društvu Trenitalia dodijeli naknadu za pružanje javnih usluga za 2009., utvrđenu godišnjim proračunskim zakonom i izračunanu u skladu s parametrima iz nacрта trećeg ugovora.

3.2.3.2. Sadržaj Trećeg ugovora

- (96) Treći ugovor (koji je sklopljen 3. prosinca 2012. na temelju nacрта koji su 29. listopada 2010. dogovorili MIT i društvo Trenitalia) odnosio se na usluge željezničkog prijevoza robe od/do južne Italije, kako je navedeno u prvoj alineji uvodne izjave 97. Trećim ugovorom društvu Trenitalia nametnuta je obveza da osigura određenu količinu usluga godišnje koje država financira u granicama raspoloživih javnih sredstava ⁽⁷⁵⁾. Te su se usluge morale pružati na zahtjev svakog korisnika, uz poštovanje određenih razina kvalitete i učinkovitosti iz priloga 1. i 3. Trećem ugovoru ⁽⁷⁶⁾. Za razliku od Prvog i Drugog ugovora, Treći ugovor nije obuhvaćao usluge željezničkog prijevoza robe od/do Sardinije i nije uključivao tarifne obveze jer je društvo Trenitalia moglo primjenjivati tržišne cijene ⁽⁷⁷⁾.

⁽⁷⁰⁾ Italija je dostavila dopis od 22. travnja 2009. koji je društvo Trenitalia poslalo MIT-u, u kojem se ono osvrnulo na uznapredovale pregovore o nacrtu ugovora i o konačnom broju vlak-kilometara koji stranke moraju utvrditi (u rasponu od 9,4 do 13 milijuna vlak-kilometara), a koji treba osigurati u skladu s raspoloživim proračunskim sredstvima za razdoblje 2009. – 2011.

⁽⁷¹⁾ Nacrtom od 29. listopada 2010. predviđeno je trajanje u razdoblju od 1. siječnja 2009. do 31. prosinca 2014. (tj. dulje razdoblje u usporedbi s nacrtom od 4. ožujka 2009., kojim je obuhvaćeno samo razdoblje do 31. prosinca 2013.).

⁽⁷²⁾ Nacrtom od 29. listopada 2010. predviđen je broj od 11,9 milijuna vlak-kilometara umjesto 12,8 milijuna vlak-kilometara.

⁽⁷³⁾ Nacrtom od 29. listopada 2010. predviđeno je da su parametri za određivanje ugovora utvrđeni u gospodarskom i financijskom planu društva Trenitalia.

⁽⁷⁴⁾ Sustav novčanih kazni detaljnije je opisan u nacrtu od 29. listopada 2010. u odnosu na nacrt od 4. ožujka 2009.

⁽⁷⁵⁾ U skladu s člankom 4.4. Trećeg ugovora društvo Trenitalia moralo je jamčiti prijevoz robe u granicama godišnjih sredstava utvrđenih državnim proračunom i navedenih u *ex ante* gospodarskom i financijskom planu iz Priloga 2. Trećem ugovoru.

⁽⁷⁶⁾ Razina kvalitete prvenstveno se odnosila na obvezu točnosti.

⁽⁷⁷⁾ U skladu s člankom 4. stavkom 5. Trećeg ugovora društvo Trenitalia svojim je korisnicima moralo naplatiti „tarifne obveze koje strogo razmjerne tržišnim uvjetima, koje se mogu strukturirati u odnosu na ugovorene količine i koje bi se u svakom slučaju trebale primjenjivati na nediskriminirajući način“.

(97) U skladu s člankom 4. Trećeg ugovora društvo Trenitalia obvezalo se:

- osigurati 11,9 milijuna vlak-kilometara ⁽⁷⁸⁾ usluga željezničkog prijevoza robe, u konvencionalnom prijevozu cjelovitim vlakom ⁽⁷⁹⁾ ili kombiniranom prijevozu ⁽⁸⁰⁾, od/do južne Italije ⁽⁸¹⁾, uključujući Siciliju, u skladu s geografskim područjima Jadranskog i Tirenskog mora, svim prijevoznicima koji ih zatraže, uz minimalnu razinu učinkovitosti, u granicama sredstava dodijeljenih javnom proračunu iz poslovnog plana,
- planirati i koordinirati sve aktivnosti potrebne za ispunjavanje obveza javnih usluga koje su propisane Trećim ugovorom (održavanje željezničkih vozila, sigurnosni uvjeti, administrativne i komercijalne pomoćne aktivnosti),
- zajamčiti točno bilježenje podataka i informacija o obvezama pružanja javnih usluga na temelju Trećeg ugovora (kriteriji za pripremu regulatorne analitičke računovodstvene dokumentacije detaljno su uređeni u Prilogu 2. Trećem ugovoru).

(98) Trećim ugovorom propisana je minimalna razina učinkovitosti ispod koje društvo Trenitalia može odbiti pružanje zatražene usluge. U Prilogu 1. Trećem ugovoru navedeno je da je društvo Trenitalia dužno pružati uslugu u svim slučajevima, osim ako razlika između troškova i prihoda po vlak-kilometru premašuje 19 EUR i ako je ta razlika veća od 73 % ukupnih troškova.

(99) Naknada je pokrila razliku između prihoda od prometa i troškova povezanih s izvršavanjem obveza pružanja javnih usluga na temelju Trećeg ugovora. Društvo Trenitalia imalo je pravo na ukupnu godišnju naknadu. Naknada je izračunana na temelju *ex ante* gospodarskog i financijskog plana društva Trenitalia priloženog Trećem ugovoru (Prilog 2.) ⁽⁸²⁾. U skladu s odredbama iz Priloga 2. Trećem ugovoru preniska naknada isplaćena za početne godine obuhvaćene Trećim ugovorom trebala je biti kompenzirana u narednim godinama kako bi se postigla ravnoteža u cijelom razdoblju 2009. – 2014. Društvo Trenitalia moralo je svake godine MIT-u i Ministarstvu gospodarstva i financija dostaviti ovjerenu računovodstvenu dokumentaciju s potvrdom o iznosu prihoda, troškova i naknada koji su društvu nastali u okviru ispunjavanja obveza pružanja javnih usluga iz Trećeg ugovora ⁽⁸³⁾.

⁽⁷⁸⁾ U skladu s člankom 10. Trećeg ugovora bilo je moguće preispitati ponudu dostavljenu klijentu kao odgovor na njegov zahtjev iz Priloga 1. Trećem ugovoru ako postoje razlike u gospodarskim čimbenicima i čimbenicima obujma predviđenima u poslovnim planu društva Trenitalia (koji je bio temelj gospodarskih parametara i parametara usluga iz ugovora).

⁽⁷⁹⁾ U Prilogu 1. Trećem ugovoru navedeno je da pojam „konvencionalni prijevoz cjelovitim vlakom,” znači željeznički prijevoz koji se obavlja isključivo na zahtjev korisnika ili skupine korisnika na temelju unaprijed definiranih tehničkih parametara vremena, učestalosti, kapaciteta i maksimalne duljine, koje prijevoznik dogovara s korisnikom.

⁽⁸⁰⁾ U Prilogu 1. Trećem ugovoru navodi se da pojam „kombinirani prijevoz” znači prijevoz robe u kojem se kamionom, prikolicom ili poluprikolicom, sa ili bez vučnog vozila, izmjenjivog sanduka ili kontejnera obavlja početni ili završni dio vožnje cestom, a drugi dio željeznicom, bez prekrcaja.

⁽⁸¹⁾ U Prilogu 1. Trećem ugovoru, pod naslovom „planirana ponuda”, navedene su sljedeće 42 jednosmjerne linije regija (polazište) / regija (odredište): (1) Abruzzo/Abruzzo, (2) Abruzzo/Kampanija, (3) Abruzzo / sjeverna Italija, (4) Abruzzo/Apulija, (5) Basilicata/Kalabrija, (6) Basilicata / sjeverna Italija, (7) Basilicata/Apulija, (8) Basilicata/Sicilija, (9) Kalabrija/Basilicata, (10) Kalabrija/Kalabrija, (11) Kalabrija/Kampanija, (12) Kalabrija / sjeverna Italija, (13) Kalabrija/Apulija, (14) Kalabrija/Sicilija, (15) Kampanija/Basilicata, (16) Kampanija/Kalabrija, (17) Kampanija/Kampanija, (18) Kampanija / sjeverna Italija, (19) Kampanija/Apulija, (20) Kampanija/Sicilija, (21) Molise/Apulija, (22) sjeverna Italija / Abruzzo, (23) sjeverna Italija / Basilicata, (24) sjeverna Italija / Kalabrija, (25) sjeverna Italija / Kampanija, (26) sjeverna Italija / Apulija, (27) sjeverna Italija / Sicilija, (28) sjeverna Italija / sjeverna Italija, (29) Apulija/Abruzzo, (30) Apulija/Basilicata, (31) Apulija/Kalabrija, (32) Apulija/Kampanija, (33) Apulija/Molise, (34) Apulija / sjeverna Italija, (35) Apulija/Apulija, (36) Apulija/Sicilija, (37) Sicilija/Basilicata, (38) Sicilija/Kalabrija, (39) Sicilija/Kampanija, (40) Sicilija / sjeverna Italija, (41) Sicilija/Apulija, (42) Sicilija/Sicilija. Kad je riječ o linijama sjeverna Italija / sjeverna Italija, u Prilogu 2. navedeno je sljedeće: „Linije sjever-sjever predstavljaju „ulaze” (jadranski i tirenski) za promet općeg opsega ili udio vlakova potrebnih za pružanje usluge obuhvaćene ugovorom, u skladu s organizacijom proizvodne mreže odjela za prijevoz robe.”

⁽⁸²⁾ Osim kriterija za bilježenje podataka i informacija Prilog 2. sadržavao je poslovni plan, regulatorne analitičke računovodstvene postupke i kriterije koji su se trebali primjenjivati za godine 2009. – 2010. i 2011. – 2014.

⁽⁸³⁾ Članak 5. stavak 1. točka (e) Trećeg ugovora.

- (100) U skladu s člankom 5. stavkom 1. točkom (e) Trećeg ugovora društvo Trenitalia moralo je svoju godišnju računovodstvenu dokumentaciju, koju su ovjerali revizori i koja je sastavljena u skladu s člankom 5. stavkom 3. Uredbe iz 2003., dostaviti MIT-u na pregled u roku od 90 dana od njezina odobrenja.
- (101) Ugovor je sadržavao detaljan sustav obveza, kontrola i kazni ⁽⁸⁴⁾. Nadalje je utvrđeno da bi se u slučaju prekida i promjena usluga zbog izvanrednih događaja ili događaja koji se ne mogu pripisati društvu Trenitalia naknada dodijeljena društvu Trenitalia smanjila razmjerno neisporučenom broju vlak-kilometara ⁽⁸⁵⁾.
- (102) Ukupna naknada koju je društvo Trenitalia primilo na temelju Trećeg ugovora iznosila je 612,1 milijun EUR. Naknada za 2009. i 2010. isplaćena je društvu Trenitalia 21. prosinca 2010., dok je naknada za naredne godine (od 2011. do 2014.) isplaćena na godišnjoj razini u dva obroka: i. 90 % plaćeno je unazad svakog mjeseca na razmjernoj osnovi; ii. 10 % fakturirano je od travnja godine koja slijedi nakon referentne godine, umanjeno za kazne ⁽⁸⁶⁾.

4. RAZLOZI ZA POKRETANJE POSTUPKA

4.1.1. Postojanje potpore

- (103) U odluci o pokretanju postupka Komisija je smatrala da naknada za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe čini državnu potporu u korist društva Trenitalia u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (104) Komisija je zauzela preliminarno stajalište da je naknada dodijeljena društvu Trenitalia na temelju tri ugovora o javnim uslugama izravno financirana iz državnog proračuna i da se može izravno pripisati talijanskoj državi jer je ugovore potpisao MIT ⁽⁸⁷⁾.
- (105) Kad je riječ o postojanju prednosti za predmetnog prijevoznika, Komisija je izrazila sumnju u to da su ispunjena četiri uvjeta iz presude Altmark.
- (106) Kad je riječ o prvom uvjetu iz presude Altmark, koji se odnosi na povjeravanje obveza pružanja javnih usluga, Komisija je izrazila sumnju u postojanje tržišnog nedostatka u pogledu navedena tri ugovora o javnim uslugama zbog prisutnosti privatnih prijevoznika u južnoj Italiji i vrsta usluga koje pruža društvo Trenitalia.
- (107) Komisija je izrazila sumnju i u usklađenost s drugim uvjetom iz presude Altmark, koji se odnosi na *ex ante* utvrđivanje parametara za izračun naknade, jer je društvo Trenitalia počelo pružati usluge koje podliježu obvezama pružanja javnih usluga prije sklapanja ugovora o javnim uslugama.
- (108) Kad je riječ o trećem uvjetu iz presude Altmark, prema kojem naknada ne smije premašiti iznos potreban za pokrivanje troškova nastalih pri ispunjavanju obveza pružanja javnih usluga, Komisija nije imala dovoljno elemenata na temelju kojih bi zaključila da nije došlo do prekomjerne naknade.

⁽⁸⁴⁾ Članci 8., 11. i 12. Trećeg ugovora.

⁽⁸⁵⁾ Članak 8. stavak 3. Trećeg ugovora.

⁽⁸⁶⁾ Vidjeti članak 9. stavak 3. Trećeg ugovora: „Udio od 90 % godišnje naknade može se fakturirati svaki mjesec na razmjernoj osnovi. Preostali iznos može se fakturirati od travnja sljedeće godine, umanjeno za eventualne kazne iz članka 13.”.

⁽⁸⁷⁾ U skladu s člankom 38. stavkom 2. Zakona br. 166/2002 od 1. kolovoza 2002., kako je izmijenjen Zakonom br. 222/2007 od 29. studenog 2007., povjeravanje ugovora o javnim uslugama od nacionalnog interesa spada u zadaće MIT-a.

- (109) Naposljetku, kad je riječ o četvrtom uvjetu iz presude Altmark ⁽⁸⁸⁾, Komisija je smatrala da taj uvjet nije ispunjen jer društvo Trenitalia nije odabrano za pružanje usluga na temelju javnog natječaja ni za jedan od tri ugovora o javnim uslugama, a razina naknade nije se temeljila na analizi troškova koje je snosio dobro vođen poduzetnik. Konkretno kad je riječ o Trećem ugovoru, Komisija je napomenula da je u studiji koju je dostavila Italija ⁽⁸⁹⁾ jasno utvrđeno da društvo Trenitalia posluje u drukčijem operativnom i tehničkom kontekstu, posebno u južnoj Italiji, u usporedbi s drugim europskim pružateljima usluga željezničkog prijevoza robe te je zaključila da se ono nije moglo smatrati jednako učinkovitim kao njegovi glavni europski konkurenti.
- (110) U skladu s tim, Komisija je zauzela preliminarno stajalište da su tri ugovora o javnim uslugama društvu Trenitalia dala prednost koju ono ne bi moglo ostvariti u uobičajenim tržišnim uvjetima. Osim toga, takva je prednost bila selektivna jer su mjere donijele korist samo društvu Trenitalia.
- (111) Komisija je također zauzela preliminarno stajalište da bi mjere mogle narušiti tržišno natjecanje na talijanskom tržištu željezničkog prijevoza robe, na kojem se društvo Trenitalia nadmetalo s drugim željezničkim prijevoznicima na nacionalnoj razini i razini Unije, i utjecati na trgovinu unutar Unije jer su glavni pružatelji usluga željezničkog prijevoza robe na talijanskom tržištu poslovali i na međunarodnoj razini.

4.1.2. Zakonitost mjera

- (112) Komisija je smatrala da se talijanska tijela nisu mogla pozvati na izuzeće od prethodne prijave iz članka 17. stavka 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 jer je naknada za pružanje javnih usluga proizašla iz tri ugovora o javnim uslugama, a ne iz jednostranog uvođenja obveza pružanja javnih usluga. Budući da Komisiji nisu bili prijavljeni ugovori o javnim uslugama prije njihove provedbe, naknada se smatra nezakonitom potporom.

4.1.3. Spojivost

- (113) U odluci o pokretanju postupka Komisija je izrazila sumnju u spojivost naknade isplaćene na temelju tri ugovora o javnim uslugama s unutarnjim tržištem u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69 i člankom 93. UFEU-a.
- (114) Komisija je dovela u pitanje usklađenost sa zahtjevima iz članka 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 jer je društvo Trenitalia počelo pružati usluge na temelju tri predmetna ugovora o javnim uslugama prije formalizacije bilo kakvog sporazuma s MIT-om.
- (115) Komisija nije imala dovoljno elemenata na temelju kojih bi zaključila da se pružene usluge mogu smatrati stvarnim i točno definiranim uslugama od općeg gospodarskog interesa. Komisija je smatrala da je Italija prekoračila marginu prosudbe pri definiranju obveze javnih usluga. Konkretno, talijanska tijela nisu dokazala da je postojao tržišni nedostatak na svim linijama iz Trećeg ugovora na kojima je društvo Trenitalia moralo ispunjavati obveze pružanja javnih usluga. Komisija je primijetila da je željeznički prijevoz robe u Italiji liberaliziran od 2003. i da je više od dvadeset društava, uključujući nekoliko velikih europskih željezničkih prijevoznika robe, bilo aktivno na talijanskom tržištu i na dijelovima linija iz Trećeg ugovora. Osim toga, talijanska tijela nisu dokazala zašto su posebnosti južne Italije koje navode trebale spriječiti te prijevoznike u pružanju predmetne usluge u komercijalnom smislu.

⁽⁸⁸⁾ Smatra se da je taj uvjet ispunjen ako su primatelji naknade odabrani na temelju natječajnog postupka koji omogućuje odabir ponuditelja koji bi mogao usluge pružiti po najmanjem trošku ili, u suprotnom, ako je naknada izračunana upućivanjem na troškove učinkovitog poduzetnika.

⁽⁸⁹⁾ Studija od 9. listopada 2012. *Analisi del Contratto di Servizio Trenitalia alla luce delle disposizioni europee in materia di compensazione degli Oneri di Servizio Pubblico*, naručena od društva PricewaterhouseCoopers Advisory S.p.A.

- (116) Nadalje, Komisija je smatrala da su sva tri ugovora o javnim uslugama sastavljena i potpisana nakon što je društvo Trenitalia počelo pružati javne usluge. Stoga je izrazila sumnju u to da su parametri za izračun iznosa naknade utvrđeni unaprijed. Kad je riječ o nepostojanju prekomjerne naknade, Komisija je smatrala da se ona ne može isključiti s obzirom na Treći ugovor (u nedostatku informacija koje je Italija trebala dostaviti), dok je s obzirom na Drugi ugovor Komisija izrazila sumnju u to da je društvo Trenitalia stvarno ispunilo sve obveze pružanja javnih usluga na temelju Drugog ugovora, tako da je naknada koja mu je isplaćena mogla premašiti troškove koje je ono stvarno snosilo.
- (117) Naposljetku, kad je riječ o Trećem ugovoru, Komisija je napomenula da obveze pružanja javnih usluga nisu strogo ograničene na južnu Italiju, nego obuhvaćaju i linije prema sjeveru na kojima su poslovali i konkurentni željeznički prijevoznici. Talijanska tijela nisu dokazala tržišni nedostatak u pogledu obveze pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe, tako da bi svaka naknada dodijeljena društvu Trenitalia za pružanje tako široke usluge vjerojatno narušila tržišno natjecanje u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu. Komisija je izrazila slične sumnje u pogledu Prvog i Drugog ugovora jer su ti ugovori uključivali obveze pružanja javnih usluga na međunarodnim linijama, posebno od/do Trsta i Mađarske, na kojima su prometovali i domaći i međunarodni željeznički prijevoznici.
- (118) Komisija je stoga pozvala Italiju i zainteresirane strane da dostave sve primjedbe i potrebne informacije kako bi mogla ocijeniti mogu li se mjere smatrati spojivima s unutarnjim tržištem.

5. PRIMJEDBE ITALIJE

5.1. Prvi ugovor

- (119) Italija je u svojim očitovanjima od 24. lipnja 2014. smatrala da naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora ne čini državnu potporu zbog toga što nije došlo do narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine te društvu Trenitalia nije dodijeljena prednost. Italija je dostavila dodatna pojašnjenja u svojim očitovanjima od 5. do 15. veljače 2018. i 23. svibnja 2018.

5.1.1. *Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu Unije*

- (120) Kad je riječ o nepostojanju narušavanja tržišnog natjecanja, Italija je tvrdila da se mjere ne mogu smatrati potporom jer su se odnosile na obveze koje su gotovo u potpunosti u skladu s postojećim obvezama koje su uvedene kad tržište željezničkog prijevoza robe još nije bilo liberalizirano na nacionalnoj razini (tj. prije 22. listopada 2003.). Za razdoblje od liberalizacije na nacionalnoj razini (22. listopada 2003.) do isteka ugovora (31. prosinca 2003.) Italija je smatrala da naknada nije utjecala na tržišno natjecanje na razini Unije jer se obveze povezane s međunarodnim prijevozom nisu odnosile na druge države članice⁽⁹⁰⁾. U svakom slučaju, Italija je smatrala da su te obveze bile toliko neznatne da nisu mogle omogućiti društvu Trenitalia da se proširi na strana tržišta. Suprotno tome, Italija je tvrdila da se naknada, ako se smatra potporom, smatrala zatečenom potporom u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom v. Uredbe (EZ) br. 659/1999 do liberalizacije na razini Unije (1. siječnja 2007.)⁽⁹¹⁾.
- (121) Nadalje, Italija je primijetila da naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora nije utjecala na trgovinu u Uniji jer nije bila dovoljna da pokrije operativni deficit koji je društvo Trenitalia zabilježilo za pružanje usluga na temelju Prvog ugovora. Nadalje, Italija je navela da je društvo Trenitalia bilo autonoman pravni subjekt grupe FS. Raspolagalo je računovodstvenim sustavom koji je odvojen od sustava ostalih društava grupe FS te je vodilo odvojene poslovne knjige za svoje razne djelatnosti (usluge željezničkog prijevoza robe i usluge željezničkog prijevoza putnika). Italija je u svojem očitovanju od 23. svibnja 2018. pojasnila da je od 2000. do 2002. društvo Trenitalia poslovalo isključivo u sektorima koji su zatvoreni za tržišno natjecanje (tj. željeznički prijevoz putnika i željeznički prijevoz robe). Dodala je da su društva kćeri društva Trenitalia koja posluju na liberaliziranim tržištima (npr. društvo Passaggi SpA koje posluje na tržištu putničkih agencija) vodila odvojene poslovne knjige i da su sve transakcije između tih društava i društva Trenitalia bile u skladu s tržišnim uvjetima.

⁽⁹⁰⁾ Mađarska nije bila dio Unije do 1. svibnja 2004., a promet kroz luku Trst mogao se odvijati i od/do lokacija izvan Unije.

⁽⁹¹⁾ Italija je u svojem očitovanju od 23. svibnja 2018. tvrdila da nije riječ o potpori s obzirom na činjenicu da su od 15. ožujka 2003. Direktivom 2001/12/EZ na razini Unije liberalizirani samo međunarodni kombinirani prijevoz i međunarodni željeznički prijevoz robe u transeuropskoj željezničkoj mreži (a ne i međunarodni željeznički prijevoz robe).

5.1.2. *Prednost*

- (122) Kad je riječ o nepostojanju prednosti dodijeljene društvu Trenitalia, Italija je smatrala da je Prvi ugovor u skladu sa sva četiri uvjeta iz presude *Altmark*.

5.1.2.1. Postojanje stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa (prvi uvjet iz presude *Altmark*)

- (123) Prema navodima Italije, kad je riječ o postojanju stvarnih usluga od općeg gospodarskog interesa, sve obveze iz Prvog ugovora smatrale su se stvarnim uslugama od općeg gospodarskog interesa, čak i ako su se odnosile na međunarodne veze.
- (124) S jedne strane, Prvim ugovorom nastojalo se postići više ciljeva od javnog interesa, koji su se odnosili na politike u području prijevoza ⁽⁹²⁾, zaštite okoliša ⁽⁹³⁾, sigurnosti ⁽⁹⁴⁾ i ekonomske i socijalne kohezije ⁽⁹⁵⁾. Italija je smatrala da je ocjena gospodarskih i socijalnih razloga na kojima se temelji utvrđivanje usluge od općeg gospodarskog interesa diskrecijsko pravo tijela država članica i da je ocjena Komisije u tom pogledu ograničena na očitu pogrešku.
- (125) S druge strane, ni iz čega u praksi Komisije nije se mogao izvesti zaključak da usluge od općeg gospodarskog interesa ne mogu postojati na međunarodnim linijama ⁽⁹⁶⁾. Osim toga, tarifna obveza koja se odnosi na međunarodne linije odnosila se samo na prijevoz koji se odvija na državnom području, s obzirom na to da je sniženje tarife bilo predviđeno samo za nacionalnu liniju. U svakom slučaju, tarifna obveza činila je vrlo mali dio ukupnih obveza povjerenih društvu Trenitalia.
- (126) Italija je u svojim očitovanjima od 5. do 15. veljače 2018. smatrala da su obveze iz Prvog ugovora obuhvaćene definicijom iz članka 2. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69, s obzirom na to da je riječ o obvezama koje društvo Trenitalia ne bi preuzelo ili ih ne bi preuzelo u jednakoj mjeri ili pod istim uvjetima s obzirom na vlastiti poslovni interes.
- (127) Kad je riječ o povjeravanju usluge, Italija je smatrala da su obveze društva Trenitalia jasno utvrđene od sklapanja Prvog ugovora. Naime, pravna osnova obveza društva Trenitalia na temelju Prvog ugovora morala je proizlaziti iz postojećeg zakonodavstva, međunarodnih sporazuma ili prethodnih ugovora o javnim uslugama (koji su obuhvaćali razdoblja 1992. – 1993., 1994. – 1996. i 1997. – 1999.).

5.1.2.2. Parametri za izračun naknade unaprijed su utvrđeni na objektivan i transparentan način (drugi uvjet iz presude *Altmark*)

- (128) Italija je tvrdila da je od samog početka bilo potpuno sigurno na koji će se način odrediti naknada jer su se stranke o tome dogovorile prije potpisivanja ugovora. Italija je smatrala da je potpisivanje ugovora samo bila formalizacija elemenata koje su stranke prethodno dogovorile i da je samo bila riječ o potvrdi. Kao dokaz navela je činjenicu da je ponašanje stranaka uvijek bilo u skladu s uvjetima ugovora, čak i ako je taj ugovor službeno potpisan tek u kasnijoj fazi.

⁽⁹²⁾ Kako bi se spriječilo gotovo potpuno iskorjenjivanje djelatnosti željezničkog prijevoza robe na jugu Italije, i time izbjegla još izraženija, a zapravo i gotovo potpuna koncentracija cestovnog prijevoza robe u tim regijama.

⁽⁹³⁾ Kako bi se osigurala održiva alternativa željezničkom prijevozu, i time izbjeglo daljnje povećanje onečišćenja i zagušenja cesta, koji su ionako pretjerano visoki u južnoj Italiji, te nespojivi s usmjerenošću na turizam većine predmetnih područja.

⁽⁹⁴⁾ Kako bi se smanjio broj prometnih nesreća.

⁽⁹⁵⁾ Kako bi se osigurala povezanost željezničkog prijevoza, uključujući povezanu infrastrukturu, u predmetnim talijanskim regijama, koja bi, unatoč minimalnoj strukturi, trebala biti što ujednačenija s ostatkom poluotoka.

⁽⁹⁶⁾ Italija je tvrdila da praksa Komisije u željezničkom sektoru potvrđuje sljedeće: „činjenica da se usluga prijevoza odnosi na prekograničnu ili međunarodnu vezu nije prepreka za mogućnost da se obavlja u okviru javne usluge. Komisija u tom pogledu ističe da, čak i u sektorima koji su potpuno otvoreni tržišnom natjecanju, usluge od općeg gospodarskog interesa postoje za međunarodne veze.” Posebno je uputila na Odluku Komisije od 24. veljače 2010. o ugovorima o uslugama javnog prijevoza između danskog Ministarstva prometa i Danske Statsbaner – Potpora C 41/08 (ex NN 35/08), priopćena pod brojem C (2010) 975, SL L 7 od 11.1.2011., str. 1., stavak 265.

- (129) Italija je navela da su u zakonima o godišnjem državnom proračunu svake godine utvrđeni iznosi naknade koje treba platiti društvu Trenitalia za usluge koje pruža na temelju Prvog ugovora čak i prije potpisivanja tog ugovora, pod pretpostavkom da je ugovor stvarno sklopljen. Italija je u svojim očitovanjima od 5. do 15. veljače 2018. pojasnila da je pravna osnova naknade isplaćene društvu Trenitalia na temelju Prvog ugovora: članak 12. stavak 5. Uredbe sa zakonskom snagom br. 299/2001 za 2000. godinu, članak 38. stavak 1. Zakona br. 166/2002 za 2001. godinu, Prilog IV. Prvom ugovoru za 2002. godinu i članak 10. stavak 3. Prvog ugovora za godine 2003. i 2004.

5.1.2.3. Nepostojanje prekomjerne naknade (treći uvjet iz presude *Altmark*)

- (130) Prema navodima Italije, Prvi ugovor osmišljen je tako da se njime isključi svaki rizik od prekomjerne naknade utvrđivanjem traženih usluga i parametara za izračun odgovarajuće naknade. Italija je smatrala da su u računovodstvenim izvješćima društva Trenitalia prijavljene znatne razlike preniske naknade i da nikad nije isplaćena prekomjerna naknada za usluge.
- (131) Italija je u svojim očitovanjima od 23. svibnja 2018. navela iznos naknade isplaćene društvu Trenitalia i njegove neto troškove na temelju Prvog ugovora, kako je sažeto u tablici 2.

Tablica 2

Naknada neto troškova društva Trenitalia na temelju Prvog ugovora

(U milijunima EUR (bez PDV-a))

	2000.	2001.	2002.	2003.
Ugovorna odredba	48,2	118,8	118,8	118,8
Isplaćena naknada	48,2	118,8	118,8	118,8
Neto troškovi društva Trenitalia	48,2	185,4	166,5	156,5

5.1.2.4. Razina naknade (četvrti uvjet iz presude *Altmark*)

- (132) Prema navodima Italije, društvo Trenitalia bilo je „dobro vođen” poduzetnik koji je mogao prikazati razine troškova koje su u skladu s razinama njegovih konkurenata i pružati usluge u gospodarskim uvjetima koji su u znatnoj mjeri slični onima koji bi proizišli iz postupka nadmetanja. U tom je kontekstu Italija uzela u obzir troškove društva Trenitalia po vlak-kilometru, a ne troškove po tonskom kilometru jer, prema navodima Italije, potonje ovisi o čimbenicima koji strukturno utječu na usluge željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji (kao što su značajke potražnje i mrežne infrastrukture), što objašnjava tržišni nedostatak.

5.1.3. Zakonitost

- (133) Prema navodima Italije, ako se utvrdi da naknade čine potporu, takva je potpora u svakom slučaju izuzeta od obveze prethodne prijave u skladu s člankom 17. stavkom 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Italija je istaknula da su predmetne obveze, iako su obuhvaćene ugovorom o javnim uslugama, rezultat odluka javnih tijela koje su često donesene u prošlosti i uvedene zbog politika u području zaštite okoliša, sigurnosti, prijevoza te ekonomske i socijalne kohezije.

- (134) Italija je tvrdila da je, za razliku od slučaja koji je Sud ispitaio u presudi *Combus* ⁽⁹⁷⁾, društvo *Trenitalia* pružalo usluge prijevoza iz ugovora na temelju izričite klauzule prema kojoj je Italija društvu morala nadoknaditi gubitke nastale pružanjem takvih usluga. Naknada koja se u ovom slučaju isplaćuje jest ona koju su Italija i društvo *Trenitalia* dogovorili od samog početka, a ne dodatni iznos u odnosu na početnu naknadu.
- (135) Naposljetku, talijanska tijela primijetila su da je tijekom Komisijinog praćenja primjene Uredbe (EEZ) br. 1191/69 Italija redovito prijavljivala Komisiji naknadu dodijeljenu za pružanje usluga prijevoza robe u okviru ugovora o javnim uslugama na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Italija je smatrala da je, s obzirom na to da Komisija nikad nije zatražila pojašnjenje takve naknade, naknada plaćena u okviru ugovora o javnim uslugama u željezničkom prijevozu robe obuhvaćena člankom 17. stavkom 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

5.1.4. Spojivost

- (136) Podredno, Italija je tvrdila da je, ako Komisija zaključi da naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora čini novu potporu koja podliježe obvezi prijave, ta potpora spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69, što je bilo materijalno pravilo primjenjivo u trenutku isplate potpore ⁽⁹⁸⁾.
- (137) Italija je tvrdila da se člankom 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 državama članicama dodjeljuje pravo sklapanja ugovora o javnim uslugama kako bi se „zajednici pružile odgovarajuće usluge prijevoza” i pravo dodjele naknade za pružanje takvih usluga. U tom kontekstu, prema navodima Italije, Komisija je već utvrdila da je dovoljno dokazati da iznos naknade, odnosno cijena koju plaća država, ne premašuje iznos koji je nužan za pokrivanje troškova koji proizlaze iz ispunjavanja obveza pružanja javnih usluga ⁽⁹⁹⁾.
- (138) Italija je u tom kontekstu tvrdila da je naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69 jer je sadržavala sve elemente iz članka 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 i pokrivala je samo dio troškova društva *Trenitalia* nastalih pružanjem usluga iz ugovora.
- (139) Nadalje, Italija nije isključila mogućnost da naknada može biti u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1107/70, kojom se također provode odredbe članka 93. UFEU-a, ili izravno s člankom 93. UFEU-a. Italija nije dostavila nikakvo obrazloženje navodne usklađenosti s Uredbom (EEZ) br. 1107/70. Kad je riječ o članku 93. UFEU-a, Italija je s jedne strane tvrdila da se naknada isplaćena u okviru ugovora o javnim uslugama odnosi na stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa definirane *ex ante*, da je dodijeljena isključivo za pokrivanje dodatnih neto troškova povezanih s uslugama od općeg gospodarskog interesa i da nije prouzročila neopravdano narušavanje tržišnog natjecanja suprotno zajedničkom interesu. S druge strane, Italija je tvrdila da bi se naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora u svakom slučaju mogla smatrati spojivom s unutarnjim tržištem na temelju Smjernica Zajednice o državnim potporama poduzetnicima u željezničkom prometu ⁽¹⁰⁰⁾ jer je mjera bila usmjerena na smanjenje vanjskih troškova. Italija tvrdi da se Prvim ugovorom zapravo „nastoj[alo] poticati prelazak na željeznički prijevoz kao vrstu prijevoza koja stvara niže troškove u usporedbi s drugim vrstama kao što je cestovni prijevoz” ⁽¹⁰¹⁾.

⁽⁹⁷⁾ Presuda od 16. ožujka 2004., T-157/01, *DanskeBusvognmænd/Komisija („Combus”)*, ECLI:EU:T:2004:76.

⁽⁹⁸⁾ Italija je uputila na uvodnu izjavu 40. presude Suda u predmetu *Andersen* (presuda od 20. ožujka 2013., T-92/11, *Jorgen Andersen/Komisija*, ECLI:EU:T:2013:143).

⁽⁹⁹⁾ Vidjeti Odluku od 26. listopada 2008. o državnoj potpori koju je Austrija dodijelila društvu *Postbus* u okrugu Linz (SL L 306, 20.11.2009., str. 26.).

⁽¹⁰⁰⁾ Komunikacija Komisije – Smjernice Zajednice o državnim potporama poduzetnicima u željezničkom prometu, SL C 184, 22.7.2008., str. 13.

⁽¹⁰¹⁾ Vidjeti točku 98. podtočku (b) Smjernica Zajednice o državnim potporama poduzetnicima u željezničkom prometu od 22. srpnja 2008. Konkretno, u tim smjernicama o pravilima koja se primjenjuju na javno financiranje za potporu toj vrsti poduzetnika pojašnjava se da su troškovi koji mogu biti pokriveni tom vrstom potpore „dio vanjskih troškova koji se željezničkim prijevozom mogu izbjeći u usporedbi s konkurentnim vrstama prijevoza”.

5.2. Drugi ugovor

- (140) Italija je u svojim očitovanjima od 24. lipnja 2014. kao prvo smatrala da naknada isplaćena na temelju Drugog ugovora ne čini državnu potporu zato što društvu Trenitalia nije dodijeljena prednost i nije došlo do narušavanja tržišnog natjecanja. Kao drugo, Italija je tvrdila da se, čak i pod pretpostavkom da naknada čini potporu, ta potpora mora smatrati zatečenom potporom u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom v. Uredbe (EZ) br. 659/1999. Podredno, Italija je tvrdila da je potpora spojiva s unutarnjim tržištem jer je u skladu s člankom 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 i izuzeta od obveze prijave u skladu s člankom 17. stavkom 2. te uredbe.

5.2.1. Prednost

- (141) Italija je smatrala da je Drugi ugovor u skladu sa sva četiri uvjeta iz presude Altmark. Konkretno, Italija je tvrdila da se obveze iz Prvog ugovora smatraju stvarnim uslugama od općeg gospodarskog interesa i da su te obveze od samog početka jasno definirane, da su parametri naknade unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način te da društvo Trenitalia nije primilo prekomjernu naknadu.

5.2.1.1. Postojanje stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa (prvi uvjet iz presude Altmark)

- (142) Osim već iznesenih argumenata za Prvi ugovor (vidjeti uvodne izjave od 123. do 125.) Italija je tvrdila da je opseg obveza pružanja javnih usluga povjerenih društvu Trenitalia točno definiran.
- (143) Kad je riječ o novouvedenoj obvezi upravljanja trajektnim prijevozom i manevriranjem, Italija je objasnila da se ta obveza sastojala od rastavljanja i ponovnog sastavljanja vlakova, trajektnog prijevoza vlakova, utovara i istovara. Iako je obveza pružanja te usluge službeno nametnuta upravitelju infrastrukture (Rete Ferroviaria Italiana – RFI), naknada je društvu Trenitalia isplaćena za pokrivanje naknada koje naplaćuje RFI. Italija je objasnila da naknada nije bila dostupna svim potencijalnim pružateljima željezničkih usluga na otocima (Sicilija/Sardinija) jer i. ti prijevoznici nisu bili zakonski obvezni pružati uslugu svima koji je zatraže i ii. ti su prijevoznici mogli uračunati naplaćene naknade u svoje cijene, dok je društvo Trenitalia moralo primjenjivati tarife propisane zakonom.
- (144) S obzirom na nedostatak odgovarajućih usluga prijevoza u južnoj Italiji, Italija je smatrala opravdanim da ne provede javno savjetovanje o tržištu kako bi utvrdila postoji li i koji je opseg potrebe za javnim uslugama. U svakom slučaju, Italija je tvrdila da nije obvezna provesti takvu vrstu savjetovanja u skladu s pravilima o uslugama od općeg gospodarskog interesa⁽¹⁰²⁾ jer su ta pravila stupila na snagu tek u siječnju 2012. i, uostalom, ne primjenjuju se na željeznički prijevoz.
- (145) Kad je riječ o povjeravanju usluge, uz argumente koji su već izneseni za Prvi ugovor (vidjeti uvodne izjave 127. i 128.), Italija je tvrdila da je Drugim ugovorom samo formaliziran postojeći odnos između Italije i društva Trenitalia od 2004. i da je samo bila riječ o potvrdi koja pruža pravnu sigurnost postojećim dogovorima. S jedne strane, Drugi ugovor nadovezao se na Prvi ugovor te je u velikoj mjeri zadržao obveze koje su već propisane Prvim ugovorom, a neke od tih obveza proizlazile su iz zakonodavnih akata i međunarodnih ugovora. S druge strane, ključne elemente ugovora (tj. usluge koje je potrebno pružiti i naknadu) stranke su definirale i dogovorile već na samom početku. Italija je u tom pogledu istaknula da su u zakonima o godišnjem državnom proračunu prije potpisivanja ugovora utvrđeni godišnji iznosi naknade koju društvu Trenitalia treba platiti za javne usluge pružene u razdoblju obuhvaćenom Drugim ugovorom.

⁽¹⁰²⁾ Komunikacija Komisije – Okvir Europske unije za državne potpore u obliku naknade za javne usluge (2011.) (SL C 8, 11.1.2012., str. 15.).

5.2.1.2. Parametri za izračun naknade unaprijed su utvrđeni na objektivan i transparentan način (drugi uvjet iz presude *Altmark*)

- (146) Kad je riječ o Prvom ugovoru (vidjeti uvodnu izjavu 128.), Italija je tvrdila da se s apsolutnom sigurnošću *ex ante* znao način na koji će se naknada odrediti u Drugom ugovoru i da je potpisivanje tog ugovora bila samo formalizacija tih elemenata. Kao dokaz navela je činjenicu da je ponašanje stranaka uvijek bilo u skladu s uvjetima ugovora, čak i ako je taj ugovor službeno potpisan tek u kasnijoj fazi.
- (147) Italija je navela da su u zakonima o godišnjem državnom proračunu svake godine utvrđeni iznosi naknade koje treba platiti društvu Trenitalia za usluge koje pruža na temelju Drugog ugovora čak i prije potpisivanja tog ugovora, pod pretpostavkom da je ugovor stvarno sklopljen. Italija je u svojim očitovanjima od 5. do 15. veljače 2018. navela da su u zakonima o godišnjem državnom proračunu već prije službenog potpisivanja Drugog ugovora utvrđeni iznosi naknade koje treba platiti društvu Trenitalia za pružene javne usluge⁽¹⁰³⁾.

5.2.1.3. Nepostojanje prekomjerne naknade (treći uvjet iz presude *Altmark*)

- (148) Italija je istaknula da su troškovi koje je društvo Trenitalia snosilo na temelju Drugog ugovora procijenjeni na temelju troškova koje je ono snosilo 2004., tj. prve godine razdoblja obuhvaćenog Drugim ugovorom. MIT se pozvao na ovjerena izvješća koja je pregledalo i odobrilo samo Ministarstvo, a potvrdilo revizorsko društvo.
- (149) Prema navodima Italije, Drugim ugovorom isključen je *ex ante* svaki rizik od prekomjerne naknade tako što su u njemu utvrđene tražene usluge i parametri za izračun naknade iz povezanih financijskih izvješća. Naknada isplaćena društvu Trenitalia za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga bila je usmjerena isključivo na postizanje financijske ravnoteže (naknada svih troškova nastalih u vezi s obavljanjem usluge), te nije dodijeljena prekomjerna naknada.
- (150) Italija je u svojim očitovanjima od 23. svibnja 2018. dostavila podatke o iznosu isplaćene naknade i iznosu neto troškova društva Trenitalia na temelju Drugog ugovora, kako je sažeto u nastavku:

Tablica 3

Naknada neto troškova društva Trenitalia na temelju Drugog ugovora

(U milijunima EUR (bez PDV-a))

	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.
Ugovorna odredba	119,1	119,1	97,9	142,8	145,7
Isplaćena naknada	118,8	118,8	97,7	142,8	145,5
Neto troškovi društva Trenitalia	163,5	159,0	179,6	150,2	132,1

- (151) Nadalje, Italija je tvrdila da je društvo Trenitalia uspostavilo učinkovit zaseban računovodstveni sustav u kojem je svoje tržišne operacije odvojilo od onih iz Drugog ugovora. Društvo Trenitalia pružalo je usluge željezničkog prijevoza robe putem svojeg odjela za prijevoz robe, koji se odvojeno bilježio u općem računovodstvenom planu društva. O uslugama koje su se pružale pod tržišnim uvjetima izvješćivalo se odvojeno od onih koje su se pružale u okviru ugovora o javnim uslugama, analitičkom računovodstvenom metodom: i. kojom se troškovi i primici raspodjeljuju tržišnim uslugama i javnim uslugama putem sustava uzroka troškova, ii. kojom se izrađuju financijska izvješća o javnim uslugama, iii. koju je ovjerilo neovisno revizorsko društvo.

⁽¹⁰³⁾ Na primjer, kad je riječ o naknadi za 2004., 2005. i 2006., članak 4. Drugog ugovora odnosi se na iznose dodijeljene u odgovarajućim poglavljima nacionalnog proračuna za 2004., 2005. i 2006.

5.2.1.4. Razina naknade (četvrti uvjet iz presude *Altmark*)

- (152) Zbog istih razloga iznesenih u vezi s Prvim ugovorom (vidjeti uvodnu izjavu 132.) Italija je tvrdila da je društvo Trenitalia dobro vođen poduzetnik koji je mogao prikazati razine troškova koje su u skladu s razinama njegovih konkurenata i pružati usluge u gospodarskim uvjetima koji su u znatnoj mjeri slični onima koji bi proizašli iz postupka nadmetanja.

5.2.2. *Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu unutar Unije*

- (153) Italija je smatrala da naknada iz Drugog ugovora za prijevoz na međunarodnim linijama (tj. usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između luke Trst i Mađarske i usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima) nije utjecala ni na tržišno natjecanje ni na trgovinu. To je zato što su tarifne obveze (i naknada) utvrđene samo za nacionalnu dionicu linija i činile su vrlo mali dio ukupnih obveza povjerenih društvu Trenitalia.

5.2.3. *Postojeća potpora*

- (154) Podredno, Italija je navela da se, ako se zaključi da naknada isplaćena na temelju Drugog ugovora čini državnu potporu, ta potpora mora smatrati postojećom potporom do potpune liberalizacije tržišta željezničkog prijevoza robe na razini Unije (1. siječnja 2007.). Italija je u tom je pogledu navela da su Drugim ugovorom obuhvaćene neke obveze koje su već uključene u Prvi ugovor ⁽¹⁰⁴⁾, koje su u ključnim aspektima ostale nepromijenjene. Jedine nove obveze uvedene u Drugom ugovoru bile su vođenje posebnog popisa objekata otvorenih za javnost za usluge prijevoza robe na Sardiniji i Siciliji.

5.2.4. *Zakonitost*

- (155) Italija tvrdi da potporu nije trebalo prijaviti Komisiji. Kao i u slučaju Prvog ugovora (vidjeti uvodne izjave od 133. do 135.), Italija je smatrala da je potpora obuhvaćena izuzećem od obveze prethodne prijave iz članka 17. stavka 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

5.2.5. *Spojivost*

- (156) Podredno, Italija je tvrdila da je, ako Komisija zaključi da naknada isplaćena na temelju Drugog ugovora čini novu potporu koja podliježe obvezi prijave, ta potpora spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69, što je bilo materijalno pravilo primjenjivo u trenutku isplate potpore.
- (157) Kao i u slučaju Prvog ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 138.), Italija je tvrdila da Drugi ugovor sadržava sve elemente iz članka 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 i da pokriva samo dio troškova društva Trenitalia nastalih pružanjem usluga iz ugovora.
- (158) Naposljetku, Italija je ponovila argument, koji je već iznesen za Prvi ugovor, da se i Drugi ugovor može smatrati spojivim s unutarnjim tržištem na temelju Uredbe (EEZ) br. 1107/70 ili na temelju članka 93. UFEU-a (vidjeti uvodnu izjavu 139.). Međutim, u tom pogledu nije dostavila nikakva obrazloženja.

⁽¹⁰⁴⁾ Konkretno, tarifne obveze za: i. željeznički prijevoz robe na udaljenosti veće od 1 000 km, ii. međunarodni željeznički prijevoz robe kroz luku Trst Marittima, iii. međunarodni željeznički prijevoz robe od luke Trst do Mađarske i obrnuto te iv. željeznički prijevoz robe između kopnenog dijela i Sardinije te obveza upravljanja trajektnim prijevozom i manevriranjem kad je riječ o prijevozu robe između kopnenog dijela i Sardinije/Sicilije.

5.3. Treći ugovor

- (159) Italija je u svojim očitovanjima od 24. lipnja 2014. smatrala da naknada isplaćena na temelju Trećeg ugovora ne čini državnu potporu zato što društvu Trenitalia nije dodijeljena prednost i nije došlo do narušavanja tržišnog natjecanja niti je bilo utjecaja na trgovinu. Podredno, Italija je tvrdila da je, čak i pod pretpostavkom da naknada čini potporu, ta potpora spojiva s unutarnjim tržištem na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69 o provedbi članka 93. UFEU-a i stoga je u potpunosti u skladu s tim člankom.

5.3.1. Prednost

- (160) Italija je smatrala da je Treći ugovor u skladu sa sva četiri uvjeta iz presude Altmark. Konkretno, Italija je tvrdila da se obveze iz Prvog i Drugog ugovora smatraju stvarnim uslugama od općeg gospodarskog interesa, da su te obveze od samog početka jasno definirane, da su parametri naknade unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način i da društvo Trenitalia nije primilo prekomjernu naknadu.

5.3.1.1. Postojanje stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa (prvi uvjet iz presude Altmark)

- (161) Osim već iznesenih argumenata za Prvi ugovor (vidjeti uvodne izjave 123. – 126.) i Drugi ugovor (vidjeti uvodne izjave 142. – 144.), Italija je smatrala da je Treći ugovor bio potreban kako bi se pokrio tržišni nedostatak koji je u razdoblju 2008. – 2009. i dalje utjecao na južnu Italiju.
- (162) Italija tvrdi da privatni prijevoznici u južnoj Italiji nisu pružali usluge željezničkog prijevoza robe usporedive s uslugama društva Trenitalia. Slabi interes tržišta za te veze bio je posljedica činjenice da se iz značajki željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji (u smislu nestabilnosti potražnje i infrastrukturnih ograničenja) čak ni dugoročno nije mogla utvrditi odgovarajuća profitabilnost.
- (163) S jedne strane, zbog infrastrukture i konfiguracije terena u južnoj Italiji usluge željezničkog prijevoza robe bile su skupe s obzirom na neodgovarajuće module vlakova, nagibe pruga, nedovoljnu širinu kolosijeka i troškova trajekta. Nakon što je sektor željezničkog prijevoza robe otvoren za tržišno natjecanje, novi željeznički prijevoznici na tržištu navodno su se usredotočili na promet u sjevernoj Italiji, zanemarujući željezničke veze s južnom Italijom čija je pokrivenost zahtijevala složenu industrijsku i organizacijsku strukturu s visokim troškovima proizvodnje ⁽¹⁰⁵⁾.
- (164) S druge strane, geografski neravnomjerno raspodijeljeni industrijski klasteri u Italiji uzrokovali su neuravnoteženi promet između sjevera i juga. Prvo, sjeverna Italija imala je veću potražnju u smislu opsega i vrijednosti ⁽¹⁰⁶⁾. Drugo, na pružanje željezničkih usluga u južnoj Italiji utjecala je znatna neravnoteža u trgovini između dolaznih i odlaznih ruta ⁽¹⁰⁷⁾. Treće, kad je riječ o prijevozu robe u južnoj Italiji, u velikoj je mjeri prevladavao cestovni prijevoz, a željeznički prijevoz morao je prihvaćati cijene za sve vrste robe za koje je cestovni prijevoz bila alternativa ⁽¹⁰⁸⁾. Konkretno, konkurenti društva Trenitalia, posebno pružatelji integriranih logističkih usluga, obično su usluge u južnoj Italiji pružali cestovnim prijevozom ⁽¹⁰⁹⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Naime, zbog značajki linija od/do južne Italije bila su potrebna skuplja željeznička vozila od onih koja su se koristila za usluge prijevoza cjelovitim vlakom na redovnim linijama, kao što su one međunarodne. Za održavanje potrebne mreže postrojenja i osiguravanje odgovarajuće pokrivenosti državnog područja bio je potreban i veći udio fiksnih troškova.

⁽¹⁰⁶⁾ Italija je istaknula da je u prijevozu u južnoj Italiji zabilježen niži postotak kombiniranog prijevoza nego na nacionalnoj razini (34 % u odnosu na 39 %) i znatno veći udio poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda (17 % za prijevoz od/do juga, ukupno 9 % na nacionalnoj razini).

⁽¹⁰⁷⁾ Konkretno, protok robe željeznicom u Italiji većinom je bio jednosmjernan, od proizvodnih centara u sjevernoj Italiji do centara potrošnje u južnoj Italiji. U obrnutom smjeru najčešća su putovanja bila povratna putovanja praznih vagona (koji nisu mogli prevoziti robu jer nije bilo robe koju je trebalo poslati ili zato što nije bila kompatibilna s vagonima).

⁽¹⁰⁸⁾ Zbog toga je utvrđen niži stupanj spremnosti na plaćanje usluga željezničkog prijevoza, a time i niže cijene na tržištu željezničkog prijevoza robe u usporedbi s ukupnim nacionalnim prijevozom.

⁽¹⁰⁹⁾ Italija je spomenula slučaj društava DB Schenker i NordCargo koji su imali terminale u sjevernoj Italiji pod nazivom „željezničke luke” za prelazak sa željezničkog na cestovni prijevoz.

- (165) Italija je navela da je cilj Trećeg ugovora bio osigurati minimalnu mrežu usluga, a ne pojedinačne veze. Svrha je bila osigurati minimalnu prisutnost paketa linija i veza raspoređenih diljem južne Italije, s njihovim točkama polazišta/odredišta: time bi se omogućilo da se u gospodarski održivim uvjetima zadrži željeznički prijevoz kao alternativa prevladavajućem cestovnom prijevozu. Time bi se ojačala regionalna kohezija i teritorijalna ravnoteža između sjeverne i južne Italije. Konkretno, Italija je smatrala da se obvezama iz Trećeg ugovora nastoje ostvariti sljedeći ciljevi od javnog interesa:
- *prometna politika i sigurnost*: sprečavanje gotovo potpunog iskorjenjivanja djelatnosti željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji, čime bi se izbjegla koncentracija cestovnog prijevoza robe u tim regijama i ograničio broj prometnih nesreća ⁽¹¹⁰⁾,
 - *politika zaštite okoliša i teritorijalna politika*: omogućavanje održive alternative cestovnom prijevozu, čime bi se izbjeglo daljnje povećanje onečišćenja i zagušenja cesta, koji su ionako pretjerano visoki u južnoj Italiji, te nespojivi s usmjerenošću na turizam većine predmetnih područja,
 - *ekonomska i socijalna kohezija*: osiguravanje povezanosti željezničkog prijevoza, uključujući povezanu infrastrukturu, u predmetnim talijanskim regijama, koja bi, unatoč minimalnoj strukturi, trebala biti što ujednačenija s ostatkom poluotoka.
- (166) Kako bi se uspostavio odgovarajući pristup pružanju usluga prijevoza robe s dostatnom razinom teritorijalne pokrivenosti, Trećim ugovorom ponovno je definirano područje primjene obveza društva Trenitalia (u usporedbi s Drugim ugovorom) s naglaskom na linije između regija ⁽¹¹¹⁾. Italija nije smatrala nužnim provesti javno savjetovanje o tržištu kako bi dokazala da postoji potreba za javnim uslugama i pravilno utvrdila njezin opseg.
- (167) Kad je riječ o povjeravanju usluge, Italija je tvrdila da su ključne sastavnice ugovora (tj. usluge koje će se pružati i naknada) definirane i regulirane od samog početka i da je ugovor u osnovi sklopljen kako bi se potvrdili postojeći pravni i obvezujući odnosi i usluge.

5.3.1.2. Parametri za izračun naknade unaprijed su utvrđeni na objektivan i transparentan način (drugi uvjet iz presude *Altmark*)

- (168) Kad je riječ o Prvom ugovoru (vidjeti uvodnu izjavu 128.) i Drugom ugovoru (vidjeti uvodnu izjavu 146.), Italija je tvrdila da se s apsolutnom sigurnošću *ex ante* znao način na koji će se naknada odrediti u Trećem ugovoru i da je potpisivanje tog ugovora bila samo formalizacija tih elemenata, odnosno njihova potvrda. Kao dokaz navela je činjenicu da je ponašanje stranaka uvijek bilo u skladu s uvjetima ugovora, čak i ako je taj ugovor službeno potpisan tek u kasnijoj fazi.
- (169) Italija je tvrdila da je pravni okvir Trećeg ugovora kojim se uređuju predmetne usluge (npr. uvjeti poslovanja te računovodstvo i izvješćivanje o uslugama za potrebe naknade, opseg i izračun naknade) već utvrđen i primjenjiv od početka razdoblja obuhvaćenih ugovorima. Prema navodima Italije, s apsolutnom se sigurnošću *ex ante* znao način na koji je naknada utvrđena jer su parametri (na temelju kojih je naknada izračunana) unaprijed utvrđeni na temelju financijskog poslovnog plana, uzimajući u obzir očekivane troškove i prihode koji proizlaze iz pružene usluge.

⁽¹¹⁰⁾ U prilog tom argumentu Italija je navela zaključke istrage u svrhu utvrđivanja činjenica koju je proveo Deveti parlamentarni odbor, u kojima je navedeno sljedeće „također, u području željezničkog prijevoza robe postoji javni interes za sklapanje ugovora o javnim uslugama kako bi se potaknulo korištenje alternativnih vrsta prijevoza cestovnom prijevozu, s očitim pozitivnim posljedicama za okoliš i sigurnost prometa.”

⁽¹¹¹⁾ Uglavnom veze u pravcu sjever-jug i jug-jug. Veze u pravcu sjeverna Italija-sjeverna Italija u načelu nisu bile izuzete sve dok su bile potrebne za pružanje usluge južnoj Italiji prenošenjem prometnih tokova čija je veličina bila premala.

- (170) Kad je riječ o Drugom ugovoru, Italija je u svojim očitovanjima od 5. do 15. veljače 2018. navela da su u zakonima o godišnjem državnom proračunu već prije službenog potpisivanja Trećeg ugovora utvrđeni iznosi naknade koje treba platiti društvu Trenitalia za pružene javne usluge ⁽¹¹²⁾.

5.3.1.3. Nepostojanje prekomjerne naknade (treći uvjet iz presude *Altmark*)

- (171) Italija je tvrdila da je naknada isplaćena društvu Trenitalia za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga bila usmjerena isključivo na naknadu svih troškova nastalih u vezi s obavljanjem usluge, te da nije dodijeljena prekomjerna naknada. Italija je u tom pogledu istaknula da ugovor isključuje *ex ante* svaki rizik od prekomjerne naknade tako što su u njemu utvrđene tražene usluge i kriteriji za naknadu koja je izračunana na osnovi vlak-kilometara godišnje. Naime, nikad nije isplaćena prekomjerna naknada za usluge, a prijavljene su znatne razlike preniske naknade.
- (172) Kako bi potkrijepila prethodno navedeno, Italija je dostavila podatke o troškovima i naknadi društva Trenitalia za razdoblje 2009. – 2014. te odgovarajuća ovjerena izvješća koja je ispitao i odobrio sam MIT te ih je provjerilo revizorsko društvo. Italija je navela da je društvo Trenitalia uspostavilo učinkovit zaseban računovodstveni sustav u kojem je svoje tržišne operacije odvojilo od onih iz Trećeg ugovora.
- (173) Italija je u svojim očitovanjima od 4. studenog 2015. i 23. svibnja 2018. dodatno pojasnila iznos naknade isplaćene društvu Trenitalia i njegove neto troškove na temelju Trećeg ugovora, kako je sažeto u nastavku.

Tablica 4

Naknada neto troškova društva Trenitalia na temelju Trećeg ugovora

(U milijunima EUR (bez PDV-a))

	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
Ugovorna odredba	92,4	106,7	107	106,1	106,1	105,2
Isplaćena naknada	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0
Neto troškovi društva Trenitalia	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9

5.3.1.4. Razina naknade (četvrti uvjet iz presude *Altmark*)

- (174) Kad je riječ o Prvom ugovoru (vidjeti uvodnu izjavu 132.) i Drugom ugovoru (vidjeti uvodnu izjavu 152.), Italija je smatrala da je društvo Trenitalia dobro vođen poduzetnik koji je mogao prikazati razine troškova koje su u skladu s razinama njegovih konkurenata te pružati usluge u gospodarskim uvjetima koji su u znatnoj mjeri slični onima koji bi proizašli iz postupka nadmetanja.
- (175) Italija je uputila na studiju od 9. listopada 2012. koja se odnosi na Treći ugovor, koju je naručila od savjetnika društva PricewaterhouseCoopers („**PwC**”) i dostavila Komisiji prije odluke o pokretanju postupka („**prva studija PwC-a**”), kako bi se zaključilo da je naknada utvrđena na temelju analize troškova društva Trenitalia u skladu s europskim referentnim vrijednostima. Konkretno, Italija je tvrdila da su željeznička vozila i prosječni operativni troškovi po vlak-kilometru društva Trenitalia bili u skladu s troškovima koje su prijavili drugi europski prijevoznici slične veličine koji pružaju slične usluge.

⁽¹¹²⁾ Italija je uputila na članak 2. stavak 4.m Uredbe sa zakonskom snagom br. 225 od 29. prosinca 2010. (pretvorene u Zakon br. 10 od 26. veljače 2011.) kojim je Ministarstvu gospodarstva i financija odobreno da društvu Trenitalia isplati sredstva dodijeljena iz državnog proračuna za godine 2009. – 2010. za obveze pružanja javnih usluga koje se primjenjuju na sektor željezničkog prijevoza, do konačnog sklapanja novog ugovora o uslugama.

- (176) U prvoj studiji PwC-a utvrđeno je šest željezničkih prijevoznika ⁽¹¹³⁾ koji posluju u Uniji i koji se smatraju prikladnim za uključivanje u uzorak prijevoznika čija je veličina dovoljno usporediva s veličinom društva Trenitalia. U studiji je navedeno da je tih šest poduzeća 2009. i 2010. zabilježilo godišnji promet veći od 25 milijuna vlak-km i 10 milijardi tkm ⁽¹¹⁴⁾. Nadalje, u studiji je objašnjeno da su ta poduzeća opremljena odgovarajućim prijevoznim sredstvima. Kako bi se potkrijepio taj nalaz, u studiji je procijenjen broj tona prevezenih po natovarenom vagonu kako bi se procijenio prosječni kapacitet koji se stvarno prevozi jednim vagonom; broj godišnjeg utovara po vagonu, kojim se dokazuje stvarno korištenje prijevoznog sredstva; i prosječna udaljenost prijevoza jedne tone robe (tkm) kako bi se utvrdile posebnosti željezničke mreže na kojoj su prijevoznici poslovali ⁽¹¹⁵⁾. Prema prvoj studiji PwC-a broj tona prevezenih po natovarenom vagonu koje je društvo Trenitalia registriralo 2009. (41 tona u 2009. i 2010.) u skladu je s medijanom usporedivog prijevoznika (42 u 2009. i 44 u 2010.), što pokazuje da je društvo Trenitalia primjereno opremljeno s obzirom na registrirani promet, pogotovo jer je prosječna udaljenost prijevoza u Italiji duža (307 km u 2009. i 288 km u 2010.) u odnosu na medijan uzorka (272 km u 2009. i 264 km u 2004.).
- (177) U prvoj studiji PwC-a navedeno je da nije bilo moguće dobiti podatke o željezničkim vozilima koja se koriste isključivo za prijevoz robe. Stoga je u toj studiji u obzir uzet cjelokupni vozni park koji koriste prijevoznici iz uzorka i koji se koristi i za prijevoz putnika i robe. Zaključeno je da su željeznička vozila društva Trenitalia primjerena u usporedbi s onim koje koriste društva iz uzorka: društvo Trenitalia osiguralo je 2009. s jednom lokomotivom prosječno 69 000 vlak-km (81 000 u 2010.), dok su njegovi konkurenti 2009. u prosjeku osigurali 56 000 vlak-km (53 000 u 2010.) ⁽¹¹⁶⁾.
- (178) Kako bi se dokazala operativna učinkovitost društva Trenitalia, u prvoj studiji PwC-a uspoređen je prosječni operativni trošak po vlak-kilometru prijevoznika iz uzorka i društva Trenitalia. Prema studiji, taj je parametar (trošak po vlak-kilometru) najrelevantniji za utvrđivanje učinkovitosti željezničkih prijevoznika, s obzirom na to da metrički operativni troškovi po tonskom kilometru nisu dovoljan pokazatelj učinkovitosti društva. U prvoj studiji PwC-a utvrđeno je da na metričke operativne troškove po tonskom kilometru mogu utjecati posebne značajke potražnje (neuravnoteženost tokova na određenoj liniji, vrste robe koja se prevozi itd.) ili željezničke mreže (najveća dužina vlakova, vrste korištenih kolosijeka itd.), što pak može utjecati na ponudu željezničkih prijevoznika.
- (179) U analizi su uzeti u obzir ukupni operativni troškovi društva Trenitalia i prijevoznika iz uzorka (bez troškova amortizacije i poreza), uključujući nacionalne i međunarodne usluge te usluge prijevoza i putnika i robe. Međutim, u prvoj studiji PwC-a iz uzorka su isključena dva društva (Ceske drahy sa sjedištem u Češkoj i Polskie Koleje Państwowe sa sjedištem u Poljskoj) jer se smatralo da su njihovi prosječni troškovi po zaposleniku (manji od 20 000 EUR) bili znatno niži nego za ostatak uzorka (50 000 EUR) i za društvo Trenitalia.
- (180) U prvoj studiji PwC-a zaključeno je sljedeće:
- operativni troškovi društva Trenitalia po vlak-kilometru kretali su se od 22,1 EUR do 22,5 EUR po vlak-kilometru, u skladu s troškovima koje su zabilježili ÖBB, DB i SNCF (u rasponu od 21,8 EUR do 22,6 EUR po vlak-kilometru) ⁽¹¹⁷⁾,

⁽¹¹³⁾ Uzorak utvrđen studijom uključuje prijevoznike Österreichische Bundesbahnen (ÖBB) sa sjedištem u Austriji, Deutsche Bahn AG (DB) sa sjedištem u Njemačkoj, SNCF sa sjedištem u Francuskoj, Ceske drahy (CD) sa sjedištem u Češkoj, Polskie Koleje Państwowe (PKP) sa sjedištem u Poljskoj i Schweizerische Bundesbahnen/Chemins de fers fédéraux suisses/Ferrovie Federali Svizzere (SBB/CFF/FFS) sa sjedištem u Švicarskoj.

⁽¹¹⁴⁾ U studiji je navedeno da su drugi prijevoznici iz Unije (Lietuvos geležinkiai (LG) u Litvi, Valtion Rautatiet (VR) u Finskoj i Latvijas dzelzceļš (LDz) u Latviji) dosegli slične razine u pogledu godišnjeg prometa, ali su prometovali na nižim razinama tkm. U svakom slučaju, studija je pokazala da su ti prijevoznici poslovali na željezničkoj mreži koja je znatno manja i ima veću širinu kolosijeka od talijanske željezničke mreže te su stoga imali različite značajke. Stoga su ti prijevoznici isključeni iz uzorka studije.

⁽¹¹⁵⁾ Prosječna veća udaljenost upućuje na veliku raspodjelu proizvodnih kapaciteta na jednom području, što dovodi do manjih godišnjih količina robe koja se prevozi.

⁽¹¹⁶⁾ Stranica 35. prve studije PwC-a.

⁽¹¹⁷⁾ Stranica 36. prve studije PwC-a. Iz studije je isključen SBB/CFF/FFS jer su prosječni operativni troškovi po vlak-kilometru premašili 30 EUR.

- Prosječni ukupni prihodi društva Trenitalia (prihodi po vlak-kilometru) u rasponu od 14,8 EUR do 15,7 EUR po vlak-kilometru bili su niži od onih koje su zabilježili ÖBB, DB i SNCF (u rasponu od 23,2 EUR do 18,7 EUR po vlak-kilometru) ⁽¹¹⁸⁾.
- (181) Italija je objasnila niže prihode društva Trenitalia tako što je istaknula znatno različitu situaciju na tržištu u kojoj su poslovali konkurenti društva Trenitalia (u smislu tržišnog natjecanja s drugim uslugama prijevoza robe i vrste prevezene robe) ⁽¹¹⁹⁾. Navela je da je ta razlika uzrokovana i nehomogenom količinom robe prosječno prevezenom po vlaku (infrastrukturna ograničenja i neravnoteža u trgovini između dolaznih i odlaznih ruta u južnoj Italiji te nestabilnih cijena vrsta robe koja se prevozi).
- (182) Italija tvrdi da su čimbenici koji su utjecali na ukupni trošak po vlak-kilometru za pružanje usluga iz Trećeg ugovora bili sljedeći: i. potreba za velikim brojem željezničkih vozila, uključujući lokomotive i vagone; ii. poteškoće u postizanju optimalnog korištenja ljudskih resursa i proizvodnih sredstava zbog strogih ograničenja brzine; iii. infrastrukturna i logistička ograničenja ⁽¹²⁰⁾.
- (183) Osim toga, Italija je konkretno s obzirom na prijevoz od/do Sicilije istaknula sljedeće:
- dužina vlaka posebno je ograničena na Siciliji gdje ne smije premašiti 400 m kako bi se omogućio prelazak robe na trajektima preko Mesinskog tjesnaca,
 - za prelazak Mesinskog tjesnaca potrebne su namjenske proizvodne strukture za rukovanje, utovar na trajekte i prijevoz morem vagona koji putuju s kopnenog dijela Italije prema otoku i obrnuto,
 - procijenjeni trošak prijevoza trajektom od obale do obale svakog vlaka (uključujući ukrcaj i iskrcaj) iznosi 6 000 EUR. Troškovi se povećavaju pri prijevozu opasnog tereta od/do otoka jer je za to potrebno posebno putovanje trajektom, s najviše četiri vagona po putovanju.
- (184) Na temelju prve studije PwC-a Italija je zaključila sljedeće:
- društvo Trenitalia primjereno je opremljeno prijevoznim sredstvima u usporedbi s prijevoznicima iz Unije slične veličine,
 - operativni troškovi društva Trenitalia po vlak-kilometru u skladu su s onima usporedivih prijevoznika,
 - prihodi društva Trenitalia znatno su niži (za 25 %) od onih usporedivih prijevoznika zbog vanjskih čimbenika (struktura tržišta kopnenog prijevoza i infrastrukturnih ograničenja koja utječu na cijene).

⁽¹¹⁸⁾ Stranice 38. i 39. prve studije PwC-a.

⁽¹¹⁹⁾ U studiji se ističe da ti čimbenici utječu na cijenu i prihode. Tržišni udjeli željezničkog prijevoznika u ukupnom kopnenom prijevozu robe u Italiji 2009. činili su 10 %, u usporedbi s 20 % u uzorku. Prosječni prihod na 100 tkm društva Trenitalia iznosio je 3,60 EUR, što je najniže u uzorku (srednja vrijednost 4,42 EUR).

⁽¹²⁰⁾ Konkretno, Italija je objasnila sljedeće:

- s obzirom na ograničenu iskoristivost dužinu kolosijeka na kolodvorima, dozvoljena dužina vlaka manja je od one koju dopuštaju druge države članice (u kojima se u pravilu kreće od 750 do 550 m),
- s obzirom na najveće dozvoljeno osovinsko opterećenje za vlakove u južnoj Italiji (20 tona po osovini u odnosu na nacionalnu normu i normu Unije od 22,5 tona po osovini), ograničena je apsolutna i specifična težina robe koja se može prevoziti željeznicom,
- s obzirom na ograničenja tovarnog profila koja su stroža od onih koja se primjenjuju u ostatku Italije i u europskoj željezničkoj mreži, potrebni su vrlo niski otvoreni vagoni, a prijevoz većih „visokih kontejnera” nije moguć. Time se sprečava i razvoj sustava „putujućih cesta” potrebnog za intermodalni željeznički i cestovni prijevoz,
- s obzirom na visoki udio neelektrificiranih željezničkih pruga, željeznički prijevoznici moraju koristiti i električne i dizelske lokomotive, što uzrokuje poremećaje u proizvodnji i nedovoljno korištenje lokomotiva,
- s obzirom na duljinu putovanja vlakom, prosjek odlaznih vlakova po danu niži je od prosjeka na drugim linijama (Italija je navela u prosjeku dva odlazna vlaka dnevno od/do južne Italije u usporedbi s uobičajenim prosjekom od 3,5 odlaznih vlakova). Zbog toga je proizvodna mreža neputujućeg osoblja za stabilna postrojenja prevelika i nedovoljno iskorištena,
- s obzirom na visoke troškove prijenosa željezničkih vozila za potrebe posebnih radova održavanja koje je potrebno provesti u radionicama u središnjoj i sjevernoj Italiji, mreža za održavanje ima inherentne nedostatke.

- (185) Ta razlika između prihoda društva Trenitalia i prihoda njegovih konkurenata još je izraženija kad je riječ o uslugama za koje se plaća naknada na temelju Trećeg ugovora, a koje uključuju usluge između sjeverne i južne Italije. U tom je kontekstu Italija smatrala da su sumnje koje je Komisija izrazila u odluci o pokretanju postupka rezultat nesporazuma. Komisija se navodno pozvala na veće troškove po tonskom kilometru zabilježene na linijama u južnoj Italiji i zaključila da bi to moglo biti posljedica niže razine učinkovitosti društva Trenitalia. Međutim, Italija smatra da u okviru četvrtog uvjeta iz presude Altmark treba napomenuti da je korisnik naknade dobro vođen poduzetnik i stoga može prikazati razine troškova koje su u skladu s razinama njegovih konkurenata i pružati usluge u gospodarskim uvjetima koji su u znatnoj mjeri slični onima koji bi proizašli iz postupka nadmetanja. Pokazatelj koji u tom pogledu treba uzeti u obzir jest upravo prosječni operativni trošak po vlak-kilometru, koji točno odgovara jediničnom trošku predmetne usluge.
- (186) Kad je riječ o pokazatelju troška po tonskom kilometru, Italija tvrdi da on nije relevantan za potrebe primjene četvrtog zahtjeva iz presude Altmark na ovaj predmet. Taj pokazatelj ima različitu svrhu: cilj mu je utvrditi komparativne čimbenike nepovoljnog položaja koji strukturno utječu na usluge željezničkog prijevoza robe između sjeverne i južne Italije, koji su uzrok tržišnih nedostataka, a time i predmetne javne intervencije. Italija tvrdi da ti čimbenici nisu povezani s učinkovitošću društva Trenitalia; naprotiv, riječ je o vanjskim čimbenicima koji su potpuno neovisni o društvu Trenitalia i koji bi jednako utjecali na bilo kojeg drugog prijevoznika.

5.3.2. *Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu unutar Unije*

- (187) Italija je poricala da je Treći ugovor uzrokovao narušavanje tržišnog natjecanja i utjecao na trgovinu unutar Unije.
- (188) Prvo, Italija je tvrdila da je nakon liberalizacije tržišta željezničkog prijevoza robe na nacionalnoj razini i razini Unije tržišno natjecanje bilo usmjereno na najprofitabilnije linije u sjevernoj Italiji i da se nije odnosilo na promet u južnoj Italiji.
- (189) Nadalje, Italija je tvrdila da zasebni računovodstveni sustav koji je uvelo društvo Trenitalia isključuje svaki oblik priljeva javnih sredstava u korist njegovih drugih djelatnosti. To je tim više točno s obzirom na to da naknada nije bila dovoljna za pokrivanje operativnog deficita koji je društvo Trenitalia zabilježilo u vezi s obvezama iz Trećeg ugovora.

5.3.3. *Zakonitost*

- (190) Italija je smatrala da se izuzeće od prethodne prijave iz članka 17. stavka 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 primjenjivalo i na naknade koje je društvo Trenitalia primilo na temelju Trećeg ugovora jer su predmetne obveze, iako su dio ugovora, bile rezultat odluka javnih tijela.

5.3.4. *Spojivost*

- (191) Podredno, Italija je tvrdila da je, ako se zaključi da naknada isplaćena na temelju Trećeg ugovora predstavlja novu potporu koja podliježe obvezi prijave, ta potpora spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 s obzirom na to da je ugovorni odnos formaliziran navedenim ugovorom nastao 2009., odnosno dok je Uredba (EEZ) br. 1191/69 još uvijek bila na snazi.
- (192) Kad je riječ o datumu potpisivanja Trećeg ugovora (3. prosinca 2012.), Italija je smatrala da se Uredba (EEZ) br. 1191/69 primjenjivala do 3. prosinca 2012., uključujući taj datum. Budući da se člankom 10. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1370/2007, koja je na snazi od 3. prosinca 2009., predviđa sljedeće: „Uredba (EEZ) br. 1191/69 stavlja se izvan snage. Međutim, njezine se odredbe nastavljaju primjenjivati na usluge prijevoza tereta u razdoblju od tri godine nakon stupanja na snagu ove Uredbe.”, Italija je smatrala da se konačni datum podudara s istekom istog dana u prosincu (tj. 3. prosinca) treće godine nakon stupanja na snagu Uredbe (EZ) br. 1370/2007, tj. 3. prosinca 2012. ⁽¹²¹⁾

⁽¹²¹⁾ Italija se pozvala na članak 3. stavak 2. točku (c) Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom) br. 1182/71 od 3. lipnja 1971. o utvrđivanju pravila koja se primjenjuju na razdoblja, datume i rokove u skladu s kojim razdoblje koje je izraženo u godinama završava (*dies ad quem*) „istekom posljednjeg sata bilo kojeg dana u zadnjem tjednu, mjesecu ili godini, istog dana tjedna ili istog datuma kao dan od kojeg teče dotično razdoblje.”

- (193) Italija je u svojim očitovanjima od 24. lipnja 2014. jasno navela da je činjenica da je Treći ugovor sklopljen, pa čak i potpisan na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69, imala važnu ulogu u procjeni njegove spojivosti s unutarnjim tržištem. Italija je istaknula da je cilj MIT-a ubuduće pravilno definirati mjere koje treba poduzeti za potporu željezničkom prijevozu robe i njegovim korisnicima.
- (194) Kao i u slučaju Prvog ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 138.) i Drugog ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 157.), Italija je tvrdila da Treći ugovor sadržava sve elemente iz članka 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 i da pokriva samo dio troškova društva Trenitalia nastalih pružanjem usluga iz ugovora.
- (195) Naposljetku, Italija je ponovila argument, koji je već iznesen za Prvi ugovor (vidjeti uvodnu izjavu 139.) i Drugi ugovor (vidjeti uvodnu izjavu 158.), da bi se i Treći ugovor mogao smatrati spojivim s unutarnjim tržištem na temelju Uredbe (EEZ) br. 1107/70 ili na temelju članka 93. UFEU-a. Međutim, u tom pogledu nije dostavila nikakva obrazloženja.

5.4. Gospodarski kontinuitet

- (196) Društvo Mercitalia Rail je 1. siječnja 2017. postalo novi vlasnik odjela za prijevoz robe društva Trenitalia.
- (197) U svojem podnesku od 11. travnja 2023. o gospodarskom kontinuitetu između društava Trenitalia i Mercitalia Rail talijanska tijela objasnili su da je u skladu s talijanskim pravom društvo Mercitalia Rail pravni sljednik društva Trenitalia na tržištu željezničkog prijevoza robe u svojstvu novog vlasnika njegova odjela za prijevoz robe.
- (198) Međutim, talijanska tijela objasnili su da takvo pravno sljedništvo nije podrazumijevalo prijenos obveza povrata potpore na društvo Mercitalia Rail koje bi mogle proizaći iz utvrđivanja nezakonite i nespojive potpore dodijeljene društvu Trenitalia za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe prije osnivanja izdvojenog društva. Prema njihovu mišljenju, takve obveze ostaju društvu Trenitalia jer se ne mogu pripisati njegovu odjelu za prijevoz robe ⁽¹²²⁾. Talijanska tijela u tom su pogledu u svojem odgovoru od 11. travnja 2023. navela sljedeće: i. da je društvo Trenitalia namjeravalo prenijeti te obveze na društvo Mercitalia Rail, izričito bi ih navelo u aktu o izdvajanju, ii. u trenutku izdvajanja Treći ugovor već je istekao i iii. izdvajanje je zamišljeno samo kao reorganizacija poslovanja grupe FS.

6. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

6.1. Zajednica europskih željezničkih i infrastrukturnih poduzeća

- (199) Zajednica europskih željezničkih i infrastrukturnih poduzeća („CER“) okuplja 75 željezničkih prijevoznika (među kojima je i grupa FS) i infrastrukturnih poduzeća iz Unije, zemalja kandidatkinja te zemalja zapadnog Balkana, Norveške i Švicarske.
- (200) U svojim očitovanjima od 18. lipnja 2014. CER je smatrao da bi, u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69, uvođenje obveza pružanja javnih usluga i/ili sklapanje ugovora o javnim uslugama u željezničkom prijevozu robe moglo biti opravdano za razvoj održivog gospodarstva, regionalne kohezije i teritorijalne ravnoteže te istodobno promicanje prelaska s cestovnog na željeznički prijevoz robe.
- (201) Istaknuo je da je Uredbom (EEZ) br. 1191/69, koja se primjenjivala na usluge prijevoza robe do 3. prosinca 2012., državama članicama dana mogućnost financiranja i promicanja željezničkog prijevoza robe. Zaključio je da se usluga smatra uslugom od općeg gospodarskog interesa ako postoji rizik da konkurentne usluge neće pokriti znatan dio potreba građana i potrošača.

⁽¹²²⁾ U skladu s člankom 2. akta o izdvajanju sve obveze i odgovornosti koje se odnose na činjenice ili okolnosti nastale prije izdvajanja i koje se ne mogu pripisati prenesenom poslovnom ogranku trebale su ostati društvu Trenitalia.

6.2. Udruženje FerCargo

- (202) Udruženje FerCargo okuplja 17 željezničkih prijevoznika ⁽¹²³⁾ (javnih i privatnih poduzeća) koja nude usluge željezničkog prijevoza robe u Italiji.
- (203) U svojim očitovanjima od 8. srpnja 2014. udruženje FerCargo tvrdilo je da je naknada koju je Italija dodijelila društvu Trenitalia ojačala njegov položaj na tržištu željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji na štetu drugih željezničkih prijevoznika koji su mogli pružati usluge na tom tržištu.
- (204) Udruženje FerCargo nije zauzelo stajalište o Prvom ugovoru. Kad je riječ o Drugom i Trećem ugovoru, udruženje FerCargo smatralo je da naknada čini državnu potporu u korist društva Trenitalia, s obzirom na to da nisu bila ispunjena četiri uvjeta iz presude Altmark, a ugovori o javnim uslugama narušili su tržišno natjecanje i utjecali na trgovinu. Istaknuo je da je većina društava koja su poslovala na talijanskom tržištu pripadala međunarodnim grupama, tj. NordCargo (Deutsche Bahn), Schweizerische Bundesbahnen Cargo Italia (Schweizerische Bundesbahnen Cargo International), Rail Cargo Italia (Rail Cargo Austria), ili su poslovala u više država članica (npr. Rail Traction Company).
- (205) Osim toga, udruženje FerCargo dovelo je u pitanje spojivost državne potpore s unutarnjim tržištem.
- (206) Kao prvo, udruženje FerCargo nije imalo saznanja ni o kakvom javnom savjetovanju koje su talijanska tijela provela radi utvrđivanja potrebe za uslugama željezničkog prijevoza robe s istim opsegom i obilježjima kao što su usluge povjerene društvu Trenitalia. Udruženje FerCargo žalilo se da talijanska tijela nisu uzela u obzir sve veći broj drugih prijevoznika koji su od 2006. počeli poslovati u južnoj Italiji. Udruženje FerCargo tvrdilo je da su njegovi članovi mogli osigurati usluge usporedive s onima koje pruža društvo Trenitalia u smislu kontinuiteta, redovitosti i učestalosti, kapaciteta i tarifa, zbog čega ugovori o javnim uslugama nisu bili potrebni. Spomenuo je da su, prije sklapanja Trećeg ugovora, uz društvo Trenitalia već postojala dva društva koja posluju na linijama Kampanija / sjeverna Italija ⁽¹²⁴⁾ i Abruzzo / sjeverna Italija ⁽¹²⁵⁾ te pet društava koja su mogla početi poslovati na linijama Kampanija/Kalabrija ⁽¹²⁶⁾, Molise/Apulija ⁽¹²⁷⁾, Apulija/Basilicata ⁽¹²⁸⁾, Kampanija/Apulija ⁽¹²⁹⁾, Basilicata/Kalabrija ⁽¹³⁰⁾, i unutar Kampanije ⁽¹³¹⁾, Kalabrije ⁽¹³²⁾ i Apulije ⁽¹³³⁾, zato što posjeduju potrebne potvrde.

⁽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. Ferrottramviaria 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⁾ Društvo Rail Traction Company je 2008. prometovalo na jednoj ruti na liniji Kampanija – sjeverna Italija.

⁽¹²⁵⁾ U razdoblju od 2009. do 2011. društvo NordCargo prometovalo je na dvije rute na liniji Abruzzo / sjeverna Italija.

⁽¹²⁶⁾ Na liniji Kampanija/Kalabrija: društvo Rail Traction Company moglo je od 2008. prometovati na jednoj ruti, društvo Compagnia Ferroviaria Italiana moglo je od 2009. prometovati na jednoj ruti, društvo GTS Rail moglo je od 2009. prometovati na jednoj ruti (međutim, Komisija napominje da posljednja informacija nije potvrđena u potvrdi o sigurnosti društva GTS Rail za 2009. dostupnoj na adresi www.ansf.it, posljednji pristup 15. studenog 2023.).

⁽¹²⁷⁾ Na liniji Molise/Apulija: društvo Linea moglo je od 2009. prometovati na jednoj ruti, društvo GTS Rail moglo je od 2009. prometovati na dvije rute, društvo NordCargo moglo je od 2009. prometovati na jednoj ruti.

⁽¹²⁸⁾ Na liniji Apulija/Basilicata društvo Linea moglo je od 2009. prometovati na jednoj ruti.

⁽¹²⁹⁾ Na liniji Kampanija/Apulija: društvo Compagnia Ferroviaria Italiana moglo je od 2009. prometovati na jednoj ruti, društvo GTS moglo je od 2009. prometovati na jednoj ruti (međutim, Komisija napominje da posljednja informacija nije potvrđena u potvrdi o sigurnosti društva GTS za 2009. dostupnoj na adresi www.ansf.it, posljednji pristup 15. studenog 2023.).

⁽¹³⁰⁾ Na liniji Basilicata/Kalabrija društvo GTS Rail moglo je od 2009. prometovati na dvije rute.

⁽¹³¹⁾ Na liniji Kampanija/Kampanija: društvo Rail Traction Company moglo je od 2008. prometovati na šest ruta, društvo Compagnia Ferroviaria Italiana moglo je od 2009. prometovati na 10 ruta, društvo GTS moglo je od 2009. prometovati na dvije rute, društvo NordCargo moglo je od 2009. prometovati na četiri rute.

⁽¹³²⁾ Na liniji Kalabrija/Kalabrija društvo GTS Rail moglo je od 2009. prometovati na pet ruta.

⁽¹³³⁾ Na liniji Apulija/Apulija: društvo Linea moglo je od 2009. prometovati na tri rute, društvo GTS Rail moglo je od 2009. prometovati na 10 ruta, društvo NordCargo moglo je od 2009. mogao prometovati na dvije rute.

- (207) Drugo, tvrdio je da obveze nametnute društvu Trenitalia „nisu u skladu” sa svrhom ugovora o javnim uslugama (tj. regionalnom kohezijom i ravnotežom između sjeverne i južne Italije). U tom je kontekstu smatrao da se tarifnim obvezama na međunarodnim rutama iz Drugog ugovora financiralo širenje društva Trenitalia na tržišta drugih država članica. Nadalje, osporavao je način na koji je Italija definirala obveze pružanja javnih usluga na temelju Trećeg ugovora i činjenicu da u Trećem ugovoru nisu navedene rute na kojima društvo Trenitalia treba prometovati, nego samo odlazne i dolazne regije. Podsjetio je da je 21. prosinca 2012. talijanski Međuministarski odbor za gospodarsko planiranje („CIPE”) izrazio pozitivno mišljenje o Trećem ugovoru i pozvao na pojašnjenja opsega javne usluge, nadoknađenih troškova i razine naknade dodijeljene društvu Trenitalia. Osim toga, istaknuo je da je 1. lipnja 2009. talijansko tijelo nadležno za tržišno natjecanje također pozvalo na jasniju definiciju javnih usluga povjerenih društvu Trenitalia s obzirom na postojanje tržišnog natjecanja u željezničkom prijevozu i intermodalnog tržišnog natjecanja u pomorskom i cestovnom prijevozu.
- (208) Treće, udruženje FerCargo tvrdilo je da je tijekom većeg dijela razdoblja obuhvaćenog Drugim ugovorom i Trećim ugovorom društvo Trenitalia poslovalo bez akta o povjeravanju i bez jasne definicije parametara za izračun naknade. Osporavao je da se društvo Trenitalia do potpisivanja Trećeg ugovora moglo pozvati na klauzulu o kontinuitetu iz Drugog ugovora, s obzirom na to da su ta dva ugovora o javnim uslugama obuhvaćala različite obveze i primjenjivala različite metode izračuna naknade.
- (209) Četvrto, udruženje FerCargo nije isključilo moguću prekomjernu naknadu s obzirom na to da se u Drugom i Trećem ugovoru ne spominje da se naknada mora izračunati na temelju troškova učinkovitog poduzetnika. Prema njegovu mišljenju, kako bi se provjerilo jesu li troškovi društva Trenitalia bili u skladu s troškovima društva koje posluje na učinkovit način, referentnu vrijednost trebalo je činiti postojeće tržišno natjecanje, a ne željeznički prijevoznici koji posluju na stranim tržištima. Konkretno kad je riječ o Trećem ugovoru, udruženje FerCargo tvrdilo je da je jedini kvalitativni parametar koji se koristio za procjenu usluge bila točnost, a ne učinkovito upravljanje troškovima usluge. Nadalje, u razinu naknade nisu uzeti u obzir niži porezi koje je društvo Trenitalia platilo na električnu energiju koja se koristi u vlakovima ⁽¹³⁴⁾.
- (210) Naposljetku, udruženje FerCargo tvrdilo je da društvo Trenitalia nije vodilo odvojene poslovne knjige i da je koristilo marže ostvarene u okviru ugovora o javnim uslugama za financiranje agresivne cjenovne politike u komercijalnom segmentu i povećanje svoje prisutnosti na tržištu. Prema mišljenju udruženja FerCargo, jedinični trošak koji je prijavilo društvo Trenitalia bio je pretjeran ⁽¹³⁵⁾ u usporedbi s podacima iz odluke Komisije o talijanskom programu Ferrobonus (SA.32603) ⁽¹³⁶⁾ i troškovima koje su prijavili konkurenti društva Trenitalia ⁽¹³⁷⁾. Udruženje FerCargo tvrdilo je da je 1. lipnja 2009. talijansko tijelo nadležno za tržišno natjecanje već istaknulo da naknada isplaćena u okviru ugovora o javnim uslugama koja nije dodijeljena transparentnim konkurentnim postupkom nadmetanja otvara pitanje mogućeg unakrsnog subvencioniranja između tržišnih usluga i javnih usluga, ako postoji čak i djelomično preklapanje te dvije vrste usluga.
- (211) Udruženje FerCargo zaključilo je da državna potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem jer, prema njegovu mišljenju, nisu poštovani ni članak 93. UFEU-a ni Uredba (EEZ) br. 1191/69.

6.3. Grupa FS

- (212) U svojim očitovanjima od 23. srpnja 2014. grupa FS tvrdila je da se Treći ugovor ne može smatrati državnom potporom jer je u skladu s uvjetima iz presude Altmark. U tom je kontekstu dostavila dodatnu studiju iz srpnja 2014. ⁽¹³⁸⁾ (kao nadopunu prvoj studiji PwC-a koju su dostavila talijanska tijela), čiji je cilj bio dokazati usklađenost s prvim i četvrtim uvjetom iz presude Altmark.

⁽¹³⁴⁾ Udruženje FerCargo pozvalo se na talijansku Uredbu br. 730 od 22. svibnja 1963. i Uredbu sa zakonskom snagom br. 91 od 14. lipnja 2014.

⁽¹³⁵⁾ 24 EUR po vlak-kilometru 2009., 26,1 EUR po vlak-kilometru 2010., 24 EUR po vlak-kilometru 2011.

⁽¹³⁶⁾ Odluka od 16. prosinca 2011. (SL C/88/2012). U toj odluci prosječni trošak željezničkog prijevoza robe u Italiji procijenjen je na 10 EUR po vlak-kilometru (vidjeti uvodnu izjavu 39. odluke).

⁽¹³⁷⁾ Udruženje FerCargo pozvalo se na troškove svoja dva člana (Rail Traction Company i NordCargo). Konkretno, troškovi društva Rail Traction Company iznosili su od 9,5 EUR po vlak-kilometru za usluge na liniji Kampanija / sjeverna Italija do 9,27 EUR po vlak-kilometru za liniju Kampanija/Kalabrija. Troškovi društva NordCargo iznosili su od 11,7 EUR po vlak-kilometru za vlakove na velike udaljenosti, uključujući troškove željezničkih vozila koje je, prema mišljenju udruženja FerCargo, društvo Trenitalia već trebalo u potpunosti pokriti.

⁽¹³⁸⁾ Studija PwC-a iz srpnja 2014. *Contratto di servizio Trenitalia Cargo, Supporto per la risposta alla decisione CE*, 27. ožujka 2014.

- (213) Kad je riječ o nepostojanju očite pogreške u definiciji područja primjene Trećeg ugovora, grupa FS smatrala je da je na željeznički prijevoz robe od/do južne Italije utjecao tržišni nedostatak.
- (214) Grupa FS u tom je pogledu istaknula da konkurenti društva Trenitalia nisu imali stabilnu i široku prisutnost na tržištu te da je u razdoblju 2007. – 2008. njihov tržišni udio bio manji od 3 % čak i na najprofitabilnijim linijama između regija, kao što su linije od/do Kampanije i Apulije. Međutim, na tim su linijama konkurenti društva Trenitalia uglavnom pružali usluge kombiniranog prijevoza (zbog čega nisu prevozili određenu robu koja se može prevoziti samo konvencionalnim prijevozom, kao što su čelik i kemikalije) i uglavnom u jednom smjeru (jug-sjever u slučaju Apulije i sjever-jug u slučaju Kampanije). Osim toga, u to su vrijeme konkurenti u južnoj Italiji prometovali samo na ograničenom broju željezničkih kolodvora i linijama između regija u odnosu na one obuhvaćene Trećim ugovorom.
- (215) Prema mišljenju grupe FS, razlog slabog interesa konkurenata za južnu Italiju bio je taj što je konvencionalni željeznički prijevoz robe u tim regijama bio obilježen nestabilnom potražnjom (koja bi dovela do praznih vagona i slabe učestalosti prijevoza). Nadalje, s obzirom na različite vrste robe koja se prevozi (čelik, kemikalije, automobili, druga roba), za pružanje usluge bio je potreban velik broj vagona. Grupa FS objasnila je da je ugovor činio 26 – 28 % ukupnih usluga željezničkog prijevoza robe u Italiji u smislu vlak-kilometara, ali samo 6 – 7 % u smislu tonaže (jer se roba obuhvaćena ugovorom obično prevozila na veće udaljenosti od prosječne talijanske robe, a faktor opterećenja vlakova bio je niži na predmetnim rutama). Prema mišljenju grupe, činjenica da linije između regija obuhvaćene Trećim ugovorom imaju slične značajke u potpunosti opravdava odabir talijanskih tijela da usluge od općeg gospodarskog interesa definiraju kao mrežu željezničkih veza (a ne kao izravne linije) ⁽¹³⁹⁾.
- (216) Grupa FS navela je da bi prestala pružati usluge željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji da Treći ugovor nije sklopljen. Većina prijevoza robe tada bi se preusmjerila sa željezničkog na cestovni prijevoz. Na primjer, grupa FS pozvala se na slučaj Sardinije, u kojem je željeznički prijevoz robe društva Trenitalia drastično pao ⁽¹⁴⁰⁾ od 2008. do 2009., tj. nakon što je Italija odlučila da nakon isteka Drugog ugovora 31. prosinca 2008. tu regiju neće obuhvatiti područjem primjene Trećeg ugovora. Nijedan drugi željeznički prijevoznik u to vrijeme nije prometovao u Sardiniji niti je ušao na to tržište nakon odlaska društva Trenitalia.
- (217) Kad je riječ o četvrtom kriteriju iz presude Altmark, grupa FS podržala je stajalište Italije da su troškovi društva Trenitalia po vlak-kilometru bili u skladu s troškovima drugih prijevoznika koji posluju na razini Unije (ÖBB, DB, SNCF), kako je navedeno u prvoj studiji PwC-a (vidjeti uvodnu izjavu 175.), a time i s troškovima prosječnog, dobro vođenog poduzetnika. Smatrala je da se analiza troškovne učinkovitosti mora provesti na razini društva koje pruža uslugu (a ne na razini ugovora o javnim uslugama). Za potrebe primjene četvrtog uvjeta iz presude Altmark, isključila je bilo koju relevantnost podataka o prihodima (s obzirom na to da se četvrti kriterij iz te presude odnosi samo na „troškove” dobro vođenog poduzetnika) te je, u svakom slučaju, jasno dala do znanja da je potražnja za željezničkim prijevozom robe obilježena visokim stupnjem nestabilnosti zbog koje su prihodi bili vrlo nepredvidljivi.

⁽¹³⁹⁾ Grupa FS pozvala se na Odluku Komisije od 24. veljače 2010. u predmetu Danske Statsbaner (SA.21143), u kojem je Komisija istaknula da „[...] konkretno zakonodavstvo koje je na snazi ni na koji način ne ograničava mogućnost povjeravanja usluga koje obuhvaćaju niz linija kako bi se uspostavio koherentan sustav prijevoza, osobito kad je riječ o omogućavanju kontinuiteta prijevoza. Nisu utvrđeni kriteriji o profitabilnosti pojedinačnih linija o kojima je riječ.” i zaključila je da „Danska ne čini očitu pogrešku u ocjeni time što je u ugovor o uslugama javnog prijevoza uključivala jednu ili više profitabilnih linija ako su te linije dio koherentnog sustava prijevoza” jer „[u] nedostatku posebnih pravila koja bi upućivala na suprotno, država članica i dalje može ocijeniti opseg javne usluge koju želi povjeriti poduzetniku kako bi uspostavila odgovarajući sustav prijevoza”, vidjeti točku 166. Odluke Komisije od 24. veljače 2010. o ugovorima o uslugama javnog prijevoza između danskog Ministarstva prometa i Danske Statsbaner (predmet C 41/08 (ex NN 35/08)).

⁽¹⁴⁰⁾ Ponuda društva Trenitalia pala je s 400 000 – 500 000 vlak-km godišnje na oko 22 000 vlak-km 2009. te se nastavila smanjivati u narednim godinama (oko 5 000 vlak-km 2010. i 3 000 vlak-km 2011.), dok nije nestala 2012.

7. PRIMJEDBE ITALIJE NA OČITOVANJA UDRUŽENJA FERCARGO

- (218) Italija je u svojim očitovanjima od 20. studenog 2014., 4. studenog 2015., od 5. do 15. veljače 2018., 23. svibnja 2018. i 18. i 19. veljače 2019. iznijela dodatne argumente kao odgovor na očitovanja koja je dostavilo udruženje FerCargo. Ti su argumenti uglavnom bili usmjereni na postojanje potpore na temelju Drugog i Trećeg ugovora.

7.1. Drugi ugovor

7.1.1. Prednost

- (219) Italija je u svojim očitovanjima od 20. studenog 2014. uglavnom ponovila argumente iz uvodnih izjava od 141. do 152. kako bi osporila tvrdnje udruženja FerCargo da je isplatom naknada društvu Trenitalia dodijeljena prednost.
- (220) Konkretno, Italija je tvrdila da je definicija obveza pružanja javnih usluga u okviru Drugog ugovora bila dosljedna i primjerena kako bi se zajamčila regionalna kohezija i gospodarska ravnoteža talijanskog državnog područja (tj. kako bi se izbjegla neravnoteža u proizvodnji i gospodarskim tokovima između sjeverne i južne Italije). Osim toga, smatrala je i da su sve usluge koje je društvo Trenitalia pružalo u razdoblju 2004. – 2006. prethodno dogovorene s talijanskim tijelima. Kad je riječ o razdoblju 2007. – 2008., Italija je uputila na članak 12. Drugog ugovora („klauzula o kontinuitetu”), u skladu s kojim je društvo Trenitalia nastavilo pružati usluge obuhvaćene Drugim ugovorom do daljnje obavijesti ministra prometa i infrastrukture.
- (221) Italija je istaknula da je društvo Trenitalia jedini željeznički prijevoznik koji je mogao pružati uslugu s odgovarajućim stupnjem geografske rasprostranjenosti i dosega. U prilog svojoj tvrdnji dostavila je studiju od 22. listopada 2014. koju je naručila od PwC-a („**druga studija PwC-a**”). U toj studiji, koja se odnosila na Treći ugovor, ali je u njoj ocijenjena i ponuda konkurenata društva Trenitalia u razdoblju 2006. – 2008. u odgovoru na tvrdnju udruženja FerCargo da talijanska tijela nisu uzela u obzir sve veći broj prijevoznika koji su od 2006. počeli poslovati u južnoj Italiji (vidjeti uvodnu izjavu 206.), pokazalo se da do 2007., neovisno o liberalizaciji željezničkog prijevoza robe na nacionalnoj razini, konkurenti društva Trenitalia nisu pružali nikakvu uslugu od/ do južne Italije ⁽¹⁴¹⁾. Još 2008. broj konkurenata u južnoj Italiji bio je gotovo zanemariv, a na Sardiniji i Siciliji nije ih uopće bilo ⁽¹⁴²⁾.
- (222) U odgovoru na tvrdnju udruženja FerCargo da je naknada isplaćena na temelju Drugog ugovora omogućila društvu Trenitalia da posluje uz gubitak kako bi uklonila svoje konkurente (uvodna izjava 210.), Italija je istaknula da društvo Trenitalia nije bilo slobodno određivati svoje tarife, nego je podlijevalo tarifnim obvezama koje je uvela Italija ⁽¹⁴³⁾. Osim toga, društvo Trenitalia bilo je u položaju „prihvatitelja cijena” jer su cijene željezničkog prijevoza robe uglavnom ovisile o cijenama cestovnog prijevoza. Kad je riječ o navodnoj nemogućnosti udruženja FerCargo da replicira ponudu društva Trenitalia, Italija je to smatrala malo vjerojatnim s obzirom na to da su poduzeća za željeznički prijevoz robe u Italiji prijavila prosječni trošak koji je bio manji od polovine troška društva Trenitalia ⁽¹⁴⁴⁾.

⁽¹⁴¹⁾ Iako su neka društva (Rail Traction Company i NordCargo) 2006. podnijela zahtjev za izdavanje potvrde o sigurnosti, barem za Kampaniju.

⁽¹⁴²⁾ Od 2008. drugi željeznički prijevoznici, osim društva Trenitalia, pružali su uslugu koja je povezivala samo dvije industrijske zone u Noli (u Kampaniji) i Fossacesiji (u Abruzzou).

⁽¹⁴³⁾ U Prilogu 1. Trećem ugovoru navedeno je da je društvo Trenitalia dužno pružati uslugu u svim slučajevima, osim ako postoji razlika između troškova i prihoda po vlak-kilometru koja premašuje 19 EUR i osim ako je ta razlika veća od 73 % ukupnih troškova. Tim su ograničenjima utvrđeni minimalni tarifni pragovi ispod kojih bi društvo Trenitalia moglo odbiti pružati usluge. Iznad tih pragova društvo Trenitalia imalo je obvezu pružati uslugu trećim stranama na razini kvalitete iz Trećeg ugovora.

⁽¹⁴⁴⁾ U drugoj studiji PwC-a istaknuto je da je prosječni trošak društva Trenitalia za pružanje usluga na temelju Trećeg ugovora u razdoblju 2009. – 2010. iznosio oko 22 EUR po vlak-kilometru, dok su prosječni troškovi koje snose drugi željeznički prijevoznici u sektoru željezničkog prijevoza robe u Italiji (posebno prijevoznici čija je veličina znatno manja od one društva Trenitalia) iznosili 10 EUR po vlak-kilometru. Italija je na temelju toga smatrala da su konkurenti društva Trenitalia na tržištu mogli ponuditi cijene slične cijenama društva Trenitalia ili niže od njih.

- (223) U odgovoru na tvrdnju udruženja FerCargo o mogućoj prekomjernoj naknadi (uvodna izjava 209.) Italija je tvrdila da troškovi nastali na temelju Drugog ugovora nisu procijenjeni na temelju Prvog ugovora, nego s obzirom na troškove koje je društvo Trenitalia snosilo 2004., što je prva godina primjene Drugog ugovora. Za izračun naknade MIT se pozvao na ovjerena izvješća koja je ispitao i odobrio sam MIT, a ne na puke procjene.
- (224) Kad je riječ o tvrdnji udruženja FerCargo da se u naknadi nisu uzeli u obzir niži porezi koje je društvo Trenitalia platilo na električnu energiju koja se koristi u vlakovima (uvodna izjava 209.), Italija je u svojim očitovanjima od 5. do 15. veljače 2018. pojasnila da se to smanjenje poreza odnosilo na sve željezničke prijevoznike koji posluju u Italiji.

7.1.2. *Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu unutar Unije*

- (225) Italija je smatrala nevažnim to što su članovi udruženja FerCargo pod kontrolom ili povezani s vodećim europskim željezničkim prijevoznicima koji prometuju alpskim i prekograničnim linijama. Prema mišljenju Italije, ta okolnost ni na koji način nije pokazala da je naknada mogla utjecati na usluge koje pružaju ti željeznički prijevoznici, koji su, naprotiv, bilježili sve veći obujam prometa i širenje na međunarodnim linijama ⁽¹⁴⁵⁾.

7.2. **Treći ugovor**

- (226) Italija je ponovno navela da nije došlo do narušavanja tržišnog natjecanja niti je bilo utjecaja na trgovinu unutar Unije te da društvu Trenitalia nije dodijeljena prednost. Kad je riječ o prvom aspektu, Italija je uglavnom ponovila argumente iz uvodnih izjava od 187. do 189. i 225. Kad je riječ o prednosti, Italija je dostavila opsežne odgovore na tvrdnje udruženja FerCargo o i. nepostojanju stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa, ii. nedostatku povjeravanja usluga i iii. mogućoj prekomjernoj naknadi.

7.2.1. *Postojanje stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa*

- (227) Italija je u svojim očitovanjima od 24. lipnja 2014. pojasnila razloge zbog kojih je definirala opseg javne usluge u smislu linija između regija, a ne u smislu pojedinačnih linija (uvodna izjava 165.).
- (228) U svojim očitovanjima od 20. studenog 2014., u odgovoru na tvrdnju udruženja FerCargo da postoji niz željezničkih prijevoznika koji prometuju na linijama obuhvaćenima obvezama pružanja javnih usluga (uvodna izjava 206.), Italija je tvrdila da je Treći ugovor bio potreban kako bi se pokrio tržišni nedostatak.
- (229) Italija je općenito istaknula da su konkurenti društva Trenitalia pružali svoje usluge na profitabilnim linijama u sjevernoj Italiji i preko alpskih prijelaza (npr. Brennero, Chiasso i Tarvisio) ⁽¹⁴⁶⁾. Italija tvrdi da su uprave regija južne Italije u nekoliko navrata istaknule potrebu za uslugama željezničkog prijevoza robe u svojim regijama ⁽¹⁴⁷⁾.
- (230) S obzirom na stanje na tržištu 2008. (kad su stranke definirale opseg Trećeg ugovora) Italija je tvrdila da tržišna ponuda željezničkog prijevoza robe nije samo nedostatna, nego i neprikladna.

⁽¹⁴⁵⁾ Prema navodima Italije, promet na najprofitabilnijim linijama, i prekograničnim linijama i onima u regijama sjeverne Italije koje su najbliže planinskim prijelazima, zabilježio je u razdoblju 2009. – 2013. rast tržišnog udjela željeznice koja se nadmeće s društvom Trenitalia u rasponu od 25 % do 42 %.

⁽¹⁴⁶⁾ Na primjer, Italija je navela da je DB Schenker (koji je 2009. preuzeo kontrolu nad društvom NordCargo) bio prisutan samo u sjevernoj Italiji. Italija je u tom pogledu uputila i na odluku koju je talijansko tijelo nadležno za tržišno natjecanje donijelo u prosincu 2008. o koncentraciji iz predmeta Deutsche Bahn/NordCargo u kojoj je navedeno da „operacija uključuje linije koje povezuju sjevernu Italiju sa sjevernom Europom” (Odluka talijanskog tijela nadležnog za tržišno natjecanje od 11. prosinca 2008., predmet C9819, DEUTSCHE BAHN/NORDCARGO, objavljena u tjednom biltenu br. 47/2008 talijanskog tijela nadležnog za tržišno natjecanje, objavljenom 14.1.2009.).

⁽¹⁴⁷⁾ Italija je navela dopise regije Apulije od 9. srpnja 2009., regije Abruzzo od 9. ožujka 2010., regije Sicilije od 20. veljače 2009. i predsjednika Općinskog vijeća Lamezia Terme (u regiji Kalabriji) od 26. veljače 2009.

- (231) Prvo, konkurenti društva Trenitalia koji su 2008. počeli poslovati u južnoj Italiji (društva Rail Traction Company, Interporto Servizi Cargo i NordCargo) pružali su usluge samo od/do dvije industrijske zone (jednoj u Noli, u Kampaniji, i jednoj u Fossacesiji, u Abruzzu). Kad je riječ o vrsti prijevoza, ta su društva obuhvaćala tržišne niše (u prvom slučaju plovila za kombinirani prijevoz iz Nole, u drugom slučaju vlakovi kojima se prevoze laka cestovna vozila iz postrojenja SEVEL ⁽¹⁴⁸⁾ u Fossacesiji). Stoga njihove usluge nisu bile usporedive s dobro razvijenom mrežom usluga za sve vrste tokova robe na kojima posluje društvo Trenitalia na temelju Trećeg ugovora. Nadalje, ukupan promet ta tri željeznička prijevoznika s aktivnim ugovorima na linijama sjever/jug činio je tek mali udio ukupne ponude prijevoza robe na tim linijama (u prosjeku manje od 6 % ponude u smislu vlak-kilometara koju je društvo Trenitalia moralo razviti kako bi ispunilo uvjete Trećeg ugovora).
- (232) Drugo, iako su društva GTS Rail ⁽¹⁴⁹⁾ i Interporto Servizi Cargo uvela usluge željezničkog prijevoza robe manjeg opsega koje su dostupne na nekoliko lokacija u Kampaniji i Apuliji (to jest Noli i Bariju), prema navodima Italije, taj je izbor uvjetovan činjenicom da su ta društva bila vlasnici/upravitelji teretnih terminala i prekrcajnih luka i pružatelji logističkih usluga koji su odlučili pružiti vlastite usluge željezničkog prijevoza robe između svojih postrojenja i klijenata.
- (233) Treće, društvo Trenitalia bilo je jedini željeznički prijevoznik koji je imao potvrdu o sigurnosti koja je vrijedila za cijelo talijansko državno područje, dok su novi sudionici imali samo potvrde o sigurnosti valjane na odabranim linijama s obzirom na vrlo visoke troškove stjecanja takvih potvrda. Svi željeznički prijevoznici koji imaju potvrdu o sigurnosti za željeznički prijevoz robe od/do jedne ili neke od regija obuhvaćenih Trećim ugovorom zajedno su posjedovali željeznička vozila i proizvodna sredstva koja nisu bila prikladna za količinu koja se zahtijeva Trećim ugovorom (11,9 milijuna vlak-km).
- (234) Italija je u svojim odgovorima od 23. svibnja 2018. pojasnila da popis 42 jednosmjerne linije između regija iz Priloga 1. Trećem ugovoru ⁽¹⁵⁰⁾ nije iscrpan. U njemu su samo bile navedene linije za koje je 2009. postojala potražnja korisnika, u trenutku utvrđivanja geografskog područja primjene Trećeg ugovora. Međutim, obveze pružanja javnih usluga koje je preuzelo društvo Trenitalia odnosile su se na pružanje usluga željezničkog prijevoza robe svim prijevoznicima koji su ih zatražili od/do regija južne Italije navedenih u ugovoru (tj. Abruzzo, Molise, Kampanija, Apulija, Basilicata, Kalabrija, Sicilija). Stoga je društvo Trenitalia moralo biti spremno pružiti usluge i na drugim linijama, ako se pojavi potražnja ⁽¹⁵¹⁾. Ukupan broj jednosmjernih linija između regija koje je u razdoblju 2009. – 2014. stvarno pokrivalo društvo Trenitalia iznosio je 66, tj. 33 linije između regija (povratno putovanje). Tu nisu uzete u obzir linije između regija u sjevernoj Italiji, koje su prometovale samo ako su bile potrebne za optimizaciju prometa od/do regija južne Italije.
- (235) Italija je u svojim odgovorima od 18. i 19. veljače 2019. dostavila studiju („treća studija PwC-a”) čiji je cilj bio dokazati da je stanje na tržištu u razdoblju 2007. – 2009. bilo obilježeno nedostatnom ponudom usluga željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji u usporedbi s minimalnom ponudom koju je zahtijevala država. Posebno je potrebno napomenuti sljedeće:
- u razdoblju 2007. – 2008., osim društva Trenitalia, samo je pet željezničkih prijevoznika (NordCargo BV, Rail Traction Company SpA, Linea Srl, Rail One SpA i Ferrovia Adriatico Sangritana SpA) bilo aktivno u nekim regijama obuhvaćenima Trećim ugovorom. Ta su poduzeća 2008. zajedno osigurala 883 000 vlak-km. Broj konkurenata društva Trenitalia 2009. povećao se s pet na osam i oni su zajedno osigurali 1,4 milijuna vlak-km (a društvo Trenitalia osiguralo je 14 milijuna vlak-km),

⁽¹⁴⁸⁾ SEVEL S.p.A. (pokrata od „Società Europea Veicoli Leggeri”) talijansko je automobilsko poduzeće koje proizvodi laka gospodarska vozila.

⁽¹⁴⁹⁾ GTS Rail S.p.A. pripada grupi GTS S.p.A. i jedan je od 17 željezničkih prijevoznika koje zastupa udruženje FerCargo.

⁽¹⁵⁰⁾ Vidjeti bilješku [81.].

⁽¹⁵¹⁾ Treća studija PwC-a pokazuje da je društvo Trenitalia pružalo usluge na svim linijama iz Trećeg ugovora najmanje jednu godinu na temelju tog ugovora. Na primjer, na liniji Abruzzo/Basilicata u razdoblju od 2009. do 2014. društvo Trenitalia pružilo je ukupan broj usluga od 400 vlak-km (konvencionalni način prijevoza), od čega polovina 2011. samo u smjeru sjever-jug, a preostala polovina 2014. samo u smjeru jug-sjever.

- od 2008. do 2009., kad su stranke utvrdile geografsko područje primjene ugovora ⁽¹⁵²⁾, konkurenti društva Trenitalia pružali su usluge u samo 14 regija / linija između regija (povratno putovanje) u usporedbi s 33 regije / linije između regija (povratno putovanje) na kojima je društvo Trenitalia trebalo pružati usluge na zahtjev na temelju Trećeg ugovora, uključujući Siciliju. Osim toga, konkurenti su u samo šest regija / linija između regija (Kampanija / sjeverna Italija, Abruzzo / sjeverna Italija, Apulija / sjeverna Italija, Kalabrija/Kampanija, Basilicata / sjeverna Italija i Abruzzo/Apulija) osigurali relevantnu količinu prometa (s ukupnom ponudom većom od 60 000 vlak-km), a čak ni na tim linijama njihova ponuda nije bila savršena zamjena za ponudu društva Trenitalia. Ona je zapravo obuhvaćala samo neke od dostupnih linija i/ili se odnosila na samo jednu vrstu usluga željezničkog prijevoza robe ili jednu vrstu proizvoda ili je prometovala samo jednosmjerno, bez povratnog putovanja. Ta se situacija na tržištu teško može smatrati učinkom Drugog ugovora, koji se u pogledu linija sjever-jug na talijanskom kopnu odnosio samo na promet veći od 1 000 km,
 - Na vrlo malom broju linija između regija na kojima je bilo moguće preklapanje usluga društva Trenitalia i usluga konkurenata (u smislu ruta, vrste prijevoza i proizvoda) ponuda konkurenata nije bila dovoljna da pokrije cjelokupnu potražnju ili je bila previše rascjepkana ili nestabilna da bi se na nju moglo osloniti. Kad je riječ o navodnoj nestabilnosti ponude, Italija se posebno pozvala na ponudu pruženu na linijama Apulija / sjeverna Italija, Kalabrija/Kampanija i Basilicata / sjeverna Italija.
 - Iako se ponuda konkurenata stalno povećavala u razdoblju 2009. – 2014., konkurenti su 2014. zajedno osigurali 2,3 milijuna vlak-km (u odnosu na 10,9 milijuna vlak-km koje je osiguralo društvo Trenitalia). Nadalje, to povećanje prometa uglavnom je bilo usmjereno na tri linije između regija (Abruzzo / sjeverna Italija, Kampanija / sjeverna Italija i Apulija / sjeverna Italija) od njih 33 koje je društvo Trenitalia trebalo pružati na zahtjev.
- (236) Italija je zaključila da će se usluge željezničkog prijevoza robe, ako ostanu bez odgovarajućih mjera potpore, vjerojatno koncentrirati u sjevernoj Italiji ili na određenim ograničenim vezama od točke do točke, bez ikakvog jamstva kontinuiteta, a da će južna Italija ostati nepokrivena. Konkretno, Italija je smatrala da bi bez Trećeg ugovora 80 – 90 % usluga željezničkog prijevoza robe koje je društvo Trenitalia pružalo u okviru Drugog ugovora nestalo, bilo u korist cestovnog prijevoza ili u potpunosti (npr. u slučaju nekih kemijskih proizvoda i proizvoda od čelika za koje ne postoje održive alternative prijevoza). Italija tvrdi da su to stanje potvrdili i upravitelj željezničke infrastrukture u izvješću o zahtjevima za dodjelu trasa novih sudionika i talijanski Revizorski sud ⁽¹⁵³⁾.
- (237) Kad je riječ o linijama unutar sjeverne Italije obuhvaćenima Trećim ugovorom, za koje je udruženje FerCargo smatralo da nisu u skladu s opsegom usluge od općeg gospodarskog interesa (uvodna izjava 207.), Italija je objasnila da na tim linijama nije bilo novog utovara ili pružanja usluga novim klijentima, nego samo nastavak linija sjever/jug. Te su veze bile jednako potrebne kao linije jug/jug kako bi se objedinili i optimizirali prometni tokovi na linijama sjever/jug. Italija tvrdi da bi bilo kakav drukčiji oblik usluge povećao trošak usluge i iznos naknade.
- (238) Naposljetku, Italija je smatrala da talijansko tijelo nadležno za tržišno natjecanje u svojem izvješću od 1. lipnja 2009. nije isključilo potrebu za obvezama pružanja javnih usluga na tržištu prijevoza robe, nego se bavilo povezanim metodama dodjele. MIT je razmotrio primjedbe tijela, ali je naposljetku zaključio da je društvo Trenitalia bilo jedini željeznički prijevoznik koji je mogao izvršavati obveze pružanja javnih usluga s odgovarajućim stupnjem geografske rasprostranjenosti i dosega ⁽¹⁵⁴⁾.

⁽¹⁵²⁾ Stranke su o području primjene ugovora raspravljale od studenog 2008. do ožujka 2009.

⁽¹⁵³⁾ Italija je u tom pogledu navela da je Revizorski sud u izvješću od 22. veljače 2012. smatrao da je pružanje usluga uz gubitak društva Trenitalia neopravdano iz industrijske perspektive. Revizorski sud potvrdio je sljedeće: „nadalje, u sektoru prijevoza robe postoji visoka razina intramodalnog tržišnog natjecanja, usmjerena isključivo na najprofitabilnija tržišta, uglavnom u sjevernoj Italiji; naime, ne postoje druge usluge željezničkog prijevoza robe južno od Rima osim onih koje pruža grupa FS.”

⁽¹⁵⁴⁾ Napomena MIT-a od 23. srpnja 2009.

7.2.2. *Povjeravanje usluge*

- (239) U odgovoru na tvrdnju udruženja FerCargo da je društvo Trenitalia poslovalo na temelju Trećeg ugovora bez akta o povjeravanju (uvodna izjava 208.) Italija je u svojim očitovanjima od 20. studenog 2014. navela da su obveze iz Trećeg ugovora utvrđene dijalogom između društva Trenitalia i nadležnih ministarstava (Ministarstvo gospodarstva i financija i MIT). Prema navodima Italije, gospodarski i financijski planovi društva Trenitalia koje je odobrio javni naručitelj dokazali su postojanje unaprijed zadane zadaće i mandata za pružanje javnih usluga.
- (240) Nadalje, Italija je u svojim odgovorima od 18. i 19. veljače 2019. pojasnila da su se u listopadu 2010. stranke dogovorile o prirodi i opsegu usluga koje će pružati društvo Trenitalia, metodologiji za izračun iznosa naknade, trajanju ugovora i sankcijama u slučaju nepoštovanja ugovornih obveza.
- (241) Konkretno, područje primjene ugovora (tj. regije u kojima će se pružati usluge i vrsta usluge) i najveći iznos naknade neslužbeno su dogovoreni s društvom Trenitalia početkom 2009. Kad je riječ o ukupnom broju usluga obuhvaćenih ugovorom (tj. 11,9 milijuna vlak-km godišnje), Italija je objasnila da se u raspravama održanim od 2009. do 2010. taj iznos kretao od najviše 13,1 milijuna vlak-km godišnje do najmanje 9,4 milijuna vlak-km godišnje. U listopadu 2010. stranke su dogovorile ograničenje od 11,9 milijuna vlak-km. U nedostatku jasnoće u pogledu količine usluga željezničkog prijevoza robe koje su naposljetku zatražene na temelju Trećeg ugovora, društvo Trenitalia je 2009. osiguralo 14 milijuna vlak-km.
- (242) Italija je tvrdila da je društvo Trenitalia naknadu za te usluge primilo tek krajem 2010. (21. prosinca 2010.) i to samo do granice od 11,9 milijuna vlak-km koja je naposljetku dogovorena. Kao elemente kojima se potvrđuje postojanje ugovornog odnosa između društva Trenitalia i države čak i prije potpisivanja Trećeg ugovora, Italija je uputila na izvješće talijanskog tijela nadležnog za tržišno natjecanje od 1. lipnja 2009. i javnu izjavu ministra prometa iz srpnja 2011. kao odgovor na ispitivanje talijanskog parlamenta. U izvješću se ugovor o uslugama koji se odnosi na sektor prijevoza robe razmatrao kao da je već na snazi, iako nije bio potpisan. U javnim izjavama pojašnjeni su iznosi naknade za društvo Trenitalia za razdoblje 2009. – 2011., kako je navedeno u naknadno potpisanom ugovoru, a ti su iznosi utvrđeni na temelju višegodišnjeg gospodarskog i financijskog plana.

7.2.3. *Nepostojanje prekomjerne naknade*

- (243) Kad je riječ o tvrdnji udruženja FerCargo o mogućoj prekomjernoj naknadi (uvodna izjava 209.), Italija je u svojim očitovanjima od 20. studenog 2014. smatrala da su europski prijevoznici jedini mogući uzorak za procjenu troškova društva Trenitalia. Postojeći konkurenti koje navodi udruženje FerCargo, tj. željeznički prijevoznici s malim željezničkim voznim parkom (najviše 10 – 20 vlakova) od kojih svaki pokriva najviše 1 – 3 milijuna vlak-km, nisu mogli predstavljati valjanu referentnu vrijednost za procjenu obveze pružanja javnih usluga kojom se stvara mnogo veći promet (oko 12 milijuna vlak-km), ostvaren preko vrlo složene mreže linija sjever-jug. Italija je u tom pogledu dostavila drugu studiju PwC-a, kojom je ažurirana prva studija PwC-a (vidjeti uvodnu izjavu 175.). U drugoj studiji PwC-a utvrđeno je da prosječni trošak po vlak-kilometru koji je društvo Trenitalia snosilo za pružanje usluga na temelju Trećeg ugovora iznosi 22 EUR po vlak-kilometru ⁽¹⁵⁵⁾, a da prosječni prihod od pružanja usluga na temelju Trećeg ugovora iznosi 10,8 EUR po vlak-kilometru ⁽¹⁵⁶⁾.
- (244) Italija je tvrdila da je naknada strogo povezana s pruženim uslugama. Kako je Italija već objasnila (uvodna izjava 181.), viši trošak usluge u usporedbi s troškom za usluge koje pružaju konkurenti društva Trenitalia ovisio je o potrebi za dostatnim brojem željezničkih vozila (prikladno infrastrukturnim i logističkim ograničenjima željezničke mreže u južnoj Italiji), ljudskim resursima i proizvodnim sredstvima za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe „na zahtjev”. Italija je potvrdila da se tijekom razdoblja obuhvaćenog Trećim ugovorom broj lokomotiva društva Trenitalia smanjio, ali je osporila da je to smanjenje dovelo do prekomjerne naknade jer se odnosilo na lokomotive koje je društvo Trenitalia jedva koristilo zbog tehnološke zastarjelosti (niska razina učinkovitosti i dostupnosti te nemogućnost nabave rezervnih dijelova).

⁽¹⁵⁵⁾ Izračunava se kao zbroj prosječnih troškova po vlak-kilometru za energiju, cestarinu, najam lokomotiva, strojare i manevriranje, vagone, neizravne troškove i trajektni prijevoz. Vidjeti stranice 17., 22. i 23. druge studije PwC-a.

⁽¹⁵⁶⁾ Vidjeti stranicu 24. druge studije PwC-a.

- (245) Naposljetku, Italija je u svojim odgovorima od 18. i 19. veljače 2019. pojasnila da je metodologija za izračun naknade za razdoblje 2009. – 2014. u osnovi jednaka onoj iz Drugog ugovora ⁽¹⁵⁷⁾. Jedina razlika između Drugog i Trećeg ugovora odnosila se na to da je u potonji uključeno (posebno od konačnog nacrt iz listopada 2010.) upućivanje na gospodarski i financijski plan društva Trenitalia kao osnovu za izračun kretanja troškova i prihoda društva Trenitalia tijekom trajanja ugovora.

8. OCJENA MJERA

8.1. Postojanje potpore

- (246) Mjera se smatra potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a ako se može pripisati državi i ako se financira iz državnih sredstava, ako se njome dodjeljuje prednost njezinu primatelju i ako je ta prednost selektivna, ako narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje te ako može utjecati na trgovinu među državama članicama.
- (247) S obzirom na očitovanje Italije da naknada isplaćena na temelju tri ugovora o javnim uslugama nije činila državnu potporu jer nije došlo do narušavanja tržišnog natjecanja niti je bilo utjecaja na trgovinu unutar Unije, Komisija će prvo ocijeniti jesu li ti uvjeti ispunjeni. Ispunjavanje ostalih kumulativnih uvjeta iz članka 107. stavka 1. UFEU-a naknadno će se ocijeniti samo u odnosu na obveze pružanja javnih usluga za koje je utvrđeno da bi se isplaćenom naknadom moglo narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu među državama članicama.

8.1.1. *Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu unutar Unije*

- (248) Smatra se da se mjerom koju je dodijelila država narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje ako bi se njome mogao poboljšati konkurentan položaj primatelja u odnosu na ostale poduzetnike s kojima se natječe ⁽¹⁵⁸⁾. Stoga se pretpostavlja da je došlo do narušavanja tržišnog natjecanja u smislu članka 107. UFEU-a čim država dodijeli financijsku prednost nekom poduzetniku u liberaliziranom sektoru u kojem postoji ili bi moglo postojati tržišno natjecanje ⁽¹⁵⁹⁾.
- (249) Moguće narušavanje tržišnog natjecanja isključeno je ako su ispunjena sljedeća četiri kumulativna uvjeta ⁽¹⁶⁰⁾. Prvo, ako je usluga predmet pravnog monopola (utvrđenog u skladu s pravom Unije). Drugo, ako pravni monopol isključuje ne samo tržišno natjecanje na tržištu, nego i za tržište. Treće, ako se uslugom ne konkuriра drugim uslugama. Četvrto, ako pružatelj usluga djeluje na drugom tržištu koje je otvoreno za tržišno natjecanje, unakrsno subvencioniranje mora se isključiti putem odvojenih poslovnih knjiga i jamstva da javno financiranje pruženo za uslugu koja je predmet pravnog monopola ne može ostvariti koristi za druge djelatnosti.

⁽¹⁵⁷⁾ Ona se sastojala od sljedeća tri koraka: i. *ex ante* definicije maksimalnog iznosa godišnje naknade uzimajući u obzir dostupna javna sredstva, ii. konačne kvantifikacije dospjele naknade na temelju troškova koje je društvo Trenitalia stvarno snosilo i iznosa uloženog kapitala te iii. povrata preplaćenih iznosa kao odbitka naknade za sljedeću godinu.

⁽¹⁵⁸⁾ Presuda od 15. lipnja 2000., Mauro Alzetta a.o., spojeni predmeti T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do T-607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, t. 80.

⁽¹⁵⁹⁾ Presuda od 15. lipnja 2000., Mauro Alzetta a.o., spojeni predmeti T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do T-607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, t. od 141. do 147.; presuda od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, t. 82.

⁽¹⁶⁰⁾ Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (C/2016/2946), SL C 262, 19.7.2016., str. 1., točka 188.

- (250) Komisija napominje da je u trenutku potpisivanja Prvog ugovora ⁽¹⁶¹⁾ tržište željezničkog prijevoza robe u velikoj mjeri ⁽¹⁶²⁾ bilo zatvoreno za tržišno natjecanje na nacionalnoj razini i razini Unije. U Italiji je društvo Trenitalia imalo monopol na tržištu željezničkog prijevoza robe i nije bilo u tržišnom natjecanju s prijevoznicima iz drugih država članica koji su pružali usluge na odgovarajućim nacionalnim tržištima ⁽¹⁶³⁾. Taj monopol isključio je i tržišno natjecanje za tržište jer se 18. listopada 2002. nijednim nacionalnim pravilom ili pravilom Unije (vidjeti uvodnu izjavu 23.) od država članica nije tražilo da ponude ugovore o javnim uslugama za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe. Komisija napominje da je prije liberalizacije nacionalnog tržišta željezničkog prijevoza robe 22. listopada 2003. (vidjeti uvodnu izjavu 25.) grupa FS imala pravni monopol na pružanje usluga željezničkom mrežom kojom upravlja država ⁽¹⁶⁴⁾.
- (251) Kad je riječ o tržišnom natjecanju s drugim uslugama, Komisija smatra da, iako se pružatelji usluga željezničkog prijevoza robe općenito natječu s pružateljima usluga cestovnog prijevoza, tu nije riječ o potpunoj zamjenjivosti. Svaka vrsta prijevoza robe ima različite značajke u odnosu na cijene i strukture troškova, vremenski raspored i geografsku dostupnost. Osim toga, samo željeznički prijevoz robe može ispuniti određene zahtjeve koji se odnose na vrstu robe koja se prevozi (npr. sigurnosni zahtjevi za opasne tvari, obujam/količina, težina robe ili geografski položaj) i za neke korisnike predstavlja jedinu mogućnost ⁽¹⁶⁵⁾.
- (252) Kad je riječ o mogućem unakrsnom subvencioniranju, s obzirom na ono što je objasnila Italija (vidjeti uvodnu izjavu 121.), Komisija smatra da nije došlo do unakrsnog subvencioniranja različitih djelatnosti društva Trenitalia. Naime, iako su društva kćeri grupe FS bila aktivna i na liberaliziranim tržištima (vidjeti uvodnu izjavu 121.), društvo Trenitalia imalo je zaseban računovodstveni sustav od onog ostalih društava grupe FS te je vodilo odvojene poslovne knjige za svaku od svojih djelatnosti.
- (253) U tom kontekstu Komisija zaključuje da u trenutku potpisivanja Prvog ugovora (18. listopada 2002.) naknada koju je trebalo platiti na temelju tog ugovora nije predstavljala državnu potporu jer nije mogla narušiti ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje. Na taj zaključak ne utječe činjenica da je u trenutku potpisivanja Prvog ugovora tržište usluga kombiniranog međunarodnog prijevoza robe već bilo otvoreno za tržišno natjecanje. S jedne strane, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 56., Prvi ugovor nije obuhvaćao tu vrstu usluge zato što (a) obveze pružanja javnih usluga u kombiniranom cestovnom i željezničkom prijevozu robe odnosile su se samo na nacionalni promet, a (b) usluge intermodalnog prijevoza na liniji Lyon – Torino nisu se smatrale uslugama kombiniranog prijevoza ⁽¹⁶⁶⁾. S druge strane, postojanje zasebnog računovodstvenog sustava za svaku od djelatnosti društva Trenitalia spriječilo je prijenos moguće prednosti koju bi ono ostvarilo na temelju Prvog ugovora u korist djelatnosti koje se obavljaju na tom otvorenom tržištu.
- (254) Međutim, kako bi donijela zaključak o postojanju potpore za cijelo razdoblje valjanosti Prvog ugovora, Komisija mora razmotriti razvoj unutarnjeg tržišta u razdoblju od 1. siječnja 2000. do 31. prosinca 2003. Naime, naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora ne predstavlja potporu samo ako se odnosi na djelatnosti koje nisu liberalizirane.

⁽¹⁶¹⁾ Prvi ugovor potpisan je 18. listopada 2002. i primjenjivao se od 1. siječnja 2000.

⁽¹⁶²⁾ Jedino tržište koje je već bilo otvoreno za tržišno natjecanje na razini Unije bilo je tržište usluga kombiniranog međunarodnog prijevoza robe (vidjeti uvodnu izjavu 23.).

⁽¹⁶³⁾ Međunarodno tržišno natjecanje na tržištu željezničkog prijevoza robe bilo je *de facto* spriječeno i raznolikošću postojećih nacionalnih sustava, što je predstavljalo znatnu prepreku ulasku na tržište. Na primjer, željeznički prijevoznici koji su tražili pristup infrastrukturi druge države članice morali su imati odobrenje nacionalnog tijela nadležnog za izdavanje ovlaštenja za željeznička vozila, morali su imati potvrdu o sigurnosti koju je izdalo nacionalno nadležno tijelo, a strojovođe su morali imati potvrdu za mrežu na kojoj se pružala usluga željezničkog prijevoza.

⁽¹⁶⁴⁾ Konkretno, člankom 1. Zakona 210/1985 predviđeno je sljedeće: „Subjekt „Ferrovie dello Stato” na troškovno učinkovit i djelotvoran način te u skladu s pravom Zajednice pruža: (a) usluge na linijama željezničke mreže kojima već upravlja „azienda autonoma Ferrovie dello Stato” [napomena: javni subjekt prethodnik grupe FS] i usluge na linijama željezničke mreže kojima će upravljati država; (b) usluge trajektnog prijevoza između željezničkih terminala [...]”.

⁽¹⁶⁵⁾ U predmetima o koncentracijama Komisija je već smatrala da je željeznički prijevoz robe zasebno tržište proizvoda, vidjeti predmet COMP/M.5855 – DB/Arriva, 11. kolovoza 2010., uvodne izjave 144. – 145.

⁽¹⁶⁶⁾ Te usluge nisu se smatrale uslugama kombiniranog prijevoza jer dio putovanja koji se obavlja cestovnim prijevozom nije bio ograničen i mogao je premašiti dio putovanja željeznicom (vidjeti bilješku [57.]). U skladu s člankom 1. Direktive Vijeća 92/106/EEZ od 7. prosinca 1992. o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica (SL L 368, 17.12.1992., str. 38.) kako bi se prijevoz mogao smatrati kombiniranim propisano je strogo ograničenje početne i/ili završne dionice koja se izvodi cestom (vidjeti bilješku [11.]).

(255) U predmetu Alzetta sudovi Unije pojasnili su da je „liberalizacija preduvjet za primjenjivost odredaba Ugovora o državnim potporama u određenim sektorima, kao što je prometni sektor, koji je prvotno bio zatvoren za tržišno natjecanje” ⁽¹⁶⁷⁾. Međutim, u tom je pogledu potrebno razlikovati liberalizaciju do koje je došlo zbog razvoja unutarnjeg tržišta od liberalizacije propisane pravom Unije. Na temelju članka 1. točke (b) podtočke v. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 („Postupovna uredba”) ⁽¹⁶⁸⁾ postojećom potporom smatra se između ostalog „potpora koja se smatra postojećom potporom jer je moguće ustanoviti da u trenutku kada je započela njezina primjena nije predstavljala potporu, ali je kasnije postala potporom zbog razvoja unutarnjeg tržišta, a dotična država članica je nije izmijenila. U slučaju kada određene mjere postanu potporom slijedom liberalizacije neke djelatnosti na temelju odredaba prava Unije, takve se mjere ne smatraju postojećom potporom nakon datuma utvrđenog za provedbu liberalizacije.”

(256) Komisija napominje sljedeće:

- na razini Unije je pristup uslugama međunarodnog željezničkog prijevoza robe u TERFN-u liberaliziran 15. ožujka 2003. Stoga naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora za tu vrstu usluga nije činila državnu potporu do 14. ožujka 2003. (uključujući taj datum), dok bi od 15. ožujka 2003. činila novu potporu (jer se liberalizacija tih usluga provodila u skladu s pravom Unije) pod uvjetom da su ispunjeni preostali kumulativni uvjeti iz članka 107. stavka 1. To se posebno odnosi na naknadu za: (a) usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske i (b) usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima,
- na nacionalnoj razini je pristup nacionalnim uslugama željezničkog prijevoza robe liberaliziran 22. listopada 2003., tj. prije liberalizacije te djelatnosti na razini Unije do koje je došlo 1. siječnja 2007. Stoga naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora za tu vrstu usluga nije činila državnu potporu do 21. listopada 2003. (uključujući taj datum), dok bi od 22. listopada 2003. činila postojeću potporu (zbog razvoja unutarnjeg tržišta) pod uvjetom da su ispunjeni preostali uvjeti iz članka 107. stavka 1. To se odnosi na sve obveze iz Prvog ugovora koje se odnose na usluge željezničkog prijevoza robe između kopna i Sardinije/Sicilije, usluge željezničkog prijevoza robe na udaljenosti veće od 1 000 km i usluge kombiniranog cestovnog i željezničkog prijevoza robe,
- obveza o željezničkom prijevozu ugljena i čelika unutar Europske zajednice za ugljen i čelik više nije bila na snazi od 1. svibnja 2002., a obveza o intermodalnom prijevozu na liniji Lyon – Torino bila je na snazi do 31. prosinca 2001. Budući da su te obveze prestale postojati prije liberalizacije usluga međunarodnog željezničkog prijevoza robe u Uniji (na snazi od 1. siječnja 2006.), odgovarajuća naknada isplaćena društvu Trenitalia nije mogla narušiti tržišno natjecanje niti utjecati na trgovinu unutar Unije te stoga nije činila državnu potporu.

(257) Zbog prethodno navedenih razloga Komisija smatra da naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora, prije 15. ožujka 2003., za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe ⁽¹⁶⁹⁾, i, prije 22. listopada 2003., za usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe ⁽¹⁷⁰⁾, nije predstavljala potporu jer nije mogla utjecati na trgovinu i narušiti tržišno natjecanje.

⁽¹⁶⁷⁾ Presuda od 15. lipnja 2000., Mauro Alzetta a.o., spojeni predmeti T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do T-607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, t. 144., koju je Sud potvrdio u svojoj presudi od 29. travnja 2004., C-298/00 P, Italija/Komisija, ECLI:EU:C:2004:240.

⁽¹⁶⁸⁾ Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.), koja od 14. listopada 2015. zamjenjuje Postupovnu uredbu.

⁽¹⁶⁹⁾ Konkretno, usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe u TERFN-u (tj. usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske te usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima) i preostale usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe koje je društvo Trenitalia prestalo pružati prije 15. ožujka 2003. (tj. željeznički prijevoz ugljena i čelika unutar Europske zajednice za ugljen i čelik te usluge intermodalnog prijevoza na liniji Lyon – Torino).

⁽¹⁷⁰⁾ To se odnosi na sve obveze obuhvaćene Prvim ugovorom koje se odnose na željeznički prijevoz robe između kopna i Sardinije/Sicilije, željeznički prijevoz robe na udaljenosti veće od 1 000 km i usluge kombiniranog cestovnog i željezničkog prijevoza robe.

- (258) S druge strane, naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora od 15. ožujka 2003. za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske i usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima mogla je utjecati na trgovinu i narušiti tržišno natjecanje te se stoga može smatrati potporom za razdoblje od 15. ožujka 2003. do 31. prosinca 2003. ako su ispunjeni i drugi kumulativni kriteriji iz članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti uvodne izjave od 264. do 286.). Suprotno tvrdnjama Italije (uvodna izjava 120.), činjenica da Mađarska u to vrijeme nije bila država članica nije relevantna jer je isplaćena naknada utjecala ili mogla utjecati na pružanje usluga željezničkog prijevoza robe prijevoznika iz Unije na navedenoj međunarodnoj liniji. Nadalje, navodna „marginalnost” tih obveza pružanja javnih usluga u odnosu na ukupne obveze pružanja javnih usluga uvedene Prvim ugovorom (vidjeti uvodnu izjavu 120.) nije relevantna za potrebe ocjene potpore jer potpora može utjecati na trgovinu među državama članicama bez obzira na iznos dodijeljene naknade ili obujam predmetne djelatnosti. Definicijom državne potpore ne zahtijeva se da su narušavanje tržišnog natjecanja ili učinak na trgovinu znatni ili materijalni. Činjenica da su te obveze pružanja javnih usluga bile ograničene u usporedbi s ukupnim obvezama javnih usluga uvedenih društvu Trenitalia na temelju Prvog ugovora ne može sama po sebi isključiti narušavanje tržišnog natjecanja ili učinak na trgovinu ili opasnost od njih. Da bi se smatralo da se određenom potporom narušava tržišno natjecanje, obično je dovoljno da se korisniku potporom daje prednost tako što ga se oslobađa od troškova koje bi u protivnom morao snositi tijekom redovnog poslovanja ⁽¹⁷¹⁾.
- (259) Nadalje, ako država članica dodijeli poduzetniku javnu subvenciju za pružanje usluga prijevoza, pružanje tih usluga, bile one ograničene ili znatne, može se, na temelju subvencije, održavati ili povećavati tako da poduzetnici s poslovnim nastanom u ostalim državama članicama imaju manju mogućnost pružanja svojih usluga prijevoza na tržištu u toj državi članici, čime se utječe na tržište. U ovom slučaju, zadržavanje društva Trenitalia (pozicionirani prijevoznik) plaćanjem subvencija moglo bi odvratiti nove prijevoznike od ulaska na novo tržište, osobito u kontekstu u kojem bi ti novi prijevoznici morali izgraditi položaj na tržištu nakon otvaranja tržišnom natjecanju usluga međunarodnog prijevoza robe u TERFN-u. Isto tako, činjenica da naknada nije bila dovoljna da pokrije operativni deficit koji je društvo Trenitalia zabilježilo za pružanje usluga na temelju Prvog ugovora ne isključuje mogući utjecaj na trgovinu i narušavanje tržišnog natjecanja. Naknada, koliko god bila minimalna, omogućila je društvu Trenitalia da održi ili poveća svoje aktivnosti na tržištu, čime se smanjila mogućnost da konkurenti pružaju usluge željezničkog prijevoza robe na tom tržištu.
- (260) Naknada dodijeljena na temelju Prvog ugovora od 22. listopada 2003. za usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe ⁽¹⁷²⁾ smatra se potporom za razdoblje od 22. listopada 2003. do 31. prosinca 2003. ako su ispunjeni i ostali kumulativni kriteriji iz članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti uvodne izjave od 264. do 286.).

Tablica 5

Prvi ugovor: narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu unutar Unije

Naknada za	1.1.2000. – 14.3.2003.	15.3.2003. – 21.10.2003.	22.10.2003. – 31.12.2003.
Usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe u TERFN-u	Nije riječ o potpori	Moguće narušavanje	Moguće narušavanje
Usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe	Nije riječ o potpori	Nije riječ o potpori	Moguće narušavanje

⁽¹⁷¹⁾ Presuda Suda Europske unije od 3. ožujka 2005., Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, t. 55.

⁽¹⁷²⁾ To se odnosi na sve obveze iz Prvog ugovora koje se odnose na usluge željezničkog prijevoza robe između kopna i Sardinije/Sicilije, usluge željezničkog prijevoza robe na udaljenosti veće od 1 000 km i usluge kombiniranog cestovnog i željezničkog prijevoza robe.

- (261) Kad je riječ o Prvom ugovoru, Komisija će ocijeniti isključivo isplaćenu naknadu koja je mogla narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu unutar Unije. Stoga će se svako upućivanje na Prvi ugovor odnositi samo na naknadu: i. za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske u razdoblju od 15. ožujka 2003. do 31. prosinca 2003.; ii. za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima u razdoblju od 15. ožujka 2003. do 31. prosinca 2003.; i iii. za usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe u razdoblju od 22. listopada 2003. do 31. prosinca 2003.
- (262) Kad je riječ o Drugom ugovoru (potpisanom 27. ožujka 2007.) i Trećem ugovoru (potpisanom 3. prosinca 2012.), Komisija napominje da su oni sklopljeni nakon što je tržište željezničkog prijevoza robe u potpunosti liberalizirano na razini Unije (1. siječnja 2007.). Nesporno je da se u to vrijeme društvo Trenitalia natjecalo na nacionalnoj razini i razini Unije s drugim prijevoznicima na tržištu željezničkog prijevoza robe. Stoga, suprotno tvrdnjama Italije (uvodne izjave 153. i od 187. do 189.), naknade primljene na temelju Drugog i Trećeg ugovora mogle su narušiti tržišno natjecanje na tom tržištu neovisno o ograničenom obujmu usluga ili iznosu naknade i činjenici da je društvo Trenitalia za svoje djelatnosti vodilo zaseban računovodstveni sustav.
- (263) Osim toga, budući da su prijevoznici iz drugih država članica pružali ⁽¹⁷³⁾ ili su mogli pružati usluge željezničkog prijevoza robe na talijanskom tržištu, naknade za pružanje javnih usluga koje je društvo Trenitalia primilo na temelju Drugog i Trećeg ugovora utjecale su i na trgovinu unutar Unije. Suprotno tvrdnjama Italije (uvodna izjava 225.), za potrebe kategorizacije nacionalne mjere kao državne potpore potrebno je samo ispitati može li ta potpora utjecati na takvu trgovinu i narušiti tržišno natjecanje, a ne je li došlo do stvarnog učinka na trgovinu među državama članicama i stvarnog narušavanja tržišnog natjecanja. Stoga činjenica da su konkurenti društva Trenitalia u to vrijeme bilježili sve veći obujam prometa i širenje na međunarodnim linijama nije dovoljna da se zaključi da Drugim i Trećim ugovorom nije dodijeljena državna potpora. Naprotiv, to je proširenje moglo biti još značajnije da ti ugovori nisu sklopljeni.

8.1.2. *Državna sredstva i pripisivost državi*

- (264) Naknada dodijeljena društvu Trenitalia na temelju Prvog, Drugog i Trećeg ugovora financirana je izravno iz državnog proračuna (vidjeti uvodne izjave 129., 145. i 170.). Nadalje, te ugovore dodijelila su nadležna ministarstva, a u svakom od tih ugovora bilo je predviđeno da će država društvu Trenitalia nadoknaditi ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga na temelju tih ugovora (vidjeti uvodne izjave 59., 71., 72. i 99.). Stoga se mjere mogu izravno pripisati državi.

8.1.3. *Gospodarska prednost*

- (265) Naknade za obveze pružanja javnih usluga dodijeljene poduzetniku ne predstavljaju gospodarsku prednost ako su ispunjena četiri kumulativna uvjeta iz presude Altmark. Ti uvjeti su sljedeći:
- prvo, poduzetniku koji prima naknadu moraju zaista biti povjerene obveze pružanja javnih usluga i te obveze moraju biti jasno definirane,
 - drugo, parametri na temelju kojih se izračunava naknada moraju biti utvrđeni unaprijed, na objektivan i transparentan način,
 - treće, naknada ne smije premašiti iznos potreban za pokrivanje svih ili dijela troškova nastalih ispunjavanjem obveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir s time povezane primitke i razumnu dobit ostvarenu ispunjenjem tih obveza,

⁽¹⁷³⁾ Vidjeti, na primjer, bilješku [109.] (DB Schenker).

- četvrto, ako poduzetnik kojem su povjerene obveze pružanja javnih usluga u konkretnom slučaju nije odabran nakon postupka javne nabave u cilju odabira ponuditelja koji može pružiti te usluge po najmanjem trošku za zajednicu, razina potrebne naknade mora biti utvrđena na temelju analize troškova koje bi prosječni poduzetnik, koji je dobro vođen i odgovarajuće opremljen prijevoznim sredstvima kako bi mogao ispuniti nužne zahtjeve javnih usluga, snosio pri ispunjavanju tih obveza, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit ostvarenu ispunjenjem tih obveza.

- (266) Zbog kumulativne prirode četiri kriterija iz predmeta Altmark, ako bilo koji od njih nije ispunjen, naknada će se smatrati prednošću u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (267) U ovom slučaju Komisija smatra da četvrti kriterij iz presude Altmark nije ispunjen za sva tri ugovora o javnim uslugama, suprotno tvrdnji talijanskih tijela.
- (268) S jedne strane, korisnik triju ugovora o javnim uslugama nije odabran na temelju postupka javnog natječaja koji je omogućio odabir ponuditelja koji može pružiti uslugu po najnižoj cijeni za zajednicu ⁽¹⁷⁴⁾. S druge strane, argumenti Italije da se razina naknade u okviru tri ugovora o javnim uslugama temeljila na troškovima učinkovitog prosječnog poduzetnika nisu potkrijepljeni dokazima koji pokazuju da je ispunjen četvrti kriterij iz presude Altmark.
- (269) Kad je riječ o Prvom i Drugom ugovoru, Italija tvrdi, a da pritom nije dostavila nikakve dokaze kojima bi potkrijepila svoju tvrdnju, da je društvo Trenitalia bilo dobro vođen poduzetnik koji je mogao prikazati razine troškova koje su u skladu s razinama njegovih konkurenata te pružati usluge u gospodarskim uvjetima koji su u znatnoj mjeri slični onima koji bi proizašli iz postupka nadmetanja (uvodne izjave 132. i 152.).
- (270) Italija je iznijela slične argumente o Trećem ugovoru. Kako bi potkrijepila te argumente, Italija je dostavila dvije studije PwC-a od 9. listopada 2012. i 22. listopada 2014. (vidjeti uvodne izjave 175. i 243.) kojima se navodno dokazuje da su prosječni operativni troškovi društva Trenitalia po vlak-kilometru bili u skladu s onima drugih prijevoznika iz Unije slične veličine koji pružaju slične usluge i odgovarajuće su opremljeni prijevoznim sredstvima (vidjeti uvodne izjave od 180. do 186.). Grupa FS dostavila je studiju iz srpnja 2014. u kojoj su sažeta neka opažanja o pristupu koji je Komisija primijenila u odluci o pokretanju postupka u pogledu ocjene četvrtog kriterija iz presude Altmark (vidjeti uvodnu izjavu 217.).
- (271) Komisija primjećuje da je, ako usluga od općeg gospodarskog interesa nije dodijeljena u okviru natječajnog postupka i ne postoji općeprihvaćena tržišna naknada za određenu uslugu, u skladu s četvrtim kriterijem iz presude Altmark prije svega potrebno utvrditi prosječnog poduzetnika koji je dobro vođen i ima odgovarajuća prijevozna sredstva ⁽¹⁷⁵⁾.
- (272) Utvrđivanje „prosječnog poduzetnika koji je dobro vođen i ima odgovarajuća prijevozna sredstva” omogućuje izračun iznosa naknade potrebne za obavljanje dodijeljene zadaće pružanja javnih usluga na način kojim se izbjegavaju visoki troškovi neučinkovitog poduzetnika.

⁽¹⁷⁴⁾ Komunikacija Komisije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknadu za pružanje usluga od općega gospodarskog interesa (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.), točka 65.

⁽¹⁷⁵⁾ Ne može se pozvati na troškove poduzetnika koji je u monopolnom položaju ili prima naknadu za pružanje javnih usluga koja se dodjeljuje pod uvjetima koji nisu u skladu s pravom Unije jer u oba slučaja razina troškova može biti viša od uobičajene, vidjeti točku 74. Komunikacije Komisije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknadu za pružanje usluga od općega gospodarskog interesa („Komunikacija o uslugama od općeg gospodarskog interesa”) (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.).

- (273) Sud je pojasnio da se „jedan od pristupa koji se može upotrijebiti u svrhu ocjene je li taj četvrti uvjet ispunjen može sastojati od izračuna naknade koja se dodjeljuje poduzetniku s kojim je sklopljen ugovor o javnoj usluzi s obzirom na prosječne troškove koje su snosili poduzetnici koji već nekoliko godina u otvorenom tržišnom natjecanju pružaju uslugu koja je u svakom pogledu usporediva s javnom uslugom o kojoj je riječ u glavnom postupku, prihode od izvršavanja obveza javne usluge koje navedeni poduzetnici primaju i, ovisno o slučaju, dobit koju oni time ostvaruju” ⁽¹⁷⁶⁾.
- (274) Komisija u tom pogledu najprije napominje da pristup iz uvodne izjave 273. nije relevantan u ovom slučaju jer se naknada dodijeljena društvu Trenitalia nije mogla izračunati na temelju prosjeka troškova poduzetnika koji su nekoliko godina na slobodnom tržištu pružali uslugu usporedivu s predmetnim javnim uslugama.
- (275) Drugo, kad je riječ o mjerama koje su predmet istražnog postupka, Komisija primjećuje da iz dostupnih dokaza proizlazi da je Italija utvrdila troškove društva Trenitalia u okviru ugovora o javnim uslugama samo na temelju prošlih ili predviđenih rezultata društva Trenitalia. Kad je riječ o Prvom ugovoru, naknada koju je primilo društvo Trenitalia temeljila se na troškovima koje je društvo stvarno snosilo 2000. i 2001. za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga iz Prvog ugovora te na stvarnim troškovima koje je društvo Trenitalia snosilo 2001. za 2002. i 2003. (uvodne izjave 58. i 59.). Kad je riječ o Drugom ugovoru, naknada koju je primilo društvo Trenitalia temeljila se na troškovima koje je društvo Trenitalia snosilo 2004. za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga iz Drugog ugovora (uvodna izjava 223.). Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 99., razina naknade za Treći ugovor utvrđena je na temelju *ex ante* gospodarskog i financijskog plana društva Trenitalia, tj. samo na temelju predviđenih troškova društva Trenitalia za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga na temelju Trećeg ugovora.
- (276) Kad je riječ o argumentu Italije da je društvo Trenitalia dobro vođen poduzetnik (vidjeti uvodnu izjavu 174.), Komisija podsjeća da se četvrtim kriterijem iz presude Altmark ne nastoji dokazati da je *sam* korisnik „dobro vođen” i da može prikazati razine troškova koje su u skladu s razinama njegovih konkurenata ili pružati usluge u gospodarskim uvjetima koji su u znatnoj mjeri slični onima koji bi proizišli iz postupka nadmetanja ⁽¹⁷⁷⁾. Štoviše, kad je riječ o odgovoru na pitanje mogu li se uzeti u obzir prošli troškovi usluga pruženih u okviru prethodnih dodjela, Sud je u predmetu Sad Trasporto Locale SpA pojasnio da „kriterij „prosječnog poduzetnika, dobro vođenog i odgovarajuće opremljenog potrebnim sredstvima”, ne isključuje sam po sebi izračun koji se temelji na ranijim troškovima usluge koju je pružao izlazni operator odnosno na troškovima koji se odnose na prethodnu dodjelu, pod uvjetom da se izlazni operator ipak može smatrati prosječnim i dobro vođenim poduzetnikom s obzirom na računovodstvene i financijske metode analize koje se uobičajeno koriste u tu svrhu” ⁽¹⁷⁸⁾.
- (277) Komisija smatra da se na temelju podataka koje je dostavila Italija ne može zaključiti da je struktura troškova društva Trenitalia odgovarala strukturi troškova prosječnog i dobro vođenog poduzetnika.
- (278) Za početak, tri ugovora o javnim uslugama sklopljena su bez popratne studije koja bi pokazala da se društvo Trenitalia, s obzirom na metode računovodstva i financijske analize koje se obično primjenjuju u tu svrhu, može smatrati prosječnim, dobro vođenim poduzetnikom.

⁽¹⁷⁶⁾ Presuda od 19. listopada 2023., Sad Trasporto Locale SpA, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, t. 39. Međutim, taj pristup podliježe dvama kumulativnim uvjetima. Prvo, „broj poduzetnika koji posluju na tržištu i koji su na taj način uzeti u obzir dovoljno [je] značajan tako da se, s obzirom na to da poseban položaj određenog poduzetnika ne smije biti predmet neproporcionalnog ponderiranja, takav prosjek može smatrati statistički provjerenim i stoga reprezentativnim za standard predviđen četvrtim uvjetom iz presude od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415)”. Drugo, „u svrhu takvog izračuna mogu se uzeti u obzir samo poduzetnici koji mogu odmah izvršiti predmetne obveze pružanja javne usluge i, prema tome, za koje se može smatrati da na odgovarajući način raspolažu sredstvima potrebnima za ispunjavanje zahtjeva javne usluge” (točke 40. i 41.).

⁽¹⁷⁷⁾ U svojoj presudi od 24. rujna 2015., TV2/Danmark/Komisija, Opći sud presudio je sljedeće: „Sud nikako nije predložio da bi, u slučaju kad korisnik naknade nije odabran u okviru postupka javne nabave, u svrhu ispunjenja te pretpostavke bilo moguće dokazati da je sam korisnik bio poduzetnik koji je „dobro vođen i odgovarajuće opremljen” (vidjeti presudu od 24. rujna 2015., TV2/Danmark/Komisija, T-674/11, ECLI:EU:T:2015:684, t. 131.).

⁽¹⁷⁸⁾ Presuda od 19. listopada 2023., Sad Trasporto Locale SpA, C-186/22, ECLI:EU:C:2023:795, t. 44.

- (279) Kad je riječ o Trećem ugovoru, Komisija također primjećuje da se ni u prvoj ni u drugoj studiji PwC-a ne utvrđuje da je razina naknade na temelju Trećeg ugovora utvrđena na temelju analize troškova koje bi prosječni poduzetnik, koji je dobro vođen i ima odgovarajuća prijevozna sredstva, snosio za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga. U tim su studijama utvrđena tri društva (ÖBB, DB, SNCF), od ukupno šest društava koja se smatraju prikladnima za uključivanje u uzorak poduzetnika veličine dovoljno usporediva s veličinom društva Trenitalia, čiji su se troškovi smatrali usporedivima s troškovima društva Trenitalia (uvodne izjave 180. i 217.), ali se ne objašnjava zašto bi se društvo Trenitalia ili ostala društva mogla smatrati prosječnim, dobro vođenim poduzetnicima. Općenito, u prvoj i drugoj studiji PwC-a navedena je samo usporedba ukupnih prosječnih operativnih troškova po vlak-kilometru koji su nastali društvu Trenitalia i drugim poduzetnicima iz Unije slične veličine koji pružaju slične usluge (vidjeti uvodnu izjavu 175.). Međutim, činjenica da je veličina tih poduzetnika slična veličini društva Trenitalia ne upućuje na to jesu li oni prosječni, dobro vođeni poduzetnici. Kad je riječ o sličnim uslugama, u te dvije studije PwC-a (prvoj i drugoj studiji PwC-a) procijenjeni su samo ukupni prosječni troškovi pružanja usluga željezničkog prijevoza robe, a da se pritom nije utvrdilo jesu li te usluge slične onima u okviru obveza pružanja javnih usluga nametnutih društvu Trenitalia.
- (280) Osim toga, u skladu s četvrtim kriterijem iz presude Altmark potrebno je provesti analizu troškova poduzetnika koji su na odgovarajući način opremljeni sredstvima potrebnima za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga. Kad je riječ o Trećem ugovoru, predmetne dvije studije PwC-a (prva i druga studija PwC-a) ne pokazuju da su poduzetnici iz uzorka na odgovarajući način opremljeni sredstvima potrebnima za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga iz Trećeg ugovora. Kako je potvrdila i sama Italija (vidjeti uvodne izjave 182. i 183.), talijanska željeznička mreža imala je znatan broj posebnih značajki zbog kojih je bilo potrebno provjeriti jesu li poduzetnici iz uzorka na odgovarajući način opremljeni sredstvima potrebnima za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga iz Trećeg ugovora s obzirom na te značajke. To je tim više bilo potrebno u ovom slučaju jer su te posebne značajke jedan od razloga za sklapanje Trećeg ugovora (vidjeti uvodne izjave 162. i 186.). To dokazivanje stoga se ne može ograničiti na utvrđivanje prosječnog kapaciteta za prijevoz robe poduzetnika iz Unije (vidjeti uvodnu izjavu 176.) bez uzimanja u obzir tih posebnih značajki. Nadalje, predmetne dvije studije PwC-a (prva i druga studija PwC-a) ne sadržavaju elemente na temelju kojih Komisija može utvrditi jesu li poduzetnici iz Unije koji čine uzorak odgovarajuće opremljeni željezničkim vozilima potrebnima za ispunjavanje obveza iz Trećeg ugovora. Te su studije PwC-a sadržavale samo ukupnu učinkovitost željezničkih vozila po poduzetniku (vidjeti uvodnu izjavu 177.), koja su se koristila za usluge prijevoza putnika i robe, bez pružanja informacija o prikladnosti takvih željezničkih vozila za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga iz Trećeg ugovora.
- (281) Osim toga, Komisija napominje da predmetne dvije studije PwC-a (prva i druga studija PwC-a) ne sadržavaju odgovarajuću analizu troškova koje bi ti poduzetnici snosili za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga koje je uvela Italija. U tim je studijama uzet u obzir cijeli geografski ⁽¹⁷⁹⁾ i materijalni ⁽¹⁸⁰⁾ opseg djelatnosti koje obavlja šest željezničkih prijevoznika iz uzorka (od kojih su samo tri željeznička prijevoznika, odnosno ÖBB, DB, SNCF, imala troškove usporedive s troškovima društva Trenitalia), a ne samo djelatnosti iz Trećeg ugovora, kako se zahtijeva četvrtim kriterijem iz presude Altmark. Zbog zbirne prirode tih podataka nije bilo moguće izdvojiti troškove koji se pripisuju svakoj određenoj vrsti djelatnosti koju bi djelatovoran i troškovno učinkovit poduzetnik koji djeluje u sektoru željezničkog prijevoza robe snosio za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga iz Trećeg ugovora ⁽¹⁸¹⁾. Nadalje, suprotno tvrdnji grupe FS da se analiza troškovne učinkovitosti morala provesti na razini društva koje pruža uslugu (vidjeti uvodnu izjavu 217.), Komisija primjećuje da su troškovi koje treba uzeti u obzir za potrebe te analize samo izravni troškovi potrebni za ispunjavanje obveze pružanja javnih usluga i odgovarajući doprinos neizravnim troškovima koji su zajednički djelatnostima koje podliježu obvezi pružanja javnih usluga i drugim djelatnostima ⁽¹⁸²⁾. Osim toga, u studijama su uspoređeni samo ukupni operativni troškovi po vlak-kilometru (vidjeti uvodnu izjavu 179.) i nije bilo riječi o razini učinkovitosti kao takvoj, a time ni o samim troškovima. Komisija primjećuje da ta usporedba nije uvjerljiva jer su, kako je istaknula i Italija (uvodne izjave 181. i 182.), trošak po vlak-kilometru za pružanje usluga iz Trećeg ugovora i razina primitaka uvelike ovisili o posebnim značajkama usluge željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji.

⁽¹⁷⁹⁾ U studijama PwC-a nije utvrđen poseban opseg, nego su navedeni brojevi podaci o općoj pokrivenosti francuskog državnog područja SNCF-om, austrijskog državnog područja ÖBB-om i njemačkog državnog područja DB Schenkerom.

⁽¹⁸⁰⁾ U studiji PwC-a utvrđeni su prosječni operativni troškovi po vlak-kilometru na temelju svih djelatnosti poduzeća, tj. prijevoza putnika i robe.

⁽¹⁸¹⁾ Vidjeti, na primjer, presudu od 12. srpnja 2019., Syndicat Transport Ile de France (STIF-IDF), T-738/17, ECLI:EU:T:2019:526, t. 64.

⁽¹⁸²⁾ Vidjeti točku 74. Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa.

- (282) Zaključno, Komisija smatra da Italija nije dokazala da se društvo Trenitalia, s obzirom na metode računovodstva i financijske analize koje se obično primjenjuju u tu svrhu, može smatrati prosječnim, dobro vođenim poduzetnikom te da je stoga razina naknade koju je to društvo primilo za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u okviru tri ugovora o javnim uslugama bila u skladu s naknadom koju bi zahtijevao prosječan, dobro vođen poduzetnik za pružanje usluge usporedive s onom u okviru obveza pružanja javnih usluga iz tih ugovora.
- (283) Stoga Komisija zaključuje da talijanska tijela nisu dokazala da je ispunjen četvrti kriterij iz presude Altmark. Naknadama dodijeljenima na temelju Prvog, Drugog i Trećeg ugovora društvu Trenitalia stoga je dodijeljena prednost koju ono ne bi ostvarilo u uobičajenim tržišnim uvjetima.

8.1.4. *Selektivnost*

- (284) Mjera se smatra selektivnom ako stvara razlike među poduzetnicima koji se, s obzirom na cilj mjere, nalaze u usporedivoj situaciji i stoga određene poduzetnike može staviti u povoljniji položaj. U slučaju pojedinačne potpore Sud smatra da je utvrđivanje gospodarske prednosti u načelu dovoljno da bi se potkrijepila pretpostavka da je prednost selektivna ⁽¹⁸³⁾.
- (285) U ovom slučaju Italija je društvu Trenitalia dodijelila naknadu za pružanje javnih usluga u obliku pojedinačne potpore kojom mu se daje prednost. Ta je naknada dodijeljena na štetu drugih konkurenata u prijevozu robe koji su bili ili su mogli biti konkurenti društvu Trenitalia u sektoru željezničkog prijevoza robe. Budući da je naknada za pružanje javnih usluga dodijeljena na temelju Prvog, Drugog i Trećeg ugovora mogla dati prednost položaju društva Trenitalia u odnosu na položaj njegovih konkurenata, ona je kao takva bila selektivna.

8.1.5. *Zaključak o postojanju potpore*

- (286) Na temelju prethodno navedenog Komisija smatra da naknada za pružanje javnih usluga iz Prvog ugovora (za pružanje i. usluga međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske, ii. usluga međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima od 15. listopada 2003. i iii. usluga nacionalnog željezničkog prijevoza robe od 22. listopada 2003.), Drugog ugovora i Trećeg ugovora čini državnu potporu u korist društva Trenitalia u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

8.2. **Kvalifikacija potpore kao postojeće ili nove potpore**

- (287) Italija tvrdi da se naknada isplaćena na temelju Prvog i Drugog ugovora može smatrati postojećom potporom jer se odnosila na obveze koje su gotovo u potpunosti u skladu s postojećim obvezama koje su uvedene dok tržište željezničkog prijevoza robe još nije bilo liberalizirano, ni na nacionalnoj razini ni na razini Unije (uvodne izjave 120. i 154.). Konkretno, Italija tvrdi da su te obveze uvedene Ministarskom uredbom 1-T/1990 ⁽¹⁸⁴⁾, Zakonom 440/1989 ⁽¹⁸⁵⁾ ili prethodnim ugovorima o javnim uslugama ⁽¹⁸⁶⁾.

⁽¹⁸³⁾ Presuda od 4. lipnja 2015., C-15/14 P, Komisija/MOL, ECLI:EU:C:2015:362, t. 59. i 60.; presuda od 28. rujna 2023., C-320/21P, Ryanair DAC/Komisija, ECLI:EU:C:2023:712, t. 104.

⁽¹⁸⁴⁾ Kad je riječ o tarifnim obvezama za usluge željezničkog prijevoza robe između kopnenog dijela i Sardinije te za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima.

⁽¹⁸⁵⁾ Kad je riječ o tarifnim obvezama za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe od luke Trst do Mađarske i obrnuto.

⁽¹⁸⁶⁾ Kad je riječ o tarifnim obvezama za prijevoz na udaljenosti veće od 1 000 km.

(288) Kad je riječ o Prvom ugovoru (2000. – 2003.), Komisija smatra sljedeće:

- naknada isplaćena od 22. listopada 2003. do 31. prosinca 2003. za usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe ⁽¹⁸⁷⁾ smatra se postojećom potporom u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom v. Postupovne uredbe nakon liberalizacije tržišta. Naime, u trenutku isplate naknade ona nije predstavljala potporu jer nije mogla narušiti ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje. Naknadno (od 22. listopada 2003.) je naknada za usluge nacionalnog prijevoza robe postala postojeća potpora zbog razvoja unutarnjeg tržišta (posebno liberalizacije tržišta na nacionalnoj razini) i Italija je nije izmijenila. Postojeća potpora može biti samo predmet odluke kojom se proglašava nespojivom u budućnosti. Budući da su obveze pružanja javnih usluga uvedene društvu Trenitalia za pružanje usluga nacionalnog željezničkog prijevoza robe bile na snazi do 31. prosinca 2003., nije potrebno da Komisija u ovoj Odluci ocijeni njihovu moguću spojivost,
- naknada isplaćena od 15. ožujka 2003. do 31. prosinca 2003. za međunarodni željeznički prijevoz robe u TERFN-u ⁽¹⁸⁸⁾ smatra se novom potporom jer je tržište željezničkog prijevoza robe liberalizirano na razini Unije od 15. ožujka 2003.

(289) Kad je riječ o Drugom ugovoru (2004. – 2008.), Komisija primjećuje da je tim ugovorom predviđena naknada za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga navedenih u uvodnim izjavama od 65. do 67. i 70. Te obveze pružanja javnih usluga odnosile su se i na usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe (u TERFN-u) i na usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe.

(290) Kad je riječ o obvezama pružanja javnih usluga koje se odnose na usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe (tj. usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske te usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima), kako je navedeno u uvodnoj izjavi –, naknada isplaćena društvu Trenitalia za te usluge od 15. ožujka 2003. smatra se novom potporom; stoga se smatra novom potporom na temelju Drugog ugovora.

(291) Kad je riječ o obvezama pružanja javnih usluga koje se odnose na usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe (tj. na pružanje usluga željezničkog prijevoza robe od/do Sardinije i Sicilije te na velike udaljenosti iznad 1 000 km), Komisija napominje da su te usluge liberalizirane na razini Unije od 1. siječnja 2007. Italija tvrdi da se potpora mora smatrati postojećom potporom u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom v. Postupovne uredbe do potpune liberalizacije tržišta željezničkog prijevoza robe na razini Unije 1. siječnja 2007. Međutim, Komisija primjećuje da je ukupan iznos naknade dodijeljene za te usluge na temelju Drugog ugovora isplaćen nakon tog datuma jer je isplaćen tek nakon potpisivanja Drugog ugovora 27. ožujka 2007. (vidjeti uvodnu izjavu 75.). Stoga se potpora na temelju Drugog ugovora u cijelosti smatra novom potporom. ⁽¹⁸⁹⁾

(292) U svakom slučaju, Komisija primjećuje da potpora na temelju Drugog ugovora ne ispunjava uvjete iz članka 1. točke (b) podtočke v. Postupovne uredbe jer je Italija, suprotno tvrdnjama (vidjeti uvodnu izjavu 154.), znatno izmijenila potporu koja je prvotno dodijeljena na temelju Prvog ugovora. Komisija u tom pogledu primjećuje sljedeće:

- Drugim ugovorom izmijenjen je opseg obveza pružanja javnih usluga uvedenih društvu Trenitalia dodavanjem i. dodatnih obveza pružanja javnih usluga povezanih s pružanjem usluga željezničkog prijevoza robe od/do Sardinije i Sicilije (uvodna izjava 67.) i ii. dodatnih obveza povezanih sa svakom obvezom pružanja javnih usluga iz uvodne izjave 66. Ujedno su iz područja primjene Drugog ugovora uklonjene određene obveze pružanja javnih usluga koje su prethodno bile sadržane u Prvom ugovoru (uvodna izjava 62.),

⁽¹⁸⁷⁾ To se odnosi na sve obveze obuhvaćene Prvim ugovorom koje se odnose na željeznički prijevoz robe između kopna i Sardinije/Sicilije, željeznički prijevoz robe na udaljenosti veće od 1 000 km i usluge kombiniranog cestovnog i željezničkog prijevoza robe.

⁽¹⁸⁸⁾ To se odnosi na usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske te usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima.

⁽¹⁸⁹⁾ U članku 1. točki (b) podtočki v. Postupovne uredbe navodi se sljedeće: „**potpora koja** se smatra postojećom potporom jer je moguće ustanoviti da **u trenutku kada je započela njezina primjena** nije predstavljala potporu, ali je kasnije postala potporom zbog razvoja unutarnjeg tržišta, a dotična država članica je nije izmijenila”. Vidjeti i presudu od 15. lipnja 2000., Mauro Alzetta a.o., spojeni predmeti T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do T-607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, t. 144. i 145. te presudu od 24. ožujka 2011., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt, spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, t. 190.

- Drugim ugovorom uveden je drukčiji mehanizam naknade za usluge željezničkog prijevoza robe između kopnenog dijela i Sardinije/Sicilije (uvodna izjava 68.),
 - Drugim ugovorom uvedeni su novi načini isplate potpore društvu Trenitalia (uvodna izjava 71.) koji nisu bili uključeni u Prvi ugovor.
- (293) Elementi opisani u uvodnoj izjavi 292. pokazuju da izmjene uvedene Drugim ugovorom nisu bile isključivo formalne ili administrativne prirode. Njima je znatno izmijenjena potpora koju je Italija dodijelila na temelju Prvog ugovora. Stoga se potpora na temelju Drugog ugovora ne može smatrati postojećom potporom u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom v. Postupovne uredbe.
- (294) Kad je riječ o Trećem ugovoru, Komisija primjećuje da su usluge nacionalnog i međunarodnog željezničkog prijevoza robe liberalizirane na razini Unije od 1. siječnja 2007. (uvodna izjava 23.), tj. prije potpisivanja Trećeg ugovora. Komisija napominje i da se područje primjene Trećeg ugovora znatno razlikovalo od područja primjene Prvog i Drugog ugovora: ukinute su sve tarifne obveze, a obveze pružanja usluga iz prethodnih ugovora o javnim uslugama zamijenjene su sveobuhvatnom obvezom pružanja usluga koja obuhvaća željeznički prijevoz robe od/ do južne Italije (vidjeti odjeljak 3.2.3.1.1.). Stoga se naknada dodijeljena na temelju Trećeg ugovora u cijelosti smatra novom potporom.

Tablica 6

Zaključak o kvalifikaciji državne potpore kao postojeće ili nove

Mjere državne potpore	Ocjena državne potpore
Prvi ugovor	Nije riječ o potpori: naknada za (a) usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe prije 15. ožujka 2003.; (b) usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe prije 22. listopada 2003. Postojeća potpora: naknada za usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe od 22. listopada 2003. Nova potpora: naknada za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe u TERFN-u od 15. ožujka 2003.
Drugi ugovor	Nova potpora
Treći ugovor	Nova potpora

8.3. Zakonitost potpore

- (295) U skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a države članice moraju prijaviti sve planove za dodjelu ili izmjenu potpore i ne smiju provoditi predložene mjere sve dok se taj postupak ne okonča konačnom odlukom, uz iznimku kategorija državne potpore koje su izuzete od te obveze. U skladu s člankom 1. točkom (f) Postupovne uredbe svaka nova potpora koja se provodi protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a čini nezakonitu potporu.
- (296) Italija nije prijavila Komisiji nijednu mjeru. Komisija će stoga ispitati jesu li mjere, koje se smatraju novom potporom u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a (vidjeti uvodne izjave od 288. do 294.), izuzete od obveze prijave u skladu s primjenjivim pravilima o državnim potporama. Za to je najprije potrebno utvrditi primjenjiva pravila o državnim potporama za takvo izuzeće u ovom slučaju.

8.3.1. *Relevantni pravni okvir*

- (297) Kako je objašnjeno u uvodnim izjavama od 30. do 33., Uredbom (EEZ) br. 1191/69 utvrđena su primjenjiva pravila o obvezama svojstvenima konceptu javne usluge željezničkog prijevoza (i putnika i robe). Uredbom (EEZ) br. 1107/70 dodatno je uređena dodjela potpora (koje nisu obuhvaćene Uredbom (EEZ) br. 1191/69) za željeznički i cestovni promet te promet unutarnjim plovnim putovima. Obje su uredbe stavljene izvan snage Uredbom (EZ) br. 1370/2007, koja je stupila na snagu 3. prosinca 2009. Međutim, člankom 10. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1370/2007 predviđeno je da se Uredba (EEZ) br. 1191/69 i dalje primjenjuje na usluge prijevoza robe u razdoblju od tri godine nakon stupanja na snagu Uredbe (EZ) br. 1370/2007. Budući da usluge željezničkog prijevoza robe nisu obuhvaćene Uredbom (EZ) br. 1370/2007, trebalo bi primijeniti članak 93. UFEU-a kako bi se ocijenila spojivost potpore dodijeljene za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe. Te se mjere potpore nakon 3. prosinca 2012. ocjenjuju izravno na temelju članka 93. UFEU-a.
- (298) U svojoj presudi Andersen ⁽¹⁹⁰⁾, kad je riječ o prijevozu putnika, Sud je, kad je odlučivao o vremenskoj primjeni Uredbe (EZ) br. 1370/2007 i Uredbe (EEZ) br. 1191/69, naveo da je relevantan datum za utvrđivanje zakonodavstva koje se primjenjuje na ocjenu spojivosti naknade koja je u okviru ugovora o javnim uslugama dodijeljena u sektoru kopnenog prijevoza datum isplate naknade. Sud je ujedno naveo da potpore isplaćene poduzeću za javni prijevoz na dan na koji je Uredba br. 1191/69 još uvijek bila na snazi i koja je bila u skladu s uvjetima iz te uredbe, potpadaju pod situaciju koja je definitivno nastala prije stupanja na snagu Uredbe br. 1370/2007.
- (299) Komisija primjećuje da se u presudi Andersen i drugim presudama koje su dosad donijeli sudovi Unije o vremenskoj primjeni Uredbe (EEZ) br. 1191/69 upućuje na Uredbu br. 1370/2007 jer su se ugovori ispitani u tim predmetima odnosili na željeznički i cestovni prijevoz putnika.
- (300) Slijedom toga, ako se potpora isplaćuje u vezi s ugovorom o javnim uslugama koji je sklopljen u trenutku kad je Uredba br. 1191/69 još uvijek bila na snazi, Komisija mora ispitati tu potporu s obzirom na uvjete utvrđene Uredbom br. 1191/69 za naknadu koja je isplaćena u trenutku kad je ta uredba još uvijek bila na snazi, odnosno prije stupanja na snagu Uredbe br. 1370/2007 dana 3. prosinca 2009. za usluge željezničkog i cestovnog prijevoza putnika; i za razdoblje od tri godine nakon stupanja na snagu Uredbe br. 1370/2007 za usluge željezničkog i cestovnog prijevoza robe. Međutim, kad je riječ o mjerama koje ulaze u područje primjene Uredbe br. 1370/2007, Komisija mora, s obzirom na Uredbu br. 1370/2007 i podložno pravilima predviđenima tom uredbom, ispitati zakonitost i spojivost s unutarnjim tržištem potpora isplaćenih od datuma stupanja na snagu te uredbe. ⁽¹⁹¹⁾ Kad je riječ o mjerama koje nisu obuhvaćene Uredbom br. 1370/2007, Komisija će morati ispitati spojivost dodijeljene naknade na temelju pravila primjenjivih u trenutku njezine isplate.
- (301) Kad je riječ o uslugama prijevoza robe, Komisija podsjeća da su se, u skladu s člankom 10. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1370/2007, odredbe Uredbe (EEZ) br. 1191/69 nastavile primjenjivati na usluge željezničkog prijevoza robe u razdoblju od tri godine nakon njezina stupanja na snagu (tj. do 3. prosinca 2012.). Stoga Komisija smatra da se u ovom slučaju na potpore isplaćene društvu Trenitalia do 3. prosinca 2012. primjenjuju pravila iz Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Primjenjivu pravnu osnovu za potpore isplaćene društvu Trenitalia nakon tog datuma čini članak 93. UFEU-a u nedostatku drugog primjenjivog sekundarnog zakonodavstva kojim se uređuje dodjela državne potpore za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe.
- (302) Komisija sad mora ocijeniti je li tim dvjema pravnim osnovama (Uredba (EEZ) br. 1191/69 i članak 93. UFEU-a) predviđeno izuzeće mjera na koje se one primjenjuju od obveze prijave iz članka 108. stavka 3. UFEU-a.

⁽¹⁹⁰⁾ Presuda od 6. listopada 2015., Europska komisija/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, t. od 51. do 55.

⁽¹⁹¹⁾ Presuda od 29. studenog 2018., Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Europska komisija, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, t. 158.

8.3.2. *Izuzeće od obveze prijave na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69 za potpore isplaćene društvu Trenitalia do 3. prosinca 2012.*

- (303) U članku 17. stavku 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 navodi se da je „naknada isplaćena na temelju te uredbe” izuzeta od obveze prijave državne potpore.
- (304) U skladu s načelima Suda iz presude Andersen ⁽¹⁹²⁾ Komisija smatra da članak 17. stavak 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 obuhvaća naknadu isplaćenu do 3. prosinca 2012. za obveze pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe u skladu s uvjetima utvrđenima u toj uredbi.
- (305) U skladu s člankom 1. stavkom 5. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 „nadležna tijela država članica mogu zadržati ili nametnuti obveze pružanja javnih usluga iz članka 2. za usluge gradskog, prigradskog i regionalnog prijevoza putnika. Uvjeti i pojedinosti poslovanja, uključujući metode izračuna naknade, utvrđeni su u odjeljcima II., III. i IV.” Iako se članak 1. stavak 5. odnosi samo na usluge prijevoza putnika, definicija obveze pružanja javnih usluga iz članka 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 i članka 5. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 (koja je dio odjeljka II.) odnose se i na prijevoz putnika i na prijevoz robe. Stoga Komisija smatra da je Uredba (EEZ) br. 1191/69 državama članicama omogućila da zadrže ili uvedu obveze pružanja javnih usluga i za usluge prijevoza robe te da osiguraju naknadu za te obveze ⁽¹⁹³⁾.
- (306) Slijedom toga, potpora isplaćena prijevozniku za obveze pružanja javnih usluga na datum na koji je Uredba br. 1196/69 još uvijek bila na snazi i koja je u skladu s uvjetima iz te uredbe bila je izuzeta od obveze prijave. Suprotno tomu, potpore koje su isplaćene u trenutku kad je Uredba br. 1191/69 još uvijek bila na snazi, ali koje nisu bile u skladu s uvjetima iz te uredbe, nisu bile izuzete od obveze prijave ⁽¹⁹⁴⁾. Stoga Italija na temelju članka 108. stavka 3. UFEU-a nije morala prijaviti naknade isplaćene društvu Trenitalia na temelju tri ugovora o javnim uslugama ako su te naknade bile u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69. Suprotno tomu, potpore isplaćene društvu Trenitalia do 3. prosinca 2012. koje nisu bile u skladu s uvjetima iz Uredbe br. 1191/69 nisu bile izuzete od obveze prijave. Stoga, s obzirom na to da Italija nije prijavila nijednu mjeru koja se ocjenjuje, zaključak koji će Komisija donijeti o spojivosti potpore isplaćene društvu Trenitalia do 3. prosinca 2012. s pravilima iz Uredbe (EEZ) br. 1191/69 (vidjeti uvodne izjave 401. i 439.) utjecat će i na zakonitost te potpore.

8.3.3. *Izuzeće od obveze prijave na temelju članka 93. UFEU-a za potpore isplaćene društvu Trenitalia nakon 3. prosinca 2012.*

- (307) Člankom 93. UFEU-a ne predviđa se nikakvo izuzeće od obveze država članica da Komisiji prijavljuju državnu potporu u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a ⁽¹⁹⁵⁾.
- (308) Zbog toga je Italija trebala prijaviti potporu isplaćenu društvu Trenitalia nakon 3. prosinca 2012. u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, što nije učinila.

⁽¹⁹²⁾ Presuda od 6. listopada 2015., Europska komisija/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647, t. 52.

⁽¹⁹³⁾ To tumačenje nije u suprotnosti s činjenicom da je Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1893/91 od 20. lipnja 1991. o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1191/69 o aktivnostima država članica koje se odnose na obveze svojstvene konceptu javnih usluga u željezničkom, cestovnom i prijevozu unutarnjim vodnim putovima uvedena mogućnost da države članice sklope ugovore o javnim uslugama za pružanje odgovarajućih usluga prijevoza. Prema sudskoj praksi (presuda od 3. travnja 2014., CTP – Compagnia Trasporti Pubblici SpA/Regione Campania i Provincia di Napoli, spojeni predmeti od C-516/12 do C-518/12, ECLI:EU:C:2014:220 i presuda od 6. listopada 2015., Europska komisija/Andersen, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647), ugovori o javnim uslugama još su jedan način reguliranja usluga prijevoza koje će se pružati i mogu sadržavati obveze pružanja javnih usluga.

⁽¹⁹⁴⁾ Vidjeti presudu od 11. srpnja 2018., T-186/15, CSTP Azienda della Mobilità SpA/Komisija, ECLI:EU:T:2018:431, t. 120. i presudu od 4. ožujka 2020., C-587/18P, CSTP Azienda della Mobilità SpA/Komisija, ECLI:EU:C:2020:150, t. 51.

⁽¹⁹⁵⁾ Vidjeti presudu Suda od 24. srpnja 2003., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg, predmet C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, t. 95. i presudu Suda od 7. svibnja 2009., Antrop, predmet C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, t. 23.

8.3.4. Zaključak

- (309) Naknade isplaćene na temelju Prvog ugovora (za mjere koje su činile novu potporu), Drugog ugovora i Trećeg ugovora do 3. prosinca 2012. izuzete su od obveze prethodne prijave pod uvjetom da su u skladu s relevantnim odredbama Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Stoga će zaključak koji će Komisija donijeti o spojivosti potpore isplaćene društvu Trenitalia do 3. prosinca 2012. s pravilima iz Uredbe (EEZ) br. 1191/69 utjecati i na zakonitost te potpore zbog razloga objašnjenih u uvodnoj izjavi 306.
- (310) Naknade isplaćene na temelju Trećeg ugovora nakon 3. prosinca 2012. morale su se prijaviti Komisiji u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a. Budući da ih Italija nije prijavila, te naknade čine nezakonitu potporu.

8.4. Spojivost potpore

8.4.1. Pravna osnova ocjene

- (311) Članak 93. UFEU-a uključen je u glavu VI. „Promet”, čije se odredbe primjenjuju isključivo na željeznički i cestovni promet te promet unutarnjim plovnim putovima. Člankom 93. UFEU-a predviđeno je da su „[p]otpore u skladu s odredbama Ugovorâ ako odgovaraju potrebama koordinacije prometa ili ako predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga”.
- (312) Mjere su se sastojale od naknade dodijeljene društvu Trenitalia za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga za usluge nacionalnog i međunarodnog željezničkog prijevoza robe.
- (313) Člankom 93. UFEU-a dopušta se dodjela naknade za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe. Kako je navedeno u uvodnim izjavama od 29. do 33., Uredbom (EEZ) br. 1191/69 i Uredbom (EEZ) br. 1107/70 predviđena su primjenjiva pravila za ocjenu spojivosti naknade isplaćene za ispunjavanje obveze pružanja javnih usluga do stavljanja izvan snage tih uredaba Uredbom (EZ) br. 1370/2007. Uredba (EZ) br. 1370/2007 stupila je na snagu 3. prosinca 2009.; međutim, njome je predviđeno razdoblje od tri godine tijekom kojeg se Uredba (EEZ) br. 1191/69 nastavila primjenjivati na usluge prijevoza robe (članak 10. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1370/2007).
- (314) U skladu s člankom 9. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1370/2007 države članice mogle su nastaviti dodjeljivati naknadu za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga koje nisu obuhvaćene tom uredbom ne dovodeći u pitanje članke 93., 106., 107. i 108. UFEU-a.
- (315) Suprotno tvrdnjama Italije (uvodna izjava 139.), Smjernice Zajednice o državnim potporama poduzetnicima u željezničkom prometu ⁽¹⁹⁶⁾ nisu primjenjive na ovaj predmet. Navedene smjernice odnose se na primjenu članka 93. UFEU-a na, među ostalim, potporu za potrebe koordinacije prijevoza. Ta vrsta potpore ima drukčiji cilj od potpore za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga jer je namijenjena uklanjanju nedostataka željezničkog prijevoza robe u usporedbi s raznim vrstama prijevoza (na primjer, u smislu vanjskih troškova). Komisija napominje da je u ovom slučaju cilj ugovora o javnim uslugama bio zajamčiti pružanje usluga željezničkog prijevoza robe na talijanskom državnom području, neovisno o potrebi koordinacije prijevoza. Konkretno, naknada dogovorena u okviru ugovora o javnim uslugama pokrivala je neto troškove obveza pružanja javnih usluga povjerenih društvu Trenitalia, koji nisu bili obuhvaćeni nijednom definicijom prihvatljivih troškova iz Smjernica Zajednice o državnim potporama poduzetnicima u željezničkom prometu.
- (316) Pri određivanju primjenjivih pravila prema kojima se ocjenjuje spojivost potpore država članica za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga u skladu s člankom 93. UFEU-a, sudovi Unije presudili su da se spojivost naknade mora ocijeniti na temelju zakonodavstva koje je bilo na snazi u trenutku isplate potpore ⁽¹⁹⁷⁾.

⁽¹⁹⁶⁾ Komunikacija Komisije – Smjernice Zajednice o državnim potporama poduzetnicima u željezničkom prometu (SL C 184, 22.7.2008., str. 13.).

⁽¹⁹⁷⁾ Presuda od 6. listopada 2015., C-303/13 P, Jorgen Andersen, ECLI:EU:C:2015:647, t. 54.; presuda od 11. srpnja 2018., T-185/15, Buonotourist Srl/Komisija, ECLI:EU:T:2018:430, t. 216.; presuda od 11. srpnja 2018., T-186/15, CSTP Azienda della Mobilità SpA/Komisija, ECLI:EU:T:2018:431, t. 216.; presuda od 29. studenog 2018., Aziende riunite filovie ed autolinee Srl (ARFEA)/Europska komisija, T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, t. 132.

(317) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 313., pravila o javnim uslugama u željezničkom prijevozu robe predviđena su Uredbom (EEZ) br. 1191/69 do 3. prosinca 2012., Uredbom (EEZ) br. 1107/70 do 3. prosinca 2009. i člankom 93. UFEU-a nakon 3. prosinca 2012.

(318) Područje primjene Uredbe (EEZ) br. 1191/69 definirano je kako slijedi u članku 1. stavku 1. te uredbe:

„1. Ova se Uredba primjenjuje na prijevoznike koji pružaju usluge u željezničkom, cestovnom i prijevozu unutarnjim vodnim putovima. Države članice mogu isključiti iz područja primjene ove Uredbe poduzeća čije su djelatnosti ograničene isključivo na pružanje gradskih, prigradskih ili regionalnih usluga.”

(319) U članku 2. stavku 5. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 pojašnjava se sljedeće:

„Tarifnom obvezom u smislu ove uredbe smatra se svaka obveza uvedena prijevoznim poduzećima da primijene, osobito u pogledu određenih skupina putnika, određenih kategorija robe ili određenih relacija, cijene koje je utvrdilo ili odobrilo javno tijelo, a koje su suprotne poslovnim interesima tih poduzeća i koje su posljedica uvođenja ili odbijanja izmjene posebnih odredaba o primjeni posebne tarife.

Odredbe iz prethodnog stavka ne primjenjuju se na obveze koje proizlaze iz općih mjera cjenovne politike koja se primjenjuje na gospodarstvo u cjelini ili mjere donesene u području cijena i općih uvjeta prijevoza radi cjelovite ili djelomične organizacije tržišta prijevoza.”

(320) U ovom su slučaju usluge koje se pružaju na temelju tri ugovora o javnim uslugama (za koje je Italija dodijelila naknadu društvu Trenitalia) usluge nacionalnog i međunarodnog željezničkog prijevoza robe koje pruža društvo Trenitalia, koje djeluje kao željeznički prijevoznik. Prvi, Drugi i Treći ugovor stoga su se odnosili na prijevoznika koji posluje u sektorima obuhvaćenima područjem primjene Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

(321) Kad je riječ o području primjene Uredbe (EEZ) br. 1107/70, članak 1. te uredbe predviđao je da se ona primjenjuje na potpore koje se dodjeljuju za željeznički i cestovni promet te promet unutarnjim plovnim putovima ako se te potpore posebno odnose na djelatnosti u tom sektoru. U desetoj uvodnoj izjavi te uredbe navodi se „[...] da je [...] potrebno odrediti slučajeve i okolnosti u kojima države članice mogu poduzeti mjere koordinacije ili uvesti obveze svojstvene konceptu pružanja javnih usluga koje uključuju dodjelu potpora na temelju članka 77. Ugovora <članka 93. UFEU-a> koje nisu obuhvaćene navedenom uredbom <(EEZ) br. 1191/69>”. Osim toga, člankom 3. Uredbe (EEZ) br. 1107/70 predviđeno je sljedeće: „Ne dovodeći u pitanje odredbe [...] Uredbe (EEZ) br. 1191/69 [...] države članice ne poduzimaju mjere koordinacije niti nameću obveze svojstvene konceptu pružanja javnih usluga koje uključuju dodjelu potpora u skladu s člankom <93. UFEU-a> osim u sljedećim slučajevima ili okolnostima” navedenima u članku 3. stavku 2. Uredbe (EEZ) br. 1107/70. Taj je članak posebno obuhvaćao „naknadu za obveze pružanja javnih usluga koje su državna tijela ili tijela javne vlasti uvela <prijevoznicima> i koje pokrivaju tarife obveze koje nisu obuhvaćene definicijom iz članka 2. stavka 5. Uredbe (EEZ) br. 1191/69; ili prijevoznike ili djelatnosti na koje se ta uredba ne primjenjuje”. Iz toga slijedi da se Uredba (EEZ) br. 1107/70 primjenjivala samo ako Uredba (EEZ) br. 1191/69 nije bila primjenjiva.

(322) Komisija napominje i da, za razliku od Uredbe (EEZ) br. 1191/69, Uredba (EEZ) br. 1107/70 nije bila navedena ni u jednoj mjeri među relevantnim odredbama kojima se uređuju ugovori.

(323) Naposljetku, Italija nije objasnila zašto smatra da se Uredba (EEZ) br. 1107/70 primjenjuje na mjere.

(324) S obzirom na prethodno navedeno Komisija zaključuje da, s obzirom na to da su mjere koje su predmet istražnog postupka obuhvaćene područjem primjene Uredbe (EEZ) br. 1191/69, Uredba (EEZ) br. 1107/70 nije bila primjenjiva u ovom slučaju. Italija se stoga ne može pozvati na potonju uredbu kao na alternativnu pravnu osnovu za ocjenu (uvodne izjave 139., 158. i 195.).

- (325) Stoga će Komisija ocijeniti spojivost potpore isplaćene na temelju Prvog ⁽¹⁹⁸⁾, Drugog i Trećeg ugovora do 3. prosinca 2012. na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69, a spojivost potpora isplaćenih na temelju Trećeg ugovora nakon 3. prosinca 2012. na temelju članka 93. UFEU-a.

8.4.1.1. Spojivost potpore na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69

- (326) U skladu s člankom 1. stavkom 4. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 države članice mogu sklopiti ugovore o javnim uslugama s prijevoznikom „kako bi osigurale odgovarajuće usluge prijevoza kojima bi se posebno uzeli u obzir socijalni i okolišni čimbenici te urbanističko i prostorno planiranje ili s ciljem pružanja posebnih cijena prijevoza određenim skupinama putnika”.
- (327) Odredbe koje se primjenjuju na ugovore o javnim uslugama detaljno su opisane u odjeljku V. Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Taj se odjeljak sastoji od jednog članka (članak 14.) kojim se predviđa da „[u]govor o pružanju javnih usluga je ugovor između nadležnih tijela države članice i prijevoznika s ciljem pružanja odgovarajućih usluga prijevoza” i precizira što takav ugovor može ⁽¹⁹⁹⁾ i mora ⁽²⁰⁰⁾ obuhvaćati.
- (328) Članak 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 temelji se na konceptu „odgovarajućih usluga prijevoza” ⁽²⁰¹⁾. U tom pogledu Komisija napominje da se člankom 1. stavkom 4. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 državama članicama dopušta sklapanje ugovora o javnim uslugama s prijevoznikom kako bi se osigurale odgovarajuće usluge prijevoza, uzimajući u obzir, među ostalim, socijalne i okolišne čimbenike.
- (329) Sud je pojasnio da su u Uredbi (EEZ) br. 1191/69 i Uredbi (EEZ) br. 1107/70 iscrpno navedene okolnosti u kojima tijela država članica mogu dodijeliti potporu na temelju članka 93. UFEU-a ⁽²⁰²⁾, i da se spojivost plaćanja naknada obuhvaćenih područjem primjene Uredbe (EEZ) br. 1191/69 mora ocijeniti u skladu s odredbama te uredbe ⁽²⁰³⁾.
- (330) U prethodnim odlukama ⁽²⁰⁴⁾ Komisija je ocijenila spojivost ugovora o javnim uslugama na temelju navedenog članka 14. zajedno s općim načelima koja proizlaze iz Ugovora, sudske prakse i prakse odlučivanja Komisije u drugim područjima. Prema tim načelima, razvijenima na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a, s jedne strane treba postojati akt o povjeravanju i, s druge strane, ne smije biti isplaćena prekomjerna naknada ⁽²⁰⁵⁾.

⁽¹⁹⁸⁾ Samo dio naknade isplaćene na temelju Prvog ugovora koja predstavlja novu potporu, odnosno (a) međunarodni željeznički prijevoz robe između talijanske luke Trst i Mađarske i (b) usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima.

⁽¹⁹⁹⁾ Vidjeti članak 14. stavak 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 – „[...] Ugovor o pružanju javnih usluga osobito može obuhvaćati: — usluge prijevoza koje zadovoljavaju utvrđene standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete, — dodatne usluge prijevoza, — usluge prijevoza po određenim cijenama i pod određenim uvjetima, posebno za određene skupine putnika ili na određenim linijama, — prilagodbe usluga stvarnim potrebama”.

⁽²⁰⁰⁾ Vidjeti članak 14. stavak 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 – „Ugovor o pružanju javnih usluga mora obuhvaćati, između ostalog, sljedeće: (a) prirodu usluge koju treba pružiti, posebno standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete; (b) cijenu usluga obuhvaćenih ugovorom, koja se ili dodaje prihodu od tarifa ili uključuje prihode i pojedinosti o financijskim odnosima između ugovornih stranaka; (c) pravila o izmjeni i dopuni ugovora, posebno kako bi se uzelo u obzir nepredvidive promjene; (d) razdoblje valjanosti ugovora; (e) kazne u slučaju neispunjavanja ugovornih obveza”.

⁽²⁰¹⁾ Presuda od 17. rujna 1998., Kainuun Liikenne Oy, C-412/96, ECLI:EU:C:1998:415, t. 33. i 34.

⁽²⁰²⁾ Presuda od 24. srpnja 2003., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, predmet C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, t. 108.

⁽²⁰³⁾ Presuda Suda od 7. svibnja 2009., Antrop, predmet C-504/07, ECLI:EU:C:2009:290, t. 32.

⁽²⁰⁴⁾ Odluke Komisije u predmetima N 332/2008, DK, Naknada autobusnim prijevoznicima na velike udaljenosti za popuste dodijeljene određenim skupinama putnika koji koriste usluge autobusnog prijevoza na velike udaljenosti (SL C 46, 25.2.2009., str. 8.); N 409/2008, CZ, N 410/2008 i N 411/2008, Stjecanje i modernizacija željezničkih vozila, vozila za gradski prijevoz i vozila za regionalni prijevoz (SL C 106, 8.5.2009., str. 17.); C 3/08, CZ, Naknada za javne usluge društvima koja se bave autobusnim prijevozom u Južnoj Moravskoj, (SL L 97, 16.4.2009., str. 14.); C 16/2007, Austrija, Ugovor o javnim uslugama društva Postbus u okrugu Lienz (SL L 306, 20.11.2009., str. 26.); N 495/2007, CZ, Programme d'acquisition et de Modern de materiel roulant ferroviaire (SL C 152, 18.6.2008., str. 21.); N 350/2007, CZ, Nabava autobusa (SL C 140, 6.6.2008., str. 2.).

⁽²⁰⁵⁾ Vidjeti Komunikaciju Komisije, Okvir Europske unije za državne potpore u obliku naknade za javne usluge („Okvir za usluge od općeg gospodarskog interesa”), (SL C 8, 11.1.2012., str. 15.). Iako se Okvir za usluge od općeg gospodarskog interesa ne primjenjuje na sektor kopnenog prijevoza (vidjeti točku 8.), njime se mogu pružiti smjernice o nekim načelima na kojima se temelje usluge od općeg gospodarskog interesa.

- (331) Kad je riječ o postojanju akta o povjeravanju, ustaljena sudska praksa predviđa da je poduzetnicima kojima je povjereno pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa tu zadaću trebalo dodijeliti aktom ili više akata javnih tijela, čiji oblik može odrediti svaka država članica ⁽²⁰⁶⁾. Tim se aktima moraju jasno i precizno utvrditi djelatnosti obuhvaćene obvezom pružanja javnih usluga i uvjeti pod kojima se te djelatnosti moraju obavljati. Povjeravanje mora prethoditi isplati bilo kakve naknade.
- (332) Kad je riječ o nepostojanju prekomjerne naknade, iznos naknade ne smije premašiti iznos potreban za pokrivanje neto troškova ispunjavanja obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir relevantne primitke i razumnu dobit ⁽²⁰⁷⁾. Komisija je u prethodnim odlukama primijetila da su javna tijela, time što su unaprijed utvrdila gornju granicu naknade, u načelu osigurala da buduće isplate naknada ne mogu premašiti gubitke koje je pretrpio poduzetnik zadužen za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa ⁽²⁰⁸⁾.
- (333) Iz toga slijedi da, kad je riječ o primjeni članka 1. stavka 4. i članka 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 na ugovore o javnim uslugama u sektoru željezničkog prijevoza robe i općih načela koja proizlaze iz Ugovora, Komisija će provjeriti:
- je li usluga javnog prijevoza povjerena jednim ili više akata javnog tijela,
 - je li predmet ugovora o javnim uslugama obuhvaćen člankom 14. stavkom 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69,
 - je li u aktu o povjeravanju navedeno sljedeće: (a) priroda usluge koju treba pružiti (odnosno „odgovarajuće usluge prijevoza” koje je utvrdila država članica s obzirom na standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete), (b) cijena usluge i pojedinosti o financijskim odnosima između ugovornih stranaka, (c) pravila o izmjeni i dopuni ugovora, (d) razdoblje valjanosti ugovora, (e) kazne u slučaju neispunjavanja ugovornih obveza,
 - je li iznos naknade premašio iznos potreban za pokrivanje troškova nastalih ispunjavanjem obveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne primitke i razumnu dobit.

8.4.1.2. Spojivost potpore na temelju članka 93. UFEU-a

- (334) Za usluge prijevoza robe nakon 3. prosinca 2012. članak 93. UFEU-a postao je izravno primjenjiv kao pravna osnova za utvrđivanje spojivosti potpore koje nisu obuhvaćene Uredbom (EZ) br. 1370/2007 ⁽²⁰⁹⁾. Ta odredba predstavlja *lex specialis* u odnosu na opća pravila koja se primjenjuju na državne potpore ⁽²¹⁰⁾.

⁽²⁰⁶⁾ U presudi od 21. ožujka 1974., BRT i Société belge des auteurs, complexeurs et éditeurs, 127/73, ECLI:EU:C:1974:25, t. 22., Sud je presudio da poduzetniku koji se poziva na članak 106. stavak 2. UFEU-a i na odstupanje od pravila Ugovora država članica mora povjeriti pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa.

⁽²⁰⁷⁾ Vidjeti po analogiji presudu od 11. srpnja 2014., DTS Distribuidora de Television Digital/Komisija, T-533/10, ECLI:EU:T:2014:629, t. 117. Vidjeti i predmet C 16/2007, Austrija, Ugovor o javnim uslugama društva Postbus u okrugu Lienz (SL L 306, 20.11.2009., str. 26.).

⁽²⁰⁸⁾ Vidjeti N 495/2007, CZ, Programme d'acquisition et de modernisation de matériel roulant ferroviaire, (SL C 152, 18. lipnja 2008., str. 21.), uvodne izjave 80. i 81.

⁽²⁰⁹⁾ U Obavijesti Komisije o interpretativnim smjernicama u pogledu Uredbe (EZ) br. 1370/2007 o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza (2023/C 222/01) Komisija je podsjetila na sljedeće: „Uredba (EZ) br. 1370/2007 ne primjenjuje se na usluge prijevoza tereta. Usluge prijevoza tereta mogu se smatrati uslugama od općeg gospodarskog interesa samo ako predmetna država članica utvrdi da postoji stvarna potreba za takvim uslugama koju tržište ne zadovoljava ili ne zadovoljava u dovoljnoj mjeri (vidjeti odjeljak 2.2.3.). Ako države članice žele uspostaviti mjere potpore za usluge željezničkog prijevoza tereta koje ne ispunjavaju uvjete utvrđene u presudi Altmark i čine državnu potporu, moraju o tim mjerama obavijestiti Komisiju u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a.”

⁽²¹⁰⁾ Presuda od 24. srpnja 2003., Altmark, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, t. 34.

- (335) Državna potpora koja predstavlja povrat za ispunjavanje određenih obveza svojstvenih konceptu pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe može se smatrati spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 93. UFEU-a ⁽²¹¹⁾. U primjeni članka 93. UFEU-a Komisija provjerava nepostojanje prekomjerne naknade te nužnost, primjerenost i proporcionalnost potpore. Komisija provjerava i dovodi li potpora do neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja.
- (336) Za potrebe ocjene naknade isplaćene društvu Trenitalia na temelju Trećeg ugovora nakon 3. prosinca 2012. Komisija će analogno primjenjivati načela utvrđena za ocjenu usluga od općeg gospodarskog interesa. Kad je riječ o članku 106. stavku 2. UFEU-a, iz sudske prakse ⁽²¹²⁾ proizlazi da moraju biti ispunjeni sljedeći uvjeti. Prvo, predmetna usluga trebala bi biti stvarna usluga od općeg gospodarskog interesa. Drugo, poduzetniku pružanje stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa mora bit povjereno na temelju jednog ili više akata javnog tijela. Treće, mjera mora biti proporcionalna. Naposljetku, odstupanje od odredaba Ugovora ne smije utjecati na razvoj trgovine u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno interesima Unije.
- (337) Stoga, u skladu s člankom 93. UFEU-a, kako bi ocijenila spojivost potpore dodijeljene za ispunjavanje određenih obveza svojstvenih konceptu pružanja javnih usluga, Komisija provjerava:
- je li javna usluga stvarna usluga od općeg gospodarskog interesa,
 - je li usluga od općeg gospodarskog interesa povjerena na temelju jednog ili više akata javnog tijela,
 - je li iznos naknade premašio iznos potreban za pokrivanje troškova nastalih izvršavanjem obveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne primitke i razumnju dobit,
 - dovode li obveze i povezana naknada do neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja.

8.4.2. Prvi i Drugi ugovor

- (338) Budući da je naknada isplaćena na temelju Prvog i Drugog ugovora u cijelosti isplaćena prije 3. prosinca 2012., spojivost potpore isplaćene na temelju tih ugovora ocjenjuje se u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69 i općim načelima koja proizlaze iz Ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 333.).

8.4.2.1. Povjeravanje usluge javnog prijevoza

- (339) *Kad je riječ o Prvom ugovoru*, potpisanom 18. listopada 2002., potpora ispitana u ovom odjeljku odnosi se na naknadu za primjenu tarifnih obveza na usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe u TERFN-u koje je društvo Trenitalia pružalo od 15. ožujka 2003. do 31. prosinca 2003.
- (340) *Kad je riječ o Drugom ugovoru*, Komisija napominje da je taj ugovor potpisan 27. ožujka 2007. i da se odnosio na razdoblje od 1. siječnja 2004. do 31. prosinca 2006. Komisija primjećuje da je društvo Trenitalia počelo pružati usluge utvrđene na temelju tog ugovora prije njegova potpisivanja.

⁽²¹¹⁾ Vidjeti presudu od 12. listopada 1978., Komisija Europskih zajednica/Kraljevina Belgija, 156/77, ECLI:EU:C:1978:180, t. 10.

⁽²¹²⁾ Sažetak uvjeta koje treba ispuniti u skladu s člankom 106. stavkom 2. nalazi se, primjerice, u presudi od 24. rujna 2015., Viasat Broadcasting UK/Komisija, T-125/12, ECLI:EU:T:2015:687, t. 61.

- (341) Zbog razloga objašnjenih u odjeljku „8.3.1. Relevant legal framework”, prema sudovima Unije, relevantan datum za utvrđivanje zakonodavstva koje se primjenjuje na ocjenu spojivosti naknade dodijeljene na temelju ugovora o javnim uslugama u sektoru kopnenog prijevoza jest datum isplate naknade. Komisija napominje da je potpora ocijenjena u ovom odjeljku isplaćena u cijelosti nakon potpisivanja relevantnog ugovora o javnim uslugama. Naknada na temelju Prvog ugovora isplaćena je 2003. i 2005. (vidjeti uvodnu izjavu 61.), a naknada na temelju Drugog ugovora isplaćena je u cijelosti nakon potpisivanja tog ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 75.)⁽²¹³⁾. To znači da su u trenutku plaćanja naknada obveze pružanja javnih usluga, kao i uvjeti pod kojima su se te obveze morale izvršavati, i metodologija za izračun naknade već bili definirani aktom o povjerenju (Prvi ugovor kad je riječ o naknadi za primjenu tarifnih obveza na usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe u TERFN-u koje je društvo Trenitalia pružalo od 15. ožujka 2003. do 31. prosinca 2003. i Drugi ugovor kad je riječ o naknadi za obveze pružanja javnih usluga utvrđene u tom ugovoru). Italija je stoga platila naknadu za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga koje su jasno utvrđene i poznate društvu Trenitalia⁽²¹⁴⁾.
- (342) Komisija stoga smatra da je, s obzirom na posebne okolnosti opisane u ovom odjeljku, Italija povjerila obveze pružanja javnih usluga društvu Trenitalia za razdoblje obuhvaćeno Prvim i Drugim ugovorom.

8.4.2.2. Predmet ugovora o javnim uslugama obuhvaćen je člankom 14. stavkom 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69

- (343) U skladu s člankom 14. stavkom 1. drugim podstavkom Uredbe (EEZ) br. 1191/69 ugovor o javnim uslugama osobito može obuhvaćati:
- usluge prijevoza koje zadovoljavaju utvrđene standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete,
 - dodatne usluge prijevoza,
 - usluge prijevoza po određenim cijenama i pod određenim uvjetima, posebno za određene skupine putnika ili na određenim linijama,
 - prilagodbe usluga stvarnim potrebama.
- (344) Komisija primjećuje da popis iz članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 naveden u uvodnoj izjavi 343. nije iscrpan. Međutim, to ne znači da nisu postojala ograničenja margine prosudbe država članica pri utvrđivanju sadržaja ugovora o javnim uslugama na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69. U članku 14. stavku 1. prvom podstavku Uredbe (EEZ) br. 1191/69 pojašnjava se da je ugovor o javnim uslugama „ugovor sklopljen između nadležnih tijela države članice i prijevoznika kako bi se javnosti pružile odgovarajuće usluge prijevoza”. Elementi navedeni u članku 14. stavku 1. drugom podstavku Uredbe (EEZ) br. 1191/69 namijenjeni su utvrđivanju skupa zahtjeva na temelju kojih se usluge prijevoza smatraju „odgovarajućim” pod uvjetom da ugovor o javnim uslugama ispunjava i obvezne uvjete iz članka 14. stavka 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

⁽²¹³⁾ Vidjeti članak 5. stavak 4. Drugog ugovora i bilance stanja društva Trenitalia iz 2007., str. 33. Kad je riječ o potpori za 2005., koja je također isplaćena 2007., u članku 5. stavku 5. Drugog ugovora predviđeno je da se društvu Trenitalia isplati naknada, pod uvjetom da Ministarstvo revidira ovjerenu računovodstvenu dokumentaciju za 2005., koju je trebalo poslati Ministarstvu u roku od 30 dana od dana potpisivanja ugovora. Kad je riječ o potpori za 2006. i 2007., koja je također djelomično isplaćena 2007., ta su plaćanja odobrena člankom 9. Uredbe sa zakonskom snagom br. 159 od 1. listopada 2007. Tom je odredbom Ministarstvu gospodarstva i financija omogućeno da društvu Trenitalia isplati naknadu za obveze pružanja javnih usluga u okviru ugovora o javnim uslugama.

⁽²¹⁴⁾ Ta se okolnost razlikuje od predmeta *Fallimento Traghetti del Mediterraneo* (presuda Suda od 10. lipnja 2010., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA*, C-140/09, ECLI:EU:C:2010:335), u kojem je država članica isplatila naknadu poduzetniku kojem je povjereno ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga, a da pritom nije definirala *de facto* ili *de jure* te obveze. Stoga je država članica isplatila naknadu poduzetniku a da nije definirala *ex ante* prirodu obveza pružanja javnih usluga za koje se naknada treba platiti, kao ni parametre za izračun povezanih troškova obveza pružanja javnih usluga i odgovarajućeg iznosa naknade.

- (345) Prvim ugovorom obuhvaćene su tarifne obveze, obveze poslovanja i obveza planiranja i koordiniranja pomoćnih aktivnosti. Te vrste obveza pružanja javnih usluga obuhvaćene su kategorijama iz članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Konkretno, kako je objašnjeno u nastavku, tarifne obveze (vidjeti uvodne izjave od 346. do 352.) i obveze poslovanja (vidjeti uvodne izjave od 353. do 357.) pripadaju kategoriji „usluge prijevoza po određenim cijenama i pod određenim uvjetima, posebno za određene skupine putnika ili na određenim linijama”. Kad je riječ o obvezi planiranja i koordinacije svih pomoćnih aktivnosti povezanih s obvezama pružanja javnih usluga iz Drugog ugovora, Komisija smatra da ta obveza pripada kategoriji „dodatne usluge prijevoza” koje mogu biti obuhvaćene ugovorom o javnim uslugama na temelju članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (346) Kad je riječ o tarifnim obvezama, Prvi ugovor odnosi se, u dijelu koji čini novu potporu, na obvezu društva Trenitalia da pruža i. usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe na linijama između luke Trst i Mađarske te ii. usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima. Osim toga, Drugim ugovorom obuhvaćena je obveza društva Trenitalia da pruža usluge željezničkog prijevoza robe po određenim cijenama na nacionalnim linijama iii. između kopnenog dijela i Sardinije i iv. na udaljenosti veće od 1 000 km.
- (347) Komisija smatra da obveze iz točaka i., iii. i iv. pripadaju kategoriji „usluge prijevoza po određenim cijenama i pod određenim uvjetima, posebno [...] na određenim linijama” koje mogu biti obuhvaćene ugovorom o javnim uslugama na temelju članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Sve te obveze ispunjavaju uvjete da bi bile „po određenim cijenama” i „pod određenim uvjetima” jer su njima utvrđeni primjenjivi tarifni popust i linije na koje se popust odnosi.
- (348) S druge strane, tarifna obveza za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima nije obuhvaćena nijednom od kategorija iz članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 zbog sljedećih razloga.
- (349) Kao prvo, ni u Prvom ugovoru ni u Drugom ugovoru nisu navedeni uvjeti pod kojima se moraju pružati usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima. U oba se ugovora nejasno upućuje na međunarodne linije koje prolaze tom lukom, osim onih između Mađarske i Italije koje su već podlijegale drugoj tarifnoj obvezi na temelju oba ugovora, bez pružanja informacija o opsegu obuhvaćenih linija, njihovu polazištu i odredištima (npr. je li riječ o linijama unutar ili izvan Unije) ili o udaljenosti koja je uzeta u obzir. Tarifna obveza obuhvaćala je sve „međunarodne linije”, pri čemu su jedina referentna točka bile linije koje prolaze kroz luku Trst Marittima. Kako je objasnila Italija (vidjeti uvodnu izjavu 125.), sniženje tarife predviđeno je samo za nacionalni dio linije i, prema ovjerenoj računovodstvenoj dokumentaciji društva Trenitalia, naknada je izračunana isključivo na temelju broja vagona koji su bili u provozu kroz luku Trst Marittima iz susjedne austrijske željezničke mreže kojom upravlja austrijski prijevoznik Österreichische Bundesbahnen (ÖBB). Budući da nije postojala veza između tarifne obveze i stvarne linije na kojoj je društvo Trenitalia stvarno pružalo usluge niti je usluga podlijegala nikakvom posebnom uvjetu osim tarifne obveze, Komisija smatra da tarifna obveza za prijevoz kroz luku Trst Marittima ne zadovoljava koncept „usluge prijevoza po određenim cijenama i pod određenim uvjetima” koji može biti obuhvaćen ugovorima o javnim uslugama na temelju članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (350) S druge strane, ta tarifna obveza ne može biti obuhvaćena nijednom drugom alinejom članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69, na koje se podsjeća u uvodnoj izjavi 343. Kad je riječ o prvoj alineji, koja se odnosi na „usluge prijevoza koje zadovoljavaju utvrđene standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete”, zato što ne postoje posebni uvjeti koji se primjenjuju na pružanje usluga međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima, ta tarifna obveza nije pridonijela pružanju usluga prijevoza koje zadovoljavaju utvrđene standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete. Kad je riječ o drugoj alineji, koja se odnosi na „dodatne usluge prijevoza”, ta tarifna obveza ne predstavlja dodatnu uslugu prijevoza jer u ugovorima nije utvrđena glavna usluga prijevoza koju je tarifna obveza dopunjavala. Kad je riječ o četvrtoj alineji, koja se odnosi na uvjet „prilagodbe usluga stvarnim potrebama”, ta tarifna obveza nije predstavljala prilagodbu stvarnoj potrebi, s obzirom na to da nijedan ugovor nije predviđao predmetnu potrebu.

- (351) Naposljetku, ništa ne upućuje na to da je ta tarifna obveza, iako nije obuhvaćena kategorijama iz članka 14. stavka 1. drugog podstavka Uredbe (EEZ) br. 1191/69, u svakom slučaju bila potrebna radi pružanja „odgovarajućih usluga prijevoza” na temelju članka 14. stavka 1. prvog podstavka Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 326., u skladu s člankom 1. stavkom 4. Uredbe (EEZ) br. 1191/69, države članice mogu sklapati ugovore o javnim uslugama s prijevoznikom „kako bi osigurale odgovarajuće usluge prijevoza kojima bi se posebno uzeli u obzir socijalni i okolišni čimbenici te urbanističko i prostorno planiranje”. Međutim, socijalni ili okolišni čimbenici te urbanističko ili prostorno planiranje nisu imali nikakvu ulogu u definiranju tarifne obveze za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima.
- (352) Zbog prethodno navedenih razloga Komisija smatra da tarifna obveza prijevoza kroz luku Trst Marittima nije obuhvaćena područjem primjene članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69. Budući da se spojivost plaćanja naknada obuhvaćenih područjem primjene Uredbe (EEZ) br. 1191/69 mora ocijeniti u skladu s odredbama te uredbe i da se u toj uredbi iscrpno navode okolnosti u kojima države članice mogu dodjeljivati potpore na temelju članka 93. UFEU-a (vidjeti uvodnu izjavu 329.), obveze koje nisu obuhvaćene člankom 14. stavkom 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 ne mogu se smatrati spojivima s Uredbom (EEZ) br. 1191/69.
- (353) Kad je riječ o obvezama poslovanja obuhvaćenima Drugim ugovorom, posebno obvezama upravljanja trajektnim prijevozom i manevriranjem za prijevoz robe između kopnenog dijela i Sardinije/Sicilije te obvezama prometovanja na određenom broju željezničkih kolodvora na Sardiniji i Siciliji, Komisija smatra da su te obveze obuhvaćene kategorijom „usluge prijevoza koje zadovoljavaju utvrđene standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete” na temelju članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (354) Kao prvo, društvo Trenitalia nije moglo prekinuti ili suspendirati pružanje tih usluga⁽²¹⁵⁾. Italija je u svojim odgovorima od 15. veljače 2018. pojasnila da društvo Trenitalia mora pružati usluge željezničkog prijevoza robe od/do kolodvora navedenih u ugovoru svim klijentima koji su ih zatražili. Činjenica da je društvo Trenitalia moralo jamčiti stalnu dostupnost usluga željezničkog prijevoza robe od/do navedenih kolodvora na Sardiniji i Siciliji osigurala je potencijalno pružanje usluga kontinuiranog željezničkog prijevoza robe na te otoke.
- (355) Kao drugo, kad je riječ o redovitosti usluga, Komisija ističe da je na temelju Drugog ugovora društvo Trenitalia bilo dužno prometovati na željezničkim kolodvorima na Sardiniji i Siciliji te pružati usluge željezničkog prijevoza robe u skladu s posebnim voznim redovima i značajkama kolodvora, koji su opisani u Prilogu 1. Drugom ugovoru. Stoga je svim potencijalnim korisnicima trebalo redovito jamčiti pristup usluzi.
- (356) Kao treće, društvo Trenitalia bilo je dužno pružati usluge obuhvaćene ugovorom sa značajkama opisanima u Prilogu 1. ugovoru⁽²¹⁶⁾ i održavati razine kvalitete tih usluga⁽²¹⁷⁾. U Prilogu 1. detaljno su navedeni nazivi kolodvora na Sardiniji i Siciliji na kojima će se pružati usluge zajedno s radnim vremenom i vrstom usluge koju treba pružiti⁽²¹⁸⁾, uzimajući u obzir infrastrukturne značajke kolodvora. U Prilogu 2. navedeni su opći uvjeti za željeznički prijevoz robe koji se primjenjuju na sve korisnike. Osim toga, društvo Trenitalia bilo je obvezno:
- (a) planirati i koordinirati sve pomoćne aktivnosti povezane s pružanjem tih usluga, kao što su redovno i dopunsko održavanje i periodični remont željezničkih vozila, optimalna razina sigurnosnih uvjeta, administrativne i komercijalne aktivnosti za potporu upravljanju uslugama (članak 3. stavak 1. Drugog ugovora);

⁽²¹⁵⁾ Osim u izvanrednim situacijama ili okolnostima izvan kontrole prijevoznika, koje se ne mogu izbjeći uobičajenom pažnjom, u slučajevima više sile propisanim zakonom ili u slučajevima koje su nadležna tijela propisala zbog razloga javnog reda i javne sigurnosti. Međutim, u tom je slučaju MIT trebao bez odgođe biti obaviješten o svakoj promjeni ili prekidu usluge, a usluge su se morale što prije ponovno uspostaviti, vidjeti članak 7. stavke 1. i 4. Drugog ugovora.

⁽²¹⁶⁾ Članak 2. stavak 2. Drugog ugovora.

⁽²¹⁷⁾ Članak 2. stavak 4. Drugog ugovora. Društvo Trenitalia moglo je izmijeniti usluge iz Priloga 1. samo uz prethodno odobrenje MIT-a, vidjeti članak 2. stavak 5. Drugog ugovora. Od 2006. društvo Trenitalia i MIT mogli su se dogovoriti da iz obveza pružanja usluga na temelju tog ugovora isključe ona postrojenja koja su 2005. zabilježila smanjenje prometa od 30 % ili više u odnosu na 2004. ili znatno povećanje financijskih troškova povezanih s poslovanjem (vidjeti članak 2. stavak 7. Drugog ugovora). Komisija smatra da su te odredbe u osnovi bile namijenjene očuvanju ekonomske ravnoteže ugovora i da nisu utjecale na kontinuitet usluge.

⁽²¹⁸⁾ Npr. rukovanje opasnim tvarima, prijevoz živih životinja, prijevoz vozila.

- (b) izraditi izvješće o količini i kvaliteti tih usluga, s napomenom, među ostalim, o točnosti vlakova, pouzdanosti usluge, povratnim informacijama korisnika (članak 6. stavak 1. Drugog ugovora) i poboljšanju kvalitete usluge za korisnike navodeći barem elemente iz članka 6. stavka 2. Drugog ugovora (npr. usluge praćenja prijevoza, elektronički teretni list, statistički podaci o prometu, potpora korisnicima).
- (357) Naposljetku, kad je riječ o utvrđenim standardima kapaciteta usluge, Komisija smatra da je društvo Trenitalia, kako bi ispunilo prethodno navedene obveze, moralo osigurati stalnu dostupnost kapaciteta željezničkog prijevoza robe koji je razmjeran potražnji potencijalnih korisnika. Italija je objasnila da se ugovorom društvu Trenitalia nije nametnulo pružanje unaprijed određene minimalne ili maksimalne količine kapaciteta kako bi sustav ostao dovoljno fleksibilan da se prilagodi fluktuaciji potražnje.
- (358) U tom kontekstu Komisija smatra da su obveze pružanja javnih usluga iz Prvog ugovora, u dijelu koji čini novu potporu, i iz Drugog ugovora bile obuhvaćene člankom 14. stavkom 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69, uz iznimku tarifne obveze za međunarodni željeznički prijevoz robe kroz luku Trst Marittima.
- (359) Zaključno, Prvi i Drugi ugovor nisu bili u skladu s člankom 14. stavkom 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 u dijelu koji se odnosi na tarifnu obvezu za međunarodni željeznički prijevoz robe kroz luku Trst Marittima. Stoga se naknada isplaćena na temelju Prvog i Drugog ugovora u odnosu na navedenu tarifnu obvezu smatra nespojivom potporom.

8.4.2.3. Elementi navedeni u aktu o povjeravanju

- (360) U skladu s člankom 14. stavkom 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 „Ugovor o pružanju javnih usluga mora obuhvaćati, između ostalog, sljedeće: (a) prirodu usluge koju treba pružiti, posebno standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete; (b) cijenu usluga obuhvaćenih ugovorom, koja se ili dodaje prihodu od tarifa ili uključuje prihode i pojedinosti o financijskim odnosima između ugovornih stranaka; (c) pravila o izmjeni i dopuni ugovora, posebno kako bi se uzele u obzir nepredvidive promjene; (d) razdoblje valjanosti ugovora; (e) kazne u slučaju neispunjavanja ugovornih obveza”.
- (a) Vrsta usluge koja se pruža (članak 14. stavak 2. točka (a) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)
- (361) U Prvom i Drugom ugovoru navedene su usluge željezničkog prijevoza robe koje društvo Trenitalia treba pružati te su detaljno opisani uvjeti koji se na njih primjenjuju ⁽²¹⁹⁾.
- (362) Kad je riječ o *tarifnim obvezama*, Komisija smatra da je priroda tih obveza pravilno utvrđena u slučaju obveza pružanja javnih usluga međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske te usluga željezničkog prijevoza robe na nacionalnim linijama između kopnenog dijela i Sardinije koje prelaze 1 000 km. Naime, na temelju Prvog i Drugog ugovora društvo Trenitalia bilo je dužno prevoziti robu koja se prevozi na određenim linijama po cijenama iz ugovora. Te su snižene tarife bile iste za sve korisnike usluga i morale su se primjenjivati kontinuirano i redovito, neovisno o količini prevezene robe ili učinkovitosti. Kad je riječ o kvaliteti usluge, u oba je ugovora propisano da društvo Trenitalia mora poštovati standarde sigurnosti, točnosti vlakova, pouzdanosti usluge i povratnih informacija korisnika iz izvješća propisanog člankom 7. Prvog ugovora i člankom 6. Drugog ugovora.

⁽²¹⁹⁾ Prilog 4. Prvom ugovoru i Prilog 1. Drugom ugovoru.

- (363) Međutim, ista se razmatranja ne primjenjuju na tarifnu obvezu za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima s obzirom na to da linije na koje se ta tarifna obveza odnosi nisu bile prethodno utvrđene, čak ni u pogledu polazišta/odredišta. Komisija primjećuje da je pružena usluga utvrđena u smislu broja vagona koji su bili u provozu kroz luku Trst Marittima bez obzira na njihovo polazište/odredište. Sam broj vagona u luci ne pruža nikakve informacije o prirodi usluge koju treba pružiti u smislu kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete. To su značajke koje se mogu smisleno ocijeniti samo u odnosu na usporedive usluge prijevoza, što nije slučaj kad usluge željezničkog prijevoza robe ne podliježu nikakvom posebnom uvjetu, npr. u pogledu točaka polazišta/odredišta na kojem se pruža usluga, a koji bi ih mogli učiniti usporedivima.
- (364) Kad je riječ o *obvezama poslovanja iz Drugog ugovora*, primjenjuju se ista razmatranja navedena u uvodnim izjavama od 354. do 357. To se posebno odnosi na obvezu upravljanja trajektnim prijevozom i manevriranjem za prijevoz robe između kopnenog dijela i Sardinije/Sicilije te obveze prometovanja na određenom broju kolodvora na Sardiniji i Siciliji. Drugi ugovor sadržavao je sve potrebne elemente kojima se utvrđuje priroda usluge koju treba pružiti u smislu kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete. Isto vrijedi i za obvezu planiranja i koordinacije svih pomoćnih aktivnosti povezanih s obvezama pružanja javnih usluga koje proizlaze iz Drugog ugovora. Naime, ta pomoćna obveza podlijeжала je istim uvjetima kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete koji se primjenjuju na osnovne usluge prijevoza.
- (365) U tom kontekstu Komisija smatra sljedeće:
- kad je riječ o tarifnoj obvezi za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima, u Prvom i Drugom ugovoru nije utvrđena priroda usluga prijevoza s obzirom na standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete te stoga one nisu bile u skladu s člankom 14. stavkom 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69,
 - kad je riječ o tarifnoj obvezi za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske iz Prvog i Drugog ugovora, tarifnoj obvezi za usluge željezničkog prijevoza robe na nacionalnim linijama između kopnenog dijela i Sardinije i na nacionalnim linijama dužima od 1 000 km obuhvaćenima Drugim ugovorom, kao i obvezama poslovanja iz Drugog ugovora, priroda usluga prijevoza dostatno je definirana u oba ugovora s obzirom na standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete. Ti su elementi bili prikladni da se javnosti osiguraju odgovarajuće usluge željezničkog prijevoza robe. Stoga su u pogledu tih obveza pružanja javnih usluga Prvi i Drugi ugovor u skladu s člankom 14. stavkom 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (366) Zaključno, s obzirom na to da u Prvom i Drugom ugovoru nije pravilno utvrđena priroda usluge koju je trebalo pružiti na temelju tarifne obveze za međunarodni željeznički prijevoz robe kroz luku Trst Marittima, naknada isplaćena na temelju Prvog i Drugog ugovora za tu tarifnu obvezu nije bila u skladu s člankom 14. stavkom 2. točkom (a) Uredbe (EEZ) br. 1191/69 i stoga čini nespojivu potporu, zbog čega nije potrebno provjeravati jesu li ispunjeni drugi zahtjevi iz članka 14. stavka 2. te uredbe. Ovim se zaključkom ne dovodi u pitanje nalaz da su Prvi i Drugi ugovor ispunili preostale uvjete iz članka 14. stavka 2. Uredbe (EEZ) br. 1191/69, kako je objašnjeno u uvodnim izjavama od 367. do 381.
- (b) Cijena usluga obuhvaćenih ugovorom (članak 14. stavak 2. točka (b) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)
- (367) U Prvom i Drugom ugovoru naveden je iznos naknade koju treba platiti društvu Trenitalia za pružanje usluga, tj. cijena usluga i metodologija primijenjena za njezin izračun ⁽²²⁰⁾.

⁽²²⁰⁾ Vidjeti Prilog 4. Prvom ugovoru te članak 2. i Prilog 1. Drugom ugovoru.

(368) Kad je riječ o *tarifnim obvezama*, naknadom koju je trebalo platiti društvu Trenitalia pokrivena je razlika između očekivanih prihoda od primjene standardne tarife i tarife koju je uvela država (vidjeti uvodne izjave od 54. do 56.).

(369) Konkretnije, Komisija je utvrdila:

- kad je riječ o međunarodnom željezničkom prijevozu robe između luke Trst i Mađarske, Prvim i Drugim ugovorom predviđena je cijena jednaka razlici između stvarnog prihoda koji proizlazi iz primjene tarifne obveze (odnosno popust od 15 % za provoz kroz Austriju i popust od 50 % za provoz kroz bivšu Jugoslaviju (Slovenija i Hrvatska)) i očekivane dobiti od primjene redovne tarife,
- kad je riječ o željezničkom prijevozu robe na udaljenosti veće od 1 000 km, u Drugom ugovoru predviđena je cijena jednaka razlici između iznosa koji bi se dobili primjenom teoretske cijene po kilometru i stvarno dobivenih iznosa primjenom cijene po kilometru, koja se nastavlja smanjivati čak i nakon 1 000 km,
- kad je riječ o željezničkom prijevozu robe između kopnenog dijela i Sardinije, u Drugom ugovoru razlika između očekivanih prihoda od primjene standardne tarife i tarife navedene u ugovoru za promet od/do Sardinije bila je jedan od elemenata koji su uzeti u obzir pri kvantifikaciji naknade izračunane na temelju računa dobiti i gubitka društva Trenitalia.

(370) Kad je riječ o *obvezama poslovanja* na temelju Drugog ugovora (tj. obveze obavljanja željezničkog prijevoza robe između kopnenog dijela i Sardinije/Sicilije, obveze prometovanja na određenom broju željezničkih kolodvora na Sardiniji/Siciliji i obveze obavljanja pomoćnih aktivnosti povezanih s pružanjem usluga željezničkog prijevoza robe), naknada je izračunana na temelju računa dobiti i gubitka društva Trenitalia.

(371) Kako je navedeno u uvodnim izjavama 71. i 72., Drugi ugovor sadržavao je posebna pravila kojima se uređuje (a) plaćanje naknade i (b) povrat plaćenih iznosa koji premašuju stvarno godišnje opterećenje društva Trenitalia navedeno u ovjerenoj računovodstvenoj dokumentaciji koju je pregledao MIT. Naknada nije smjela premašiti maksimalne iznose iz članka 4. stavka 1. ugovora ⁽²²¹⁾, uz dodatnu zaštitnu mjeru iz članka 4. stavka 2. tog ugovora, u skladu s kojom „ukupna dodijeljena godišnja naknada ni u kojem slučaju ne smije premašiti stvarno financijsko opterećenje društva za svaku godinu trogodišnjeg razdoblja 2004. – 2006.“. Na snazi su bile i posebne odredbe kojima se uređuje plaćanje usluga koje pruža društvo Trenitalia nakon isteka ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 74.).

(372) Komisija smatra da su Prvi i Drugi ugovor u skladu s člankom 14. stavkom 2. točkom (b) Uredbe (EEZ) br. 1191/69, kojim je propisano da se u ugovoru navede cijena usluga obuhvaćenih ugovorom i pojedinosti o financijskim odnosima između ugovornih stranaka.

(c) Pravila o izmjeni i dopuni ugovora (članak 14. stavak 2. točka (c) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)

(373) MIT je na temelju Prvog ugovora imao pravo izmijeniti ili dopuniti obveze pružanja javnih usluga koje su njime obuhvaćene i odgovarajuću metodologiju za izračun naknade ⁽²²²⁾. S druge strane, društvo Trenitalia imalo je pravo suspendirati pružanje usluga ako navedene izmjene/dopune ili donesene pravne odredbe nisu u skladu s obvezom nastavka pružanja usluga ⁽²²³⁾. U svakom slučaju, društvo Trenitalia bilo je dužno prethodno prijaviti MIT-u svaku izmjenu usluge ⁽²²⁴⁾ i moglo je prekinuti pružanje nekih ili svih usluga pruženih na temelju Prvog ugovora uz prethodnu obavijest od najmanje 30 dana unaprijed ⁽²²⁵⁾.

⁽²²¹⁾ Tj. 142 828 104 EUR (uključujući PDV) za 2004.; 142 828 104 EUR (uključujući PDV) za 2005.; 117 521 500 EUR (uključujući PDV) za 2006.

⁽²²²⁾ U skladu s člankom 10. stavkom 1. Prvog ugovora takva izmjena/dopuna morala se provesti na temelju studija i istraga, uzimajući u obzir postupak liberalizacije tržišta željezničkog prijevoza robe te na temelju studija i detaljnih istraga.

⁽²²³⁾ Članak 10. stavak 4. Prvog ugovora.

⁽²²⁴⁾ Članak 10. stavak 5. Prvog ugovora.

⁽²²⁵⁾ Članak 10. stavak 2. Prvog ugovora.

- (374) Kad je riječ o Drugom ugovoru, do izmjene i dopune ugovora moglo je doći samo u ugovoru s MIT-om. Društvo Trenitalia moglo je izmijeniti usluge iz Priloga 1. Drugom ugovoru pod uvjetom da to odobri Ministarstvo uz obavijest od najmanje 60 dana unaprijed ⁽²²⁶⁾; osim toga, broj kolodvora na kojima se trebalo prometovati od 2006. mogao se smanjiti u ugovoru s ugovornim strankama, pod posebnim uvjetima ⁽²²⁷⁾. Nadalje, ugovorne stranke mogle su preispitati uvjete i količine usluga koje podliježu obvezama pružanja javnih usluga ako je stvarno dostupna naknada u konačnici bila niža od iznosa dodijeljenih iz nacionalnog proračuna ⁽²²⁸⁾. Naposljetku, kad je riječ o uslugama koje je društvo Trenitalia pružalo nakon isteka ugovora, ono je imalo pravo suspendirati ispunjavanje obveza iz Drugog ugovora ako se donesu pravne odredbe koje nisu u skladu s obvezom nastavka pružanja usluga ⁽²²⁹⁾.
- (375) Komisija na temelju toga smatra da su Prvi i Drugi ugovor ispunili zahtjev iz članka 14. stavka 2. točke (c) Uredbe (EEZ) br. 1191/69, prema kojem je bilo potrebno u ugovor o javnim uslugama uključiti pravila o izmjeni i dopuni ugovora.
- (d) Razdoblje valjanosti ugovora (članak 14. stavak 2. točka (d) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)
- (376) Prvi ugovor obuhvaćao je razdoblje od 1. siječnja 2000. do 31. prosinca 2001. i uključivao je klauzulu o kontinuitetu (članak 10.) kojom je produljena njegova valjanost do sklapanja novog ugovora o javnim uslugama ili do obavijesti MIT-a društvu Trenitalia o raskidu ugovora.
- (377) Drugi ugovor obuhvaćao je razdoblje od 1. siječnja 2004. do 31. prosinca 2006. i uključivao je klauzulu o kontinuitetu (članak 12.) kojom je njegova valjanost produljena do daljnje obavijesti MIT-a. Takva obavijest morala je biti dostavljena najmanje 90 dana unaprijed i mogla se odnositi na prestanak nekih ili svih obveza pružanja javnih usluga obuhvaćenih ugovorom.
- (378) Komisija smatra da su Prvi i Drugi ugovor u skladu s člankom 14. stavkom 2. točkom (d) Uredbe (EEZ) br. 1191/69, prema kojem je bilo potrebno u ugovor o javnim uslugama uključiti pravila o razdoblju valjanosti ugovora.
- (e) Kazne (članak 14. stavak 2. točka (e) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)
- (379) U slučaju nepoštovanja obveza iz Prvog ugovora na društvo Trenitalia primjenjivala se kazna u iznosu do 250 000 EUR za svako kršenje bilo koje obveze koja je društvu Trenitalia uvedena ugovorom (vidjeti uvodnu izjavu 60.).
- (380) U slučaju nepoštovanja obveza iz Drugog ugovora na društvo Trenitalia primjenjivao se sustav kazni koje je trebalo odbiti od naknade (vidjeti uvodnu izjavu 73.). Prvo, Drugim ugovorom predviđena je posebna kazna u iznosu od 50 000 EUR za nepoštovanje svake od sljedećih obveza: obveze u pogledu kvalitete usluge, predviđene učestalosti ili raspoređivanje minimalnog broja osoblja kolodvorima na koje su se primjenjivale obveze pružanja usluga ⁽²³⁰⁾, uključujući kašnjenje u prosljeđivanju izvješća o razini kvalitete usluga prijevoza obuhvaćenih ugovorom ⁽²³¹⁾. S druge strane, Drugim ugovorom predviđena je opća kazna u iznosu od 50 000 EUR za svaki propust ili nedostatnost društva Trenitalia u odnosu na ostale ugovorne obveze ⁽²³²⁾. Nadalje, MIT je mogao raskinuti ugovor u slučaju posebno ozbiljnih propusta ili nedostataka.
- (381) Komisija smatra da su Prvi i Drugi ugovor u skladu s člankom 14. stavkom 2. točkom (e) Uredbe (EEZ) br. 1191/69, prema kojem ugovor o javnim uslugama mora obuhvatiti kazne u slučaju nepoštovanja ugovornih obveza.

⁽²²⁶⁾ Članak 2. stavak 5. Drugog ugovora.

⁽²²⁷⁾ Članak 2. stavak 7. Drugog ugovora: u slučaju znatnog povećanja ili smanjenja prometa u vrijednosti od 30 % ili više od 2004. do 2005. na liniji obuhvaćenoj tarifnom obvezom, ugovorne stranke mogle su donijeti odluku o uklanjanju te linije iz opsega javnog prijevoza.

⁽²²⁸⁾ Članak 4. stavak 4. Drugog ugovora.

⁽²²⁹⁾ Članak 12. stavak 3. Drugog ugovora.

⁽²³⁰⁾ Članak 9. stavak 3. i članak 9. stavak 4. Drugog ugovora.

⁽²³¹⁾ Članak 9. stavak 2. Drugog ugovora.

⁽²³²⁾ Članak 9. stavak 5. Drugog ugovora.

8.4.2.4. Proporcionalnost naknade

- (382) Kad je riječ o iznosu naknade, na temelju općih načela koja proizlaze iz Ugovora, Komisija ocjenjuje premašuje li naknada iznos potreban za pokrivanje troškova nastalih izvršavanjem obveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne primitke i razumnu dobit.

Prvi ugovor

- (383) U skladu s Prvim ugovorom troškovi su izračunani za svaku obvezu pružanja javnih usluga koja je određena ugovorom. Naknada je pokrivala samo troškove nastale pri izvršavanju obveza pružanja javnih usluga, bez uzimanja u obzir profitne marže. U Prilogu 4. Prvom ugovoru opisana je detaljna metodologija izračuna troškova nastalih u okviru svake obveze pružanja javnih usluga te su ti troškovi kvantificirani za prvu godinu ugovora (2000.).
- (384) S obzirom na tarifnu obvezu za međunarodni željeznički prijevoz robe između luke Trst i Mađarske, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 55., troškovi su odgovarali izgubljenom prihodu od tarifa. Određeni su kao razlika između uobičajenih tarifa koje bi društvo Trenitalia primjenjivalo da nije sklopljen ugovor i nižih tarifa koje je društvo Trenitalia stvarno primjenjivalo na temelju ugovora. Na primjer, troškovi koje je društvo Trenitalia snosilo 2000. zbog navedene tarifne obveze kvantificirani su u Prvom ugovoru kako slijedi (vrijednost u talijanskoj liri – ITL i odgovarajuća vrijednost u EUR) ⁽²³³⁾:

Tablica 7

Metodologija za određivanje naknade na temelju Prvog ugovora za prijevoz između luke Trst i Mađarske

	Luka Trst – Mađarska (preko Austrije)			Luka Trst – Mađarska (preko bivše Jugoslavije)			C + F Ukupni izgubljeni prihodi od tarifa
	A – Primjenjuju se prihodi od cijene karata	B – Teoretski prihodi od cijene karata	C = B–A Ukupni izgubljeni prihodi od tarifa	D – Primjenjuju se prihodi od cijene karata	E – Teoretski prihodi od cijene karata	F = E–D Ukupni izgubljeni prihodi od tarifa	
Talijanska lira – ITL	908 061 000	1 068 307 000	1 60 246 000	822 460 065	1 644 920 130	822 460 065	982 706 065
Odgovarajuća vrijednost u EUR	468 974,37	551 734,52	82 760,15	424 765,17	849 530,35	424 765,17	507 525,33

- (385) Komisija smatra da je metodologijom opisanom u uvodnim izjavama 383. i 384. osigurano da naknada isplaćena društvu Trenitalia na temelju Prvog ugovora bude ograničena na stvarno financijsko opterećenje koje je snosilo društvo Trenitalia tijekom cijelog trajanja ugovora. Naime, uvođenje tarifnih obveza dovelo je do smanjenja prihoda društva Trenitalia. Italija je stoga primijenila ispravnu metodologiju tako što je odredila naknadu kao razliku između prihoda od cijena karata nametnutih Prvim ugovorom i prihoda koji proizlaze iz cijena karata koje bi društvo Trenitalia nametnulo da nije sklopljen ugovor. Nadalje, talijanska tijela obvezala su društvo Trenitalia da dostavi računovodstvenu dokumentaciju koja se odnosi na izvršavanje obveza pružanja javnih usluga 2001. kako ih je potvrdio neovisni računovodstveni stručnjak (vidjeti uvodnu izjavu 58.). Naknada za bilo koji dodatni mjesec pružanja usluge nije smjela premašiti dvanaestinu godišnje naknade utvrđene za 2001. (vidjeti uvodnu izjavu 59.).
- (386) Iz toga slijedi da naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora nije premašila troškove povezane s izvršavanjem obveza pružanja javnih usluga predviđenih tim ugovorom.

⁽²³³⁾ Devizni tečaj: 1 EUR = 1 936,27 ITL; 1 ITL = 0,000516457 EUR.

Drugi ugovor

- (387) U Drugom ugovoru u velikoj je mjeri zadržana metodologija iz Prvog ugovora primijenjena za određivanje naknade dodijeljene društvu Trenitalia za tarifne obveze uvedene za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između luke Trst i Mađarske te za usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe na udaljenosti veće od 1 000 km. U Prilogu 1. Drugom ugovoru opisana je metodologija izračuna troškova nastalih u okviru svake obveze pružanja javnih usluga te su ti troškovi kvantificirani u odnosu na prvu godinu ugovora (2004.). Naknada je pokrivala samo troškove nastale pri izvršavanju obveza pružanja javnih usluga, bez uzimanja u obzir profitne marže.
- (388) U tablici 8 i 9 prikazana je metodologija primijenjena za određivanje naknade na temelju Drugog ugovora za tarifne obveze uvedene za (a) međunarodni željeznički prijevoz robe između luke Trst i Mađarske i (b) željeznički prijevoz robe na udaljenosti veće od 1 000 km, a posebno troškove koje je društvo Trenitalia snosilo 2004.

Tablica 8

Metodologija za određivanje naknade na temelju Drugog ugovora za prijevoz između luke Trst i Mađarske

Puni vagoni			Prazni vagoni			C + F Ukupni izgubljeni prihodi od tarifa (u EUR)
A – Primjenjuju se prihodi od cijene karata (u EUR)	B – Teoretski prihodi od cijene karata (u EUR)	C = B–A Ukupni izgubljeni prihodi od tarifa (u EUR)	D – Primjenjuju se prihodi od cijene karata (u EUR)	E – Teoretski prihodi od cijene karata (u EUR)	F = E–D Ukupni izgubljeni prihodi od tarifa (u EUR)	
73 318	146 637	73 318	28	56	28	73 346

Tablica 9

Metodologija za određivanje naknade na temelju Drugog ugovora za linije koje prelaze 1000 km

A – Primjenjuje se prosječna cijena karte (u EUR po tkm)	B – Prosječna teoretska cijena karata (u EUR po tkm)	C – Prosječna udaljenost (km)	D – Prevezene tone	E = A*C*D Primjenjuju se prihodi od cijene karata (u milijunima EUR)	F = B*C*D Teoretski prihodi od cijene karata (u milijunima EUR)	G = F–E Ukupni izgubljeni prihodi od tarifa (u milijunima EUR)
0,0619	0,0716	1 322	2 342 104	191,7	221,6	29,9

- (389) U skladu s Prvim ugovorom Komisija smatra da je tom metodologijom osigurano da je naknada isplaćena društvu Trenitalia na temelju Drugog ugovora ograničena na stvarno financijsko opterećenje koje je snosilo društvo Trenitalia tijekom cijelog trajanja ugovora iz istih razloga navedenih u uvodnoj izjavi 385. Nadalje, Italija je platila naknadu koja je bila niža od ukupnih troškova koji proizlaze iz primjene tih tarifnih obveza.
- (390) Naknada za troškove povezane s obvezama pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe između kopna i Sardinije (tarifna obveza i obveza pružanja usluga) ⁽²³⁴⁾ isplaćena je na temelju računa dobiti i gubitka društva Trenitalia.

⁽²³⁴⁾ Konkretno, obveze: (a) upravljanja trajektnim prijevozom i manevriranjem za prijevoz robe između kopnenog dijela i Sardinije; (b) vođenja posebnog popisa željezničkih kolodvora i njihovih objekata koji su otvoreni za javnost za usluge prijevoza robe na Sardiniji; (c) planiranja i koordiniranja svih pomoćnih aktivnosti povezanih s pružanjem usluga željezničkog prijevoza robe od/do Sardinije.

- (391) Ista metodologija izračuna naknade, na temelju računa dobiti i gubitka društva Trenitalia, primjenjivala se i na obveze koje se odnose na promet od/do Sicilije.
- (392) Naknada izračunana na temelju te metodologije uključivala je dobit koja je utvrđena kao umnožak ponderiranog prosječnog troška kapitala i uloženog kapitala društva Trenitalia.
- (393) Italija je procijenila da će se naknada za obveze pružanja javnih usluga uvedene za željeznički prijevoz robe od/do Sardinije i Sicilije u okviru Drugog ugovora platiti na temelju troškova koje je društvo Trenitalia snosilo 2004., kako je navedeno u tablici u nastavku.

Tablica 10

Metodologija za određivanje naknade na temelju Drugog ugovora za prijevoz od/do Sardinije i Sicilije

(u EUR)

Račun dobiti i gubitka društva Trenitalia	Sardinija	Sicilija
A – Ukupni prihodi	7 674 289	89 236 087
B – Ukupni troškovi	35 481 686	179 404 951
A–B	[27 807 397]	[90 168 864]
C – Povrat na uloženi kapital	2 733 433	11 729 022
D – Porez na trošak rada	—	1 003 737
Ukupni prihodi/gubitak (A–B–C–D)	[30 540 830]	[102 901 623]

- (394) Komisija najprije napominje da su troškovi povezani s obvezama pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe od/do Sardinije i Sicilije izračunani kao jedinični troškovi po vagon-kilometru. Komisija smatra da je u tom sektoru taj parametar primjeren za procjenu troškova željezničkog prijevoza robe jer omogućuje obuhvaćanje troškova jediničnog vagona po kilometru rada bez obzira na količinu prevezene robe ⁽²³⁵⁾. Ta metodologija kao takva omogućuje procjenu prosječnih troškova vagona koje društvo Trenitalia upotrebljava za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe od/do Sardinije i Sicilije.
- (395) Drugo, talijanska tijela mogla su procijeniti inkrementalne troškove povezane s ispunjavanjem obveza pružanja javnih usluga između kopnenog dijela i Sicilije/Sardinije na temelju posebnog računa dobiti i gubitka, koji je sadržavao sve prihode i troškove posebno dodijeljene tim uslugama. Neovisni računovodstveni stručnjak pregledao je raspodjelu uzroka troškova, kao i računovodstvenu dokumentaciju i usluge koje stvarno pruža društvo Trenitalia. Te su elemente provjerila i talijanska tijela i Komisija (vidjeti uvodnu izjavu 71.).
- (396) Naposljetku, iz potvrda o računovodstvenoj dokumentaciji koje su talijanska tijela dostavila Komisiji vidljivo je da naknada isplaćena društvu Trenitalia za te usluge nije premašila troškove koje je dotično društvo snosilo pri izvršavanju obveza pružanja javnih usluga između kopnenog dijela i Sicilije/Sardinije. Italija je platila naknadu koja je bila niža od ukupnih troškova koji proizlaze iz primjene tih obveza pružanja javnih usluga. Zbog toga nije potrebno provjeriti je li razumna dobit koju su izračunala talijanska tijela bila primjerena, s obzirom na to da društvo Trenitalia u svakom slučaju nije evidentiralo nikakvu dobit pri ispunjavanju tih obveza.

⁽²³⁵⁾ Drugim ugovorom nije predviđena obveza prijevoza minimalne količine robe ili određenih vrsta robe.

- (397) Kad je riječ o ukupnoj naknadi isplaćenoj društvu Trenitalia na temelju Drugog ugovora, podaci koje je dostavila Italija potvrđuju da ta naknada nije premašila stvarno financijsko opterećenje društva tijekom cijelog trajanja ugovora. U tablici 3 naveden je ukupan iznos neto troškova društva Trenitalia na temelju Drugog ugovora i ukupan iznos naknade koja je društvu dodijeljena i isplaćena na temelju tog ugovora. Ti podaci pokazuju da je društvu Trenitalia isplaćena naknada samo za stvarno obavljene usluge, koje je potvrdio neovisni računovodstveni stručnjak i koje su provjerila talijanska tijela (konkretno, naknada isplaćena 2004., 2005., 2006. i 2008. bila je manja od iznosa navedenih u ugovorima), te da naknada nije uspjela u cijelosti pokriti neto troškove društva.
- (398) Činjenica da je trošak društva Trenitalia po vlak-kilometru bio veći u usporedbi s troškovima drugih konkurenata ili čak s prosječnim troškom po vlak-kilometru zabilježenim u Italiji ⁽²³⁶⁾ ne utječe na taj zaključak. Prije svega, razina učinkovitosti poduzetnika nije relevantan element koji treba uzeti u obzir pri procjeni je li Italija društvu Trenitalia isplatila prekomjernu naknadu za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga na temelju Drugog ugovora. Drugo, trošak po vlak-kilometru nije se odnosio na predmetne obveze pružanja javnih usluga, nego na ukupne troškove po vlak-kilometru društva Trenitalia (koji se sastoje i od komercijalnih usluga i usluga u okviru obveza pružanja javnih usluga). Isti se zaključak primjenjuje na prosječni trošak po vlak-kilometru zabilježen u Italiji, što je podatak koji se odnosi na cjelokupni promet usluga željezničkog prijevoza robe koje se pružaju u Italiji. Stoga podaci koje je dostavilo udruženje FerCargo (vidjeti uvodnu izjavu 210.) ne pružaju relevantan element usporedbe za procjenu troškova izvršavanja obveza pružanja javnih usluga na temelju Drugog ugovora i ne pokazuju da je društvo Trenitalia primilo prekomjernu naknadu za izvršavanje tih obveza.
- (399) Osim toga, Drugim ugovorom izričito je predviđen mehanizam povrata sredstava u slučaju prekomjerne naknade. U skladu s člankom 4. stavkom 3. Drugog ugovora, ako je dodijeljena naknada premašila troškove koje je društvo Trenitalia stvarno snosilo pri izvršavanju obveza pružanja javnih usluga na temelju Drugog ugovora, odgovarajući iznos trebalo je oduzeti od plative naknade.
- (400) U tom kontekstu Komisija smatra da ukupna naknada koju je društvo Trenitalia primilo na temelju Prvog i Drugog ugovora nije premašila iznos potreban za pokrivanje neto troška ispunjavanja obveza pružanja javnih usluga te je stoga bila proporcionalna.

8.4.2.5. Zaključak

- (401) Zbog prethodno navedenih razloga Komisija zaključuje da su sve obveze iz Prvog ugovora (u dijelu koji čini novu potporu) i Drugog ugovora (osim tarifne obveze za međunarodni prijevoz kroz luku Trst Marittima, vidjeti uvodne izjave 352. i 366.) u skladu s člankom 1. stavkom 4. i člankom 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 i općim načelima Ugovora. Stoga se naknada isplaćena društvu Trenitalia na temelju Prvog i Drugog ugovora smatra spojivom državnom potporom (osim plaćanja izvršenih u vezi s tarifnom obvezom međunarodnog prijevoza kroz luku Trst Marittima, koja se smatra nespojivom državnom potporom).

8.4.3. Treći ugovor

- (402) Komisija napominje da su uvjeti Trećeg ugovora dogovoreni 29. listopada 2010. (vidjeti uvodnu izjavu 95.) i da je ugovor potpisan 3. prosinca 2012. Stoga je Treći ugovor sklopljen dok se Uredba br. 1191/69 još uvijek primjenjivala (vidjeti uvodne izjave 300. i 301.). Komisija napominje i da je naknada na temelju Trećeg ugovora isplaćena od 2010. do 2016. Stoga, s obzirom na načela koja su utvrdili sudovi Unije (vidjeti uvodnu izjavu 316.), spojivost potpore koja je na temelju Trećeg ugovora isplaćena do 3. prosinca 2012. ocijenit će se u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69 i općim načelima koja proizlaze iz Ugovora, a one koja je isplaćena nakon 3. prosinca 2012., u skladu s člankom 93. UFEU-a.

⁽²³⁶⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 39. SA.32603 (2011/N), Program subvencija „Ferrobonus” za kombinirani prijevoz (SL C 88, 24.3.2012., str. 1.).

8.4.3.1. Spojivost plaćanja izvršenih do 3. prosinca 2012. na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69 i općih načela koja proizlaze iz Ugovora

8.4.3.1.1. Povjeravanje usluge javnog prijevoza

- (403) Iz dostavljenih dokaza proizlazi da su talijanska tijela i društvo Trenitalia 29. listopada 2010. dogovorili uvjete Trećeg ugovora koji je potpisan 3. prosinca 2012. (uvodna izjava 95.). Taj je ugovor obuhvaćao razdoblje od 1. siječnja 2009. do 31. prosinca 2014.
- (404) Komisija primjećuje da je društvo Trenitalia počelo pružati usluge utvrđene u Trećem ugovoru 1. siječnja 2009., odnosno prije potpisivanja tog ugovora (3. prosinca 2012.), i da je Italija prve obroke naknade na temelju Trećeg ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 102.) platila 21. prosinca 2010., također prije potpisivanja tog ugovora.
- (405) Međutim, Komisija primjećuje da je Italija dostavila dokaze koji pokazuju da su društvo Trenitalia i MIT 29. listopada 2010. dogovorili sve bitne elemente Trećeg ugovora.
- (406) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 92., konačni nacrt trećeg ugovora koji je 29. listopada 2010. glavni direktor MIT-a poslao na potpis nadležnom ministru i Treći ugovor potpisan 3. prosinca 2012. u biti su istovjetni. Sadržavaju istovjetne odredbe o prirodi usluga koje treba pružiti ⁽²³⁷⁾, cijeni usluge ⁽²³⁸⁾, pravilima o izmjeni i dopuni ugovora ⁽²³⁹⁾, razdoblju valjanosti ugovora (2009. – 2014.) ⁽²⁴⁰⁾ i kaznama ⁽²⁴¹⁾. Osim toga, taj nacrt već je sadržavao sve elemente koji se odnose na izračun naknade ⁽²⁴²⁾. Osim toga, upravo se tim konačnim nacrtom trećeg ugovora predlaže donošenje proračunskog zakona kojim se talijanska tijela ovlašćuje da društvu Trenitalia 21. prosinca 2010. isplate naknadu za 2009. za obveze pružanja javnih usluga koje su pružene na temelju Trećeg ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 95.).
- (407) Nadalje, u nacrtu trećeg ugovora koji su stranke dogovorile 29. listopada 2010. na jasan i precizan način utvrđena je priroda obveza pružanja javnih usluga, kao i uvjeti pod kojima ih je društvo Trenitalia moralo pružiti prije bilo koje isplate.
- (408) Osim toga, Komisija napominje da je od 1. siječnja 2009. do 29. listopada 2010. društvo Trenitalia izvršavalo obveze pružanja javnih usluga uz naznaku javnih tijela o prirodi tih obveza i uvjetima pod kojima ih treba ispuniti, na temelju pregovora o Trećem ugovoru. Na temelju činjeničnih elemenata opisanih u odjeljku 3.2.3.1. može se zaključiti da su društvo Trenitalia i MIT intenzivno raspravljali o opsegu i prirodi obveza pružanja javnih usluga koje treba ispuniti već od studenog 2008. U nacrtu ugovora koji su stranke razmijenile 4. ožujka 2009. (koji je činio šestu verziju o kojoj se raspravljalo do tog datuma) već su definirani ključni elementi u pogledu opsega i prirode obveza pružanja javnih usluga, kao i uvjeti pod kojima bi ih društvo Trenitalia izvršavalo (vidjeti uvodnu izjavu 88.) ⁽²⁴³⁾.

⁽²³⁷⁾ Članci 4., 5. i Prilog 1. nacrtu, kasnije članci 4., 5. i Prilog 1. Trećem ugovoru.

⁽²³⁸⁾ Članak 9. i Prilog 2. nacrtu, kasnije članak 9. i Prilog 2. Trećem ugovoru.

⁽²³⁹⁾ Članak 7., članak 8., članak 10. stavak 2., članak 11. i Prilog 5. nacrtu, kasnije članak 7., članak 8., članak 10. stavak 2., članak 11. i Prilog 5. Trećem ugovoru.

⁽²⁴⁰⁾ Članak 6. stavak 1. nacrtu, kasnije članak 6. stavak 1. Trećeg ugovora.

⁽²⁴¹⁾ Članak 13. i Prilog 3. nacrtu, kasnije članak 13. i Prilog 3. Trećem ugovoru.

⁽²⁴²⁾ Konkretno, osim pravila o metodologiji izračuna naknade, Prilog 2. nacrtu trećeg ugovora sadržavao je gospodarski i financijski plan društva Trenitalia u kojem se detaljno navodi unutarnja stopa prihoda koja se primjenjuje na ugovor, operativni troškovi, prihodi i iznos sredstava dodijeljenih iz državnog proračuna koji se koriste kao gornja granica naknade; sadržaj konačne verzije nacrtu trećeg ugovora nije se promijenio do službenog sklapanja tog ugovora 3. prosinca 2012.

⁽²⁴³⁾ Opseg javne usluge obuhvaćao je obvezu društva Trenitalia da pruža usluge željezničkog prijevoza robe, u skladu s određenim standardima kvalitete (posebno točnosti) i na zahtjev svih korisnika u smjeru od/do regija južne Italije. Od konačne verzije nacrtu trećeg ugovora razlikovali su se samo točan broj vlak-kilometara i minimalna financijska učinkovitost potrebna za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga.

- (409) Stoga društvo Trenitalia 2009. i 2010. nije poslovalo bez ikakva ovlaštenja u pogledu opsega i prirode obveza pružanja javnih usluga. Između nacrtu trećeg ugovora od 4. ožujka 2009. i nacrtu trećeg ugovora od 29. listopada 2010. promijenili su se samo najmanji broj vlak-kilometara kojima će se prometovati i minimalna financijska učinkovitost potrebna za obavljanje obveza pružanja javnih usluga. Komisija u tom pogledu ističe da je opseg tih uvjeta u nacrtu ugovora od 29. listopada 2010. smanjen u odnosu na nacrt ugovora od 4. ožujka 2009. ⁽²⁴⁴⁾ To znači da je društvo Trenitalia 2009. izvršavalo više obveza pružanja javnih usluga nego što su ugovorne stranke naposljetku dogovorile 29. listopada 2010. (vidjeti uvodnu izjavu 91.). Osim toga, Italija je platila samo iznos naknade koji odgovara broju vlak-kilometara dogovorenom 29. listopada 2010. (tj. 11,9 milijuna vlak-km) i u skladu s financijskim parametrima utvrđenima u nacrtu trećeg ugovora od 29. listopada 2010., zanemarujući dodatne obveze pružanja javnih usluga koje je društvo Trenitalia izvršavalo 2009. ⁽²⁴⁵⁾ Osim toga, važno je napomenuti da je MIT smatrao da je društvo Trenitalia 2009. ispunilo sve obveze pružanja javnih usluga u skladu sa zahtjevima iz nacrtu trećeg ugovora dogovorenog 29. listopada 2010., potvrđujući da su opseg i priroda obveza pružanja javnih usluga bili *de facto* dovoljno jasni i precizni za društvo Trenitalia već 2009. (vidjeti uvodnu izjavu 94.).
- (410) Komisija stoga smatra da je Italija društvu Trenitalia povjerila ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga za razdoblje obuhvaćeno Trećim ugovorom.

8.4.3.1.2. Predmet ugovora o javnim uslugama

- (411) Trećim ugovorom društvu Trenitalia povjerena je obveza pružanja usluga željezničkog prijevoza robe od/do južnih regija Italije (uključujući Siciliju, ali ne i Sardiniju). Konkretno, društvo Trenitalia bilo je obvezno pružati usluge željezničkog prijevoza robe konvencionalnim načinima prijevoza cjelovitim vlakom ili kombiniranim prijevozom, ovisno o potražnji korisnika u geografskom području utvrđenom ugovorom u smislu linija između regija.
- (412) Društvo Trenitalia bilo je dužno pružati te usluge svakom prijevozniku koji ih je zatražio, u skladu s kriterijima iz Priloga 1. tom ugovoru ⁽²⁴⁶⁾, i u okviru godišnjeg broja vlak-kilometara (11,9 milijuna), „planirana ponuda” iz članka 4. stavka 1. i Priloga 1. Trećem ugovoru za razdoblje 2009. – 2014. ⁽²⁴⁷⁾ U skladu s člankom 11. Trećeg ugovora ugovorne stranke mogle su revidirati planiranu ponudu za razdoblje 2012. – 2014.; međutim, nisu iskoristile tu klauzulu.
- (413) U Prilogu 3. Trećem ugovoru propisani su posebni ciljevi kvalitete društva Trenitalia (u smislu točnosti) ⁽²⁴⁸⁾. Vrijednosti pokazatelja kvalitete iz Priloga 3. temeljile su se na metodama i kriterijima dogovorenima s MIT-om ⁽²⁴⁹⁾. Društvo Trenitalia moralo je MIT-u podnijeti godišnje izvješće o pruženoj usluzi i kvaliteti, zajedno s odgovarajućom i potpunom dokumentacijom o stvarno pruženim uslugama i svim elementima potrebnima za provjeru usklađenosti s ugovornim obvezama, uključujući ciljeve kvalitete ⁽²⁵⁰⁾.
- (414) Osim toga, društvo Trenitalia bilo je dužna planirati i koordinirati sve pomoćne aktivnosti povezane s pružanjem tih usluga, kao što su redovno i izvanredno održavanje i redoviti pregledi željezničkih vozila, optimalna razina sigurnosnih uvjeta te administrativne i komercijalne aktivnosti za potporu upravljanju uslugama ⁽²⁵¹⁾.

⁽²⁴⁴⁾ Prema nacrtu od 4. ožujka 2009. društvo Trenitalia moralo je osigurati najmanje 12,8 milijuna vlak-km, dok je taj broj u nacrtu ugovora od 29. listopada 2010. smanjen na 11,9.

⁽²⁴⁵⁾ Stvarno ostvarenih 14 milijuna vlak-km 2009. umanjeno za 11,9 milijuna vlak-km dogovorenih 29. listopada 2010. = 2,1 milijun vlak-km koje je 2009. osiguralo društvo Trenitalia, a za koje nije plaćena naknada.

⁽²⁴⁶⁾ Posebno svakom prijevozniku koji je za linije između regija obuhvaćene Prilogom 1. zatražio usluge željezničkog prijevoza robe koje ispunjavaju uvjet „minimalna razina učinkovitosti”, tj. razlika između troškova i prihoda po vlak-kilometru za zatraženu uslugu koja premašuje 19 EUR po vlak-km i veća je od 73 % ukupnih troškova. Te su odredbe u biti bile namijenjene očuvanju ekonomske ravnoteže ugovora i nisu utjecale na kontinuitet usluge.

⁽²⁴⁷⁾ U članku 7. stavku 3. Trećeg ugovora pojašnjeno je da su stranke uzajamno potvrdile da planirana ponuda za razdoblje 2009. – 2014. odgovara Prilogu 1. Trećem ugovoru.

⁽²⁴⁸⁾ Članak 4. stavak 6. Trećeg ugovora.

⁽²⁴⁹⁾ Članak 5. stavak 1. točka (a) Trećeg ugovora.

⁽²⁵⁰⁾ Članak 5. stavak 1. točka (c) Trećeg ugovora.

⁽²⁵¹⁾ Članak 4. stavak 2. Trećeg ugovora.

- (415) Komisija napominje da se Trećim ugovorom namjeravala osigurati minimalna mreža usluga, a ne pojedinačne veze, odnosno minimalna prisutnost paketa linija i veza raspoređenih diljem južne Italije, s njihovim točkama polazišta/odredišta. Ta obveza pružanja usluga „na zahtjev” osigurala je da ponuda usluga željezničkog prijevoza robe odražava potražnju korisnika u smislu redovitosti i kapaciteta. Osim toga, ugovorom su predviđeni posebni standardi kvalitete usluge ⁽²⁵²⁾.
- (416) U tom kontekstu Komisija smatra da obveze pružanja javnih usluga obuhvaćene Trećim ugovorom pripadaju kategoriji „usluge prijevoza koje zadovoljavaju utvrđene standarde kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete” na temelju članka 14. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1191/69.

8.4.3.1.3. Elementi navedeni u aktu o povjeravanju

- (a) Priroda javne usluge koju treba pružiti (članak 14. stavak 2. točka (a) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)
- (417) Kako je objašnjeno u uvodnim izjavama od 411. do 416., u Trećem ugovoru utvrđeni su standardi kontinuiteta, redovitosti, kapaciteta i kvalitete usluga željezničkog prijevoza robe povjerenih društvu Trenitalia.
- (418) Komisija napominje da su u tim uslugama, među ostalim, uzeti u obzir socijalni i okolišni čimbenici. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 326., u skladu s člankom 1. stavkom 4. Uredbe (EEZ) br. 1191/69, države članice mogu sklapati ugovore o javnim uslugama s prijevoznikom „kako bi osigurale odgovarajuće usluge prijevoza kojima bi se posebno uzeli u obzir socijalni i okolišni čimbenici te urbanističko i prostorno planiranje”. Kako je Italija objasnila (uvodna izjava 165.), Trećim ugovorom nastojalo se pod gospodarski održivim uvjetima osigurati pružanje alternativnog željezničkog prijevoza u odnosu na prevladavajući cestovni prijevoz. Taj ugovor nije slijedio samo cilj prometne politike, već i ciljeve politike zaštite okoliša i teritorijalne politike te ekonomske i socijalne kohezije. Namjera je zapravo bila ojačati regionalnu koheziju i teritorijalnu ravnotežu između sjeverne i južne Italije te istodobno omogućiti održivu alternativu cestovnom prijevozu. U Trećem ugovoru jasno su utvrđene polazišne i odredišne regije u kojima društvo Trenitalia treba poslovati u okviru obveza pružanja javnih usluga, što je dovoljno da se smatra da su ispunjeni zahtjevi iz članka 1. stavka 4. i članka 14. stavka 2. točke (a) Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (419) Zbog prethodno navedenih razloga Komisija zaključuje da je priroda usluga javnog prijevoza koje treba pružati na temelju Trećeg ugovora bila dovoljno definirana u skladu s člankom 14. stavkom 2. točkom (a) Uredbe (EEZ) br. 1191/69 u vezi s člankom 1. stavkom 4. iste uredbe.
- (b) Cijena usluga obuhvaćenih ugovorom (članak 14. stavak 2. točka (b) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)
- (420) U Trećem ugovoru naveden je iznos naknade dodijeljene društvu Trenitalia za pružanje usluga, tj. cijena usluga koje treba pružati i metodologija primijenjena za njezin izračun.
- (421) Maksimalni iznos godišnje naknade utvrđen je uzimajući u obzir dostupna javna sredstva i očekivano kretanje troškova i prihoda društva Trenitalia tijekom trajanja ugovora utvrđenih u njegovu gospodarskom i financijskom planu (Prilog 2. ugovoru). Stvarna naknada isplaćena društvu Trenitalia pokrila je razliku između prihoda od prometa i troškova povezanih s izvršavanjem obveze pružanja javnih usluga, provjerenu na *ex post* osnovi (vidjeti uvodne izjave 99. i 100.).

⁽²⁵²⁾ Prilog 3. Trećem ugovoru.

- (422) Treći ugovor sadržavao je posebna pravila kojima se uređuje plaćanje naknade (vidjeti uvodnu izjavu 99.) i povrat plaćenih iznosa koji premašuju stvarno godišnje opterećenje društva Trenitalia, a koje se odražava u ovjerenoj računovodstvenoj dokumentaciji dostavljenoj MIT-u. U svakom slučaju, naknada nije smjela premašiti maksimalne iznose navedene u članku 9. stavku 1. ugovora (za razdoblje 2009. – 2011.) ili utvrđene u skladu s člankom 11. ugovora (za razdoblje 2012. – 2014.) te je trebala ostati u granicama sredstava dodijeljenih iz javnog proračuna iz Priloga 2. ugovoru. Komisija napominje da je društvo Trenitalia 21. prosinca 2010. primilo naknadu za usluge pružene 2009. i 2010. i to samo u okviru ograničenja od 11,9 milijuna vlak-km dogovorenog u listopadu 2010. ⁽²⁵³⁾
- (423) Komisija stoga smatra da je Treći ugovor sadržavao elemente propisane člankom 14. stavkom 2. točkom (b) Uredbe (EEZ) br. 1191/69, prema kojem se u ugovoru mora navesti cijena usluga koje obuhvaća i pojedinosti o financijskim odnosima između ugovornih stranaka.
- (c) Pravila o izmjeni i dopuni ugovora (članak 14. stavak 2. točka (c) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)
- (424) Do izmjene i dopune ugovora moglo je doći samo uz suglasnost ugovornih stranaka.
- (425) Društvo Trenitalia MIT-u je moralo predložiti svaku promjenu planirane ponude u obliku manjka ili viška većeg od 1 % ukupnog broja vlak-kilometara predviđenog Trećim ugovorom ⁽²⁵⁴⁾. Ugovorne stranke mogle su revidirati planiranu ponudu i u slučaju odstupanja između predviđenog i nastalog operativnog troška od više od 10 % (viška ili manjka) ukupnih troškova iz Priloga 2., pod uvjetom da to odstupanje nije posljedica ponašanja društva Trenitalia ⁽²⁵⁵⁾. Prekidi i promjene usluga zbog događaja koji se mogu pripisati društvu Trenitalia podrazumijevali su smanjenje naknade razmjerno neisporučenim vlak-kilometrima ⁽²⁵⁶⁾. Ako je bilo potrebno, u roku od šest mjeseci od datuma registriranja ugovora ugovorne stranke mogle su odlučiti ažurirati planiranu ponudu i uvjete ekonomske i financijske ravnoteže ugovora za razdoblje 2012. – 2014.; takvo ažuriranje moralo je biti u skladu s formulom iz Priloga 5. Trećem ugovoru ⁽²⁵⁷⁾. Ta se odredba nikad nije primijenila.
- (426) Komisija smatra da je Treći ugovor u skladu s člankom 14. stavkom 2. točkom (c) Uredbe (EEZ) br. 1191/69, prema kojem je bilo potrebno u ugovor o javnim uslugama uključiti pravila o izmjeni i dopuni ugovora.
- (d) Razdoblje valjanosti ugovora (članak 14. stavak 2. točka (d) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)
- (427) Treći ugovor obuhvaćao je razdoblje od 1. siječnja 2009. do 31. prosinca 2014. i sadržavao je odredbu (članak 6. stavak 2.) kojom se njegova valjanost (pod istim uvjetima) produljuje za najviše 12 mjeseci, ako je MIT to zatražio najkasnije šest mjeseci prije isteka ugovora.
- (428) Komisija smatra da je razdoblje valjanosti ugovora jasno utvrđeno, u skladu s člankom 14. stavkom 2. točkom (d) Uredbe (EEZ) br. 1191/69.
- (e) Kazne (članak 14. stavak 2. točka (e) Uredbe (EEZ) br. 1191/69)
- (429) U slučaju nepoštovanja obveza iz Trećeg ugovora na društvo Trenitalia primjenjivao se sustav kazni koje je trebalo odbiti od naknade (vidjeti uvodnu izjavu 101.).

⁽²⁵³⁾ Društvu Trenitalia nije isplaćena naknada za usluge pružene 2009. iznad tog praga (14 milijuna vlak-km umjesto 11,9 milijuna vlak-km).

⁽²⁵⁴⁾ Članak 7. stavak 1. i članak 7. stavak 2. Trećeg ugovora.

⁽²⁵⁵⁾ Članak 10. stavak 2. Trećeg ugovora.

⁽²⁵⁶⁾ Članak 8. stavak 4. Trećeg ugovora.

⁽²⁵⁷⁾ Članak 11. Trećeg ugovora. U Prilogu 5. predviđena je posebna formula primjenjiva na moguću reviziju ekonomske ravnoteže ugovora kako bi se osiguralo da naknada ostane proporcionalna troškovima koje snosi društvo Trenitalia.

- (430) U slučaju povrede ugovornih obveza u članku 13. Trećeg ugovora predviđene su kazne u različitim iznosima ovisno o težini povrede. U članku 13. stavcima od 7. do 14. utvrđeni su različiti iznosi kazni za određene povrede. Za svaku povredu koja nije izričito navedena u tim odredbama, u članku 13. stavku 15. predviđena je kazna u iznosu od najviše 50 000 EUR. Posebna kazna za nepoštovanje ciljeva kvalitete predviđena je u Prilogu 3.
- (431) Komisija smatra da su prethodno navedene odredbe u skladu s člankom 14. stavkom 2. točkom (e) Uredbe (EEZ) br. 1191/69, prema kojem se ugovorom o javnim uslugama moraju obuhvatiti kazne u slučaju nepoštovanja ugovornih obveza.

8.4.3.1.4. Proporcionalnost naknade

- (432) Kad je riječ o iznosu naknade, Komisija mora provjeriti je li naknada premašila iznos potreban za pokrivanje troškova nastalih pri izvršavanju obveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne primitke i razumnu dobit (vidjeti uvodnu izjavu 382.).
- (433) Komisija napominje da je Prilog 2. Trećem ugovoru sadržavao detaljne tablice o inkrementalnim troškovima koje je društvo Trenitalia snosilo pri ispunjavanju obveza pružanja javnih usluga. U gospodarskom i financijskom planu iz tog priloga kvantificiran je planirani iznos za svaku vrstu stavke inkrementalnih troškova za svaku godinu trajanja Trećeg ugovora, s ukupnim gornjim iznosom naknade utvrđene za svaku od tih godina.

Tablica 11

Metodologija izračuna naknade na temelju Trećeg ugovora – izvadak iz gospodarskog i financijskog plana društva Trenitalia iz Priloga 2. Trećem ugovoru

(u milijunima EUR)

		2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
A1	Povrat prihvatljivog kapitala i troškovi naknade	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
A2	Povrat kapitala i troškovi naknade	38,9	39,2	39,4	39,6	40,0	40,3
b1.1	Cestarine	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9	32,9
b1.2	Prometovanje vlakova	22,6	19,1	17,1	16,2	16,2	16,2
b1.3	Upravljanje voznim parkom	14,0	11,3	10,0	9,3	9,3	9,3
b1.4	Vožnje	58,1	47,0	39,8	36,7	36,7	36,7
b1.5	Ranžiranje i formiranje vlakova	56,6	42,1	36,5	33,8	33,8	33,8
b1.6	Održavanje	32,7	26,4	22,8	21,1	21,1	21,1
b1.7	Komercijalni troškovi	6,1	4,9	4,2	3,9	3,9	3,9
b1.8	Osoblje (industrijsko, komercijalno i pomoćno)	26,0	21,1	18,2	16,8	16,8	16,8

(u milijunima EUR)

		2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
b1.9	Neapsorbirani troškovi	*	21,1	10,9	10,4	10,4	10,4
b1.10	Kamatni trošak na otpremninu	*	*	3,7	3,7	3,7	3,7
b1.11	Porez na trošak rada	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
B1	Prihvatljivi operativni troškovi	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
b2	Neprihvatljivi operativni troškovi (gospodarsko načelo)	*	*	*	*	*	*
b3	Rezerve za troškove restrukturiranja	*	*	*	*	*	*
b4	Otpis imovine	*	*	*	*	*	*
B2	Uključeni operativni troškovi	251,1	227,9	197,9	186,5	186,5	186,5
C1	UKUPNI PRIHVATLJIVI TROŠKOVI	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8
C2	UKUPNI TROŠKOVI UKLJUČENI ZA NAKNADU	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8
d1	Prihodi od prometa	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1
d2	Dodatni prihodi						
d2	Naknade za ugovor o uslugama koje snosi država	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0
d4	Poticaaji za kombinirani prijevoz	*	*	*	*	*	*
d5	Naknade (integracija raspodjele, bez PDV-a)	*	*	*	*	*	*
d6	Naknade za ugovore o uslugama koje snose regije	*	*	*	*	*	*
d3	Kvota „C” iz prethodnih godina	5,9	0,6	*	*	*	*
D	UKUPNI OBUHVACENI PRIHODI	214,8	231,8	238,8	247,1	247,1	247,1

- (434) Prvo, kad je riječ o troškovnim stavkama, u tablici 11 vidljivo je da su sve troškovne stavke navedene u njoj bile izravno povezane s izvršavanjem obveza pružanja javnih usluga na temelju Trećeg ugovora. Italija je uzela u obzir sve prihvatljive operativne troškove koji se odnose na izravno pružanje usluga željezničkog prijevoza robe društva Trenitalia kako bi ispunilo obveze pružanja javnih usluga iz Trećeg ugovora. Italija je uzela u obzir i troškove kapitala koje snosi društvo Trenitalia, posebno u pogledu amortizacije imovine upotrijebljene za izvršavanje tih obveza. Nadalje, u godišnjim potvrđama koje je dostavio neovisni računovodstveni stručnjak ocijenjeno je da je društvo Trenitalia primjenjivalo točne parametre za raspodjelu troškova izravno povezanih s obvezama pružanja javnih usluga iz Trećeg ugovora i onih povezanih s obavljanjem djelatnosti komercijalnog prijevoza robe odjela za prijevoz robe društva Trenitalia (vidjeti uvodnu izjavu 100.). Komisija je preispitala te potvrde.
- (435) Kad je riječ o prihodima, Komisija smatra da su u gospodarskom i financijskom planu društva Trenitalia uzeti u obzir svi relevantni prihodi, uz iznimku mogućih dodatnih prihoda ⁽²⁵⁸⁾. Društvo Trenitalia stvarno je evidentiralo dodatne prihode tijekom izvršenja Trećeg ugovora i ti su se prihodi stoga trebali uzeti u obzir u inkrementalnim prihodima. Međutim, Komisija napominje da bi, čak i uključivanjem dodatnih prihoda koji su stvarno evidentirani tijekom izvršenja Trećeg ugovora (oko 6 milijuna EUR godišnje, tj. 30 milijuna EUR tijekom trajanja Trećeg ugovora), ukupni predviđeni inkrementalni prihodi u gospodarskom i financijskom planu društva Trenitalia i dalje bili znatno niži od ukupnih predviđenih inkrementalnih troškova (vidjeti retke d1 i C2 u tablici 11). Stoga neuključivanje dodatnih prihoda u parametre za određivanje iznosa naknade ne utječe na ocjenu proporcionalnosti naknade (označena kao „naknade za ugovor o uslugama koje snosi država” u tablici 11 i 12) dodijeljene na temelju Trećeg ugovora, s obzirom na to da ta naknada nije premašila ukupne troškove koje je društvo Trenitalia snosilo za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga predviđenih Trećim ugovorom. U tablici 12 prikazano je da je Italija u gospodarskom i financijskom planu društva Trenitalia procijenila da bi to društvo pretrpjelo ukupni neto gubitak od 47,53 milijuna EUR za izvršavanje obveza pružanja javnih usluga na temelju Trećeg ugovora, uzimajući u obzir odgovarajuću naknadu.

Tablica 12

Predviđeni neto rezultati društva Trenitalia na temelju Trećeg ugovora

(u milijunima EUR)

	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	Ukupno
Prihvatljivi troškovi	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	1 473,80
Naknade za ugovor o uslugama koje snosi država	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	627,40
Prihodi od prometa	116,4	124,2	131,8	140,1	140,1	140,1	799,20
Ukupni prihodi	214,8	231,8	238,8	247,1	247,1	247,1	1 426,27
Neto rezultat	[75,30]	[35,53]	1,50	20,90	20,60	20,30	[47,53]

- (436) Kao drugo, Komisija primjećuje da se *ex post* kvantifikacija naknade isplaćene društvu Trenitalia temeljila na troškovima koje je ono stvarno snosilo i iznosu uloženog kapitala te je bila ograničena na iznos sredstava dodijeljenih iz državnog proračuna. Konkretno, kako je prikazano u tablici 13, ukupan iznos potpore isplaćene društvu Trenitalia na temelju Trećeg ugovora nije premašio: (a) ukupan iznos naknade procijenjen u gospodarskom i financijskom planu i onaj koji je naposljetku dodijeljen; (b) ukupne neto troškove društva Trenitalia predviđene u gospodarskom i financijskom planu i one koji su stvarno nastali.

⁽²⁵⁸⁾ Dodatni prihodi su prihodi od robe ili usluga koji nisu osnovna poslovna djelatnost društva (u ovom slučaju usluge prijevoza robe).

Tablica 13

Naknada na temelju Trećeg ugovora

(u milijunima EUR)

	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	Ukupno
<i>Procijenjena naknada</i>	92,4	107,0	107,0	107,0	107,0	107,0	627,40
<i>Odobrena naknada</i>	92,4	106,7	107,0	106,1	106,1	105,2	623,50
<i>Isplaćena naknada</i>	92,4	106,6	102,5	106,0	103,6	101,0	612,10
<i>Predviđeni neto troškovi društva Trenitalia</i>	290,0	267,0	237,3	226,2	226,5	226,8	1 473,80
<i>Stvarno nastali neto troškovi društva Trenitalia</i>	200,0	179,6	138,0	131,0	113,7	92,9	855,20

- (437) U tom kontekstu Komisija smatra da ukupna naknada koju je društvo Trenitalia primilo na temelju Trećeg ugovora nije premašila iznos potreban za pokrivanje neto troška izvršavanja obveza pružanja javnih usluga te je stoga bila proporcionalna. To znači da je i naknada isplaćena do 3. prosinca 2012. bila proporcionalna.
- (438) Zaključak o proporcionalnosti ukupne naknade isplaćene društvu Trenitalia na temelju Trećeg ugovora ne dovodi u pitanje ocjenu ostalih uvjeta koji moraju biti ispunjeni na temelju članka 93. UFEU-a kako bi se naknade isplaćene nakon 3. prosinca 2012. proglasile spojivima s unutarnjim tržištem.

8.4.3.2. Zaključak

- (439) Zbog prethodno navedenih razloga Komisija zaključuje da su sve obveze iz Trećeg ugovora u skladu s člankom 1. stavkom 4. i člankom 14. Uredbe (EEZ) br. 1191/69 te s općim načelima Ugovora. Stoga se naknada isplaćena društvu Trenitalia do 3. prosinca 2012. na temelju Trećeg ugovora smatra spojivom državnom potporom.

8.4.3.3. Spojivost plaćanja izvršenih nakon 3. prosinca 2012. na temelju članka 93. UFEU-a

8.4.3.3.1. Postojanje stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa

- (440) Kako bi se ocijenilo postojanje stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa na temelju članka 93. UFEU-a, potrebno je provjeriti je li Italija počinila očitu pogrešku u definiciji usluge od općeg gospodarskog interesa obuhvaćene Trećim ugovorom.
- (441) Ta se ocjena provodi s obzirom na presude Općeg suda u predmetu Andersen ⁽²⁵⁹⁾ i SNCM ⁽²⁶⁰⁾, no u obzir se uzimaju posebnosti sektorskog pravnog okvira. Komisija u tom pogledu napominje da margina prosudbe država članica u pogledu definicije sadržaja i opsega usluga od općeg gospodarskog interesa u željezničkom prijevozu robe nije ograničena sekundarnim zakonodavstvom na razini Unije. Upućuje se na članak 93. UFEU-a, kojim se predviđa da su mjere potpore spojive ako „predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga”.

⁽²⁵⁹⁾ Presuda od 18. siječnja 2017., T-92/11 RENV, ECLI:EU:T:2017:14, t. 69. i 70.

⁽²⁶⁰⁾ Presuda od 1. ožujka 2017., T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, t. 134. i 135.

(442) U tom kontekstu Komisija će kumulativno ocijeniti:

- (1) predmetne potrebe za prijevozom s obzirom na legitiman cilj od javnog interesa koji slijedi predmetna država članica (tj. postojanje stvarne potrebe za javnom uslugom);
- (2) u kojoj bi mjeri samo tržišne sile mogle zadovoljiti te potrebe (tj. postojanje tržišnog nedostatka zbog kojeg je potpora potrebna za zadovoljavanje prethodno utvrđene potrebe za javnom uslugom);
- (3) jesu li ugovori o javnim uslugama bili mjere za otklanjanje tog nedostatka s najmanje narušavajućim učinkom s obzirom na javni cilj predmetne države članice (tj. primjerenost potpore).

8.4.3.3.1.1. Postojanje stvarne potrebe za javnom uslugom

- (443) Prema navodima Italije, cilj Trećeg ugovora bio je osigurati željeznički prijevoz robe kako bi se ojačala regionalna kohezija između sjeverne i južne Italije. Italija je tvrdila da je održavanje barem minimalne mogućnosti željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji bilo od temeljne važnosti za krajnje korisnike i cijelu zajednicu, među ostalim i kako bi se izbjegao masovni prijenos prometa na cestovni prijevoz (uvodna izjava 165.).
- (444) Glavni cilj Italije u ovom predmetu bio je postići teritorijalnu ekonomsku i socijalnu koheziju između sjeverne i južne Italije organiziranjem međuregionalne usluge željezničkog prijevoza robe. U tu je svrhu utvrdila potrebu za osiguravanjem minimalne mreže usluga željezničkog prijevoza robe, a ne pojedinačnih linija diljem južne Italije. Ta je mreža trebala omogućiti pružanje usluga željezničkog prijevoza robe od/do južne Italije. Osim toga, trebala je pridonositi cilju politike zaštite okoliša i teritorijalne politike dajući prednost sigurnijem sustavu prijevoza robe koji manje onečišćuje okoliš.
- (445) Komisija smatra da su ciljevi teritorijalne ekonomske i socijalne kohezije te politike zaštite okoliša i teritorijalne politike koje je utvrdila Italija legitimni i da na njih ne utječu očite pogreške jer organizacija međuregionalnih usluga željezničkog prijevoza robe može imati važnu ulogu u jačanju regionalne kohezije uz istodobno pružanje održive alternative cestovnom prijevozu.
- (446) U 2008., dvije godine nakon što su konkurenti društva Trenitalia počeli posloovati u južnoj Italiji, količina robe u provozu između sjeverne i južne Italije bila je relativno niska u usporedbi s prometom u sjevernoj Italiji ⁽²⁶¹⁾. Kako je navela Italija, uprave regija južne Italije smatrale su da je ta količina nedovoljna (uvodna izjava 229.) i da će se dodatno smanjiti uzimajući u obzir najavljeni plan društva Trenitalia da u nedostatku javne naknade smanji svoje usluge željezničkog prijevoza robe koje ostvaruju gubitak (uvodna izjava 216.).
- (447) Italija je smatrala da će, u nedostatku odgovarajućih mjera potpore, pružanje usluga željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji vjerojatno nestati. To bi negativno utjecalo na regionalnu koheziju s obzirom na to da je neravnoteža u prijevozu robe između sjeverne i južne Italije bila prisutna i u cestovnom ⁽²⁶²⁾ i zračnom ⁽²⁶³⁾ prijevozu. Zbog tih okolnosti Komisija smatra da, čak i ako nije provedeno javno savjetovanje, ima dovoljno elemenata na temelju kojih se može zaključiti da je bila potrebna javna potpora za željeznički prijevoz robe. To je stajalište potkrijepljeno i činjenicom da su intermodalni terminali i platforme uglavnom bili prisutni u sjevernoj Italiji, a tek manji broj nalazio se u južnoj Italiji.

⁽²⁶¹⁾ Konkretno, Italija je pokazala da je 2008. željeznički prijevoz robe u regijama južne Italije činio samo 10 % ukupne količine prevezene robe u Italiji, od čega je 60 % koncentrirano u četiri regije sjeverne Italije (Emilia-Romagna, Lombardija, Pijemont i Veneto). Kako je grupa FS pojasnila u svojim očitovanjima (uvodna izjava 214.), konkurenti društva Trenitalia pružali su tek vrlo neznatan dio ionako vrlo ograničenih usluga željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji.

⁽²⁶²⁾ Bez željezničkog prijevoza cestovni prijevoz ne bi mogao zadovoljiti potrebe za prijevozom robe u južnoj Italiji. Količina robe prevezene cestom iz sjeverne u južnu Italiju i obrnuto činila je 2007. tek nešto manje od 2,5 % ukupnog cestovnog prijevoza robe. Cestovni prijevoz robe činio je 2008. 90 % ukupnog nacionalnog prijevoza robe. Vidjeti Izvješće o stanju prometne infrastrukture u Italiji, UnionTrasporti, veljača 2011.

⁽²⁶³⁾ Bez željezničkog prijevoza zračni prijevoz ne bi mogao zadovoljiti potrebe za prijevozom robe u južnoj Italiji. Zračni prijevoz robe uglavnom je bio koncentriran u regijama sjeverne Italije, s vrlo malim prometom iz zračnih luka u južnoj Italiji. Roba prevezena iz zračnih luka u južnoj Italiji 2010. je činila samo 3 % nacionalnog zračnog prijevoza robe.

- (448) Osim toga, Italija je smatrala da će se željezničkim prijevozom robe vjerojatno izbjeći prelazak na cestovni prijevoz koji bi mogao povećati broj nesreća i zagušenje cesta, posebno na cestovnoj mreži u južnoj Italiji. Komisija u tom pogledu prima na znanje posebne okolnosti koje proizlaze prije svega iz izolirane povezanosti Sicilije i kopnenog dijela te oštećenih dijelova cestovne mreže u nekim regijama južne Italije (na primjer u Kalabrijii), kako je istaknuto u studiji PwC-a (vidjeti uvodne izjave od 235. do 237.). Povećanje cestovnog prijevoza robe između sjeverne i južne Italije moglo bi dovesti do povećanja ne samo onečišćenja nego i rizika za sigurnost na cestama ⁽²⁶⁴⁾.
- (449) Činjenica da je Treći ugovor bio usmjeren na linije između regija, a ne na pojedinačne linije između ruta ne čini opseg usluga od općeg gospodarskog interesa nespojivim s ciljem regionalne kohezije. Zbog razloga objašnjenih u nastavku (uvodne izjave od 450. do 452.) Komisija smatra da je pristup linija između regija bio opravdan značajkama željezničkog prijevoza robe i da nije bio u suprotnosti s ciljem regionalne kohezije.
- (450) Prvo, željeznički prijevoz organiziran je u obliku mreže i usluge se pružaju na nekoliko kolodvora na istoj ruti, kao i nekoliko ruta na istoj liniji između regija.
- (451) Drugo, posebno kad je riječ o prijevozu robe, krajnji korisnici nisu samo industrijski operateri nego i prijevoznici robe koji pružaju usluge prijevoza od točke do točke u skladu s potrebama korisnika. Stoga, za potrebe teritorijalne kohezije, Komisija smatra primjerenim usredotočiti se na usluge željezničkog prijevoza robe koje se pružaju na razini linije između regija, a ne na užoj razini.
- (452) Naposljetku, Komisija napominje da je iznos od 11,9 milijuna vlak-km godišnje, kojim se određuje opseg ugovora, bio namijenjen postizanju ravnoteže između potrebe za prijevozom iz uvodnih izjava od 443. do 445. i proračunskih ograničenja Italije. Taj se iznos odnosio na cijelo državno područje Italije (neovisno o pojedinačnim rutama na kojima se treba prometovati) kako bi sustav ostao dovoljno fleksibilan za zadovoljavanje najvećih mogućih potreba za prijevozom robe te kako bi se osigurala najveća moguća pokrivenost uslugama. Italija tvrdi da je takva fleksibilnost bila potrebna jer se potražnja za željezničkim prijevozom robe nije razlikovala samo od regije do regije, nego i na godišnjoj osnovi, ovisno o industrijskoj proizvodnji.
- (453) S obzirom na prethodno navedene okolnosti Komisija zaključuje da je Italija, a da pritom nije počinila očitu pogrešku, definirala potrebu za uslugama željezničkog prijevoza robe na određenim linijama između regija radi poboljšanja teritorijalne kohezije.

8.4.3.3.1.2. Nedostatak komercijalne ponude usluga željezničkog prijevoza robe na tržištu

- (454) Udruženje FerCargo tvrdilo je da su njegovi članovi mogli osigurati usluge usporedive s onima koje pruža društvo Trenitalia u smislu kontinuiteta, redovitosti i učestalosti, kapaciteta i cijena (uvodna izjava 206.). S druge strane, Italija je tvrdila da u razdoblju 2008. – 2009., u vrijeme utvrđivanja geografskog područja primjene i opsega Trećeg ugovora, samo tržišne sile ne bi pružale dovoljan opseg usluga željezničkog prijevoza robe od/do regija južne Italije.
- (455) U tablici 14 navedene su pojedinosti o ponudama (vlak-kilometri) konkurenata društva Trenitalia na linijama između regija obuhvaćenima Trećim ugovorom 2008. i 2009., a koje se temelje na podacima koje je dostavila Italija ⁽²⁶⁵⁾.

⁽²⁶⁴⁾ Cestovna mreža u južnoj Italiji imala je neuravnoteženu gustoću autocesta, a neke od tih autocesta bile su predmet važnih radova na modernizaciji u vrijeme povjeravanja Trećeg ugovora (autocesta A3 između Salerna i Reggio Calabrije). Neke regije nisu imale autoceste (Molise, Basilicata i veliki dio Apulije), zbog čega su se usluge prijevoza robe obavljale na nacionalnim cestama, čime je povećan rizik od zagušenja i nesreća (vidjeti Izvješće o stanju prometne infrastrukture u Italiji, UnionTrasporti, veljača 2011.).

⁽²⁶⁵⁾ Str. 44.–58. treće studije PwC-a.

Tablica 14

	Linije		2008.		2009.	
	Od	Do	Konkurenti	Ponuda	Konkurenti	Ponuda
1.	Abruzzo	Abruzzo	<i>Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana</i>	3 800	<i>Ferrovia Adriatico Sangritana</i>	4 200
2.	Kalabrija	Kalabrija	<i>Rail Traction Company</i>	250	<i>Rail Traction Company</i>	300
3.	Kampanija	Kampanija	<i>NordCargo, Rail Traction Company</i>	900	<i>Rail Italia, Rail Traction Company</i>	6 300
4.	Molise	Molise	—	—	—	—
5.	Apulija	Apulija	<i>Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana</i>	1 000	<i>Ferrottramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, GTS Rail, Linea, NordCargo</i>	7 100
6.	Sicilija	Sicilija	—	—	—	—
7.	Abruzzo	Basilicata	—	—	—	—
	Basilicata	Abruzzo	—	—	—	—
8.	Abruzzo	Kampanija	—	—	—	—
	Kampanija	Abruzzo	—	—	—	—
9.	Abruzzo	Kalabrija	—	—	—	—
	Kalabrija	Abruzzo	—	—	—	—
10.	Abruzzo	Molise	<i>Ferrovia Adriatico Sangritana</i>	350	—	—
	Molise	Abruzzo	<i>Ferrovia Adriatico Sangritana</i>	350	—	—
11.	Abruzzo	Apulija	<i>Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana</i>	810	<i>Ferrottramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, NordCargo</i>	34 000
	Apulija	Abruzzo	<i>Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana</i>	940	<i>Ferrottramviaria, Ferrovia Adriatico Sangritana, NordCargo</i>	34 100
12.	Abruzzo	Sicilija	—	—	—	—
	Sicilija	Abruzzo	—	—	—	—
13.	Basilicata	Kalabrija	—	—	—	—
	Kalabrija	Basilicata	—	—	—	—

	Linije		2008.		2009.	
	Od	Do	Konkurenti	Ponuda	Konkurenti	Ponuda
14.	Basilicata	Kampanija	—	—	—	—
	Kampanija	Basilicata	—	—	—	—
15.	Basilicata	Apulija	—	—	Linea	1 000
	Apulija	Basilicata	—	—	Linea	2 300
16.	Basilicata	Sicilija	—	—	—	—
	Sicilija	Basilicata	—	—	—	—
17.	Kalabrija	Kampanija	<i>Rail Traction Company</i>	90 900	<i>Rail Italia, Rail Traction Company</i>	89 600
	Kampanija	Kalabrija	<i>Rail Traction Company</i>	91 600	<i>Rail Italia, Rail Traction Company</i>	89 500
18.	Kalabrija	Apulija	—	—	—	—
	Apulija	Kalabrija	—	—	—	—
19.	Kalabrija	Sicilija	—	—	—	—
	Sicilija	Kalabrija	—	—	—	—
20.	Kampanija	Molise	—	—	—	—
	Molise	Kampanija	—	—	—	—
21.	Kampanija	Apulija	—	—	—	—
	Apulija	Kampanija	—	—	—	—
22.	Kampanija	Sicilija	—	—	—	—
	Sicilija	Kampanija	—	—	—	—
23.	Molise	Kalabrija	—	—	—	—
	Kalabrija	Molise	—	—	—	—
24.	Molise	Apulija	<i>Rail One</i>	200	<i>Ferrotramviaria</i>	400
	Apulija	Molise	—	—	<i>Ferrotramviaria</i>	400
25.	Molise	Sicilija	—	—	—	—
	Sicilija	Molise	—	—	—	—
26.	Apulija	Sicilija	—	—	—	—
	Sicilija	Apulija	—	—	—	—

	Linije		2008.		2009.	
	Od	Do	Konkurenti	Ponuda	Konkurenti	Ponuda
27.	Sicilija	Sjever	—	—	—	—
	Sjever	Sicilija	—	—	—	—
28.	Molise	Sjever	—	—	—	—
	Sjever	Molise	<i>Rail One</i>	700	—	—
29.	Apulija	Sjever	<i>Rail One, Linea</i>	49 000	<i>Linea, NordCargo</i>	90 700
	Sjever	Apulija	<i>Rail One, Linea</i>	51 500	<i>Linea, NordCargo</i>	108 000
30.	Kampanija	Sjever	<i>NordCargo, Rail Traction Company</i>	187 100	<i>Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company</i>	193 500
	Sjever	Kampanija	<i>NordCargo, Rail Traction Company</i>	175 600	<i>Compagnia Ferroviaria Italiana, NordCargo, Rail Italia, Rail Traction Company</i>	185 100
31.	Kalabrija	Sjever	—	—	—	—
	Sjever	Kalabrija	—	—	—	—
32.	Basilicata	Sjever	—	—	<i>Linea</i>	105 900
	Sjever	Basilicata	—	—	<i>Linea</i>	92 000
33.	Abruzzo	Sjever	<i>NordCargo, Linea, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana</i>	113 800	<i>Ferrovia Adriatico Sangritana, NordCargo, Rail Traction Company</i>	179 800
	Sjever	Abruzzo	<i>NordCargo, Rail One, Ferrovia Adriatico Sangritana</i>	116 400	<i>Ferrovia Adriatico Sangritana, NordCargo</i>	178 100

- (456) Komisija napominje da u razdoblju 2008. – 2009. tržišni operateri nisu bili prisutni na 19 od 33 linije između regija (povratno putovanje) na kojima je društvo Trenitalia trebalo pružati usluge na temelju Trećeg ugovora. Naime, 19 linija na kojima konkurenti nisu pružali usluge ni 2008. ni 2009. bile su: Molise/Molise, Sicilija/Sicilija, Abruzzo/Basilicata, Abruzzo/Kampanija, Abruzzo/Kalabrija, Abruzzo/Sicilija, Basilicata/Kalabrija, Basilicata/Kampanija, Basilicata/Sicilija, Kalabrija/Apulija, Kalabrija/Sicilija, Kampanija/Molise, Kampanija/Apulija, Kampanija/Sicilija, Molise/Kalabrija, Molise/Sicilija, Apulija/Sicilija, Sicilija / sjeverna Italija, Kalabrija / sjeverna Italija.
- (457) S druge strane, preostalih 14 linija između regija (povratno putovanje) na kojima su konkurenti društva Trenitalia već poslovali u razdoblju 2008. – 2009. bile su: Abruzzo/Abruzzo, Kalabrija/Kalabrija, Kampanija/Kampanija, Apulija/Apulija, Abruzzo/Molise, Basilicata/Apulija, Kalabrija/Kampanija, Molise/Apulija, Molise / sjeverna Italija, Apulija / sjeverna Italija, Kampanija / sjeverna Italija, Basilicata / sjeverna Italija i Abruzzo / sjeverna Italija.

19 linija između regija na kojima je 2008. i 2009. usluge pružalo samo društvo Trenitalia

- (458) Na 19 linija između regija na kojima konkurenti nisu pružali usluge ni 2008. ni 2009. nije bilo razumno pretpostaviti brz ulazak konkurenata na tržište.
- (459) Prvo, u to vrijeme konkurenti nisu imali odgovarajuće potvrde o sigurnosti za poslovanje na tih 19 linija između regija, osim linije Basilicata/Kalabrija (za koju je društvo GTS posjedovalo potvrdu od 10. prosinca 2009.)⁽²⁶⁶⁾ i linije Kampanija/Apulija (za koju je društvo Compagnia Ferroviaria Italiana posjedovalo potvrdu od 29. prosinca 2009.)⁽²⁶⁷⁾. Međutim, navedene su potvrde bile ograničene na određene vrste robe⁽²⁶⁸⁾. S obzirom na to da je prethodno stjecanje takvih potvrda bilo nužno za upravljanje linijom⁽²⁶⁹⁾, svaki željeznički prijevoznik koji je želio proširiti svoje aktivnosti na „novoj” liniji morao je podnijeti poseban zahtjev nadležnoj nacionalnoj agenciji, snositi s tim povezane troškove i čekati izdavanje potvrde o sigurnosti prije nego što počne poslovati⁽²⁷⁰⁾.
- (460) S druge strane, samo posjedovanje odgovarajuće potvrde o sigurnosti nije jamčilo pružanje usluga na liniji jer je nositelj potvrde mogao odlučiti na kojim će linijama pružati usluge i kad. Kao što pokazuju podaci u tablici 14, konkurenti koji su poslovali na liniji između regija nisu nužno bili isti 2008. i 2009., a na nekim linijama na kojima su usluge 2008. pružali konkurenti, nisu se pružale usluge 2009. (posebno Abruzzo/Molise i sjeverna Italija/Molise). Nadalje, na temelju informacija koje su dostavile zainteresirane strane i Italija, nema dokaza (kao što su izjava o interesima, poslovni planovi ili priopćenja za medije) da bi bez Trećeg ugovora konkurenti društva Trenitalia uveli nove usluge željezničkog prijevoza robe (ili proširili postojeće) na navedenih 19 linija između regija.
- (461) Naposljetku, Komisija ne smatra da je na mogućnost konkurenata da pružaju usluge na navedenih 19 linija između regija mogao utjecati Drugi ugovor koji je bio na snazi do kraja 2008. Drugim ugovorom predviđene su samo tarifne obveze i obveze poslovanja u željezničkom prijevozu robe od/do Sicilije i Sardinije. Prvo, Komisija primjećuje da je Italija smatrala da postoji potreba za sklapanjem Trećeg ugovora s obzirom na nemogućnost Drugog ugovora da osigura dostatnu pokrivenost južne Italije i linija sa sjevernom Italijom (vidjeti uvodne izjave od 80. do 83.). Drugo, nakon isteka Drugog ugovora konkurenti društva Trenitalia nisu bili prisutni na navedenim linijama, osim na linijama Kampanija/Apulija i Basilicata/Kalabrija. Međutim, Drugi ugovor nije mogao utjecati na poslovne djelatnosti na te dvije linije jer one nisu bile obuhvaćene područjem primjene tog ugovora. Jedina obveza pružanja javnih usluga uvedena društvu Trenitalia na linijama od/do južne Italije bile su tarifne obveze za željeznički prijevoz robe na udaljenosti veće od 1 000 km. Međutim, promet na linijama Kampanija/Apulija i Apulija/Basilicata znatno je ispod tog praga.
- (462) S obzirom na prethodno navedeno i na posebne okolnosti i obilježja tih 19 linija između regija, Komisija smatra da je u razdoblju 2008. – 2009., kad je utvrđeno područje primjene Trećeg ugovora, tržišni nedostatak utjecao na 19 linija između regija na kojima konkurenti na pružaju usluge. Stoga Komisija zaključuje da na tih 19 linija između regija samo tržišne sile nisu mogle zadovoljiti potrebu za javnim uslugama željezničkog prijevoza robe kojima se ispunjava cilj od javnog interesa koji je odredila Italija te je stoga potpora bila nužna za postizanje tog cilja.

⁽²⁶⁶⁾ Društvo GTS Rail podnijelo je zahtjev za izdavanje potvrde o sigurnosti 8. travnja 2008. Informacije dostupne na www.ansf.gov.it (posljednji pristup 15. studenog 2023.).

⁽²⁶⁷⁾ Društvo Compagnia Ferroviaria Italiana podnijelo je zahtjev za izdavanje potvrde o sigurnosti 31. listopada 2008. Informacije dostupne na www.ansf.gov.it (posljednji pristup 15. studenog 2023.).

⁽²⁶⁸⁾ Društvo GTS Rail nije moglo prevoziti opasne tvari (npr. eksplozive i radioaktivni materijal) na liniji Kampanija/Apulija. Izvor: www.ansf.gov.it (posljednji pristup 15. studenog 2023.).

⁽²⁶⁹⁾ Vidjeti članak 10. Uredbe iz 2003. i članak 14. stavak 1. Zakonodavne uredbe br. 162/2007.

⁽²⁷⁰⁾ Kako bi dobio potvrdu o sigurnosti, željeznički prijevoznik mora dokazati sukladnost s posebnim zahtjevima za sigurno kretanje nacionalnom željezničkom infrastrukturuom koji proizlaze iz sigurnosnih pravila, tehničkih standarda i nacionalnih standarda koji su na snazi u trenutku izdavanja potvrde. Prema studiji koju je objavilo udruženje Confcommercio (*Analisi e previsioni per il trasporto merci in Italia*, listopad 2017., str. 27.), izdavanje potvrde obično je trajalo od šest mjeseci do jedne godine.

- (463) Taj zaključak ne mijenja postupno povećanje broja konkurenata koji su poslovali na tih 19 linija između regija jer se procjena tržišnog nedostatka mora provesti u trenutku povjeravanja usluga. U svakom slučaju, komercijalne aktivnosti na tim linijama pokazale su se iznimno marginalnima tijekom cijelog trajanja Trećeg ugovora, što je potvrđeno u trećoj studiji PwC-a. Kao što je Italija objasnila, željeznički prijevoznici robe na tih 19 linija između regija morali su se nositi s:
- (a) objektivnim nedostacima dostupne željezničke infrastrukture u dotičnim područjima, što je zahtijevalo korištenje posebnih željezničkih vozila;
 - (b) višim troškovima manevriranja koji su obično povezani s konvencionalnim prijevozom zbog sastavljanja/rastavljanja vagona; i
 - (c) velikom nestabilnosti potražnje i posljedičnom nemogućnosti oslanjanja na stalne tokove prometa i prihoda ⁽²⁷¹⁾.
- (464) Konkretno kad je riječ o Siciliji, važno je spomenuti i dodatne infrastrukturne pristojbe za trajektni prijevoz i manevriranje te značajke željezničke mreže na Siciliji koja je mogla podržati samo vrlo staru i specifičnu vrstu teretnih lokomotiva.

14 linija između regija na kojima su konkurenti društva Trenitalia već poslovali 2008. i 2009.

- (465) Kad je riječ o preostalih 14 linija između regija na kojima su konkurenti društva Trenitalia već poslovali u razdoblju 2008. – 2009. ⁽²⁷²⁾, Italija i grupa FS tvrdile su da ponuda konkurenata društva Trenitalia nije bila primjerena jer je bila previše ograničena (u smislu ruta na kojima se pruža usluga, smjera i vrste usluge) i/ili nestabilna (uvodne izjave 214. i 230. – 238.). Konkurenti društva Trenitalia slijedili su strategiju najsigurnijeg odabira jer je njihova ponuda bila usmjerena na najprofitabilnije rute i uglavnom se sastojala od usluga kombiniranog prijevoza ⁽²⁷³⁾.
- (466) Treća studija PwC-a pokazuje da ponuda konkurenata na tim linijama nije bila dovoljna za pokrivanje cjelokupne potražnje za uslugama na linijama između regija u relevantnoj godini ⁽²⁷⁴⁾. Nadalje, na nekim linijama između regija konkurenti su pružali usluge željezničkog prijevoza robe samo u jednom smjeru ⁽²⁷⁵⁾ ili samo u jednom smjeru s obzirom na određenu vrstu prijevoza ⁽²⁷⁶⁾, dok je društvo Trenitalia moralo pružati usluge u oba smjera. Slično tome, ponuda konkurenata društva Trenitalia na linijama Kampanija / sjeverna Italija, Abruzzo / sjeverna Italija, Kalabrija/Kampanija i Basilicata / sjeverna Italija bila je veća od ponude društva Trenitalia samo u pogledu kombiniranog željezničkog prijevoza, dok je društvo Trenitalia moralo pružati i usluge konvencionalnog prijevoza. Naposljetku, konkurenti su na određenim linijama između regija prometovali samo na nekim rutama ⁽²⁷⁷⁾, dok je društvo Trenitalia moralo prometovati na svim rutama dostupnima na odgovarajućoj liniji između regija.
- (467) Međutim, Komisija smatra da ti elementi nisu dovoljni za utvrđivanje postojanja tržišnog nedostatka u prethodno navedenih 14 linija između regija.

⁽²⁷¹⁾ Potražnja korisnika za uslugama željezničkog prijevoza robe (izračunana kao zbroj ponude društva Trenitalia i ponude konkurenata) nije bila homogena i na tim linijama između regija nekoliko godina nije zabilježen promet ili je zabilježen promet ispod 1 000 vlak-km.

⁽²⁷²⁾ Tj. Abruzzo/Abruzzo, Kalabrija/Kalabrija, Kampanija/Kampanija, Apulija/Apulija, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulija, Basilicata/Apulija, Kalabrija/Kampanija, Molise/Apulija, Molise / sjeverna Italija, Apulija / sjeverna Italija, Kampanija / sjeverna Italija, Basilicata / sjeverna Italija i Abruzzo / sjeverna Italija.

⁽²⁷³⁾ Uz iznimku ponude koja se pruža iz regije Abruzzo, u kojoj su konkurenti nudili i razumnu količinu konvencionalnih usluga prijevoza (pružanje usluga za većinu automobilske industrije).

⁽²⁷⁴⁾ To je vrijedilo i za linije, kao što su Kampanija / sjeverna Italija, Apulija / sjeverna Italija, Abruzzo/Apulija i Abruzzo / sjeverna Italija, na kojima je od 2008. do 2010. udio konkurenata društva Trenitalia bio u porastu.

⁽²⁷⁵⁾ Primjerice, 2008. konkurenti društva Trenitalia pružali su usluge samo od regije Molisea do regije Apulije na liniji Molise/Apulija i samo od sjeverne Italije do regije Molisea na liniji Molise / sjeverna Italija.

⁽²⁷⁶⁾ To je bio slučaj s prometom od regije Abruzzo do regije Apulije na liniji Abruzzo/Apulija koji se sastojao samo od konvencionalnog prijevoza, uglavnom automobilske.

⁽²⁷⁷⁾ To je očito bio slučaj u Kampaniji / sjevernoj Italiji i Apuliji / sjevernoj Italiji.

- (468) Kako bi se utvrdilo postojanje tržišnog nedostatka koji opravdava uključivanje tih 14 linija između regija u Treći ugovor, Italija je trebala dokazati da prijevoznici koji su već prisutni na tržištu ne bi mogli zadovoljiti potrebu za prijevozom da javna tijela nisu uvela obvezu u tu svrhu. Zapravo, Italija u trenutku povjeravanja Trećeg ugovora nije u dovoljnoj mjeri uzela u obzir postojeću tržišnu ponudu na tim linijama da bi se utvrdio tržišni nedostatak.
- (469) Kao prvo, podaci dostavljeni u trećoj studiji PwC-a pokazuju da su 2009. i 2010. konkurenti društva Trenitalia zajedno na nekima od tih linija već pružali više vlak-kilometara od onih koje pruža društvo Trenitalia te da se količina pruženih usluga brzo povećavala ⁽²⁷⁸⁾. U trećoj studiji PwC-a utvrđeno je da su privatni prijevoznici u razdoblju od 2007. do 2009. gotovo udvostručili broj vlak-kilometara na većini od 14 linija između regija na kojima su bili prisutni. Povećanje količine vlak-kilometara odnosilo se i na neke od linija sjever/jug, čime se pridonijelo cilju regionalne kohezije u Italiji ⁽²⁷⁹⁾. Italija nije analizirala je li ta postojeća tržišna ponuda dovoljno pridonijela cilju teritorijalne ekonomske i socijalne kohezije između sjeverne i južne Italije, kako je utvrđeno u uvodnoj izjavi 444. Osim toga, sve veći broj usluga željezničkog prijevoza robe koje su od 2007. do 2009. pružali komercijalni prijevoznici mogao se protumačiti kao znak njihove spremnosti da dodatno prošire svoje komercijalne aktivnosti na tih 14 linija između regija. Nadalje, ako se promet konkurenata zabilježen 2009. pokazao dovoljnim da zadovolji ukupnu potražnju za uslugama željezničkog prijevoza robe koja je zabilježena 2010. ⁽²⁸⁰⁾, Italija je trebala dodatno provjeriti jesu li usluge društva Trenitalia zaista bile potrebne za zadovoljavanje potreba za prijevozom na tim linijama ⁽²⁸¹⁾.
- (470) Argument prema kojem privatni prijevoznici nisu imali potrebna sredstva za pokrivanje cijelog opsega Trećeg ugovora (11,9 milijuna vlak-km) nije relevantan jer je njihov kapacitet trebao biti ocijenjen na svakoj od 14 linija između regija na kojima su bili prisutni 2008. ili 2009. Naime, trebalo je definirati opseg Trećeg ugovora *nakon* što se uzme u obzir kapacitet tržišne ponude da zadovolji potrebe prijevoza.
- (471) Drugo, činjenica da su konkurenti prometovali samo na nekim rutama unutar određene linije između regija ne znači nužno da je cijela linija trpjela posljedice tržišnog nedostatka. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 451., krajnji korisnici željezničkog prijevoza robe nisu samo industrijski operateri nego i prijevoznici robe koji pružaju usluge prijevoza od točke do točke u skladu s potrebama korisnika. Italija nije objasnila zašto, sa stajališta tih prijevoznika, jedna ili više ruta unutar iste linije između regija nisu bile zamjenjive. Komisija smatra da bi takvo obrazloženje bilo nužan element jer je Italija sama odlučila definirati potrebu za javnim prijevozom na razini linije između regija, a ne na razini pojedinačnih linija.

⁽²⁷⁸⁾ Konkretno, na liniji Kampanija / sjeverna Italija konkurenti društva Trenitalia 2009. su pružili 374 300 vlak-km kombiniranog željezničkog prijevoza robe u odnosu na 281 500 vlak-km koje je pružilo društvo Trenitalia, a 2010. su pružili 621 200 vlak-km kombiniranog željezničkog prijevoza robe u odnosu na 253 100 vlak-km koje je pružilo društvo Trenitalia. Na liniji Abruzzo / sjeverna Italija konkurenti društva Trenitalia 2009. su pružili 57 300 vlak-km kombiniranog željezničkog prijevoza robe, dok društvo Trenitalia nije pružalo nikakvu uslugu, a 2010. su pružili 93 400 vlak-km kombiniranog željezničkog prijevoza robe u odnosu na 50 900 vlak-km koje je pružilo društvo Trenitalia. Na liniji Kalabrija/Kampanija konkurenti društva Trenitalia 2009. su pružili 179 100 vlak-km kombiniranog željezničkog prijevoza robe u odnosu na 46 900 vlak-km koje je pružilo društvo Trenitalia. Ponuda konkurenata pala je na 7 200 vlak-km u 2010. u odnosu na 20 100 vlak-km koje je pružilo društvo Trenitalia. Na liniji Basilicata / sjeverna Italija konkurenti društva Trenitalia 2009. su pružili 10 000 vlak-km kombiniranog željezničkog prijevoza robe, a 2010. su pružili 1 000 vlak-km kombiniranog željezničkog prijevoza robe, dok društvo Trenitalia nije pružalo nikakve usluge. Na liniji Abruzzo/Apulija konkurenti društva Trenitalia 2009. su pružili 30 500 vlak-km konvencionalnog željezničkog prijevoza robe u odnosu na 6 800 vlak-km koje je pružilo društvo Trenitalia i 37 600 vlak-km kombiniranog željezničkog prijevoza robe u odnosu na 1 200 vlak-km koje je pružilo društvo Trenitalia. Konkurenti društva Trenitalia 2010. su pružili 58 600 vlak-km konvencionalnog željezničkog prijevoza robe u usporedbi s 1 100 vlak-km koje je pružilo društvo Trenitalia i 59 800 vlak-km kombiniranog željezničkog prijevoza robe, dok društvo Trenitalia nije pružalo nikakvu uslugu kombiniranog željezničkog prijevoza robe.

⁽²⁷⁹⁾ Posebno na linijama Kampanija / sjeverna Italija, Apulija / sjeverna Italija i Abruzzo / sjeverna Italija.

⁽²⁸⁰⁾ Kao što se, primjerice, dogodilo na liniji Kalabrija/Kampanija.

⁽²⁸¹⁾ Na temelju podataka koje je dostavila Italija ne može se zaključiti da su usluge društva Trenitalia zaista bile potrebne da se zadovolje potrebe za prijevozom na tim linijama jer ne pružaju sveobuhvatan pregled kretanja željezničkog prijevoza robe zabilježenog na tim linijama. Naime, Italija nije dostavila podatke o prometu društva Trenitalia na tim linijama 2007. i 2008., nego samo ukupni promet konkurenata (bez razlikovanja konvencionalnog i kombiniranog prijevoza), vidjeti treću studiju PwC-a. Na temelju tih podataka moglo bi se provjeriti kretanje prometa konkurenta u odnosu na promet društva Trenitalia u razdoblju 2007. – 2009. i razumjeti opravdava li to kretanje obveze pružanja javnih usluga na tim linijama 2010.

- (472) Treće, Komisija ne može prihvatiti argument Italije da na nekim linijama između regija ponuda konkurenata nije bila dovoljno stabilna da bi se zajamčilo stalno pružanje minimalne količine usluga⁽²⁸²⁾. Za početak, svrha provođenja savjetovanja o tržištu bila bi upravo utvrditi jesu li prijevoznici koji su već pružali komercijalne usluge na određenim rutama ili mrežama namjeravali povećati, održati ili smanjiti te usluge, ali Italija nije smatrala potrebnim provesti savjetovanje o tržištu (vidjeti uvodnu izjavu 166.). Osim toga, u Trećem ugovoru nije utvrđena nikakva konkretna ruta za prometovanje društva Trenitalia, nego mu je, općenitije, uvedena obveza prometovanja na međuregionalnim linijama (neovisno o rutama na kojima se prometovalo unutar tih regija) „na zahtjev” bilo kojeg krajnjeg korisnika. Stoga treba zanemariti argument prema kojem su konkurenti mogli prometovati samo na određenim rutama jer ni društvo Trenitalia na temelju Trećeg ugovora nije imalo obvezu prometovati na svim rutama unutar određene regije. U svakom slučaju, Komisija napominje da je navodna nestabilnost ponude konkurenata povezana i s bitnim značajkama potražnje na tim linijama između regija, zbog čega je bilo vrlo teško utvrditi stabilnu minimalnu količinu usluga koje treba pružiti za svaku od tih linija⁽²⁸³⁾. Naposljetku, kako je istaknuto u tablici 15, slično kretanje prometa obilježilo je ponudu društva Trenitalia i njegovih konkurenata od 2009. do 2010. na tri linije između regija na koje se poziva Italija.

Tablica 15

Željeznički prijevoz robe 2009.

(u vlak-km)

Linija između regija	Konkurenti		Trenitalia	
	Konvencionalni	Kombinirani	Konvencionalni	Kombinirani
Apulija / sjeverna Italija	119 200	79 500	1 864 100	1 767 900
Kalabrija/Kampanija	—	179 100	264 800	46 900
Basilicata / sjeverna Italija	187 900	10 000	380 500	—

Željeznički prijevoz robe 2010.

(u vlak-km)

Linija između regija	Konkurenti		Trenitalia	
	Konvencionalni	Kombinirani	Konvencionalni	Kombinirani
Apulija / sjeverna Italija	80 900	497 400	1 439 700	1 279 700
Kalabrija/Kampanija	—	7 200	80 200	20 100
Basilicata / sjeverna Italija	25 600	1 000	340 400	—

- (473) Kako pokazuju podaci iz tablice 15, u slučaju kad je došlo do smanjenja prometa konkurenata, isti silazni trend zabilježilo je i društvo Trenitalia. Stoga se kretanje ponude konkurenata društva Trenitalia više može pripisati smanjenju potražnje korisnika, a ne navodnoj nestabilnosti njihove ponude. U svakom slučaju, ponuda društva Trenitalia također se smanjila na sličan način, što znači da nije osigurana njezina stabilnost.

⁽²⁸²⁾ Posebno linije Apulija / sjeverna Italija, Kalabrija/Kampanija i Basilicata / sjeverna Italija, vidjeti uvodnu izjavu 235.

⁽²⁸³⁾ Tu je poteškoću priznala sama Italija kad je odlučila uvesti obvezu pružanja usluga „na zahtjev”, a ne obvezu pružanja fiksne količine usluga.

- (474) Naposljetku, Komisija primjećuje da Italija nije dokazala da su usluge koje pruža društvo Trenitalia imale posebna obilježja (u usporedbi s onima koje nude komercijalni operateri) koja bi opravdala tržišni nedostatak. Treći ugovor imao je vrlo velik opseg, koji je bio ograničen samo na maksimalan broj vlak-kilometara za koji je društvo Trenitalia imalo pravo na naknadu. Na primjer, Trećim ugovorom obveze pružanja javnih usluga nisu ograničene na prijevoz određene robe na navedenih 14 linija između regija, koju komercijalni prijevoznici nisu mogli prevoziti. Naprotiv, društvo Trenitalia je na temelju Trećeg ugovora potencijalno moglo prevoziti bilo koju vrstu robe za koju su klijenti zatražili prijevoz. Prema trećoj studiji PwC-a usluge prijevoza robe koje pruža društvo Trenitalia uglavnom su se odnosile na robu prevezenu kontejnerima, što je vrsta usluge koju su mogli pružati i komercijalni prijevoznici. U Trećem ugovoru nije se tražilo da se roba prevozi u skladu s određenim standardima koje komercijalni prijevoznici nisu mogli zadovoljiti ili u određenim vlakovima koje ti prijevoznici nisu imali. Opseg obveza pružanja javnih usluga u tom ugovoru nije bio ograničen na određene usluge prijevoza robe, a Italija nije dokazala da su na 14 linija između regija na temelju Trećeg ugovora društvu Trenitalia povjerene posebne usluge prijevoza robe u usporedbi s uslugama komercijalnih prijevoznika.
- (475) Činjenica da je društvo Trenitalia podlijevalo obvezi točnosti⁽²⁸⁴⁾ i osiguravanju dostatne razine sigurnosti ne mijenja prethodno navedeni zaključak. Naime, točnost i sigurnost standardi su kvalitete koji se očekuju od bilo kojeg prijevoznika robe i ništa u spisu ne upućuje na to da komercijalni prijevoznici nisu mogli zadovoljiti takve standarde. Isto tako, činjenica da je društvo Trenitalia moralo osigurati nediskriminirajuće cijene u ovom slučaju nije relevantna jer taj aspekt sam po sebi ne dodjeljuje posebnu značajku uslugama koje društvo nudi na temelju Trećeg ugovora.
- (476) Iz elemenata u uvodnim izjavama od 469. do 475. proizlazi da Italija nije dokazala da je društvu Trenitalia isplaćena naknada samo za usluge pružene kako bi se riješio problem nedostatka tržišne ponude. S obzirom na veliki opseg Trećeg ugovora i sve veću prisutnost komercijalnih prijevoznika na navedenih 14 linija između regija, Italija je morala provesti dodatna istraživanja tržišta, javna savjetovanja ili druge odgovarajuće studije kako bi analizirala postojeću i predviđenu tržišnu ponudu. Stoga, kad je riječ o tih 14 linija između regija, Komisija zaključuje da, u slučajevima u kojima su konkurenti već pružali usluge u trenutku povjeravanja Trećeg ugovora, tim ugovorom nisu bile obuhvaćene samo linije između regija obilježene tržišnim nedostatkom.
- (477) Kad je riječ o linijama unutar sjeverne Italije obuhvaćenima Trećim ugovorom, Komisija prima na znanje pojašnjenje Italije da su te linije bile samo nastavak linija sjever/jug kako bi se objedinili i optimizirali prometni tokovi (uvodna izjava 237.). Kako je Italija objasnila, te dodatne linije imale su dvije svrhe:
- omogućile su društvu Trenitalia da preraspodijeli vlakove i vagone, ili bilo koju drugu potrebnu imovinu, iz sjeverne Italije (gdje su bile koncentrirane njegove komercijalne djelatnosti željezničkog prijevoza robe) na linije između regija obuhvaćene Trećim ugovorom. Budući da Trećim ugovorom nije bilo predviđeno da će društvo Trenitalia pružati redovne linijske rute, nego da će se *ad hoc* rute pružati na zahtjev na linijama između regija, ono nije trajno raspodijelilo imovinu na tim linijama, nego je premještalo linije ovisno o potražnji korisnika. Taj premještaj proveden je na linijama unutar sjeverne Italije, gdje se potrebna imovina uglavnom nalazila,
 - osim toga, društvo Trenitalia koristilo je linije unutar sjeverne Italije kako bi optimiziralo prijevoz robe na drugim linijama između regija. Zahvaljujući tim linijama društvo Trenitalia moglo je prevesti svu robu prikupljenu na linijama unutar sjeverne Italije do istog konačnog odredišta u južnoj Italiji (i obrnuto). Drugim riječima, linije unutar sjeverne Italije koristile su se i kao pomoćne rute za 33 linije između regija na kojima bi se prikupila roba i tako u najvećoj mogućoj mjeri optimizirao faktor opterećenja.

⁽²⁸⁴⁾ Vidjeti Prilog 3. Trećem ugovoru.

- (478) Stoga je nepostojanje ili postojanje tržišnog nedostatka na tim linijama unutar sjeverne Italije u konačnici ovisilo o nepostojanju ili postojanju tržišnog nedostatka na određenoj liniji sjever/jug povezanoj s linijom unutar sjeverne Italije.
- (479) Zaključno, Komisija priznaje postojanje tržišnog nedostatka na navedenih 19 linija između regija (i s njima povezanim linijama unutar sjeverne Italije) na kojima je postojao očit nedostatak komercijalne ponude usluga željezničkog prijevoza robe na tržištu jer nije bilo konkurenata. S druge strane, u pogledu preostalih 14 linija između regija (i povezanih linija unutar sjeverne Italije), na kojima su konkurenti već pružali usluge u trenutku povjeravanja Trećeg ugovora, Italija nije provela potpunu analizu stvarne i potencijalne tržišne ponude te stoga nije utvrdila *ex ante* postojanje tržišnog nedostatka. Budući da Italija u ovom slučaju nije provela tu procjenu, nema dokaza da je potpora bila nužna kako bi se zadovoljila potreba za javnom uslugom. Iz toga slijedi da naknada isplaćena za usluge pružene na tih 14 linija između regija (i povezanim linijama unutar sjeverne Italije) nije spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 93. UFEU-a.
- 8.4.3.3.1.3. Ugovor o javnim uslugama bio je mjera za otklanjanje tržišnog nedostatka s najmanje narušavajućim učinkom
- (480) Naposljetku, Komisija će provjeriti je li Treći ugovor bio mjera za otklanjanje tržišnog nedostatka s najmanje narušavajućim učinkom koju je Italija utvrdila u pogledu željenog cilja teritorijalne ekonomske i socijalne kohezije.
- (481) Italija je tvrdila da u razdoblju 2008. – 2010. liberalizacija tržišta nije bila dovoljno razvijena da bi se zajamčila dostatna razina usluga željezničkog prijevoza robe od/do južne Italije čak i uz opći sustav subvencija.
- (482) Komisija smatra da u razdoblju 2008. – 2010., s obzirom na ograničeno tržišno natjecanje dostupno na tržištu, program potpora⁽²⁸⁵⁾ ne bi bio dovoljan da osigura pokrivenost željezničkog prijevoza robe u svim regijama južne Italije. Takav sustav, koji je otvoren svim željezničkim prijevoznicima koji ispunjavaju posebne uvjete prihvatljivosti i materijalne uvjete, mogao je smanjiti troškove koje snose konkurenti društva Trenitalia pružanjem usluga, ali ne bi jamčio pružanje minimalnih usluga na svim linijama između regija te stoga ne bi ispunio cilj teritorijalne kohezije koji Italija želi postići. Konkurenti nisu prometovali na navedenih 19 linija između regija koje su bile obilježene tržišnim nedostatkom, a u svakom bi slučaju mogli sami odlučiti hoće li se proširiti na linije između regija na kojima nisu prethodno prometovali⁽²⁸⁶⁾.
- (483) Nadalje, kad je riječ o mogućnosti povjeravanja usluga različitim prijevoznicima kako bi se izbjegao paket usluga u okviru jednog ugovora o javnim uslugama, Komisija primjećuje da se Treći ugovor odnosio na 33 linije između regija (povratno putovanje) koje su obuhvaćale nekoliko ruta. Komisija nadalje primjećuje da bi sklapanje više ugovora o javnim uslugama (i povezani administrativni troškovi) moglo biti pretjerano opterećenje. Nadalje, Italija nije bila obvezna objaviti javni natječaj za dodjelu ugovora o javnim uslugama u željezničkom prijevozu robe, već je mogla izravno dodijeliti ugovor o javnim uslugama jednom prijevozniku. Zbog toga sklapanje zasebnih ugovora o javnim uslugama ne bi imalo manje narušavajuće učinke na tržištu.
- (484) Zbog prethodno navedenih razloga Komisija zaključuje da je povjeravanje društvu Trenitalia ugovora o javnim uslugama za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe na navedenih 19 linija između regija na koje je utjecao tržišni nedostatak (i povezanim linijama unutar sjeverne Italije) bilo primjereno kako bi se ostvario cilj teritorijalne kohezije između sjeverne i južne Italije koji Italija nastoji postići.

⁽²⁸⁵⁾ Takav je program otvoren svim željezničkim prijevoznicima koji ispunjavaju uvjete prihvatljivosti i materijalne uvjete koji su u njemu navedeni. Vidjeti, na primjer, mjeru koju je Komisija ocijenila u predmetu SA.45482 – Program potpore za željeznički prijevoz robe.

⁽²⁸⁶⁾ To nije u suprotnosti s činjenicom da je Italija 2015. odustala od ugovora o javnim uslugama i uvela program za naknadu tarifa za pristup infrastrukturi i vanjskih troškova povezanih s pružanjem usluga željezničkog prijevoza robe (predmet SA.45482 – Program potpore za željeznički prijevoz robe i predmet SA.48759 – Produljenje programa željezničkog prijevoza robe). Taj se program temeljio na drugom cilju politike, a to je poduprijeti usluge intermodalnog prijevoza robe na cijelom državnom području, a ne jamčiti pružanje minimalne količine usluga željezničkog prijevoza robe u južnoj Italiji.

8.4.3.3.2. Povjeravanje usluge javnog prijevoza

- (485) Komisija napominje da su, kako je već navedeno u uvodnoj izjavi 405., društvo Trenitalia i MIT već 29. listopada 2010. dogovorili sve bitne elemente Trećeg ugovora, a ugovor je potpisan 3. prosinca 2012. Stoga Komisija smatra da je Italija društvu Trenitalia povjerila izvršavanje obveza pružanja javnih usluga za razdoblje obuhvaćeno Trećim ugovorom.

8.4.3.3.3. Nepostojanje prekomjerne naknade

- (486) Razmatranja koja su već iznesena u uvodnim izjavama od 432. do 437. u pogledu proporcionalnosti naknade isplaćene do 3. prosinca 2012. na temelju Trećeg ugovora odnose se na naknadu isplaćenu na temelju Trećeg ugovora u razdoblju od 4. prosinca 2012. do 31. prosinca 2014. jer je primijenjena ista metodologija za izračun potpore.
- (487) Konkretno, Komisija napominje da je naknada isplaćena na temelju Trećeg ugovora izračunana *ex ante* na temelju troškova povezanih s pružanjem usluga, kako je predviđeno u gospodarskom i financijskom planu društva Trenitalia priloženom tom ugovoru (uvodna izjava 99.). Ukupna naknada predviđena ugovorom bila je ograničena na stvarno financijsko opterećenje koje je snosio prijevoznik tijekom cijelog trajanja ugovora. Nadalje, s *ex post* stajališta, naknada isplaćena u razdoblju od 3. prosinca 2012. do 31. prosinca 2014. niža je od iznosa ukupnih troškova koje je društvo snosilo za pružanje usluga u istom razdoblju (vidjeti uvodnu izjavu 436.). Osim toga, bila je čak i niža od iznosa predviđenog u gospodarskom i financijskom planu društva Trenitalia.
- (488) U tom kontekstu Komisija smatra da ukupna naknada koju je društvo Trenitalia primilo na temelju Trećeg ugovora nije premašila iznos potreban za pokrivanje neto troška izvršavanja obveza pružanja javnih usluga te je stoga bila proporcionalna. To znači da je i naknada isplaćena nakon 3. prosinca 2012. bila proporcionalna. Zaključak o proporcionalnosti ukupne naknade isplaćene društvu Trenitalia na temelju Trećeg ugovora ne dovodi u pitanje ocjenu ostalih uvjeta koji moraju biti ispunjeni kako bi se naknade isplaćene nakon 3. prosinca 2012. proglasile spojivima s unutarnjim tržištem.

8.4.3.3.4. Izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje

- (489) Komisija smatra da Treći ugovor nije mogao narušiti tržišno natjecanje na 19 linija između regija na koje je utjecao tržišni nedostatak. Prvo, na većini tih linija konkurenti društva Trenitalia nisu imali potrebno odobrenje za rad (vidjeti uvodnu izjavu 459.). Drugo, čak i pod pretpostavkom da su imali ili da su u relativno kratkom razdoblju mogli dobiti relevantno odobrenje, Komisija napominje da ih Treći ugovor nije spriječio da uđu na tržište, nego je samo osigurao stalno pružanje usluga na rutama za koje se pokazalo da su od malog interesa za tržišne operatere (vidjeti uvodne izjave 460. i 461.). Naposljetku, pristup „na zahtjev” koji je slijedila Italija osigurao je da ponuda društva Trenitalia ne premašuje potražnju korisnika.
- (490) S druge strane, kad je riječ o 14 linija između regija za koje je Komisija utvrdila da nije bilo tržišnog nedostatka (vidjeti uvodnu izjavu 479.), plaćenom naknadom moglo se narušiti tržišno natjecanje, posebno s obzirom na to da su konkurenti već bili prisutni na tim linijama u vrijeme kad su društvo Trenitalia i MIT dogovorili sve bitne elemente Trećeg ugovora i da su mogli povećati svoje usluge na linijama između regija na kojima su već prometovali da nije sklopljen Treći ugovor.
- (491) Kad je riječ o linijama unutar sjeverne Italije obuhvaćenima Trećim ugovorom, Komisija napominje da su one bile namijenjene objedinjavanju i optimizaciji prometnih tokova na linijama sjever/jug te su kao takve bile povezane s linijama između regija (uvodna izjava 237.). Komisija smatra da je Trećim ugovorom narušeno tržišno natjecanje samo na linijama unutar sjeverne Italije koje su povezane s 14 linija između regija za koje Italija nije utvrdila *ex ante* postojanje tržišnog nedostatka.

9. ZAKLJUČCI

- (492) Naknada isplaćena na temelju Prvog ugovora ne čini državnu potporu, osim: (a) naknade dodijeljene za usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe pružene od 22. listopada 2003., koja je činila postojeću potporu; i (b) naknade dodijeljene za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske te kroz luku Trst Marittima, koje su se pružale od 15. ožujka 2003., a koja predstavlja novu potporu. Ta nova potpora, ocijenjena na temelju Uredbe (EEZ) br. 1191/69 i općih načela Ugovora, smatra se spojivom državnom potporom kad je riječ o iznosima plaćenima za međunarodni željeznički prijevoz robe između talijanske luke Trst i Mađarske; te se smatra nezakonitom i nespojivom potporom kad je riječ o iznosima plaćenima za međunarodni željeznički prijevoz robe kroz luku Trst Marittima.
- (493) Naknada isplaćena na temelju Drugog ugovora, ocijenjena u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69 i općim načelima Ugovora, smatra se spojivom državnom potporom, osim potpore isplaćene u vezi s tarifnom obvezom koja se odnosi na željeznički prijevoz robe kroz luku Trst Marittima, koja se smatra nezakonitom i nespojivom državnom potporom.
- (494) Kad je riječ o Trećem ugovoru, naknada isplaćena do 3. prosinca 2012., ocijenjena u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1191/69 i općim načelima Ugovora, smatra se spojivom državnom potporom. Naknada isplaćena nakon 3. prosinca 2012. na temelju Trećeg ugovora, čija se spojivost ocjenjuje izravno na temelju članka 93. UFEU-a, čini nezakonitu potporu i djelomično se smatra spojivom potporom, a djelomično nespojivom potporom. Iznos koji je Italija platila društvu Trenitalia za usluge željezničkog prijevoza robe koje su se pružale na sljedećih 19 linija između regija čini nezakonitu spojivu potporu: Molise/Molise, Sicilija/Sicilija, Abruzzo/Basilicata, Abruzzo/Kampanija, Abruzzo/Kalabrija, Abruzzo/Sicilija, Basilicata/Kalabrija, Basilicata/Kampanija, Basilicata/Sicilija, Kalabrija/Apulija, Kalabrija/Sicilija, Kampanija/Molise, Kampanija/Apulija, Kampanija/Sicilija, Molise/Kalabrija, Molise/Sicilija, Apulija/Sicilija, Sicilija / sjeverna Italija, Kalabrija / sjeverna Italija (i povezane linije unutar sjeverne Italije). Iznos koji je Italija platila društvu Trenitalia za usluge željezničkog prijevoza robe koje su se pružale na sljedećih 14 linija između regija čini nezakonitu nespojivu potporu: Abruzzo/Abruzzo, Kalabrija/Kalabrija, Kampanija/Kampanija, Apulija/Apulija, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulija, Basilicata/Apulija, Kalabrija/Kampanija, Molise/Apulija, Molise / sjeverna Italija, Apulija / sjeverna Italija, Kampanija / sjeverna Italija, Basilicata / sjeverna Italija, Abruzzo / sjeverna Italija (i povezane linije unutar sjeverne Italije). Kad je riječ o tih 14 linija između regija, koje su pružali i konkurenti društva Trenitalia, Italija je počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je smatrala da, bez Trećeg ugovora, tržište nije moglo pružiti sve ili dio usluga koje je društvo Trenitalia pružalo na temelju tog ugovora.

Tablica 16

Zaključak o tri ugovora o javnim uslugama

Mjere državne potpore	Ocjena državne potpore
Prvi ugovor	Nije riječ o potpori: naknada za (a) usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe prije 15. ožujka 2003.; (b) usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe prije 22. listopada 2003. Postojeća potpora: naknada za usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe od 22. listopada 2003. do 31. prosinca 2003. Nova potpora: naknada za usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe u TERFN-u od 15. ožujka 2003. do 31. prosinca 2003., od čega: — spojiva potpora: naknada za pružanje usluga međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske, — nezakonita nespojiva potpora: naknada za pružanje usluga međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima.

Mjere državne potpore	Ocjena državne potpore
Drugi ugovor	Nova potpora: naknada za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe, od čega: — spojiva potpora: naknada za pružanje usluga međunarodnog željezničkog prijevoza robe između talijanske luke Trst i Mađarske te za pružanje usluga nacionalnog željezničkog prijevoza robe (tarifne obveze i obveze poslovanja), — nezakonita nespojiva potpora: naknada za pružanje usluga međunarodnog željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima.
Treći ugovor	Nova potpora: naknada za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe, od čega: — spojiva potpora: potpora isplaćena do 3. prosinca 2012. za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe, — nezakonita spojiva potpora: potpora isplaćena nakon 3. prosinca 2012. za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe na 19 linija između regija navedenih u uvodnoj izjavi 456. i povezanim linijama unutar sjeverne Italije, — nezakonita nespojiva potpora: potpora isplaćena nakon 3. prosinca 2012. za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe na 14 linija između regija navedenih u uvodnoj izjavi 457. i povezanim linijama unutar sjeverne Italije.

10. POVRAT

- (495) U skladu s UFEU-om i ustaljenom sudskom praksom sudova Unije Komisija je nadležna za odlučivanje da država članica mora izmijeniti ili ukinuti potporu ako Komisija utvrdi da ta potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem ⁽²⁸⁷⁾. Sudovi Unije isto tako dosljedno smatraju da obveza države članice da ukinе potporu koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem služi u svrhu ponovne uspostave prethodnog stanja ⁽²⁸⁸⁾.
- (496) U tom kontekstu sudovi Unije utvrdili su da je taj cilj ostvaren kad primatelj vrati iznose koji su mu dodijeljeni na temelju nezakonite potpore, čime će izgubiti prednost pred konkurentima na unutarnjem tržištu te će se ponovno uspostaviti stanje koje je postojalo prije isplate potpore ⁽²⁸⁹⁾.
- (497) U skladu sa sudskom praksom, u članku 16. stavku 1. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ⁽²⁹⁰⁾ navedeno je da „[k]ada se u slučajevima nezakonite potpore donesu negativne odluke, Komisija donosi odluku kojom se od dotične države članice zahtijeva da poduzme sve potrebne mjere za povrat sredstava potpore od korisnika”.
- (498) Stoga, s obzirom na to da su neke naknade isplaćene društvu Trenitalia navedene u uvodnim izjavama od 492. do 494. provedene protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a i da su utvrđene nezakonite i nespojive potpore, one se moraju vratiti kako bi se ponovno uspostavilo stanje koje je postojalo na unutarnjem tržištu prije njihove dodjele. Na iznose koje je potrebno vratiti obračunava se kamata od datuma kad su stavljeni na raspolaganje društvu Trenitalia do njihova stvarnog povrata.

⁽²⁸⁷⁾ Presuda od 12. srpnja 1973., Komisija/Njemačka, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, t. 13.
⁽²⁸⁸⁾ Presuda od 21. ožujka 1990., Belgija/Komisija, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, t. 66.
⁽²⁸⁹⁾ Presuda od 17. lipnja 1999., Belgija/Komisija, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, t. 64 i 65.
⁽²⁹⁰⁾ Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.)

- (499) Komisija nije obvezna ni prema kojim odredbama prava Unije pri nalaganju povrata potpore koja je proglašena nespojivom s unutarnjim tržištem kvantificirati točan iznos potpore koji treba vratiti. Dovoljno je da odluka Komisije uključuje informacije na temelju kojih adresat odluke može sam izračunati taj iznos bez pretjeranih teškoća ⁽²⁹¹⁾.
- (500) Iznos nezakonite i nespojive potpore dodijeljene društvu Trenitalia izračunava se na sljedeći način.
- (501) Kad je riječ o nezakonitoj i nespojivoj potpori dodijeljenoj društvu Trenitalia na temelju Prvog i Drugog ugovora u obliku naknada za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe kroz luku Trst Marittima, koje su pružene od 15. ožujka 2003. do 31. prosinca 2008., njezin iznos izračunava se kao razlika između stvarnog prihoda koji proizlazi iz primjene tarifne obveze i prihoda koje bi društvo Trenitalia imalo od primjene standardne tarife, pomnoženo s ukupnim brojem vagona u luci Trst Marittima.
- (502) Kad je riječ o nezakonitoj i nespojivoj potpori dodijeljenoj društvu Trenitalia na temelju Trećeg ugovora nakon 3. prosinca 2012. za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe na 14 linija između regija navedenih u uvodnoj izjavi 494. i povezanim linijama unutar sjeverne Italije, njezin se iznos izračunava uzimajući u obzir postotak vlak-kilometara koji je društvo Trenitalia osiguralo na navedenih 14 linija između regija (i povezanih linija unutar sjeverne Italije) u odnosu na ukupni broj vlak-kilometara za koji je na temelju Trećeg ugovora isplaćena naknada nakon 3. prosinca 2012.
- (503) Komisija napominje da je nakon odluke o pokretanju postupka u odjelu za prijevoz robe društva Trenitalia proveden postupak znatnog restrukturiranja (vidjeti uvodne izjave 46. i 47.). Grupa FS, isključivi vlasnik društva Trenitalia, prenijela je 2017. sve svoje djelatnosti prijevoza robe na novi subjekt pod nazivom „grupa Mercitalia”, pod isključivom kontrolom grupe FS. Takav postupak restrukturiranja uključivao je osnivanje društva Mercitalia Rail izdvajanjem iz odjela za prijevoz robe društva Trenitalia.
- (504) Ako je korisnik nezakonite i nespojive državne potpore prenio sve ili dio svojih djelatnosti na drugog poduzetnika, obveza povrata nezakonite i nespojive državne potpore može se proširiti na poduzetnika koji nakon prijenosa djelatnosti od nje ima stvarnu korist (poduzetnik sljednik) ⁽²⁹²⁾. Osim toga, u slučaju koncentracije ili drugih oblika reorganizacije poslovanja njihova obveza vraćanja potpore može se prenijeti na subjekt koji je nastavio postojati nakon koncentracije ⁽²⁹³⁾.
- (505) Komisija napominje da je prijenos odjela za prijevoz robe društva Trenitalia na društvo Mercitalia Logistics u osnovi bio reorganizacija poslovanja u obliku prijenosa djelatnosti željezničkog prijevoza robe unutar grupe FS s društva Trenitalia na društvo Mercitalia Rail, pri čemu nije plaćena nikakva naknada. Grupa FS sama je predstavila prijenos kao reorganizaciju svojeg poslovanja prijevoza robe (vidjeti uvodnu izjavu 46.). Kao što su potvrdila talijanska tijela, društvo Mercitalia Rail postalo je 1. siječnja 2017., u svojstvu novog vlasnika odjela za prijevoz robe društva Trenitalia, u skladu s talijanskim pravom pravni sljednik društva Trenitalia na tržištu željezničkog prijevoza robe.
- (506) U skladu s točkom 95. Obavijesti o povratu, u slučaju koncentracije ili drugog oblika poslovne organizacije, poduzetnik koji mora vratiti svu nespojivu i nezakonitu potporu prvotni je korisnik ili, ako on ne može vratiti potporu, njegov pravni sljednik.

⁽²⁹¹⁾ Presuda od 18. listopada 2007., Komisija/Francuska, C-441/06, ECLI:EU:C:2007:616, t. 29. i navedena sudska praksa.

⁽²⁹²⁾ Presuda od 21. ožujka 1991., Italija/Komisija, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, t. 57. i Komunikacija Komisije – Obavijest Komisije o povratu nezakonite i nespojive državne potpore, SL C 247, 23.7.2019., str. 1. („Obavijest o povratu”), t. 89. Povratom potpore korisnik gubi prednost koju je prethodno imao na tržištu i ponovno se uspostavlja stanje koje je postojalo prije isplate potpore.

⁽²⁹³⁾ Obavijest o povratu, točka 95.

- (507) Stoga Komisija zaključuje da Italija od društva Trenitalia, kao izravnog korisnika potpore, mora vratiti svu potporu koja je proglašena nezakonitom i nespojivom na temelju ove Odluke ili, ako Italija ne može vratiti nezakonitu i nespojivu potporu od društva Trenitalia, mora je vratiti od njegova pravnog sljednika, društva Mercitalia Rail.
- (508) Taj zaključak ne bi se promijenio čak ni pod pretpostavkom da, kako tvrde talijanska tijela, pravno sljedništvo nije podrazumijevalo prijenos obveza društvu Mercitalia Rail povezanih s nezakonitom i nespojivom potporom dodijeljenom društvu Trenitalia prije izdvajanja (vidjeti uvodnu izjavu 198.). Zapravo, kako će se objasniti u uvodnim izjavama od 511. do 517., društvo Mercitalia Rail u svakom se slučaju smatra gospodarskim sljednikom društva Trenitalia na tržištu željezničkog prijevoza robe.
- (509) U skladu s točkom 89. Obavijesti o povratu, ako se u fazi provedbe odluke o povratu potpore povrat potpore ne može ostvariti od izvornog korisnika i ako je potpora prenesena na drugog poduzetnika, država članica trebala bi nalog za povrat potpore proširiti na poduzetnika koji nakon prijenosa djelatnosti od nje ima stvarnu korist i tako zajamčiti izvršenje obveze povrata. Takav prijenos može biti u obliku prodaje cjelokupne ili dijela imovine korisnika, nakon čega djelatnost više ne obavlja isti pravni subjekt.
- (510) U skladu s presudom Suda od 8. svibnja 2003. u predmetu Italija i SIM 2/Komisija ⁽²⁹⁴⁾ ocjena gospodarskog kontinuiteta između korisnika potpore i poduzetnika na kojeg je imovina prenesena utvrđuje se skupom pokazatelja. Sljedeći se čimbenici mogu uzeti u obzir, no ne moraju biti kumulativno ispunjeni da bi se utvrdilo postojanje gospodarskog kontinuiteta između dvaju društava ⁽²⁹⁵⁾: (a) odgovara li prodajna cijena tržišnoj cijeni, (b) opseg prijenosa (imovina i obveze, radna snaga, postojanje funkcionalnih skupina imovine), (c) identitet preuzimatelja (ili više njih), (d) trenutak prijenosa (nakon pokretanja preliminarne ocjene, službenog istražnog postupka ili konačne odluke), (e) gospodarska logika poslovanja.
- (511) U ovom slučaju Komisija smatra da postoji nekoliko čimbenika na temelju kojih se, ako ih se zajedno uzme u obzir, može zaključiti da postoji gospodarski kontinuitet između društava Trenitalia i Mercitalia Rail.
- (512) Kao prvo, kad je riječ o identitetu preuzimatelja, prenesene djelatnosti u konačnici su ostale pod istim vlasnikom (Ferrovie dello Stato S.p.A.). Nesporno je da su društva Trenitalia i Mercitalia Rail (potonje neizravno posredstvom društva Mercitalia Logistics) pod kontrolom društva Ferrovie dello Stato S.p.A., holding društva grupe FS.
- (513) Kao drugo, kad je riječ o gospodarskoj logici i svrsi transakcije, jasno je i da je cijela transakcija zamišljena samo kao reorganizacija poslovanja unutar grupe FS (uvodna izjava 48.). Tom se reorganizacijom namjeravalo nastaviti učinkovitije upravljati odjelom za prijevoz robe društva Trenitalia i drugim djelatnostima željezničkog prijevoza robe grupe FS tako da ih se dodjeli jednom subjektu (grupi Mercitalia).
- (514) Kao treće, nesporno je (vidjeti uvodnu izjavu 47.) da društvo Mercitalia Rail društvu Trenitalia nije platilo nikakvu naknadu za prijenos odjela za prijevoz robe društva Trenitalia i da je do prijenosa došlo smanjenjem temeljnog kapitala društva Trenitalia i proporcionalnim povećanjem vrijednosti kapitala društva Mercitalia Rail u iznosu jednakom knjigovodstvenoj vrijednosti prenesenog odjela za prijevoz robe društva Trenitalia. Stoga transakcija nije bila strukturirana na način koji bi spriječio prijenos nespojive potpore s društva Trenitalia na društvo Mercitalia Rail.

⁽²⁹⁴⁾ Presuda Suda od 8. svibnja 2003., Talijanska Republika i SIM 2 Multimedia SpA/Komisija, C-328/99 i C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

⁽²⁹⁵⁾ Taj skup pokazatelja potvrdio je Sud u presudi od 29. travnja 2021., Fortischem a.s, C-890/19P, ECLI:EU:C:2021:345, t. 59.

- (515) Kao četvrto, kad je riječ o opsegu prijenosa, kako su navela talijanska tijela i sama grupa FS u svojem financijskom izvješću za 2017. (vidjeti uvodne izjave 46. i 47.), društvo Mercitalia Rail preuzelo je svu imovinu ⁽²⁹⁶⁾ i tekuće ugovore odjela za prijevoz robe društva Trenitalia. Konkretno, društvo Mercitalia Rail preuzelo je: (a) sve komercijalne ugovore koje je društvo Trenitalia sklopilo u vezi s djelatnošću prijevoza robe, kao i pristup svim informacijama i podacima o korisnicima prijevoza robe društva Trenitalia; (b) cjelokupnu radnu snagu i upravu odjela za prijevoz robe društva Trenitalia (tj. 3 117 zaposlenika i 15 direktora), koji su prije izdvajanja imali iste ugovorne uvjete; (c) sve licencije za komercijalno i intelektualno vlasništvo koje se odnose na djelatnosti prijevoza robe u vlasništvu društva Trenitalia; (d) sve ugovore o zakupu koji se odnose na djelatnosti prijevoza robe (željeznička vozila, infrastruktura itd.), kao i vlasnička prava na imovini koja je prethodno bila u vlasništvu društva Trenitalia; i (e) prava na kapacitet i pristup željezničkoj infrastrukturi i/ili uslužnim objektima koja je društvo Trenitalia imalo u Italiji i bilo kojoj drugoj državi članici. Prijenos je uključivao i relevantan dio obveza društva Trenitalia ⁽²⁹⁷⁾.
- (516) Naposljetku, kad je riječ o trenutku prijenosa, reorganizacija poslovanja provedena je nakon pokretanja službenog istražnog postupka, tj. kada je društvo Trenitalia već bilo svjesno rizika od povrata.
- (517) Svi elementi iz uvodnih izjava od 512. do 516. upućuju na postojanje gospodarskog kontinuiteta između društava Trenitalia i Mercitalia Rail kad je riječ o njihovoj djelatnosti prijevoza robe. Talijanska tijela nisu dostavila nijedan element koji bi mogao proturječiti tom zaključku. Argument prema kojem društvo Trenitalia nije imalo namjeru prenijeti na društvo Mercitalia Rail potencijalne obveze koje proizlaze iz nezakonite i nespojive državne potpore i prema kojem je Treći ugovor već istekao ne isključuje činjenicu da društvo Mercitalia Rail ostvaruje prednost od nezakonite i nespojive potpore koju je primio odjel za prijevoz robe društva Trenitalia. To što potvrda o sigurnosti društva Trenitalia nije bila dio prijenosa ne isključuje činjenicu da je društvo Mercitalia Rail poslovalo u gospodarskom kontinuitetu s društvom Trenitalia, a u svakom slučaju proizlazi iz činjenice da je novoosnovano društvo Mercitalia Rail trebalo na temelju primjenjivog zakonodavstva ⁽²⁹⁸⁾ ishoditi vlastitu potvrdu kako bi moglo djelovati kao željeznički prijevoznik na tržištu željezničkog prijevoza robe.
- (518) S obzirom na postojanje gospodarskog kontinuiteta između društava Trenitalia i Mercitalia Rail kad je riječ o njihovoj djelatnosti prijevoza robe, potonje bi trebalo smatrati gospodarskim sljednikom društva Trenitalia.
- (519) Zaključno, ako društvo Trenitalia ne može vratiti nezakonitu i nespojivu potporu, povrat bi trebalo proširiti na društvo Mercitalia Rail u svojstvu njegova pravnog sljednika, ili u svakom slučaju u svojstvu njegova gospodarskog sljednika,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Naknada dodijeljena društvu Trenitalia na temelju Prvog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe ne predstavlja državnu potporu u dijelu u kojem se odnosi na: (a) usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe u transeuropskoj mreži za željeznički prijevoz robe koje su se pružale prije 15. ožujka 2003. i (b) usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe koje su se pružale prije 22. listopada 2003.

⁽²⁹⁶⁾ Kako su talijanska tijela objasnila u svojim odgovorima od 11. travnja 2023., imovina je uključivala materijalnu imovinu (zgrade, postrojenja, opremu, željeznička vozila), nematerijalnu imovinu (uglavnom softver koji se odnosi na sustave upravljanja odjela), udjele u društvima kćerima, pridruženim društvima i drugim poduzećima, inventar (posebno rezervne dijelove za održavanje željezničkih vozila); tekuća potraživanja od kupaca.

⁽²⁹⁷⁾ Kako su talijanska tijela objasnila u svojem podnesku od 11. travnja 2023., prenesene obveze uključivale su financijski dug poslovnog ogranka (koji se uglavnom sastojao od kratkoročnog financiranja matičnog društva Ferrovie dello Stato S.p.A.), rezervacije za otpremninu i druge naknade za osoblje, rezervacije za rizike i troškove, ostale tekuće obveze i tekuće obveze prema dobavljačima. S druge strane, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 198., prijenos nije uključivao obveze koje bi mogle proizaći iz utvrđivanja nezakonite i nespojive potpore dodijeljene društvu Trenitalia za pružanje usluga željezničkog prijevoza robe prije osnivanja izdvojenog društva.

⁽²⁹⁸⁾ Vidjeti bilješku [44.].

Naknada dodijeljena društvu Trenitalia na temelju Prvog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe do 31. prosinca 2003. čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a u dijelu u kojem se odnosi na: (a) usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe u transeuropskoj mreži za željeznički prijevoz robe koje su se pružale od 15. ožujka 2003. i (b) usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe koje su se pružale od 22. listopada 2003.

Naknada dodijeljena društvu Trenitalia na temelju Drugog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

Naknada dodijeljena društvu Trenitalia na temelju Trećeg ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

Članak 2.

Državna potpora dodijeljena društvu Trenitalia na temelju Prvog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe smatra se postojećom potporom u mjeri u kojoj se odnosi na usluge nacionalnog željezničkog prijevoza robe koje su se pružale od 22. listopada 2003. do 31. prosinca 2003. Državna potpora dodijeljena društvu Trenitalia na temelju Prvog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe smatra se novom potporom u mjeri u kojoj se odnosi na usluge međunarodnog željezničkog prijevoza robe u transeuropskoj mreži za željeznički prijevoz robe koje su se pružale od 15. ožujka 2003. do 31. prosinca 2003.

Državna potpora dodijeljena društvu Trenitalia na temelju Drugog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe smatra se novom potporom.

Državna potpora dodijeljena društvu Trenitalia na temelju Trećeg ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe smatra se novom potporom.

Članak 3.

Državna potpora isplaćena društvu Trenitalia na temelju Prvog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u međunarodnom željezničkom prijevozu robe između talijanske luke Trst i Mađarske spojiva je s unutarnjim tržištem. Državna potpora isplaćena društvu Trenitalia na temelju Prvog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u međunarodnom željezničkom prijevozu robe kroz luku Trst Marittima nezakonito je provedena protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a i nespojiva je s unutarnjim tržištem.

Državna potpora isplaćena društvu Trenitalia na temelju Drugog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe spojiva je s unutarnjim tržištem, uz iznimku državnih potpora isplaćenih društvu Trenitalia za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u međunarodnom željezničkom prijevozu robe kroz luku Trst Marittima, koje su nezakonito provedene protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a i nespojive su s unutarnjim tržištem.

Državna potpora isplaćena društvu Trenitalia na temelju Trećeg ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javnih usluga u željezničkom prijevozu robe zakonita je u pogledu potpora isplaćenih do 3. prosinca 2012., dok je nezakonito provedena protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a u pogledu potpora isplaćenih nakon 3. prosinca 2012. Državna potpora isplaćena društvu Trenitalia na temelju Trećeg ugovora spojiva je s unutarnjim tržištem, osim državne potpore isplaćene nakon 3. prosinca 2012. za usluge na sljedećih 14 linija između regija (uključujući sve povezane linije unutar sjeverne Italije): Abruzzo/Abruzzo, Kalabريا/Kalabريا, Kampanija/Kampanija, Apulija/Apulija, Abruzzo/Molise, Abruzzo/Apulija, Basilicata/Apulija, Kalabريا/Kampanija, Molise/Apulija, Molise / sjeverna Italija, Apulija / sjeverna Italija, Kampanija / sjeverna Italija, Basilicata / sjeverna Italija, Abruzzo / sjeverna Italija, koja nije spojiva s unutarnjim tržištem.

Članak 4.

Italija je dužna osigurati povrat nespojive potpore iz članka 3. od društva Trenitalia ili, u slučaju da ne može osigurati povrat od društva Trenitalia, treba ga osigurati od njegova sljednika, društva Mercitalia Rail.

Na iznose koji se moraju vratiti obračunavaju se kamate od datuma kad su ti iznosi korisniku stavljeni na raspolaganje do njihova stvarnog povrata.

Kamate se izračunavaju na temelju složenog kamatnog računa u skladu s poglavljem V. Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 ⁽²⁹⁹⁾ i Uredbom Komisije (EZ) br. 271/2008 ⁽³⁰⁰⁾ o izmjeni Uredbe (EZ) br. 794/2004.

Članak 5.

Povrat nespojive potpore iz članka 3. ima trenutačni učinak.

Italija je dužna osigurati da se ova Odluka provede u roku od četiri mjeseca od dana njezine objave.

Članak 6.

U roku od dva mjeseca od objave ove Odluke Italija je dužna dostaviti sljedeće podatke:

- ukupan iznos potpore koju je korisnik primio,
- ukupan iznos (glavnica i kamate na iznos povrata) koji korisnik mora vratiti,
- detaljni opis mjera koje su već poduzete ili se planiraju poduzeti u cilju usklađivanja s ovom Odlukom,
- dokumentaciju kojom se dokazuje da je korisniku naložen povrat potpore.

Italija je dužna izvješćivati Komisiju o napretku nacionalnih mjera poduzetih radi provedbe ove Odluke do potpunog povrata potpore iz članka 3. Na jednostavan zahtjev Komisije odmah dostavlja informacije o već poduzetim i planiranim mjerama u svrhu usklađivanja s ovom Odlukom. Dužna je dostaviti i detaljne informacije o iznosima potpore i kamata na iznos koji je korisnik već vratio.

Članak 7.

Ova je Odluka upućena Talijanskoj Republici.

⁽²⁹⁹⁾ Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.).

⁽³⁰⁰⁾ Uredba Komisije (EZ) br. 271/2008 od 30. siječnja 2008. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 794/2004 o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 82, 25.3.2008., str. 1.).

Komisija može objaviti iznose potpore i kamata na iznos povrata vraćene u okviru provedbe ove Odluke ne dovodeći u pitanje članak 30. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ⁽³⁰¹⁾.

Sastavljeno u Bruxellesu 24. studenog 2023.

Za Komisiju
Didier REYNDERS
Član Komisije

⁽³⁰¹⁾ Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).