

POMOC PAŃSTWA — WŁOCHY

Pomoc państwa SA.32953 (2014/C) (ex 2014/NN — ex 2011/CP) — Środki pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa Trenitalia SpA

Pomoc państwa SA.32179 (2014/C) (ex 2014/NN — ex 2010/CP) — Środki pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw Trenitalia SpA i FS Logistica SpA

Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2014/C 156/08)

Pismem z dnia 27 marca 2014 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Włochy o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianych środków pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środków pomocy, w odniesieniu do których Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. pomocy państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres lub numer faksu:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
Madou 12/59
1049 Brussels
Belgia
Faks: + 32 (0)2 29 61242

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom włoskim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

TEKST STRESZCZENIA**Procedura**

W dniu 29 grudnia 2010 r. zarejestrowano skargę dotyczącą środka SA 32179. Władze włoskie przedstawiły dodatkowe informacje dnia 1 kwietnia 2011 r., 12 lipca 2011 r. i 31 stycznia 2012 r.

W dniu 18 kwietnia 2011 r. zarejestrowano skargę dotyczącą środka SA 32953. Władze włoskie przedstawiły dodatkowe informacje dnia 31 stycznia 2012 r., 11 kwietnia 2012 r., 8 stycznia 2013 r. i 17 stycznia 2013 r.

Opis*Środki, o których mowa w SA. 32179*

Państwo włoskie miało bezpłatnie przenieść aktywa infrastruktury kolejowej od zarządcy infrastruktury RFI — Rete Ferroviaria Italiana SpA do dwóch przedsiębiorstw transportowych prowadzących działalność na rynku kolejowego transportu towarowego: Trenitalia SpA i FS Logistica SpA, będących częścią obecnego włoskiego przedsiębiorstwa kolejowego Ferrovie dello Stato. Miały zostać dokonane następujące przesunięcia: 268,7 mln EUR dla przedsiębiorstwa FS Logistica w 2007 r., 151,8 mln EUR dla przedsiębiorstwa FS Logistica w 2008 r., 621 mln EUR dla przedsiębiorstwa Trenitalia w 2009 r. i 3,2 mln EUR dla przedsiębiorstwa FS Logistica w 2010 r. Wycena ceny rynkowej powyższych aktywów miała nie zostać przeprowadzona.

Zdaniem władz włoskich powyższe transakcje stanowią przesunięcie aktywów i należy je uznać za część procesu reorganizacji grupy kolejowej, która miała miejsce wkrótce po 2000 r.

Środki, o których mowa w SA. 32953

Włochy miały zrekompensować obecnie funkcjonującemu przedsiębiorstwu transportowemu Trenitalia obowiązek świadczenia usługi publicznej w zakresie transportu towarowego od 2000 r. Ministerstwo Infrastruktury i Transportu podpisało z przedsiębiorstwem Trenitalia trzy umowy wiele lat po rozpoczęciu świadczenia usługi. W latach 2001–2010 państwo miało wypłacić przedsiębiorstwu Trenitalia ogółem 1 170 mln EUR (dostępne dane), odszkodowanie, które rzekomo przewyższałoby całkowite koszty świadczonej usługi.

Włochy uzasadniają powierzenie obowiązku świadczenia usługi publicznej przedsiębiorstwu Trenitalia koniecznością istnienia operatora świadczącego usługę powszechną w zakresie transportu towarowego z południowych Włoch i do tego regionu, co pozwoliłoby na utrzymanie i wzmacnianie spójności regionalnej oraz równowagi terytorialnej.

Ocena

Na tym etapie procedury Komisja jest zdania, że przedmiotowe środki stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Komisja ponadto nie znalazła jeszcze żadnych istotnych argumentów na potwierdzenie ich zgodności z rynkiem wewnętrznym.

W odniesieniu do przeniesienia aktywów pomiędzy przedsiębiorstwami grupy Komisja uważa, że przesunięcia te stanowią pomoc państwa udzieloną przedsiębiorstwu Trenitalia, ponieważ zostały wykonane bezpłatnie.

Jeśli chodzi o rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, Komisja ma wątpliwości co do konieczności narzucania obowiązku świadczenia usługi publicznej w zakresie transportu towarowego w dużej części Włoch, w tym na trasach międzynarodowych. Ponadto w oparciu o dostępne informacje wydaje się, że zobowiązania przedsiębiorstwa Trenitalia nie zostały właściwie zdefiniowane, a przedsiębiorstwo mogło skorzystać z nadmiernej kompensacji.

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 wszelka bezprawnie przyznana pomoc może podlegać windykacji od beneficjenta.

TEKST PISMA

«Con la presente la Commissione si prega informare l'Italia che, dopo avere esaminato le informazioni fornite dalle autorità italiane in merito alle misure menzionate in oggetto, ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE").

1. PROCEDIMENTO

1.1. SA.32179 (2014/NN — ex 2010/CP) — Misure di aiuti di Stato a favore di Trenitalia SpA e FS Logistica SpA

- (1) Il 29 dicembre 2010 la Commissione ha ricevuto una denuncia in merito a un presunto aiuto di Stato concesso dallo Stato italiano a Trenitalia S.p.A. ("Trenitalia") per il tramite di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. ("RFI"), società che appartengono entrambe al gruppo Ferrovie dello Stato ("gruppo FS"). Secondo il denunciante, Trenitalia e altre società del gruppo FS avrebbero beneficiato di un aiuto di Stato sotto forma di trasferimento a titolo gratuito, da parte di RFI, di alcuni asset dell'infrastruttura ferroviaria. La denuncia è stata protocollata con il numero SA.32179 (2014 NN — ex 2010/CP).
- (2) L'11 febbraio 2011 la Commissione ha trasmesso alle autorità italiane copia della denuncia, chiedendo informazioni in merito a quanto asserito dal denunciante. L'Italia ha fornito una risposta parziale il 1° aprile 2011.
- (3) Poiché la comunicazione del 1° aprile 2011 non forniva risposta ai quesiti di cui alle lettere da a) a g) del punto 2 della richiesta di informazioni dell'11 febbraio 2011, il 14 giugno 2011 la Commissione ha inviato all'Italia un sollecito per richiedere le informazioni mancanti cui l'Italia ha risposto il 12 luglio 2011.
- (4) Con lettera del 24 novembre 2011 la Commissione ha chiesto all'Italia di trasmettere informazioni supplementari. L'Italia ha replicato a tale richiesta in data 31 gennaio 2012.

1.2. SA. 32953 (2014 NN — ex 2011/CP) — Misure di aiuti di Stato a favore di Trenitalia SpA

- (5) Il 18 aprile 2011 la Commissione ha ricevuto una denuncia in merito a un presunto aiuto di Stato concesso dallo Stato italiano a Trenitalia sotto forma di compensazione incompatibile per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico nel trasporto ferroviario di merci. La denuncia è stata protocollata con il numero SA.32953 (2014 NN — ex 2011/CP).
- (6) Il 20 settembre 2011 il denunciante ha fornito informazioni supplementari a sostegno delle proprie affermazioni.
- (7) Con lettera del 18 ottobre 2011 la Commissione ha trasmesso alle autorità italiane copia della denuncia, chiedendo informazioni riguardo alla presunta misura. L'Italia ha fornito una risposta parziale il 31 gennaio 2012 (con allegati datati 6 febbraio 2012, pervenuti alla Commissione il 17 febbraio 2012).
- (8) Poiché le autorità italiane non avevano risposto ai quesiti da 1 a 8 della richiesta di informazioni del 18 ottobre 2011, il 22 febbraio 2012 la Commissione ha inviato un sollecito per richiedere le informazioni mancanti.
- (9) L'11 aprile 2012 l'Italia ha fornito ulteriori informazioni riguardanti la richiesta della Commissione del 18 ottobre 2011.
- (10) Il 29 ottobre 2012 la Commissione ha chiesto all'Italia informazioni supplementari. L'Italia ha risposto l'8 gennaio 2013 e ha inviato altri allegati, datati 11 gennaio 2013 e pervenuti alla Commissione il 17 gennaio 2013.

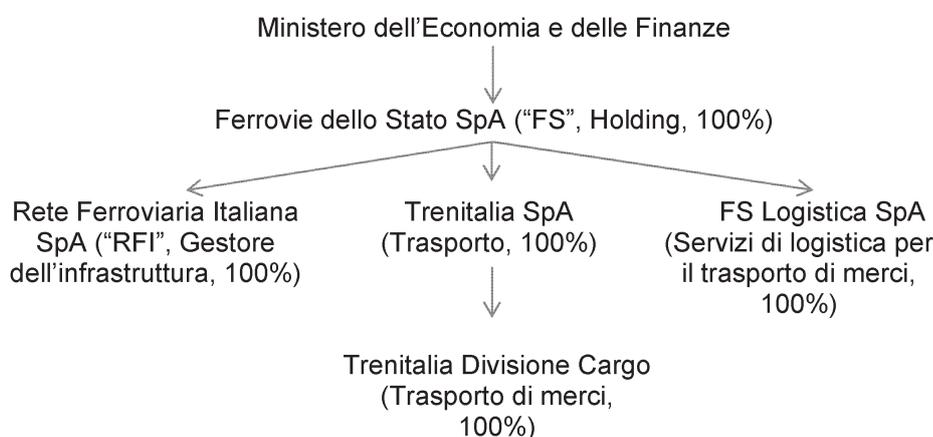
2. DESCRIZIONE DELLE MISURE

2.1. Struttura del gruppo ferroviario storico nazionale

- (11) La direttiva 91/440/CEE del Consiglio⁽¹⁾, nella sua versione originale, ha dato inizio alla liberalizzazione del trasporto ferroviario, istituendo un diritto di accesso all'infrastruttura ferroviaria a beneficio delle imprese di trasporto. L'istituzione di tale diritto di accesso è stata accompagnata dal principio della separazione fra la gestione dell'infrastruttura e l'attività relativa ai servizi di trasporto. Siffatto principio di separazione riguardava non le strutture, bensì le funzioni, e più precisamente la funzione contabile. La direttiva prevede semplicemente la possibilità e non l'obbligo di realizzare la separazione mediante la creazione di organiche distinte all'interno di una stessa impresa o assegnando la gestione dell'infrastruttura a un soggetto distinto.

⁽¹⁾ In linea di principio, la direttiva 91/440/CEE doveva essere attuata dagli Stati membri entro il 1° gennaio 1993.

- (12) Nel periodo 2000-2001 l'Italia ha sottoposto il suo operatore ferroviario storico Ferrovie dello Stato S.p.A. a un riorganizzazione aziendale, creando due soggetti distinti responsabili della gestione dell'infrastruttura (RFI) e dell'attività di trasporto ferroviario (Trenitalia).
- (13) La nuova struttura del gruppo FS è la seguente ⁽²⁾:



- (14) A seguito della ristrutturazione del gruppo e della costituzione di RFI, Trenitalia e FS Logistica, le infrastrutture dell'ex società Ferrovie dello Stato S.p.A. sono state trasferite a RFI (compresi terminali, impianti, scali merci e centri di manutenzione). RFI è attualmente incaricata della gestione dell'infrastruttura.
- (15) Trenitalia è attualmente la più grande impresa ferroviaria in Italia ed è attiva nel trasporto ferroviario sia a media e lunga percorrenza che metropolitano e regionale, di passeggeri e merci. I servizi di trasporto merci sono forniti per il tramite della sua divisione Trenitalia Cargo, che gestisce i servizi di trasporto merci in Italia e all'estero nelle modalità di trasporto convenzionale e combinato. Nel 2012 la divisione ha trasportato 34,3 milioni di treni*km (-1,8% rispetto al 2011) e ha realizzato ricavi pari a 493,9 milioni di EUR (-5,9% rispetto al 2011) ⁽³⁾.
- (16) FS Logistica fornisce servizi di logistica nel settore del trasporto di merci, comprendenti trasporto ferroviario, trasporto intermodale, deposito e handling.

2.2. Il trasporto ferroviario di merci in Italia

- (17) Nell'Unione il trasporto ferroviario di merci, a livello sia nazionale che internazionale, può essere ritenuto pienamente liberalizzato dal 1° gennaio 2007. Ciò significa che una società ferroviaria abilitata, munita della necessaria certificazione di sicurezza, può chiedere che le siano date capacità e offrire servizi nazionali e internazionali di trasporto merci su rotaia nell'intera Unione.
- (18) In Italia il trasporto ferroviario di merci può ritenersi integralmente liberalizzato dal 2003, a seguito dell'adozione del decreto legislativo (D.Lgs.) 8 luglio 2003, n. 188, con il quale sono state recepite le direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE e che ha sostituito i precedenti decreti presidenziali 277/98 e 146/99 (che a loro volta recepivano le direttive 91/440/CE, 95/18/CE e 95/19/CE). Ad oggi sulla rete italiana operano oltre venti imprese di trasporto ferroviario di merci. NordCargo, controllata di DB Schenker rail, è la seconda impresa di trasporto di merci su rotaia in Italia, dopo Trenitalia.
- (19) Nel 2011 la quota del trasporto ferroviario all'interno del trasporto terrestre di merci ⁽⁴⁾ complessivo è stata del 12,1%, una cifra inferiore alla media UE, pari al 18,4%. Inoltre, in conseguenza della crisi economica, il trasporto ferroviario di merci in Italia ha di recente registrato un forte calo.

⁽²⁾ Questa descrizione comprende soltanto le società interessate nei due casi in esame.

⁽³⁾ Fonte: Trenitalia, Relazione finanziaria annuale 2012.

⁽⁴⁾ Escluso il trasporto mediante condotte.

2.3. Trasferimento a Trenitalia e FS Logistica di asset dell'infrastruttura ferroviaria

2.3.1. Le misure interessate

- (20) Il 7 luglio 2009 l'Italia ha approvato, con direttiva del presidente del Consiglio dei Ministri, il trasferimento di alcuni asset dell'infrastruttura ferroviaria finanziati con fondi pubblici da RFI a Trenitalia e altre società del gruppo FS operanti nel trasporto di merci su rotaia⁽⁵⁾. La direttiva stabilisce, in particolare, che:
- RFI può liberamente procedere al trasferimento degli impianti merci specificati (non compresi nell'allegato 1⁽⁶⁾) ad altre società del gruppo FS, tra cui Trenitalia, nell'ambito di operazioni di capitalizzazione o patrimonializzazione (articolo 1);
 - RFI deve presentare al ministero italiano delle Infrastrutture e dei trasporti, per ciascuno degli impianti/scali di cui all'allegato 1, una proposta contenente l'indicazione della specializzazione funzionale e dei servizi a pagamento offerti (articolo 1);
 - RFI deve presentare al ministero italiano delle Infrastrutture e dei trasporti un piano contenente, per ciascun impianto di manutenzione del materiale rotabile di proprietà di RFI, l'indicazione della specializzazione funzionale e della messa in disponibilità a tutte le imprese ferroviarie ovvero dell'utilizzo integrale di alcuni impianti da parte di alcune di esse (articolo 2);
 - la direttiva prevede il trasferimento ad altre società del gruppo FS degli impianti di manutenzione del materiale rotabile specificati, che altre imprese utilizzano integralmente, al fine di ridurre gli oneri di manutenzione attualmente a totale carico dello Stato italiano (articolo 2).
- (21) Sulla base delle informazioni disponibili, risulta che RFI abbia effettuato a titolo gratuito i trasferimenti descritti in appresso ("le misure di trasferimento"):
- il 7 settembre 2009 RFI ha assegnato a Trenitalia, in forza dell'articolo 2 della direttiva, undici impianti di manutenzione dei rotabili e venti porzioni di aree adiacenti per un valore contabile di 621 milioni di EUR⁽⁷⁾. L'Italia non ha fornito informazioni relative allo svolgimento, prima del trasferimento, di una valutazione del prezzo di mercato di questi asset;
 - nel dicembre 2007 (data di valuta 1° gennaio 2008) RFI ha trasferito a FS Logistica, senza una base giuridica e nel contesto di una riorganizzazione aziendale, dieci porzioni di impianti/scali merci per un valore contabile di 268,7 milioni di EUR⁽⁸⁾. L'Italia non ha fornito informazioni relative allo svolgimento, prima del trasferimento, di una valutazione del prezzo di mercato di questi asset;
 - nel dicembre 2008 RFI ha trasferito a FS Logistica 41 compendi immobiliari ubicati in Italia (quali aree, magazzini, locali, fabbricati, impianti e porzioni di impianti correlati al trasporto di merci) e la sua partecipazione del 43,75% nel capitale di SGT⁽⁹⁾, società del gruppo FS, per un valore contabile complessivo di 151,8 milioni di EUR (151,3 milioni per i 41 compendi immobiliari e 0,5 milioni per la società)⁽¹⁰⁾. A seguito di questi trasferimenti, il terminal di Pomezia Santa Palomba è stato ceduto a SGT. L'Italia non ha fornito informazioni relative allo svolgimento, prima del trasferimento, di una valutazione del prezzo di mercato di questi asset;
 - infine nel 2010 (data di valuta 2011) RFI ha trasferito a FS Logistica cinque compendi immobiliari (impianti, aree e fabbricati) per un valore complessivo di 3,2 milioni di EUR⁽¹¹⁾. Risulta che questi trasferimenti siano stati realizzati senza una base giuridica specifica e l'Italia non ha fornito informazioni relative allo svolgimento, prima del trasferimento, di una valutazione del prezzo di mercato degli asset in questione.
- (22) Le autorità italiane sono invitate a confermare alla Commissione che non vi sono stati altri trasferimenti di asset da RFI ad altre società del gruppo FS e, in caso contrario, a fornire alla Commissione tutti gli elementi utili ai fini della valutazione dei trasferimenti.

⁽⁵⁾ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri d'intesa con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, 7.7.2009.

⁽⁶⁾ L'allegato 1 della direttiva contiene un elenco di impianti/scali merci di proprietà di RFI.

⁽⁷⁾ Fonte: RFI SpA, relazione annuale 2009, pag. 30 (Bilancio di esercizio) e Trenitalia SpA, relazione annuale 2009, pag. 46 (Bilancio di esercizio).

⁽⁸⁾ Fonte: RFI SpA, relazione annuale 2008, pag. 27 (Bilancio di esercizio).

⁽⁹⁾ Società Gestione Terminali Ferro Stradali S.p.A., operatore italiano di trasporto combinato strada-ferrovia, di proprietà di FS Logistica per il 53,3% e di Hupac per il 34,5%.

⁽¹⁰⁾ Fonte: RFI SpA, relazione annuale 2008, pag. 51 (Bilancio di esercizio).

⁽¹¹⁾ Fonte: RFI SpA, relazione annuale 2010, pag. 27 (Bilancio di esercizio) e gruppo FS, relazione di attività 2010, pag. 65.

2.3.2. Posizione delle autorità italiane

- (23) Le autorità italiane affermano che tutte le misure di trasferimento hanno avuto luogo nel contesto generale della riorganizzazione dell'operatore ferroviario storico, il gruppo FS, cominciata all'inizio degli anni 2000. I trasferimenti costituiscono un contributo patrimoniale differito e sarebbero da considerarsi come proseguimento delle operazioni iniziali realizzate nel 2000-2001, avviate prima della liberalizzazione del settore del trasporto ferroviario in Italia. Queste operazioni rientrerebbero pertanto nel processo di definizione dei perimetri patrimoniali all'interno del gruppo FS, nella prospettiva di una più efficiente gestione e dell'ottimizzazione del profilo patrimoniale delle società interessate.
- (24) Inoltre, le autorità italiane ritengono che asset quali terminali merci e officine di manutenzione non debbano essere considerati infrastrutture ferroviarie. Esse si richiamano all'articolo 3 della direttiva 91/440/CEE, il quale rinvia all'allegato I, parte A, del regolamento n. 851/2006/CE⁽¹²⁾, e affermano che gli elementi dell'"infrastruttura ferroviaria" elencati in tale allegato non comprendono asset quali terminali merci o officine di manutenzione. La decisione di assegnare tali asset a società diverse dal gestore dell'infrastruttura, presa nell'ambito del processo di definizione del perimetro delle diverse società che compongono il gruppo FS, sarebbe dunque pienamente coerente con tale disposizione.
- (25) Le autorità italiane si richiamano anche alla prassi seguita in altri Stati membri, formatasi in sede di recepimento delle normative dell'UE, in base alla quale gli impianti di manutenzione sono assegnati all'impresa di trasporto.
- (26) In ogni caso le autorità italiane ritengono che i trasferimenti in esame non costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE e, di conseguenza, non propongono argomenti in merito alla loro potenziale compatibilità.
- (27) In primo luogo contestano che i trasferimenti possano essere imputati allo Stato o che comportino l'uso di risorse statali. Secondo l'Italia, le operazioni realizzate nel 2009 in favore di Trenitalia e nel 2007-2008 in favore di FS Logistica non sono imputabili allo Stato, in quanto le decisioni al riguardo sono state prese autonomamente dal gruppo FS. Il gruppo FS dovrebbe essere considerato gestito autonomamente dal suo azionista pubblico e secondo logiche di mercato, in conformità dell'articolo 5 della direttiva 91/440/CEE. Le misure di trasferimento dovrebbero piuttosto qualificarsi come una redistribuzione efficiente di asset all'interno del gruppo FS, che non comporta l'iniezione di nuove risorse e che risponde a logiche economiche oggettive e razionali. Di conseguenza gli asset in questione non dovrebbero essere considerati risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (28) In secondo luogo le autorità italiane contestano che i trasferimenti conferiscano un vantaggio ai destinatari degli asset. Tali trasferimenti andrebbero piuttosto considerati una redistribuzione di asset all'interno del gruppo FS, poiché non comportano il conferimento di nuove risorse. Le autorità italiane si richiamano, a tale riguardo, a una presunta prassi della Commissione⁽¹³⁾, secondo la quale le operazioni di riorganizzazione societaria che comportano trasferimenti di attività e asset già esistenti fra soggetti dello stesso gruppo sono sostanzialmente neutrali e, come tali, non rientrano nell'ambito di applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato.
- (29) Le autorità italiane affermano altresì che i trasferimenti in esame sono coerenti con il principio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato e sostengono che le decisioni adottate dal gruppo FS riguardo a tali trasferimenti rispondono a motivazioni economiche obiettive, quale l'ottimizzazione della ripartizione degli asset ai fini della valorizzazione delle partecipazioni detenute dalla capogruppo nelle società interessate.
- (30) Infine le autorità italiane contestano che i trasferimenti falsino la concorrenza o incidano sugli scambi fra Stati membri. Esse ritengono invece che tali trasferimenti producano i propri effetti entro un ambito territoriale circoscritto che non era esposto alla concorrenza al momento dei trasferimenti. In particolare, esse sostengono che la riallocazione di asset, che è avvenuta nel 2009 e ha riguardato undici impianti di manutenzione, nonché venti porzioni di aree, interessa officine attinenti essenzialmente alla manutenzione di rotabili per il trasporto di passeggeri, settore in cui la liberalizzazione ha avuto tempi diversi rispetto al trasporto di merci. Secondo le autorità italiane, il settore del trasporto di passeggeri è stato integralmente liberalizzato solo a partire dal 1° gennaio 2010 e pertanto i trasferimenti di asset non hanno falsato la concorrenza.

2.4. Compensazione degli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto ferroviario di merci

2.4.1. Le misure interessate

- (31) Dal 2000 Trenitalia riceve dallo Stato compensazioni per svolgere servizi nel settore del trasporto ferroviario di merci. Secondo le informazioni fornite dalle autorità italiane, fra Trenitalia e il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti sono stati conclusi i seguenti contratti di servizio pubblico:
- un primo contratto, firmato il 18 ottobre 2002, copre il periodo 2000-2001 e si applica ai servizi di trasporto di passeggeri e di merci. Alla data di scadenza, questo contratto è stato prorogato automaticamente per due anni, sino al termine del 2003, in virtù della clausola di continuità ("il primo contratto");

⁽¹²⁾ Regolamento (CE) n. 851/2006 della Commissione, del 9 giugno 2006, che fissa il contenuto delle diverse voci degli schemi per la contabilità dell'allegato I del regolamento (CEE) n. 1108/70 del Consiglio (GU L 158 del 10.6.2006, pag. 3).

⁽¹³⁾ Decisione della Commissione C(2005)5412 definitivo del 21 dicembre 2005 relativa al caso N 531/2005- Francia: Misure connesse alla creazione e al funzionamento di Banque Postale.

- un secondo contratto, firmato il 27 marzo 2007, copre il periodo 2004-2006 e si applica soltanto ai servizi di trasporto di merci. Alla data di scadenza, questo contratto è stato prorogato automaticamente per due anni, sino al termine del 2008, in virtù della clausola di continuità (“il secondo contratto”);
- un terzo contratto, firmato il 3 dicembre 2012, copre il periodo 2009-2014 e si applica soltanto ai servizi di trasporto di merci. Questo contratto è attualmente in vigore (“il terzo contratto”).
- (32) Questi tre contratti affidano a Trenitalia la fornitura di servizi di trasporto di merci su varie tratte che interessano l'intero territorio nazionale, comprese le isole maggiori Sardegna e Sicilia:
- il primo e il secondo contratto affidano a Trenitalia i servizi sulle tratte da e verso la Sicilia e la Sardegna, sulle tratte internazionali (in particolare attraverso il porto di Trieste e verso l'Ungheria) e sulle tratte di lunghezza superiore a 1 000 km;
- il terzo contratto copre specificamente il trasporto ferroviario di merci da e verso le regioni meridionali, lungo le direttrici adriatica e tirrenica, e comprende anche l'area settentrionale del paese.
- (33) Tutti e tre i contratti prevedono che lo Stato versi una compensazione finanziaria a favore di Trenitalia. Tuttavia gli anni 2002, 2003, 2007 e 2008 non sono specificamente oggetto di un contratto e i costi relativi alla prestazione del servizio sono stati compensati in forza della clausola di continuità del contratto precedente. Inoltre, riguardo al periodo in esame (2000-2014), le autorità italiane non hanno fornito i dati relativi alla compensazione effettivamente corrisposta e ai costi sostenuti per gli anni 2000 e 2011-2014. La Commissione invita le autorità italiane a fornire i dati mancanti.
- (34) La seguente tabella riporta i dati relativi alla compensazione che le autorità italiane hanno fornito alla Commissione.

In milioni di € IVA esclusa	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
A. Corrispettivo contrattuale	118,8	—	—	118,8	118,8	97,7	—	—	92,4	107,0	107,4
B. Corrispettivo incassato	118,8	118,8	118,8	118,8	118,8	97,7	139,1	139,5	92,4	107,0	—
C. Costi netti ⁽¹⁾	185,4	166,5	156,5	163,5	159,0	179,6	150,2	132,1	177,9	185,9	—
D. Deficit di finanziamento risultante (D = B-C)	- 66,6	- 47,7	- 37,7	- 44,7	- 40,2	- 81,9	- 11,1	+ 7,5	- 85,5	- 79,0	—

⁽¹⁾ Costi netti = costi totali — proventi generati dalle attività di mercato, ovvero costi residui dopo il finanziamento con i proventi di mercato, cioè importo da finanziare con risorse statali.

2.4.2. Presunte irregolarità relative ai contratti di servizio pubblico

- (35) Per quanto riguarda il secondo contratto, nella denuncia è stato sostenuto che, in primo luogo, la compensazione ricevuta da Trenitalia era superiore ai costi del servizio effettivamente svolto nell'ambito dell'obbligo di servizio pubblico, in quanto Trenitalia non utilizzava la totalità delle risorse destinate alla prestazione del servizio. Nel 2010 il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti avrebbe riferito che alcune locomotive utilizzate per il trasporto di merci erano state temporaneamente dismesse a causa del calo della domanda dovuto al deterioramento del clima economico. Trenitalia non avrebbe dunque prestato integralmente il servizio del quale era stata incaricata, pur continuando a percepire l'intero importo della compensazione prevista dal contratto. Di conseguenza, la società avrebbe ingiustificatamente e illegittimamente beneficiato di una posizione favorevole rispetto alle altre imprese operanti nello stesso mercato.
- (36) In secondo luogo, risulta che tra il 1° gennaio 2009 e il 3 dicembre 2012 Trenitalia abbia continuato ad adempiere ai propri obblighi di servizio pubblico ricevendo una compensazione dallo Stato, pur non esistendo un atto di incarico ufficiale da parte delle autorità pubbliche. Come indicato sopra, il secondo contratto è scaduto alla fine del 2008 ma il terzo contratto è stato firmato soltanto quattro anni dopo, il 3 dicembre 2012. Questa tempistica risulta essere corroborata dalle conclusioni pubblicate il 24 gennaio 2012 dalla commissione parlamentare “Trasporti, poste e telecomunicazioni” ⁽¹⁴⁾, in cui si afferma che il contratto di servizio pubblico per il trasporto ferroviario di merci per il periodo 2009-2014 doveva ancora essere completato. Per il periodo 2012-2014, il terzo contratto prevede uno specifico atto di incarico aggiuntivo da concordare entro sei mesi dalla data di registrazione del contratto stesso, ma la Commissione non ha ricevuto tale documento.

⁽¹⁴⁾ Commissione IX, Indagine conoscitiva sul settore del trasporto ferroviario di passeggeri e merci, Documento conclusivo approvato.

- (37) In terzo luogo, la denuncia sosteneva altresì che il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti non aveva organizzato alcuna procedura di gara o consultazione pubblica per affidare a Trenitalia i contratti di servizio pubblico.
- (38) In quarto luogo, per quanto riguarda il 2008, il ministero competente non avrebbe verificato la pertinenza delle rendicontazioni presentate da Trenitalia sui servizi forniti; lo stesso sarebbe avvenuto per il periodo 2009-2011, durante il quale non sarebbero stati effettuati controlli sui documenti prodotti da Trenitalia. Le relazioni fornite da Trenitalia relative agli anni 2009-2011 riguarderebbero i servizi prestati in forza del terzo contratto, all'epoca non ancora firmato.
- (39) Sono inoltre stati sollevati dubbi sulla necessità di affidare a Trenitalia obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto ferroviario di merci. Innanzitutto, le conclusioni della commissione parlamentare summenzionata attribuiscono la diminuzione osservata del volume di merci trasportate per ferrovia a livello nazionale, in contrasto con la tendenza rilevata in tutti gli altri Stati membri, al finanziamento pubblico a favore del trasporto su strada. Nondimeno, tale diminuzione sarebbe direttamente legata alle inadeguate modalità di gestione delle risorse pubbliche destinate al trasporto ferroviario, che impedirebbero ai concorrenti di Trenitalia di operare e di accrescere il proprio volume di trasporto merci al fine di soddisfare le potenziali esigenze del mercato.
- (40) Inoltre, nel 2012 anche la Corte dei conti italiana ha rilevato⁽¹⁵⁾ che un obbligo universale di servizio pubblico nel settore del trasporto ferroviario di merci risulta ingiustificato dal punto di vista industriale, aggiungendo che è necessario definire con precisione il perimetro di questo servizio mediante contratti di servizio certi e di durata congrua.
- (41) Infine l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) ha presentato un parere il 1° giugno 2009⁽¹⁶⁾, nel quale auspica una maggiore trasparenza nella definizione degli obblighi di servizio pubblico affidati a Trenitalia e un maggiore accesso alla prestazione di tali servizi attraverso una consultazione pubblica di tutti gli operatori ferroviari potenzialmente interessati. L'AGCM esprime inoltre seri dubbi sulla necessità di prevedere obblighi di servizio pubblico nel mercato del trasporto ferroviario di merci, che è stato pienamente liberalizzato.
- (42) Al riguardo, il denunciante ha comunicato alla Commissione di aver depositato presso il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, nel giugno 2013, un ricorso sulla questione della necessità e portata degli obblighi di servizio pubblico di Trenitalia.
- (43) La Commissione invita le autorità italiane e i terzi interessati a presentare osservazioni e un'analisi debitamente documentata in merito a queste affermazioni.

2.4.3. Posizione delle autorità italiane

- (44) Le autorità italiane giustificano il conferimento di obblighi di servizio pubblico a Trenitalia con la necessità di disporre di un fornitore di servizio universale per il trasporto ferroviario di merci da e verso l'Italia meridionale, al fine di preservare e rafforzare la coesione regionale e l'equilibrio territoriale. In altre parole gli squilibri tra il Nord e il Sud Italia in termini di sviluppo industriale giustificerebbero l'erogazione di un sostegno pubblico in favore del trasporto ferroviario di merci tra le due parti del paese.
- (45) Secondo le autorità italiane, un operatore di mercato che agisce in base a considerazioni puramente economiche non offrirebbe servizi di trasporto ferroviario di merci da e verso l'Italia meridionale. A seguito della liberalizzazione del mercato del trasporto ferroviario di merci, i servizi di trasporto si sono tendenzialmente concentrati sulle direttrici e sui modi di trasporto più redditizi, mentre il traffico è diminuito nelle zone in cui la domanda è minore e sulle tratte verso l'Italia meridionale, che per motivi strutturali operano in perdita. L'Italia afferma che, per ragioni di efficienza e di redditività, i servizi offerti dai concorrenti di Trenitalia si concentrano esclusivamente sulle rotte nel nord del paese.
- (46) L'Italia afferma che le regioni meridionali presentano specificità che comportano l'aumento dei costi di esercizio dei trasporti, rendono il servizio non redditizio e pertanto giustificano l'introduzione di un obbligo di servizio pubblico nel settore del trasporto di merci. In particolare:
- specificità di ordine tecnico della rete ferroviaria dell'Italia meridionale⁽¹⁷⁾ creano condizioni operative di trasporto difficili;
 - il valore relativamente basso delle merci trasportate nel meridione genera ricavi più modesti;
 - lo sviluppo carente dell'infrastruttura ferroviaria al Sud fa sì che il trasporto su strada sia la modalità dominante;

⁽¹⁵⁾ Corte dei Conti, Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria delle Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. per gli esercizi 2009 e 2010, Determinazione (n. 9/2012), 22.2.2012.

⁽¹⁶⁾ AS528 — Oneri di servizio pubblico nel settore del trasporto ferroviario, 1.6.2009.

⁽¹⁷⁾ Caratteristiche tecniche quali: lunghezza massima ammissibile dei treni, carico assiale massimo ammissibile, limiti di sagoma, severi limiti di velocità imposti dall'infrastruttura, alta percentuale di linee ferroviarie non elettrificate.

- la lunghezza e il tipo delle tratte, che variano in funzione della domanda e delle caratteristiche del trasporto ferroviario, comportano l'impiego di personale e di materiale rotabile i cui costi sono molto più elevati rispetto a quelli da sostenere per servizi a pieno carico su itinerari di linea ben definiti, quali i servizi sulle principali direttrici di traffico internazionali;
 - la manutenzione della rete di impianti necessaria per fornire una copertura adeguata del territorio nazionale comporta una percentuale di costi fissi più elevata; nonché
 - l'attraversamento dello stretto di Messina comporta costi fissi supplementari elevati dovuti alla necessità di strutture di produzione specifiche per effettuare le manovre e per caricare sulle navi traghetto e trasportare via mare i carri ferroviari che viaggiano tra la Sicilia e l'Italia continentale.
- (47) Secondo l'Italia queste specificità incidono pesantemente sul costo complessivo dei servizi di trasporto ferroviario di merci per treno*km. Alla data di conclusione del terzo contratto, Trenitalia risultava essere l'unica impresa ferroviaria in grado di garantire, dal punto di vista della struttura organizzativa e industriale, la prestazione di tali servizi di trasporto merci, considerati di interesse pubblico. L'Italia ritiene improbabile che qualunque altra impresa di trasporto possa fornire detti servizi.
- (48) L'Italia insiste sul fatto che la compensazione accordata a Trenitalia per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico ha il solo scopo di raggiungere un equilibrio finanziario (piena compensazione dei costi sostenuti per la realizzazione del servizio), senza alcuna sovracompensazione. L'Italia raffronta la compensazione concessa a Trenitalia con i costi netti sostenuti dalla società per mantenere il servizio. Come risulta dalla tabella di cui al punto 34, le autorità italiane affermano che i costi netti sono in genere più elevati della compensazione erogata e pertanto concludono che Trenitalia in realtà è sottocompensata e opera in perdita sulle rotte di servizio pubblico.
- (49) Per quanto riguarda gli anni interessati dal terzo contratto, l'Italia dichiara che la sottocompensazione registrata nel periodo 2009-2010 dovrebbe essere riportata agli anni successivi per raggiungere una situazione di equilibrio nell'intero periodo contrattuale. In altre parole la compensazione pagata a Trenitalia negli anni precedenti dovrebbe essere aumentata per coprire pienamente i costi netti totali sostenuti dalla società durante il periodo 2009-2014.

2.4.4. Posizione dell'Autorità italiana garante della concorrenza e del mercato

- (50) Il 1° giugno 2009 l'Autorità italiana garante della concorrenza e del mercato (AGCM) ha formulato un parere in merito alla compensazione degli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto ferroviario italiano. L'Autorità ha rilevato che i contratti di servizio pubblico per il trasporto ferroviario di merci non erano stati assegnati a mezzo gara e ha segnalato i rischi che l'erogazione di compensazioni su tratte già aperte alla concorrenza comportano per lo Stato, non solo nel settore ferroviario ma anche nei trasporti marittimi e stradali (concorrenza intermodale). L'Autorità ha sostenuto che, in generale, il fabbisogno di trasporto ferroviario di merci potrebbe essere pienamente soddisfatto dal mercato, a meno che lo Stato non nutra il desiderio evidente di promuovere una ripartizione modale che favorisca la ferrovia, nel qual caso non dovrebbero esservi discriminazioni tra gli operatori ferroviari.
- (51) L'AGCM ha concluso che sul mercato del trasporto ferroviario di merci non sussiste la necessità di un servizio universale. Qualora lo Stato dovesse nondimeno decidere di stabilire un obbligo di servizio pubblico nel settore, si dovrebbe garantire una chiara definizione degli obblighi a carico dell'operatore e la piena trasparenza nel processo di selezione, che dovrebbe essere aperto a tutti gli operatori ferroviari attraverso una procedura di gara pubblica.

3. VALUTAZIONE

3.1. Trasferimento a Trenitalia e FS Logistica di asset dell'infrastruttura ferroviaria

3.1.1. Esistenza di aiuti

- (52) A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidono sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.
- (53) Affinché una misura possa qualificarsi aiuto ai sensi di questa disposizione è pertanto necessario che siano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative: i) la misura è imputabile allo Stato ed è finanziata mediante risorse statali; ii) conferisce un vantaggio ai beneficiari; iii) tale vantaggio è selettivo e iv) la misura falsa o minaccia di falsare la concorrenza e può incidere sugli scambi tra Stati membri.
- (54) In questa fase del procedimento, la Commissione ritiene che le misure di trasferimento di asset a favore di Trenitalia e di FS Logistica possano costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, per i motivi descritti nel seguito.

3.1.1.1. Risorse statali e imputabilità

- (55) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, le risorse di un'impresa, a prescindere dalla sua forma societaria, di cui lo Stato è l'unico proprietario o azionista costituiscono risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. In questi casi lo Stato è in grado, esercitando la propria influenza dominante su tali imprese, di orientarne l'utilizzazione delle risorse per finanziare, se del caso, vantaggi specifici a favore di altre imprese⁽¹⁸⁾.
- (56) La misura di trasferimento interessa asset finanziati interamente con fondi pubblici che erano inizialmente in possesso di RFI, società controllata al 100% dal gruppo FS. Il capitale sociale del gruppo FS è interamente detenuto dallo Stato italiano. Nel periodo 2007-2011 RFI ha trasferito questi asset finanziati con fondi pubblici a Trenitalia e FS Logistica. Gli asset in questione rappresentano quindi risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (57) Inoltre, in qualità di azionista unico del gruppo FS, lo Stato italiano ne nomina i membri del consiglio di amministrazione e ha pertanto un'influenza decisiva sulla gestione di RFI, una controllata al 100% del gruppo. Le decisioni prese a livello di consiglio di amministrazione sono pertanto direttamente imputabili allo Stato italiano.
- (58) Si ritiene pertanto che la misura di trasferimento di asset comporti un trasferimento di risorse statali che è imputabile allo Stato italiano.

3.1.1.2. Vantaggio economico

- (59) Il trasferimento di asset finanziati con fondi pubblici dà luogo a un vantaggio economico a favore del ricevente se avviene a condizioni non in linea con le condizioni di mercato. Ai fini della normativa in materia di aiuti di Stato, possono dare luogo a un vantaggio anche i trasferimenti all'interno di un gruppo pubblico, ad esempio, se le risorse sono trasferite da un'impresa madre alla controllata o tra controllate, anche se costituiscono un'unica impresa dal punto di vista economico⁽¹⁹⁾.
- (60) Per evitare di conferire un vantaggio al ricevente, un trasferimento di asset da un gestore pubblico dell'infrastruttura a un operatore ferroviario dovrebbe essere conforme alle condizioni di mercato. In particolare, se gli asset in questione non vengono trasferiti tramite una gara aperta, incondizionata e non discriminatoria, per stabilire il prezzo di mercato degli asset interessati è necessario effettuare, prima del trasferimento, una valutazione *ex ante* basata su considerazioni oggettive di ordine economico.
- (61) È lo Stato membro che sostiene la conformità del trasferimento con le condizioni di mercato che deve fornire elementi di prova attestanti che la decisione di effettuare il trasferimento è stata presa, all'epoca, sulla base di valutazioni economiche comparabili a quelle che, in circostanze analoghe, avrebbe svolto un operatore privato razionale (con caratteristiche simili a quelle dell'organismo pubblico interessato) per determinare la redditività dell'operazione o i vantaggi economici⁽²⁰⁾. Il livello di approfondimento di tale valutazione *ex ante* può variare in funzione della complessità dell'operazione interessata e del valore degli asset in gioco. In genere tali valutazioni *ex ante* sono svolte con il sostegno di esperti con competenze e esperienze adeguate. Valutazioni svolte da esperti indipendenti possono corroborare ulteriormente la credibilità della valutazione.
- (62) La Commissione osserva che, sebbene affermino la conformità con le condizioni del mercato, le autorità italiane non hanno fornito valutazioni *ex ante* del prezzo di mercato degli asset trasferiti che dimostrerebbero che RFI ha agito come un operatore di mercato al momento dell'adozione delle misure, né hanno segnalato alla Commissione la loro esistenza.
- (63) Per quanto riguarda l'argomentazione delle autorità italiane secondo cui le operazioni in questione, in quanto costituiscono una riallocazione di asset all'interno dello stesso gruppo societario, sarebbero escluse dall'ambito di applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato, la Commissione osserva che l'obbligo derivante dalla direttiva 91/440/CEE di tenere contabilità separate per le attività di trasporto e di gestione dell'infrastruttura nel settore ferroviario è giustificato dal fatto che le operazioni di trasporto sono ora condotte su un mercato aperto alla concorrenza. Di conseguenza, una riallocazione di asset a titolo gratuito tra società appartenenti allo stesso gruppo da parte di un gestore pubblico dell'infrastruttura a un operatore ferroviario conferisce un vantaggio economico a quest'ultimo, che migliora la propria posizione concorrenziale rispetto ai suoi concorrenti nel mercato.

⁽¹⁸⁾ Causa C-482/99, *Francia/Commissione (Stardust)* (Raccolta 2002, pag. I-4397, punto 38). Cfr. anche la causa C-278/00, *Grecia/Commissione* (Raccolta 2004, pag. I-3997, punti 53 e 54) e cause riunite C-328/99 e C-399/00, *Italia e SIM 2 Multimedia SpA/Commissione* (Raccolta 2003, pag. I-4035, punti 33 e 34).

⁽¹⁹⁾ Cause riunite T-443/08 e T-455/08, *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt e altri/Commissione* (Raccolta 2011, pag. II-1311, punto 143).

⁽²⁰⁾ Causa C-124/10 P, *Commissione/EDF* (Raccolta 2012, pag. I-0000, punti da 83 a 85 e 105), causa C-482/99, *Francia/Commissione* (Raccolta 2002, pag. I-4397, punti 71 e 72) e causa T-16/96, *Cityflyer Express/Commissione* (Raccolta 1998, pag. II-757, punto 76). Al contrario non sono pertinenti le valutazioni effettuate successivamente all'operazione, basate sulla constatazione retrospettiva dell'effettiva redditività o su giustificazioni successive della scelta del *modus procedendi*.

- (64) In particolare, in conseguenza delle misure di trasferimento di asset, Trenitalia e FS Logistica hanno visto aumentare notevolmente il proprio patrimonio complessivo senza dover pagare gli asset ricevuti. Inoltre le infrastrutture trasferite, che avrebbero potuto essere vendute in quanto ex proprietà del gestore dell'infrastruttura ad altre imprese ferroviarie, possono ora essere utilizzate da tali imprese ferroviarie solamente con l'accordo di Trenitalia/FS Logistica. Questo accesso condizionato all'infrastruttura può avere rilevanza specifica in relazione agli impianti di manutenzione, per i quali l'accessibilità e il costo costituiscono un importante fattore di competitività sul mercato dei servizi di trasporto ferroviario di merci.
- (65) In questa fase la Commissione ritiene pertanto che le misure di trasferimento abbiano conferito un vantaggio economico a Trenitalia e FS Logistica.

3.1.1.3. Selettività

- (66) Le misure di trasferimento di asset sono selettive in quanto risulta che Trenitalia e FS Logistica siano state le uniche beneficiarie.

3.1.1.4. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

- (67) In Italia i servizi di trasporto di merci su rotaia sono liberalizzati dal 2003. Tuttavia l'Italia sostiene che le misure di trasferimento di asset, eseguite tra il 2007 e il 2011, dovrebbero essere considerate parte della riorganizzazione iniziale del gruppo FS avvenuta negli anni 2000-2001, cioè prima della liberalizzazione di questo mercato. Le autorità italiane sostengono altresì che la riallocazione di asset avvenuta nel 2009 riguardava officine attinenti essenzialmente alla manutenzione di rotabili per il trasporto di passeggeri, settore che a livello dell'Unione è stato liberalizzato dal 1° gennaio 2010.
- (68) Per quanto riguarda il trasferimento di asset in generale, le autorità italiane non hanno a tutt'oggi presentato elementi atti a dimostrare che la decisione relativa ai trasferimenti di asset avvenuti tra il 2007 e il 2011 fosse già stata adottata all'epoca della riorganizzazione iniziale nel 2000-2001. Al contrario sembra che le misure di trasferimento di asset siano state eseguite in seguito alla direttiva del presidente del Consiglio dei ministri del 7 luglio 2009⁽²¹⁾.
- (69) Per quanto riguarda la dichiarazione delle autorità italiane secondo cui le officine di manutenzione erano destinate ai rotabili per il trasporto di passeggeri, l'Italia non ha dimostrato l'assegnazione di questi asset al trasporto passeggeri. La Commissione osserva tuttavia che l'Italia ha continuato a trasferire asset dopo la liberalizzazione del mercato, in quanto l'ultimo trasferimento in esame ha avuto luogo nel 2010, con data di valuta 2011.
- (70) La Commissione conclude quindi in questa fase che le misure di trasferimento di asset, essendo state adottate quando il mercato italiano del trasporto ferroviario di merci era aperto alla concorrenza, potevano falsare la concorrenza su tale mercato. Inoltre, poiché i principali operatori sul mercato italiano del trasporto ferroviario di merci operano anche a livello internazionale, le misure di trasferimento di asset incidono sugli scambi all'interno dell'Unione.

3.1.1.5. Conclusione

- (71) Di conseguenza in questa fase la Commissione ritiene che le misure di trasferimento di asset a favore di Trenitalia e FS Logistica costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

3.1.2. Compatibilità dell'aiuto

- (72) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, spetta allo Stato membro indicare i possibili motivi di compatibilità con il mercato interno e dimostrare che sussistono le condizioni per una tale compatibilità⁽²²⁾. Le autorità italiane non ritengono che i trasferimenti in esame costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE e non hanno pertanto presentato argomentazioni a favore della compatibilità delle misure di trasferimento di asset con il mercato interno.
- (73) In questa fase, la Commissione ritiene che nel caso di specie non sia valido nessuno dei motivi di compatibilità con il mercato interno di cui all'articolo 93, all'articolo 106, paragrafo 2, e all'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del TFUE.
- (74) Di conseguenza, la Commissione nutre seri dubbi circa la compatibilità delle misure di trasferimento di asset con il mercato interno e invita le parti interessate a presentare le loro osservazioni sui possibili motivi di compatibilità.

3.2. Compensazione degli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto ferroviario di merci

3.2.1. Esistenza di aiuti

- (75) Come indicato al punto (53), affinché una misura possa qualificarsi aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE è necessario che siano soddisfatte le quattro condizioni cumulative ivi stabilite.

⁽²¹⁾ Cfr. punto (20).

⁽²²⁾ Causa C-34/90, *Italia/Commissione* (Raccolta 1993, pag. I-2097).

(76) Per le ragioni esposte in appresso, in questa fase del procedimento la Commissione ritiene che la misura di compensazione per obblighi di servizio pubblico costituisca un aiuto di Stato a favore di Trenitalia ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

3.2.1.1. *Risorse statali e imputabilità allo Stato*

(77) La compensazione concessa a Trenitalia nel quadro dei tre contratti di servizio pubblico è finanziata direttamente dal bilancio dello Stato. Inoltre, tali contratti sono stati firmati dal ministero italiano delle Infrastrutture e dei trasporti, così che la misura è direttamente imputabile allo Stato italiano.

3.2.1.2. *Vantaggio economico*

(78) In base alla sentenza *Altmark* della Corte di giustizia⁽²³⁾, la compensazione concessa dallo Stato o attraverso risorse statali ad imprese per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico non conferisce un vantaggio alle imprese interessate e quindi non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, se sono soddisfatte quattro condizioni cumulative:

- l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e tali obblighi devono essere definiti chiaramente;
- i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;
- la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento;
- quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata per mezzo di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico pertinenti, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

(79) Le autorità italiane sostengono che la compensazione concessa a Trenitalia per la prestazione dei servizi di trasporto merci nell'ambito del terzo contratto, relativo al periodo 2009-2014, è in linea con queste quattro condizioni.

(a) *Prima condizione: l'impresa beneficiaria deve essere stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro.*

(80) Un obbligo di servizio pubblico nel settore del trasporto ferroviario di merci è l'obbligo di garantire la prestazione di servizi di trasporto di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni senza compenso⁽²⁴⁾. Entro questi limiti, gli Stati membri hanno ampia discrezionalità nel definire gli obblighi di servizio pubblico in linea con le esigenze degli utenti finali. In tali casi, spetta alla Commissione accertare che questo margine di discrezionalità sia applicato senza errore manifesto per quanto riguarda la definizione dell'obbligo di servizio pubblico.

(81) Le autorità italiane affermano che gli obblighi di servizio pubblico previsti dal terzo contratto sono necessari affinché il trasporto ferroviario di merci garantisca la coesione regionale e l'equilibrio territoriale fra il Nord e il Sud Italia. Esse giustificano il conferimento di obblighi di servizio pubblico a Trenitalia in virtù del terzo contratto con la mancanza di servizi analoghi prestati da operatori privati nell'Italia meridionale, a causa delle specificità del mercato del trasporto merci in questo settore.

(82) La Commissione ritiene, tuttavia, che questo incarico oltrepassi il margine di discrezionalità di cui disponevano le autorità italiane per definire un obbligo di servizio pubblico per tali servizi. L'obbligo di servizio pubblico previsto dal terzo contratto concerne prevalentemente il traffico ferroviario di merci sulle tratte nord-sud: tuttavia le autorità italiane non hanno dimostrato l'esistenza di un fallimento di mercato che giustifichi l'inclusione di tali tratte in un regime di obbligo di servizio pubblico. Infatti, in Italia il trasporto ferroviario di merci è liberalizzato dal 2003 e più di venti società, tra cui vari grandi operatori europei, sono attive sul mercato italiano e su parti di queste tratte. Di conseguenza, la Commissione nutre dubbi in merito alla necessità di un obbligo di servizio pubblico per Trenitalia e all'assenza di un errore manifesto. L'analisi e le conclusioni dell'Autorità italiana garante della concorrenza e del mercato confermano questi dubbi⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ Causa C-280/00, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (Raccolta 2003, pag. I-7747).

⁽²⁴⁾ Questa impostazione è coerente con l'approccio generale della Commissione per i servizi di interesse economico generale in altri settori. Si veda, in particolare, il punto 48 della comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4).

⁽²⁵⁾ Cfr. punto 2.5.3. del presente documento.

- (83) Inoltre, le autorità italiane non hanno dimostrato perché le particolarità dell'Italia meridionale ostacolerebbero la prestazione del servizio in questione da parte di questi operatori a condizioni commerciali. Sebbene alcune tratte meritino una valutazione specifica, in particolare il collegamento ferroviario tra il continente e le isole, il quale richiede l'esecuzione di operazioni specifiche per caricare i convogli sulle navi traghetto che richiedono tempo e comportano costi operativi supplementari rispetto alle tratte sulla terraferma, le autorità italiane non hanno dimostrato l'esistenza di un fallimento di mercato che giustifichi un obbligo di servizio pubblico.
- (84) Per quanto riguarda i primi due contratti, la conclusione preliminare della Commissione non è differente. In particolare, tali contratti includono nel regime di obbligo di servizio pubblico anche tratte internazionali, in particolare da e verso Trieste e da e verso l'Ungheria, fatto che solleva dubbi sull'ammissibilità del campo di applicazione dell'obbligo di servizio pubblico attribuito.
- (85) In ogni caso, a prescindere dal fatto che le autorità italiane abbiano ecceduto o meno il proprio margine discrezionale nel conferire il servizio pubblico a Trenitalia, la Commissione osserva che tutti e tre i contratti di servizio pubblico sono stati conclusi dopo l'esecuzione di detti servizi. La Commissione ritiene che una formalizzazione *ex post* di un servizio già svolto non possa soddisfare la prima condizione *Altmark*, che stabilisce che gli obblighi di una società cui è affidata una missione di servizio pubblico devono essere definiti in modo chiaro. In particolare, tale condizione prevede che l'atto di incarico indichi la natura e la durata dell'obbligo, l'impresa e il territorio interessati, la natura dei diritti speciali o esclusivi, i parametri sulla base dei quali è calcolata la compensazione e i provvedimenti adottati per evitare eventuali sovracompensazioni. La formalizzazione *ex post* dell'incarico relativo all'obbligo di servizio pubblico significa che all'epoca Trenitalia ha prestato servizi sovvenzionati senza una base contrattuale.
- (b) *Seconda condizione: i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente.*
- (86) Per quanto riguarda la seconda condizione, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere definiti in anticipo, in modo obiettivo e trasparente, al fine di garantire che non conferiscano un vantaggio economico tale da favorire l'impresa beneficiaria a scapito delle imprese concorrenti. Tuttavia, la necessità di stabilire previamente i parametri di compensazione non significa che quest'ultima debba essere calcolata in base a una formula specifica. L'importante è che sia chiaro fin dall'inizio il modo in cui viene determinata la compensazione.
- (87) Le autorità italiane affermano che le compensazioni sono calcolate sulla base di un piano finanziario aziendale, tenendo conto delle previsioni dei costi e dei ricavi generati dal servizio fornito. La Commissione riconosce che tutti e tre i contratti di servizio pubblico contengono una valutazione dei costi sostenuti e della differenza rispetto alle entrate previste per i servizi forniti. Tuttavia, la Commissione rileva altresì che tutti e tre i contratti di servizio pubblico sono stati stipulati e firmati dopo che Trenitalia ha iniziato a prestare i servizi e ritiene pertanto, in questa fase, che i parametri di calcolo della compensazione non siano stati stabiliti preventivamente come prescritto dalla seconda condizione *Altmark*.
- (c) *Terza condizione: la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento.*
- (88) Le relazioni finanziarie fornite dalle autorità italiane evidenziano una sottocompensazione di Trenitalia per il servizio prestato. In primo luogo la Commissione osserva che, per quanto riguarda il terzo contratto, mancano i dati relativi alla compensazione per gli anni 2011-2014 e non si può quindi escludere una sovracompensazione. Per quanto riguarda il secondo contratto, la Commissione invita le autorità italiane a fornire osservazioni in merito all'affermazione di cui al punto (35) secondo la quale la compensazione corrisposta era superiore ai costi del servizio effettivamente svolto in regime di obbligo di servizio pubblico, in quanto Trenitalia non utilizzava la totalità delle risorse destinate alla prestazione del servizio. La Commissione ricorda alle autorità italiane che, a tale proposito, il livello di compensazione dovrebbe essere direttamente correlato ai servizi effettivamente prestati da Trenitalia.
- (d) *Procedura di appalto pubblico per selezionare l'operatore o limitazione dei costi ai costi sostenuti da un'impresa media*
- (89) Trenitalia non è stata selezionata a seguito di una procedura di appalto pubblico per nessuno dei tre contratti di servizio pubblico.
- (90) Al fine di determinare la conformità del terzo contratto con la quarta condizione *Altmark*, le autorità italiane hanno fornito alla Commissione uno studio di PricewaterhouseCoopers⁽²⁶⁾ che conclude quanto segue:
- la compensazione definita nel contratto è stata determinata sulla base dell'analisi dei costi sostenuti da Trenitalia, che sarebbero allineati al campione europeo di riferimento;
 - per fornire il servizio di trasporto affidatole, Trenitalia disponeva di risorse tecniche adeguate conformi a quelle di operatori europei analoghi;

⁽²⁶⁾ PricewaterhouseCoopers Advisory S.p.A. — Analisi del Contratto di Servizio Trenitalia Cargo alla luce delle disposizioni europee in materia di compensazione degli Oneri di Servizio Pubblico, 9.10.2012.

— i ricavi di Trenitalia per treno*km sono inferiori del 25% rispetto al campione europeo di riferimento. Questo divario aumenta ulteriormente per i servizi di trasporto di merci forniti da/verso le regioni meridionali inclusi nel contratto di servizio pubblico.

- (91) La Commissione rileva nondimeno che tutti e tre i contratti sono stati conclusi successivamente alla prestazione dei servizi ed evidenzia quindi la mancanza di trasparenza e l'incoerenza nella determinazione dell'importo delle compensazioni, in quanto i costi sostenuti da Trenitalia per fornire i servizi previsti dal contratto sarebbero stati analizzati *ex post*. La Commissione contesta inoltre la conclusione contenuta nello studio secondo la quale Trenitalia è altrettanto efficiente dei suoi principali concorrenti europei, ha un livello di costi identico, ma realizza ricavi inferiori del 25%. Lo studio afferma chiaramente che, rispetto ad altri operatori europei, Trenitalia risente di un contesto operativo e tecnico differente, soprattutto nelle regioni meridionali. La Commissione contesta pertanto l'affermazione secondo cui il livello della compensazione sarebbe basato sull'analisi dei costi sostenuti da un'impresa gestita in modo efficiente.

(e) *Conclusioni*

- (92) Di conseguenza, in questa fase del procedimento, la Commissione conclude che il terzo contratto non rispetta le quattro condizioni *Altmark* e si può ritenere che abbia conferito a Trenitalia un vantaggio che la società non avrebbe potuto ottenere in normali condizioni di mercato. La Commissione dubita altresì che il primo e il secondo contratto soddisfino le quattro condizioni *Altmark*.

3.2.1.3. *Selettività*

- (93) La misura di compensazione per obblighi di servizio pubblico ha favorito solo Trenitalia ed è pertanto di natura selettiva.

3.2.1.4. *Distorsione della concorrenza ed effetto sugli scambi*

- (94) Si ritiene che una misura concessa dallo Stato falsi o minacci di falsare la concorrenza quando può rafforzare la posizione concorrenziale del beneficiario rispetto alle altre imprese concorrenti⁽²⁷⁾. A fini pratici, si presume una distorsione della concorrenza ai sensi dell'articolo 107 del TFUE non appena lo Stato concede un vantaggio finanziario a un'impresa in un settore liberalizzato, in cui c'è, o potrebbe esserci, concorrenza⁽²⁸⁾.
- (95) Il mercato del trasporto ferroviario di merci si può ritenere pienamente liberalizzato in Italia dal 2003 e nell'Unione dal 1° gennaio 2007. Trenitalia, il beneficiario della misura di compensazione per obblighi di servizio pubblico, compete a livello nazionale e dell'Unione con altre imprese ferroviarie operanti nel mercato del trasporto di merci. La misura può quindi falsare la concorrenza in tali mercati.
- (96) Inoltre, poiché i principali operatori sul mercato italiano del trasporto ferroviario di merci operano anche a livello internazionale, la misura di compensazione per obblighi di servizio pubblico incide anche sugli scambi all'interno dell'Unione.

3.2.1.5. *Conclusioni*

- (97) Per questi motivi, in questa fase del procedimento la Commissione ritiene che la misura di compensazione per obblighi di servizio pubblico costituisca un aiuto di Stato a favore di Trenitalia ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

3.2.2. *Compatibilità dell'aiuto*

- (98) Secondo l'articolo 93 del TFUE "Sono compatibili con i trattati gli aiuti [...] corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio". Detto articolo costituisce una *lex specialis* rispetto agli articoli 106 e 107 del TFUE. Conformemente alla giurisprudenza⁽²⁹⁾, gli aiuti ai trasporti terrestri possono essere dichiarati compatibili sulla base dell'articolo 93 del TFUE soltanto in casi ben determinati che non recano pregiudizio agli interessi generali dell'Unione.
- (99) Con l'entrata in vigore, il 3 dicembre 2009, del regolamento (CE) n. 1370/2007⁽³⁰⁾, che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, l'articolo 93 del TFUE è divenuto direttamente applicabile quale base giuridica per stabilire la compatibilità degli aiuti non disciplinati dal regolamento stesso.

⁽²⁷⁾ Causa 730/79, *Philip Morris* (Raccolta 1980, pag. 267, punto 11). Cause riunite T-298/07, T-312/97 ecc., *Alzetta* (Raccolta 2000, pag. II- 2325, punto 80).

⁽²⁸⁾ Cause riunite T-298/07, T-312/97 ecc., *Alzetta* (Raccolta 2000, pag. II- 2325, punti da 141 a 147); causa C-280/00, *Altmark Trans* (Raccolta 2003, pag. I-7747).

⁽²⁹⁾ Causa C-156/77, *Belgio/Commissione* (Raccolta 1978, pag. I-1882, punto 10).

⁽³⁰⁾ Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 (GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1).

- (100) Il regolamento (CE) n. 1370/2007 disciplina l'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico nel settore dei trasporti pubblici di passeggeri su strada e per ferrovia ma non si applica, tuttavia, ai servizi di trasporto di merci. In passato, alcuni servizi specifici di trasporto ferroviario di merci possono essere stati soggetti a obblighi di servizio pubblico contemplati dal regolamento (CEE) n. 1191/69⁽³¹⁾. Il regolamento (CE) n. 1370/2007 ha abrogato il regolamento (CEE) n. 1191/69 ma per contribuire a eliminare gradualmente le compensazioni non autorizzate dalla Commissione a norma degli articoli 93, 107 e 108 del TFUE, stabilisce all'articolo 10, paragrafo 1, che il regolamento (CEE) n. 1191/69 doveva continuare ad essere applicato ai servizi di trasporto merci per tre anni dopo l'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1370/2007, ovvero fino al 2 dicembre 2012.
- (101) Tuttavia, poiché la misura di compensazione per obblighi di servizio pubblico risulta da tre contratti di servizio pubblico piuttosto che dall'imposizione unilaterale di obblighi di servizio pubblico, le autorità italiane non possono invocare l'esenzione dall'obbligo di notifica preventiva di cui all'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 1191/69. Come si evince dalla sentenza *Combus*, il concetto di "compensazione per obblighi di servizio pubblico" ai sensi di tale disposizione deve essere interpretato in maniera molto restrittiva⁽³²⁾. L'esenzione dalla procedura di notifica di cui all'articolo 17, paragrafo 2, concerne soltanto la compensazione per gli obblighi di servizio pubblico imposti unilateralmente a un'impresa, a norma dell'articolo 2 dello stesso regolamento, da calcolarsi secondo il metodo descritto agli articoli da 10 a 13 del medesimo (metodo comune di compensazione), e non si applica ai contratti di servizio pubblico definiti nell'articolo 14. Al contrario, la compensazione pagata in virtù di un contratto di servizio pubblico, come definito all'articolo 14 del regolamento (CEE) n. 1191/69, che costituisca aiuto di Stato, avrebbe dovuto essere notificata alla Commissione prima di essere posta in esecuzione. La mancata notifica porta a considerare tale compensazione come un aiuto illegalmente posto in esecuzione⁽³³⁾. In ogni caso, i tre contratti di servizio pubblico in esame sono stati conclusi tra Trenitalia e il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti dopo che la prima aveva iniziato a prestare i servizi in questione, di modo che è contestabile che tali contratti possano soddisfare i requisiti di cui all'articolo 14 del regolamento (CEE) n. 1191/69, in particolare l'obbligo di trasparenza che prevede di definire *ex ante* le condizioni in base alle quali tali servizi devono essere forniti.
- (102) Di conseguenza, la Commissione ritiene che l'esame della compatibilità dei tre contratti di servizio pubblico dovrebbe essere realizzato direttamente ai sensi dell'articolo 93 del TFUE anziché del regolamento (CEE) n. 1191/69. Risulta da giurisprudenza costante che le regole, i principi e i criteri di valutazione della compatibilità degli aiuti di Stato vigenti nel momento in cui la Commissione adotta la sua decisione, in linea di principio, possono essere considerati più adatti al contesto concorrenziale⁽³⁴⁾. Il regolamento (CEE) n. 1191/69 non è più applicabile a servizi di trasporto merci in forza dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1370/2007 e, come illustrato al considerando 11 dello stesso regolamento "Tre anni dopo l'entrata in vigore del presente regolamento l'organizzazione dei servizi di trasporto di merci dovrebbe quindi rimanere soggetta all'osservanza dei principi generali del trattato". Pertanto, qualsiasi valutazione della compatibilità della misura deve essere effettuata sulla base delle norme in vigore al momento in cui la Commissione adotta la decisione relativa all'eventuale recupero dell'aiuto a causa della sua incompatibilità con il mercato comune⁽³⁵⁾.
- (103) Ai sensi dell'articolo 93 del TFUE, gli aiuti di Stato per l'assolvimento di obblighi di servizio pubblico nel settore dei trasporti possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno se sono soddisfatte le cinque condizioni seguenti⁽³⁶⁾:
- 1) gli aiuti devono essere concessi per l'adempimento di un servizio pubblico effettivo e definito correttamente;
 - 2) i parametri per la compensazione devono essere preventivamente definiti, in modo obiettivo e trasparente;
 - 3) l'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole;
 - 4) nel caso in cui un'autorità attribuisca lo stesso servizio pubblico a più imprese, la compensazione per l'adempimento di tale servizio dovrebbe essere calcolata in base allo stesso metodo per ciascuna impresa (non discriminazione);
 - 5) l'aiuto non deve causare distorsioni della concorrenza contrarie all'interesse comune.

⁽³¹⁾ Regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (GU L 156 del 28.6.1969, pag. 1).

⁽³²⁾ Causa T-157/01, *Danske Busvognmænd* (Raccolta 2004, pag. II- 917, punti da 77 a 79).

⁽³³⁾ Causa C-504/07, *Antrop* (Raccolta 2009, pag. I- 3867).

⁽³⁴⁾ Causa C-334/07 P, *Commissione/Freistaat Sachsen* (Raccolta 2008, pag. I-9465, punto 51).

⁽³⁵⁾ Cause riunite da C-465/09 P a C-470/09 P, *Diputación Foral de Vizcaya e altri/Commissione* (Raccolta 2011, pag. I-83 *, punti 125 e 128).

⁽³⁶⁾ Cfr. la decisione della Commissione del 22 gennaio 2014 nel caso SA.34155, legge regionale sulla compensazione del trasporto scolastico mediante autobus nel land Renania-Palatinato.

- (104) La Commissione osserva che il regolamento (CE) n. 1370/2007 e altri atti giuridici relativi al settore dei servizi d'interesse economico generale si basano su principi analoghi.
- (105) Relativamente alla prima condizione, la Commissione ha già spiegato nei punti da (80) a (83) il motivo per cui ritiene che nel quadro del terzo contratto l'obbligo di servizio pubblico non sia stato definito correttamente. Per quanto riguarda il primo e il secondo contratto, i dubbi della Commissione quanto alla qualificazione dei servizi prestati come servizi pubblici effettivi e definiti correttamente sono illustrati al punto 84.
- (106) Per quanto attiene alla seconda condizione, che stabilisce che i parametri per il calcolo della compensazione siano chiaramente definiti preventivamente, la Commissione ricorda che tutti e tre i contratti di servizio pubblico sono stati stipulati e firmati dopo che Trenitalia ha iniziato a prestare i servizi in questione e dubita pertanto che i parametri sulla base dei quali è stata calcolata la compensazione abbiano potuto essere stabiliti in anticipo.
- (107) Quanto alla terza condizione, le autorità italiane giustificano l'importo della compensazione confrontando i ricavi e i costi totali generati dal servizio fornito, dal cui saldo risulterebbe una sottocompensazione per Trenitalia. Per quanto riguarda il terzo contratto, la Commissione osserva che mancano i dati relativi alla compensazione per gli anni 2011-2014, per i quali non si può quindi escludere una sovracompensazione. Per quanto attiene al secondo contratto, la Commissione dubita che Trenitalia abbia effettivamente prestato la totalità dei servizi dei quali è stata incaricata. Qualora i servizi per i quali Trenitalia riceveva una compensazione non fossero stati forniti, la compensazione corrisposta a Trenitalia potrebbe risultare superiore ai costi effettivamente sostenuti.
- (108) Infine, per quanto riguarda il terzo contratto, la Commissione osserva che l'obbligo di servizio pubblico in questione non è strettamente limitato al Sud del paese, ma copre anche le linee verso il Nord che sono servite anche da operatori ferroviari concorrenti. Le autorità italiane non hanno dimostrato l'esistenza di un fallimento di mercato che giustifica un obbligo di servizio pubblico universale nel trasporto ferroviario di merci, cosicché qualsiasi compensazione concessa a Trenitalia per la prestazione di un servizio così ampio può falsare la concorrenza in misura contraria al comune interesse. La Commissione esprime dubbi simili per quanto riguarda il primo e il secondo contratto, poiché includono nel regime di obbligo di servizio pubblico anche tratte internazionali, in particolare da e verso Trieste e da e verso l'Ungheria, servite anche da imprese ferroviarie nazionali e internazionali.
- (109) Di conseguenza, nella fase attuale la Commissione nutre dubbi in merito alla compatibilità con l'articolo 93 del TFUE della misura di compensazione per obblighi di servizio pubblico. La Commissione invita pertanto l'Italia a presentare tutte le osservazioni e le informazioni necessarie per consentirle di valutare se detta misura possa essere considerata compatibile con il mercato interno.

4. DECISIONE

- (110) Alla luce di quanto precede, la Commissione dubita seriamente che le misure di trasferimento di asset a favore di Trenitalia e FS Logistica e le misure di compensazione per obblighi di servizio pubblico a favore di Trenitalia siano compatibili con il mercato interno.
- (111) La Commissione, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, invita l'Italia a presentare le proprie osservazioni e a fornire ogni informazione utile ai fini della valutazione delle misure in esame, entro un mese dalla data di ricezione della presente. La Commissione invita inoltre le autorità italiane a trasmettere senza indugio copia della presente lettera al beneficiario potenziale degli aiuti.
- (112) La Commissione desidera richiamare all'attenzione dell'Italia che l'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ha effetto sospensivo e che, in forza dell'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, ogni aiuto illegale può formare oggetto di recupero presso il beneficiario.
- (113) La Commissione comunica all'Italia che intende informare i terzi interessati attraverso la pubblicazione della presente lettera e di una sintesi significativa della stessa nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. La Commissione informerà inoltre le parti interessate degli Stati EFTA firmatari dell'accordo SEE attraverso la pubblicazione di un avviso nel supplemento SEE della Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, e informerà infine l'Autorità di vigilanza EFTA inviandole copia della presente. Le parti interessate saranno invitate a presentare osservazioni entro un mese dalla data di tale pubblicazione.»
-