

KOMMISSIONENS BESLUT**av den 2 oktober 2013****om ersättning som ska betalas ut till Simet SpA för kollektivtrafik mellan 1987 och 2003 (statligt stöd nr SA.33037 (2012/C) – Italien)**

[delgivet med nr C(2013) 6251]

(Endast den italienska texten är giltig)**(Text av betydelse för EES)**

(2014/201/EU)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽¹⁾ och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Genom en elektronisk anmälan av den 18 maj 2011 anmälde de italienska myndigheterna, i enlighet med artikel 108.3 i fördraget, ersättning som beviljats Simet SpA (nedan kallat *Simet*) för interregional busslinjetrafik inom ramen för allmän trafikplikt under perioden 1987–2003, enligt beslut av *Consiglio di Stato*, Italiens högsta förvaltningsdomstol (nedan kallad *den anmälda åtgärden*). Denna anmälan registrerades med ärendenummer SA.33037.
- (2) De italienska myndigheterna har lämnat ytterligare upplysningar om den anmälda åtgärden genom skrivelser av den 12 juli 2011, den 5 oktober 2011, den 20 februari 2012, den 2 och den 28 mars 2012 och den 17 april 2012.
- (3) Genom en skrivelse av den 31 maj 2012 underrättade kommissionen Italien om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget (nedan kallat *beslutet om att inleda förfarandet*).

Följande synpunkter mottogs inom de godkända tidsfristerna:

- De italienska myndigheterna lämnade sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet genom skrivelser av den 1 juni 2012, den 24 september 2012 och den 11 oktober 2012.
- Den enda tredje part som lämnade synpunkter med anledning av beslutet om att inleda förfarandet var Simet, den potentiella mottagaren av den anmälda åtgärden. Dess synpunkter mottogs den 4 augusti 2012, den 31 oktober 2012 och den 13 december 2012.
- De italienska myndigheterna kommenterade synpunkterna från tredje part genom skrivelser av den 28 november 2012, den 4 december 2012, den 19 december 2012 och den 10 januari 2013.

2. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN**2.1 FÖRETAGET OCH DE TJÄNSTER SOM TILLHANDAHÅLLS**

- (4) Simet är ett privatägt företag som tillhandahåller linjetrafik med buss, i enlighet med koncessioner som beviljats av den italienska staten enligt lag 1822/39 ⁽²⁾. I närmare detalj driver Simet ett nätverk av interregionala busslinjer mellan Kalabrien och andra italienska regioner. Utöver dessa tjänster, som står för omkring två tredjedelar av Simets intäkter, tillhandahåller företaget även andra tjänster, såsom internationella transporter, turismverksamhet och bussuthyrning med förare ⁽³⁾, som står för den återstående tredjedelen av dess intäkter.

⁽¹⁾ EUT C 216, 21.7.2012, s. 45.

⁽²⁾ Lag av den 28 september 1939 – regler för busstrafik för passagerare, bagage och jordbruksgods i enlighet med en koncession som beviljats det privata näringslivet (reglerna har därefter ersatts av lagstiftningsdekret 285/2005).

⁽³⁾ Se <http://ngs.Simetspa.it/portale/azienda/>

- (5) I oktober 1999 lämnade Simet för första gången in en ansökan till ministeriet för infrastruktur och transport (nedan kallat *ministeriet*) om ersättning för sin interregionala busslinjetrafik sedan 1987 ⁽⁴⁾. Ministeriet avslög denna och senare ansökningar, eftersom man ansåg att Simet inte ålagts allmän trafikplikt.
- (6) De italienska myndigheterna menade att Simet, i likhet med andra leverantörer av interregional busslinjetrafik, bedrev sin verksamhet på grundval av tillfälliga tillstånd (koncessioner) som förnyades årligen på företagets begäran. Dessa koncessioner gav företaget ensamrätt att tillhandahålla tjänsterna i fråga. I de årliga koncessions-specifikationerna angavs att driften av trafiken inte gav företaget rätt till någon subvention eller ersättning av något slag och att den drevs helt och hållet på företagets egen risk. De biljettpriser som företaget självt föreslagit fanns också med i de årliga koncessions-specifikationerna som godkändes av ministeriet.
- (7) Företaget inkom under årens lopp med ett antal ansökningar om ändring av villkoren för trafiken, vilka vanligen godkändes i enlighet med det förfarande som anges i presidentdekret 369/94 ⁽⁵⁾. Artiklarna 4 och 5 i presidentdekret 369/94 innehöll bestämmelser om ett detaljerat förfarande för bedömning och jämförande analys av ansökningar om inrättande av ny trafik på grundval av en koncession.

2.2 CONSIGLIO DI STATOS DOMAR FÖRE BESLUTET OM ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (8) Med anledning av ministeriets vägran att bevilja ersättning för allmän trafik för perioden från och med 1987 väckte Simet talan vid den italienska förvaltningsdomstolen och begärde ersättning för fullgörande av allmän trafikplikt.
- (9) Efter överklagande erkände *Consiglio di Stato* i dom 1405/2010 av den 9 mars 2010 (nedan kallad *dom 1405/2010*) Simets rätt till ersättning för sin (främst interregionala) busslinjetrafik, som tillhandahölls i enlighet med de koncessioner som beviljats av den italienska staten. Ersättningens exakta storlek skulle fastställas på grundval av tillförlitliga uppgifter från företagets räkenskaper.
- (10) Såsom förklaras närmare i beslutet om att inleda förfarandet anges inte i dom 1405/2010 genom vilken rättsakt den allmänna trafikplikten ålades, eller i vilken form. *Consiglio di Stato*s beslut 2072/2011, som utfärdades den 18 januari 2011 sedan förvaltningen underlätit att rätta sig efter dom 1405/2010, är tydligare i det avseendet och följande påpekas: "Ministeriet har upprepade gånger nekat företaget möjlighet att ändra linjer, tider och hållplatser och beordrat det att se till att biljettpriserna som högst motsvarar de som tas ut av *Ferrovie dello Stato* (Italiens statliga järnvägar) – något som enligt företaget tyder på att det rör sig om en allmännyttig tjänst."
- (11) I dom 1405/2010 nämns visserligen Europaparlamentets och rådets nya förordning (EG) nr 1370/2007 ⁽⁶⁾, som reglerar ersättning för allmän trafik och "föreskriver ersättningskriterier som inte skiljer sig från dem som anges i tidigare gemenskapsförordningar", men *Consiglio di Stato* beslutade att de ansvariga myndigheterna skulle betala ut ersättning till Simet på grundval av artiklarna 6, 10 och 11 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69 ⁽⁷⁾.
- (12) De italienska myndigheterna har beslutat att avvakta kommissionens bedömning av den anmälda åtgärden innan *Consiglio di Stato*s avgöranden (dom 1405/2010 och beslut 2072/2010) verkställs och ersättningen betalas ut till Simet.

⁽⁴⁾ Simets skrivelse av den 22 oktober 1999, diarienummer 175/99.

⁽⁵⁾ Presidentdekret av den 22 april 1994 – föreskrifter om förenklat koncessionsförfarande för reguljär busstrafik under statligt ansvar.

⁽⁶⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (EUT L 315, 3.12.2007, s. 1).

⁽⁷⁾ Rådets förordning (EEG) nr 1191/69 av den 26 juni 1969 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 156, 28.6.1969, s. 1).

2.3 URSPRUNGLIGEN ANMÅLT BELOPP FÖR EVENTUELL ERSÄTTNING FÖR ALLMÄN TRAFIK

- (13) När det gäller storleken på den ersättning som ska betalas ut till Simet för de tillhandahållna tjänsterna lämnade de italienska myndigheterna en rapport till kommissionen, vilken beställts av Simet och upprättats av en extern konsult (nedan kallad *den första rapporten*), utan att bekräfta de beräkningar den innehöll. I den första rapporten beräknades den ersättning som skulle betalas ut till omkring 59,4 miljoner euro ⁽⁸⁾.
- (14) Senare omprövades dock ersättningsanspråken eftersom *Consiglio di Stato*, till följd av beslutet om att inleda förfarandet, begärt en oberoende bedömning av den lämpliga ersättningsnivån. Resultatet av den bedömningen behandlas i avsnitten 2.6 och 2.7.

2.4 VARAKTIGHET

- (15) Simet begär ersättning för trafik som bedrivits till och med utgången av 2013 ⁽⁹⁾, men de italienska myndigheterna anser att den relevanta perioden för denna anmälan endast omfattar 1987–2003, eftersom dom 1405/2010 bara avser det överklagande som gäller den perioden. Framför allt anges tydligt i punkt 3.1 i dom 1405/2010 att det rör sig om ersättning för åren 1987–2003.

2.5 DET NATIONELLA DOMSTOLSFÖRFARANDETS UTVECKLING EFTER BESLUTET OM ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (16) Till följd av de italienska myndigheternas vägran att verkställa dom 1405/2010 och beslut 2072/2011 utfärdade *Consiglio di Stato* ett nytt beslut, nr 270/2012, varigenom en panel av oberoende experter utsågs för att fatta beslut om hur dom 1405/2010 skulle genomföras.
- (17) Panelen, som bestod av en ordförande och två ledamöter, fick i uppgift att beräkna beloppet för den ersättning som skulle betalas ut till Simet enligt dom 1405/2010. Samtidigt utsåg parterna i målet sina egna experter, som kommenterade expertpanelens preliminära slutsatser. Det ledde till att ett antal rapporter och svar utväxlades under de följande månaderna.
- (18) Expertpanelen avslutade sitt arbete i augusti 2012. Den kom inte fram till någon enhällig slutsats. I stället lämnades två separata rapporter till *Consiglio di Stato*:
- Den 29 augusti 2012 lämnades en minoritetsrapport undertecknad av ordföranden för den panel som utsetts av *Consiglio di Stato*, där det slogs fast att det inte fanns tillräckliga uppgifter för att avgöra vilken ersättning som skulle betalas ut till Simet och att ingen ersättning därför kunde beviljas.
 - Den 20 augusti 2012 lämnades en majoritetsrapport undertecknad av två av de tre experter som utsetts av *Consiglio di Stato*, där det slogs fast att den ersättning som skulle betalas ut till Simet uppgick till 22 049 796 euro.
- (19) Eftersom förfarandet för statligt stöd fortfarande pågår vid kommissionen har *Consiglio di Stato* ännu inte antagit något slutgiltigt beslut om det ersättningsbelopp som ska betalas ut till Simet.

2.6 MINORITETSRAPPORTEN

- (20) I minoritetsrapporten betonas framför allt följande:
- Tillförlitliga uppgifter för beräkning av ersättning (såsom krävs enligt beslut 2072/2011 och dom 1405/2010) saknas.
 - Särredovisning, som enligt förordning (EEG) nr 1191/69 är en förutsättning för beviljande av ersättning (för att undvika alltför hög ersättning), saknas.

⁽⁸⁾ För varje granskat år motsvarade ersättningen summan av det underskott som uppstått till följd av rörelseförluster, finansiella kostnader och avkastning på eget kapital. Beräkningen baserades på ett antal teoretiska antaganden, bl.a. om rörelsekostnaderna för den interregionala busslinjetrafiken under åren före 2000, eftersom ingen särredovisning fanns för den perioden. Avkastningskravet på eget kapital investerat i busslinjetrafik uppskattades till mellan 20 % och 36 % för perioden 1987–2003. Eftersom den årliga ersättningen inte betalats ut under de år för vilka den beräknats gjorde konsulten en beräkning av dess nettonuvärde. Den metod som användes för denna första beräkning beskrivs närmare i beslutet om att inleda förfarandet.

⁽⁹⁾ Enligt artikel 9 i lagstiftningsdekret 285/2005, genom vilket lag 1822/39 upphävdes, kan koncessionerna för linjetrafik enligt lag 1822/1939 förlängas till och med utgången av 2013.

- Särredovisningssystemet kan inte ersättas med andra redovisningssystem, vilket ännu inte visat sig möjliggöra en korrekt identifiering av samtliga kostnader och intäkter.
 - När det gäller de år för vilka kostnadsuppgifter finns tillgängliga (endast 2002 och 2003) nämns inga sådana uppgifter i de dokument som bifogats redovisningen (boks sluts kommentarer och verksamhetsberättelse). Det skulle kunna tyda på att kostnadsredovisningen inte använts av bolagsstyrningsorganen för att övervaka företagets verksamhet.
 - Förutbestämda parametrar för beräkning av ersättning saknas.
 - Företaget har inte exakt, specifikt och entydigt angett vad den allmänna trafikplikten omfattar (med hänvisning till de typer av allmän trafikplikt som identifieras i unionens lagstiftning) för enskilda linjer.
 - Den "ekonomiska nackdelen" till följd av den allmänna trafikplikten har inte identifierats.
 - Det saknas bevis för den skada som drabbat Simet, som ansvarade för att lägga fram sådana bevis under det förfarande som utmynnade i dom 1405/2010.
- (21) Mot bakgrund av dessa brister konstateras i minoritetsrapporten att det inte finns några tillförlitliga uppgifter för beräkning av ersättningen enligt dom 1405/2010 och att inget ersättningsbelopp därmed kan fastställas.

2.7 MAJORITETSRAPPORTEN

- (22) I majoritetsrapporten används följande metod för att beräkna den ersättning som ska betalas ut till Simet:

2.7.1 Ersättning baserad på skillnaden mellan rörelsekostnader och intäkter

2.7.1.1 Metod för beräkning av intäkterna

- (23) För åren 1987–1992 och 2002–2003 extrapolerade experterna intäkterna från busslinjetrafiken direkt från redovisningen. För perioden 1993–2001 använde experterna Simets intäktsverifikationer, eftersom redovisningen för den perioden inte ger närmare uppgifter om intäkterna från denna trafik⁽¹⁰⁾. På grundval av dessa beräkningar slogs fast att de totala intäkterna för perioden 1987–2003 uppgick till 57 213 440 euro.

2.7.1.2 Metod för beräkning av kostnaderna för busstrafiken

- (24) Eftersom ingen kostnadsredovisning fanns tillgänglig för perioden 1987–1992 fördelade experterna kostnaderna för den interregionala busslinjetrafiken med utgångspunkt i den andel intäkter den trafiken genererade under den perioden. Experterna utgick från de totala kostnader som framgick av respektive årsboks slut. För att rekonstruera rörelsekostnaderna drog experterna därefter av följande icke rörelsebetingade kostnader från de totala kostnaderna: räntekostnader, finansiella kostnader, förluster vid försäljning av tillgångar, diverse förluster och kostnader, direkta skatter och utgående lager. Slutligen fastställdes de rörelsekostnader som kunde hänföras till den interregionala busslinjetrafiken med utgångspunkt i andelen intäkter som genererats av denna busslinjetrafik.
- (25) För perioden 1993–2001 ändrade Simet presentationen av uppgifter i årsboks slutet⁽¹¹⁾. För de åren drog experterna därför av värdet av de totala rörelsekostnaderna, vilket motsvarar den algebraiska summan av följande produktionskostnader, från företagets årsboks slut: tillsatsvaror och förbrukningsartiklar, externa tjänster, kostnader för nyttjande av egendom tillhörande tredjeman, personalkostnader, avskrivningar och nedskrivningar, förändringar i lager av råvaror, tillsatsvaror och förbrukningsartiklar samt diverse rörelsekostnader. Därefter fastställdes de rörelsekostnader som kunde hänföras till den interregionala busslinjetrafiken med utgångspunkt i andelen intäkter som genererats av denna busslinjetrafik (på samma sätt som för perioden 1987–1992). För åren 2000 och 2001 tillämpades visserligen kostnadsredovisning i någon mån, men de relevanta dokumenten var inte uttömmande och det beslutades därför att samma metod som föregående år skulle användas för identifiering av de kostnader som härrörde från busslinjetrafiken.

⁽¹⁰⁾ Till synes på grund av ändringarna av rådets fjärde direktiv 78/660/EEG av den 25 juli 1978 grundat på artikel 54.3 g i fördraget om årsboks slut i vissa typer av bolag (EGT L 222, 14.8.1978, s. 11).

⁽¹¹⁾ Se föregående fotnot.

- (26) För åren 2002 och 2003 fanns kostnadsuppgifter. Experterna delade därför in kostnaderna i följande kategorier: i) kostnader med koppling till körsträcka; ii) kostnader som direkt kan hänföras till busslinjetrafiken; iii) fördelbara kostnader baserade på omsättning.
- Den första kategorin kostnader innefattar bränsle, motorolja, däck, reservdelar, utvändigt arbete, fordonstvätt, motorvägsavgifter, obligatorisk fordonsservice, leasing och nedskrivning av tillgångar. Var och en av dessa kostnader dividerades med det totala antalet kilometer som körts, och kostnaden per kilometer multiplicerades därefter med antalet kilometer för endast busslinjetrafiken.
 - Den andra kategorin kostnader innefattar de som, med utgångspunkt i kostnadsredovisningen, direkt kan hänföras till den interregionala busslinjetrafiken. Här ingår direktanställning, avfallshantering, provisionskostnader, diverse avgifter, parkeringsavgifter, hyra av tredje parts fordon för busslinjetrafik, inköp för ombordservice och ersättning av resande personals utlägg.
 - Den tredje kategorin kostnader innefattar "indirekta kostnader" som indirekta arbetskostnader, allmänna omkostnader, bussförsäkring, fordonsskatt och lokalhyra. Dessa kostnader fördelades med utgångspunkt i den andel intäkter som genererats av busslinjetrafiken i fråga.
- (27) Sedan de siffror som på så sätt räknats fram för var och en av de ovannämnda perioderna adderats, konstaterades att de totala kostnaderna för busslinjetrafiken för perioden 1987–2003 uppgick till 59 510 413 euro.
- (28) När dessa kostnader dragits från intäkterna från busslinjetrafiken konstateras således i majoritetsrapporten en rörelseförlust på 2 296 973 euro för perioden 1987–2003.

2.7.2 Ersättning kopplad till behovet av att säkra avkastning på det arbetande kapitalet:

- (29) För varje granskat år fastställde experterna det arbetande kapitalet, som utgör summan av
- eget kapital (E), vars värde togs från årsbokslutet och avsåg eget aktiekapital, och
 - främmande kapital (D). Som främmande kapital räknade experterna endast finansiella skulder, dvs. skulder till banker och andra långgivare.
- (30) Formeln för vägd genomsnittlig kapitalkostnad (WACC) används som utgångspunkt för att fastställa avkastningen på det arbetande kapitalet.

$$WACC = \frac{E}{V} * Re + \frac{D}{V} * Rd * (1 - T_c)$$

Där:

Re = avkastningskrav på eget kapital

Rd = lånekostnad, E = företagets egna kapital

D = företagets skuld, V = E + D

E/V = det egna kapitalets andel av finansieringen

D/V = skuldens andel av finansieringen

Tc = bolagsskatt

- (31) Avkastningskravet på eget kapital beräknades med hjälp av prissättningsmodellen för kapitaltillgångar. Denna modell beskriver förhållandet mellan risk och förväntad avkastning:

$$\bar{r}_a = r_f + \beta_a(\bar{r}_m - r_f)$$

Where:

r_f = Risk free rate

β_a = Beta of the security

\bar{r}_m = Expected market return

- (32) Räntan för statsobligationer med tio års löptid, enligt nationell statistik, användes som proxyvariabel för den riskfria räntan (r_f).
- (33) För de år för vilka ersättningen skulle fastställas slog experterna fast att investerare som investerade i aktier i stället för i riskfria värdepapper på den italienska marknaden i genomsnitt begärde en riskpremie på 5,8 % ($r_m - r_f$)⁽¹²⁾.
- (34) Betavärdet⁽¹³⁾ för andelarna av Simets kapital beräknades med hjälp av ett betavärde utan skuldsättning⁽¹⁴⁾ på 0,39 för busstrafiksektorn⁽¹⁵⁾. Betavärdet anpassades därefter till den finansiella struktur som företaget redovisat för varje år:

$$\text{betavärde med skuldsättning} = \text{betavärde utan skuldsättning} \times \{1 + [(1 - \text{skattesats}) \times (\text{skuld/eget kapital})]\}$$

- (35) Mellan 1987 och 1994 var den italienska bolagsskatten 36 %, mellan 1995 och 2000 var den 37 %, och mellan 2001 och 2002 var den 36 %.
- (36) Avkastningen på arbetande kapital motsvarar enligt experterna den ersättning som Simet bör erhålla efter skatt. Eftersom ersättningen är skattepliktig måste den justeras enligt följande:

$$\text{ersättning före skatt} = \text{ersättning efter skatt} \div (1 - \text{bolagsskattesats})$$

- (37) Med utgångspunkt i dessa formler beräknar experterna att den avkastning på arbetande kapital som Simet bör erhålla är 5 948 150 euro.
- (38) Det totala ersättningsbelopp som beräknats av experterna före dröjsmålsränta är således 8 245 124 euro (ersättning för rörelseförlust och avkastning på arbetande kapital).

2.7.3 Beräkning av dröjsmålsränta

- (39) Eftersom ersättningsbeloppen enligt ovan inte betalades ut under de år som de avsåg justerade experterna beloppen uppåt enligt följande:
- De ursprungligen beräknade beloppen räknades om med utgångspunkt i ISTAT:s index för konsumentpris-inflation fram till juli 2012.
 - Dröjsmålsränta beräknades därefter på de erhållna beloppen.
- (40) Expertpanelen kom på så sätt fram till en sammanlagd ersättning på 22 049 796 euro.

2.7.4 Andra iakttagelser i majoritetsrapporten

- (41) Enligt majoritetsrapporten har inte den ersättning som beviljats av *Consiglio di Stato* sin grund i direkt tillämpning av förordning (EEG) nr 1191/69, dvs. direkt – om än retroaktivt – beviljande av ersättning enligt den förordningen. I stället menar man att *Consiglio di Stato* föreslagit tillämpning av de kriterier som anges i de gemensamma metoderna för beräkning av ersättning i den förordningen för att fastställa den skada som Simet vållats till följd av den olagliga förlängningen av företagens allmänna trafikplikt.
- (42) I majoritetsrapporten konstateras vidare att kommissionen, i fall där den ansåg att förordning (EEG) nr 1191/69 inte var tillämplig när det handlade om att bedöma ersättning för allmän trafik, ofta godkände sådan ersättning genom att på motsvarande sätt tillämpa gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster. Det främsta kriteriet för kommissionen var att ersättningsbeloppet inte översteg vad som krävdes för att täcka kostnaderna i samband med fullgörandet av den allmänna trafikplikten. När det gäller risken för alltför hög ersättning i det aktuella ärendet framhålls i majoritetsrapporten att dess beräkningar, som ju är beräkningar i efterhand av de kostnader som företaget faktiskt tidigare ådragit sig för att tillhandahålla den busslinjetrafik som efterfrågats, är fria från den osäkerhet som är förbunden med prognosberäkningar av ersättning som görs i förväg. Det finns alltså ingen risk för alltför hög ersättning.

⁽¹²⁾ Siffran hämtades från en databas sammanställd av professor A. Damodaran. Se www.damodaran.com

⁽¹³⁾ Ett mått på ett värdepappers eller en portföljs volatilitet, eller marknadsrisk, jämfört med marknaden som helhet.

⁽¹⁴⁾ *Betavärde utan skuldsättning* = företagens betavärde utan skulder.

⁽¹⁵⁾ Siffran hämtades från en databas sammanställd av professor A. Damodaran. Se www.damodaran.com, "auto and trucks".

- (43) Majoritetsrapporten tar upp frågan om avsaknad av särredovisning. Det påpekas att särredovisning tillämpas för företag som erhåller ersättning för tillhandahållande av en allmännyttig tjänst för att förhindra att sådana medel missbrukas för företagets övriga verksamhet. I det aktuella ärendet har dock inga offentliga medel ännu överförts till Simet som ersättning för tillhandahållande av en allmännyttig tjänst, och kravet på särredovisning bör därför inte ses som ett skäl att vägra utbetalning av den ersättning som beviljats av *Consiglio di Stato*.
- (44) I majoritetsrapporten noteras dessutom att den faktiska rörelseförlusten för åren 2002 och 2003, när kostnadsredovisning fanns tillgänglig, var i stort sett densamma som de förluster som beräknats med den metod som använts för föregående år, enligt vilken kostnaderna fördelades på den interregionala busslinjetrafiken på grundval av andelen intäkter som genererats av den trafiken (siffrorna skilde sig åt med bara 2,6 %). Experterna anser därför att avsaknaden av kostnadsredovisning för den föregående perioden inte bör ha någon praktisk betydelse för beviljandet av ersättning.

3. SKÅL FÖR ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (45) Såsom förklaras i beslutet om att inleda förfarandet tvivlade kommissionen i flera avseenden på att den anmälda åtgärden var förenlig med den inre marknaden.
- (46) För det första hade kommissionen betänkligheter beträffande klassificeringen av den anmälda åtgärden som en åtgärd som inte utgör stöd. Framför allt undrade kommissionen om de fyra villkor som domstolen angett i Altmarkdomen⁽¹⁶⁾ var uppfyllda.
- (47) För det andra tog kommissionen upp frågan om den tillämpliga rättsliga ramen. Den ersättning som *Consiglio di Stato* beslutat om avsåg allmän trafikplikt som Simet ska ha ålagts för åren 1987–2003, men eftersom den ännu inte betalats ut uppstod frågan om huruvida förordning (EEG) nr 1191/69 eller förordning (EG) nr 1370/2007 var tillämplig i det aktuella ärendet.
- (48) Kommissionen ansåg att förordning (EEG) nr 1191/69 skulle vara tillämplig i det aktuella ärendet om det kunde visas att allmän trafikplikt i själva verket ensidigt ålagts Simet av de italienska myndigheterna och att den föreslagna ersättningen uppfyllde samtliga krav i den förordningen. Skälet till det är att ersättning för allmän trafikplikt som ensidigt ålagts ett företag och som betalas ut enligt reglerna i förordning (EEG) nr 1191/69 i enlighet med artikel 17.2 i den förordningen är undantagen från kravet på förhandsinformation till kommissionen. Om inget av dessa två villkor kunde visas vara uppfyllda skulle den anmälda åtgärdens förenlighet i stället bedömas enligt förordning (EG) nr 1370/2007.
- (49) För det tredje, och förutsatt att den ersättning som *Consiglio di Stato* beslutat om i själva verket var resultatet av ett ensidigt åläggande av allmän trafikplikt, betvivlade kommissionen ändå, på grundval av de uppgifter den förfogade över, att ersättningen var förenlig med kraven i förordning (EEG) nr 1191/69. Kommissionen tvivlade också på att det var lämpligt att tillämpa de gemensamma principerna för beräkning av ersättning enligt förordning (EEG) nr 1191/69, som gäller ensidigt ålagd allmän trafikplikt, för åren efter 1992, eftersom den interregionala busslinjetrafiken från och med juli 1992 inte kunde ha omfattats av ensidigt ålagd allmän trafikplikt⁽¹⁷⁾.
- (50) För det fjärde betvivlade kommissionen, om närmare undersökning bekräftade att minst ett av villkoren för undantag från informationskravet enligt förordning (EEG) nr 1191/69 inte var uppfyllt och en bedömning enligt förordning (EG) nr 1370/2007 måste göras, att villkoren i den förordningen var uppfyllda i det aktuella fallet.
- (51) Kommissionen betvivlade under alla omständigheter, oavsett vilken rättslig grund som tillämpades, att den ersättning som *Consiglio di Stato* beslutat om undanröjde risken för alltför hög ersättning. Kommissionen konstaterade att Simet inte tillämpat någon egentlig särredovisning förrän tidigast 2000⁽¹⁸⁾ och undrade om det var möjligt att i efterhand exakt fastställa kostnaderna för busslinjetrafiken. Dessutom ifrågasattes om det avkastningskrav på eget kapital som använts vid beräkningen av ersättningen var korrekt.

⁽¹⁶⁾ Mål C-280/00, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, REG 2003, s. I-7747.

⁽¹⁷⁾ Se artikel 1.5 i förordning (EEG) nr 1191/69, ändrad genom rådets förordning (EEG) nr 1893/91 av den 20 juni 1991 om ändring i förordning (EEG) nr 1191/69 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 169, 29.6.1991, s. 1).

⁽¹⁸⁾ Fram till 2000 tillämpades ingen särredovisning över huvud taget.

4. KOMMENTARER FRÅN ITALIEN

- (52) I sina inlagor ansåg de italienska myndigheterna att den anmälda åtgärden utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, i synnerhet eftersom den inte uppfyllde samtliga villkor som domstolen angett i Altmarkdomen. De italienska myndigheterna ansåg också att den ersättning som *Consiglio di Stato* beviljat inte var förenlig med vare sig förordning (EEG) nr 1191/69 eller förordning (EG) nr 1370/2007.
- (53) De italienska myndigheterna betonade att varken något ensidig eller något kontraktensligt åläggande av allmän trafikplikt förekommit för interregional busslinjetrafik under den granskade perioden. De rättsliga instrument som reglerade förhållandet mellan den offentliga myndigheten och privata företag som bedrev passagerartrafik var ensidiga koncessioner enligt vilka den offentliga myndigheten överfört sin lagliga rätt att bedriva transporttjänster för passagerare utan åtskillnad, som den ursprungligen tilldelats av staten genom lag 1822/39, till ett privat organ.
- (54) De italienska myndigheterna erinrade vidare om att det i de koncessionsspecifikationerna som utfärdats av ministeriet på företagets begäran tydligt angavs att tjänsten bedrevs helt och hållet på företagets egen risk, med undantag för den garanti för ensamrätt som förelåg under den granskade perioden. Driften av trafiken medförde inte rätt till någon subvention eller ersättning av något slag. Koncessionerna var av tillfällig art och förnyades varje år på företagets begäran. Varje år gjordes olika ändringar av tillstånden med avseende på linjer, hållplatser, antal avgångar etc., på grundval av specifika förfrågningar från företagen.
- (55) När det gäller de tak för biljettpiserna som beskrevs i beslutet om att inleda förfarandet och som tillämpades fram till 2001 noterade de italienska myndigheterna att detta tak gällde i hela Italien och inte bara i ett visst geografiskt område. De konstaterade också att detta var en prispolitisk åtgärd enligt artikel 2.5 i förordning (EEG) nr 1191/69 och inte utgjorde en skyldighet att följa taxebestämmelser med obligatorisk ersättning i den mening som avses i den förordningen.
- (56) Dessutom var det enligt de italienska myndigheterna, från och med juli 1992 ⁽¹⁹⁾, inte ens tillåtet att införa allmän trafikplikt för interregional busslinjetrafik enligt förordning (EEG) nr 1191/69. Enligt artikel 1.5 i den förordningen får allmän trafikplikt införas ensidigt endast för stads- och förortstrafik och regional trafik.
- (57) Under alla omständigheter konstaterade de italienska myndigheterna att Simet aldrig ansökt om upphävande av allmän trafikplikt enligt artikel 4 i förordning (EEG) nr 1191/69, vilket ses som en förutsättning för att det ska kunna hävdas att en sådan plikt förelåg. Simets ansökan till ministeriet 1999 ⁽²⁰⁾ var en allmän ansökan om ersättning för allmän trafikplikt som uppstod genom de koncessioner som utfärdades från 1987 och framåt. De italienska myndigheterna påpekade att det i den ansökan inte angetts vilken allmän trafikplikt som skulle upphävas för att säkra tillräcklig lönsamhet för den interregionala busslinjetrafiken.
- (58) De italienska myndigheterna slog därför fast att Simet inte hade visat att företaget ålagts allmän trafikplikt (enligt definitionen i artikel 2.2 i förordning (EEG) nr 1191/69) och framför allt inte hade visat vilka specifika och exakta skyldigheter att bedriva verksamhet, utföra transporter och följa taxebestämmelser som det omfattats av. Enligt Italien hade Simet bara visat att man bedrev diverse samhällsomfattande transporttjänster på grundval av statliga koncessioner som beviljats av de ansvariga myndigheterna och utfärdats på företagets begäran. Att Simet anför trots att bedriva samhällsomfattande transporttjänster visade inte i sig att företaget fullgjorde allmän trafikplikt i den mening som avses i förordning (EEG) nr 1191/69.
- (59) De italienska myndigheterna noterade vidare att Simet inte, under större delen av den granskade perioden (1987–2001), tillämpat någon egentlig särredovisning såsom krävs enligt artikel 1.5 i förordning (EEG) nr 1191/69 ⁽²¹⁾. Det var därför inte möjligt att beräkna de ytterligare nettokostnaderna till följd av fullgörandet av allmän trafikplikt, vilket betydde att villkoren i artikel 10 i förordning (EEG) nr 1191/69 inte var uppfyllda.
- (60) Slutligen påpekade de italienska myndigheterna att ministeriet inte fastställt några ersättningsbelopp i förväg, såsom krävs enligt artikel 13 i förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom det inte ålagt Simet någon allmän trafikplikt. I det aktuella fallet hade den ersättning som skulle betalas ut till Simet beräknats utslutande på grundval av en bedömning i efterhand.

⁽¹⁹⁾ När förordning (EEG) nr 1893/91 trädde i kraft.

⁽²⁰⁾ Simets skrivelse av den 22 oktober 1999, diarienummer 175/99.

⁽²¹⁾ Ingen särredovisning förekom över huvud taget förrän 2000.

- (61) De italienska myndigheterna ansåg att en bedömning enligt förordning (EG) nr 1370/2007 ledde till i stort sett samma frågeställningar som en bedömning enligt förordning (EEG) nr 1191/69 (frånvaro av en tydligt definierad allmän trafikplikt, frånvaro av objektiva, förutbestämda ersättningsparametrar, frånvaro av särredovisning osv.). När det gäller begreppet "rimlig vinst" enligt bilagan till förordning (EG) nr 1370/2007 ansåg de italienska myndigheterna att den avkastning som Simet föreslagit i den första rapporten var alltför hög för en situation där ersättningen fastställdes i efterhand och eliminerade risken för oförutsedda kostnader/förluster.
- (62) De italienska myndigheterna ställde sig helt och hållet bakom slutsatserna i minoritetsrapporten, där det slogs fast att ersättningsbeloppet inte kunde beräknas. Samtidigt ansåg de att majoritetsrapporten innehöll vissa sak- och metodfel. De italienska myndigheterna betvivlade t.ex. att den metod baserad på antaganden som använts i rapporten för att uppskatta nettorelsekostnaderna för den påstådda allmänna trafikplikten var lämplig. De ifrågasatte även följande inslag i rapporten:
- Vid beräkningen av ersättningen begränsas inte det arbetande kapitalet till det kapital som kan hänföras till den allmänna trafikplikten utan omfattar hela det arbetande kapitalet. Det kapital som används för företagets övriga verksamhet, t.ex. resebyråer, utlandsresor och bussuthyrning med förare, undantas alltså inte vid beräkningen.
 - En riskpremie som överstiger 100 räntepunkter tillämpas vid fastställandet av avkastningskravet på kapitalet. Det verkar inte lämpligt när ersättningen beräknas i efterhand.
 - Ränteberäkningen tar inte hänsyn till att ersättningsbeloppen inte betalades ut under de år för vilka de fastställdes. De experter som utsetts av *Consiglio di Stato* tillämpade lagstadgad ränta på belopp som helt omvärderats 2012 och inte på de ursprungliga beloppen, vilket hade varit lämpligt.

5. SYNPKUNKTER FRÅN TREDJE PART

- (63) Den enda tredje part som lämnade synpunkter med anledning av beslutet om att inleda förfarandet var Simet, den potentiella mottagaren av den anmälda åtgärden. I sina inlagor tog Simet avstånd från kommissionens preliminära ståndpunkter i beslutet om att inleda förfarandet.
- (64) För att styrka sitt påstående om att företaget ålagts skyldigheter lade Simet fram de koncessioner som beviljats för de linjer som domstolsförfarandet avsåg. Enligt Simet gällde kraven i dessa koncessioner bl.a. biljettpriser, färdplansstabilitet, hållplatser, trafikfrekvens och tidtabeller. De innefattade även villkoren för transport av bagage, kostnadsfri befordran av vanliga brev för posttjänsten och befordran av andra postförsändelser mot betalning av den avgift som fastställdes i bestämmelserna om sådan befordran. Enligt koncessionerna skulle företaget också redovisa alla avbrott, olyckor och ändringar av trafiken, och de innehöll krav på att utfärda biljetter för transport av passagerare, bagage och jordbruksgods och att bevara relevant dokumentation under fem års tid. Simet måste också erhålla förhandsgodkännande från ministeriets provinskontor för motorfordon för busstypen och egenskaperna hos bussar som skulle användas för trafik som omfattades av koncessioner och även för annan trafik.
- (65) Simet uppvisade också vad som hävdades vara fullständiga eller partiella avslag från ministeriet på ansökningar om ändring av den trafik som företaget bedrev. För den granskade perioden uppvisade Simet (partiella) avslag avseende följande ⁽²²⁾:
- Ansökningar om nya hållplatser utöver hållplatserna för den befintliga linjetrafiken på sträckan Rossano–Neapel (1992), på sträckan Cariatì–Milano (1995), på sträckan Cosenza–Florens (1999), på sträckan Cosenza–Florens och linjen Cosenza–Pisa (2000), och på sträckan San Giovanni–Milano (2003).
 - En ansökan om tillstånd att bedriva ny linjetrafik på sträckan Cosenza–Neapel (2000).

⁽²²⁾ Kommissionen analyserade inte övriga inlagor eftersom de inte avser den period som omfattas av *Consiglio di Stato*s beslut.

- (66) Simet anser att dessa avslag bevisar att de italienska myndigheternas ensidigt ålagt företaget allmän trafikplikt. Simet hävdar vidare att myndigheterna inte möjliggjort "optimering" av transportförbindelserna genom utökning och diversifiering av utbudet. Transportförbindelserna har i själva verket "frusits" och därmed förblivit bundna till ministeriebeslut, även om de formellt klassificeras som "affärsverksamhet".
- (67) Simet motsätter sig påståendet i skäl 16 i beslutet om att inleda förfarandet om att de biljettpriser företaget föreslagit återspeglades i de årliga koncessionsspecifikationerna. Biljettpriserna för långdistanslinjer måste ursprungligen vara desamma som för andraklassresor med tåg. Detta styrks av ministeriets pm av den 19 december 1988 (D.C. III Div 32 nr 3846), med följande lydelse: "Många företag med koncessioner för allmän busstrafik har begärt att få höja biljettpriserna. Inga allmänna riktlinjer om biljettpriser har utfärdats den senaste tiden. I avvaktan på nya riktlinjer [...] får [regionala kontor] ge koncessionsinnehavare direkt tillstånd att höja biljettpriserna för den trafik de bedriver för att anpassa dem till den prisnivå som tillämpas av det statliga järnvägsbolaget, Ferrovie dello Stato (FS), för andraklassresor med tåg, plus 'expressstillägget' om trafiken går på motorväg [som i det aktuella fallet] ... biljettpriserna bör givetvis inte höjas i fall där den prisnivå som avses ovan redan tillämpas." Enligt Simet visar detta att företaget inte tilläts fastställa biljettpriser som var högre än priserna för andraklassresor med tåg (dvs. det lägsta biljettpris som tillämpades av Ferrovie dello Stato). Det innebär att företaget hindrades från att få större avkastning från sin verksamhet på grund av statens intresse av att i huvudsak tillgodose allmänna behov och syften.
- (68) I ministeriets cirkulär nr A/7302 av den 3 juli 1992 angavs att biljettpriset för busslinjer under statligt ansvar skulle höjas med 6,1 % det året. Enligt Simet bekräftar detta cirkulär, genom vilket ministeriet godkände höjningar av biljettpriset bara för att anpassa dem till ISTAT:s siffror, att det inte var möjligt för företaget att på eget initiativ ta ut de biljettpriser som ansågs lämpliga. Simet noterar vidare att det i ministeriets cirkulär nr 3/02 av den 5 april 2002, där det fastställs hur biljettpriserna ska räknas om från lire till euro, anges (i punkt 2) att det rör sig om "reglerade priser".
- (69) Slutligen anges i de koncessioner som utfärdats av ministeriet att biljettpriset "fastställs" ("è stabilita"), dvs. anges av förvaltningen och är fast. Eftersom det inte bara rör sig om ett "tillstånd" utan om en "koncession", anges uttryckligen i de motsvarande specifikationerna att tillhandahållandet av tjänster "regleras i de bestämmelser som fastställts och kan komma att fastställas" och att "förvaltningen när som helst kan dra tillbaka koncessionen utan att företaget kan göra några som helst anspråk". I punkt 6 i var och en av koncessionsspecifikationerna anges tydligt att tidtabeller och biljettpriser ska vara de som godkänts av ministeriets provinskontor för motorfordon. Simet menar att fasta biljettpriser utesluter all flexibilitet hos de tjänster som användarna kan erbjudas och att man därför inte tilläts reagera på marknadens krav eller sina egna behov på det sätt man ansåg lämpligt.
- (70) Simet hävdar att företaget, i och med att det tvingades ta ut de fastställda biljettpriserna, hindrades att tillämpa den prispolitik som normalt sett skulle ha drivits av ett företag på en modern, fri och konkurrensutsatt marknad. Å ena sidan betonar Simet att den prisnivå som fastställts av ministeriet (motsvarande Ferrovie dello Statos biljettpriser för andraklassresor med tåg) var så låg att företaget inte kunde täcka kostnaderna för busstrafiken. Å andra sidan har dessa åtgärder gjort det möjligt för staten att ge omotiverat stöd till sitt järnvägsbolag, Ferrovie dello Stato, eftersom innehavare av koncessioner för interregional busstrafik, som Simet, hindrats att tillämpa lägre biljettpriser än de priser som det företaget tog ut för en andraklassbiljett med tillägg för snabbtåg. Ferrovie dello Stato gynnades dessutom av att Simet och andra företag som tillhandahöll liknande tjänster nekades subventioner.
- (71) Mot denna bakgrund anser Simet att de koncessioner som utfärdats av ministeriet och de senare besluten om avslag på ansökningarna om ändring av linjerna visar att dessa koncessioner uppfyller kriterierna för ett avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt enligt artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69, i och med att de medför skyldigheter i fråga om linjer, hållplatser, biljettpriser och kostnadsfri befordran av vanliga brev för posttjänsten och befordran av andra postförsändelser mot betalning av den avgift som fastställts i de bestämmelserna om sådan befordran.

- (72) Även om man utgår från att förordning (EEG) nr 1191/69 inte gav någon rätt till ersättning för innehavare av koncessioner för interregional trafik, som ministeriet hävdar, menar Simet att det skulle innebära att tjänsten hade avreglerats och att förvaltningen därmed inte kunde införa några skyldigheter på företaget, i synnerhet inte med avseende på biljettpriser. Simet anser därför att ministeriet agerat i strid med lagen och är skyldigt att betala skadeersättning enligt nationell lagstiftning (artikel 35 i lagstiftningsdekret nr 80/1998 som tillämpats av *Consiglio di Stato*).
- (73) Enligt Simets mening handlar det inte om ett ärende av den typ som regleras i förordning (EEG) nr 1191/69 utan om en tvist om skadeersättning. Simet noterar att dess rätt till skadeersättning enligt artikel 35 i lagstiftningsdekret nr 80/1998 erkänns i dom 1405/2010 som ersättning för den skada som orsakats av ministeriets olagliga beslut att inte upphäva den allmän trafikplikt som ålagts Simet. Eftersom dessa beslut vållade företaget väsentlig förlust i dess affärsverksamhet och därmed stred mot näringsfriheten enligt artikel 41 i den italienska konstitutionen måste de betraktas som olagliga, och företaget hade därför rätt till ersättning för den förlust det vållats. *Consiglio di Stato* erkände att ministeriet vållat Simet oberättigad skada genom att ålägga företaget allmän trafikplikt i strid med dess rätt att fritt och oberoende tillhandahålla en transporttjänst.
- (74) Om man däremot antar att förordning (EEG) nr 1191/69 i dess ändrade lydelse gjorde det möjligt för förvaltningen att införa allmän trafikplikt för att tillgodose regionens behov anser Simet att ministeriet var skyldigt att betala ut ersättning för denna skyldighet. Enligt Simet gör förordning (EEG) nr 1191/69 det möjligt att införa allmän trafikplikt för att "tillgodose transportbehoven i en region" (*soddisfare le esigenze di trasporto di una regione*) och inte "i en region" (*in una regione*) (artikel 1.2).

6. KOMMENTARER FRÅN ITALIEN TILL SYNPUKTERNA FRÅN TREDJE PART

- (75) I sina kommentarer till synpunkterna från tredje part upprepade de italienska myndigheterna sin ståndpunkt att det inte förelåg någon allmän trafikplikt i den mening som avses i förordning (EEG) nr 1191/69 eller förordning (EG) nr 1370/2007 och att ingen ersättning skulle betalas.
- (76) För att styrka sin ståndpunkt beskrev de italienska myndigheterna senare närmare det system som styrde driften av busslinjetrafik enligt lag nr 1822/39⁽²³⁾ (som var tillämplig under den aktuella perioden). Enligt denna lag gällde följande rättsliga ram för linjetrafik under statligt ansvar (även kallad "reguljär busslinjetrafik"):
- i) Trafiken bedrevs inom ramen för ett koncessionssystem.
 - ii) Koncessioner beviljades på begäran av företagen.
 - iii) Inga urvalsförfaranden för beviljandet av koncessioner förekom eller genomfördes.
 - iv) Enligt lagen kunde koncessionerna efter ministeriets gottfinnande vara tillfälliga eller permanenta, och ministeriet valde i samtliga fall att bevilja alla företag tillfälliga koncessioner. Koncessionerna gällde således i ett år, och företagen (däribland Simet) ansökte varje år om förnyelse av koncessionen.
 - v) Koncessionerna gav företagen ensamrätt att bedriva trafik på den linje som angavs i koncessionsspecifikationen.
 - vi) Koncessionsinnehavare beviljades förmånsbehandling baserat på de upptagningsområden som betjänades, definierade på grundval av kriteriet om "finitimità", dvs. busslinjens närhet och ekonomisk och funktionell sammanlänkning (artiklarna 5 och 6 i lag nr 1822/39).
 - vii) Dessutom prioriterades befintlig trafik. Med andra ord ansågs det av kostnadseffektivitetsskäl lämpligare att anpassa befintlig trafik än att inrätta ny trafik.

⁽²³⁾ Sedan dess upphävd och ersatt av lagstiftningsdekret nr 285/2005.

- viii) När en koncession för ny trafik behövde utfärdas tillämpades vidare kriteriet avseende befolkningsstorlek i upptagningsområdet i förhållande till de nya busslinjernas totala längd. En befolkning på minst 300 000 invånare ansågs nödvändig för trafik med en total längd på upp till 500 km. För längre busslinjer tillämpades ett proportionalitetskriterium ⁽²⁴⁾.
- (77) När företag ansökte om ändring av befintlig trafik eller om beviljande av en koncession för ny trafik måste ministeriet följaktligen basera sitt beslut på den rättsliga ramen.
- (78) När det gäller ministeriets fullständiga eller partiella avslag på Simets ansökningar om ändring av trafiken noterade de italienska myndigheterna att de uteslutande gällde det system som reglerades i lag 1822/39. Ministeriet kunde inte bevilja nya koncessioner för ny trafik eller utvidga tillämpningsområdet för befintliga koncessioner (genom att godkänna nya hållplatser) i fall där det skulle ha inkräktat på rättigheterna för andra linjetrafikföretag, såsom de definieras i den lagen. Samtidigt godkände ministeriet de ändringar som inte stred mot principerna i lag 1822/39 ⁽²⁵⁾.
- (79) De italienska myndigheterna erkände visserligen att Simet vid flera tillfällen nekats tillstånd att bedriva ny trafik eller inrätta nya hållplatser för den befintliga trafiken men menar att Simets inlagor och bifogade handlingar inte styrker formella ansökningar om ändring av den trafik som bedrevs i enlighet med de befintliga koncessions-specifikationerna, och att det var därför ansökningarna avslagits. Ministeriet har emellertid aldrig avslagit Simets ansökningar om att dra in hållplatser i glesbefolkade områden eller om tidtabelländringar.
- (80) När det gäller klausulerna i koncessionsspecifikationerna om transport av postförsändelser hävdar de italienska myndigheterna att Simet inte kunnat uppvisa någon dokumentation som visar vilka tjänster som faktiskt tillhandahållits och nettokostnaden för dem. De italienska myndigheterna noterade vidare att Simet inte lämnat någon dokumentation som styrker att ministeriet avslagit dess ansökningar om biljettprisändringar. Simet hade heller aldrig bett om tillstånd att sänka biljettpriserna.
- (81) När det gäller transportministeriets pm av den 19 december 1988 (D.C. III Div 32 nr 3846) och det därpå följande ministeriecirkuläret nr A/66 av den 10 januari 1989 (utfärdat av ministeriets provinskontor för motorfordon i Catanzaro), menade de italienska myndigheterna att dessa handlingar gjorde de möjligt för linjetrafikföretag att anpassa sina biljettpriser till Ferrovie dello Stato priser och att de måste ses som en del av en mer omfattande nationell transportpolitik och en bredare prispolitik. Detsamma kan sägas om skrivelsen från provinskontoret i Catanzaro nr 7302 av den 3 juli 1992 (som Simet också hänvisar till), som syftade till att ge busslinjetrafikföretag möjlighet att höja biljettpriserna med upp till 6,1 % motsvarande inflationen, varigenom cirkulär nr 801/92 ⁽²⁶⁾ genomförs. I den skrivelsen påpekades också att företag kunde tillämpa ett annat biljettprissystem under förutsättning att de lämnade in en särskild ansökan. De italienska myndigheterna noterar att Simet aldrig lämnade in någon sådan ansökan. Under alla omständigheter utgjorde varken ministeriets pm från 1998 eller ministeriets skrivelse från 1992 avslag på någon ansökan från Simet om upphävande av allmän trafikplikt med avseende på biljettpriser.
- (82) De italienska myndigheterna tar även avstånd från Simets påstående att punkt 2 i cirkulär nr 3/02 av den 5 april 2002 visar att biljettpriserna för linjetrafiken fastställdes av ministeriet. Det cirkuläret innehöll endast instruktioner för omräkning av biljettpriser från lire till euro. Det faktum att biljettpriser för långdistanslinjetrafik omtalades som "reglerade" biljettpriser betyder inte att de inte fastställdes av transportföretagen. Det betyder i stället att det var de biljettpriser som fastställdes i förväg för att främja öppenhet och insyn för passagerarna och därefter godkänts av ministeriets behöriga avdelningar. Eftersom trafiken utgör en regelbunden samhällsomfattande tjänst måste detaljerna, t.ex. linjer, busshållplatser, tidtabeller och biljettpriser, vara kända i förväg, till skillnad från vad som gäller för tillfällig trafik. Enligt de italienska myndigheterna gäller samma princip på unionsnivå för reguljära tjänster, som styrs av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 ⁽²⁷⁾, enligt vilken biljettpriser är en integrerad del av tillstånden för linjetrafik (artikel 6.2 i den förordningen). Mot bakgrund av dessa förhandskrav för

⁽²⁴⁾ Artikel 2.2 e i presidentdekret nr 369 av den 22 april 1994.

⁽²⁵⁾ Ministeriet godkände t.ex. 1992 att busshållplatserna flyttades av säkerhetsskäl på linjen Rossano–Neapel, och 2000 godkändes med hänvisning till kostnadseffektivitet ytterligare hållplatser och linjeändringar för betjäning av nya platser på linjerna Cosenza–Florens och Cosenza–Pisa. De italienska myndigheterna noterade dessutom att den dokumentation som lämnats av Simet visade att ministeriet 1992 godkände den höjning av biljettpriset som begärts för linjen Rossano–Neapel.

⁽²⁶⁾ Varigenom ett tak motsvarande inflationstakten fastställdes för höjningar av biljettpriser för reguljär busslinjetrafik.

⁽²⁷⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 (EUT L 300, 14.11.2009, s. 88).

regelbunden trafik motsätter sig de italienska myndigheterna också Simets tolkning av punkt 6 i koncessions-specifikationerna ⁽²⁸⁾, eftersom det både i Simets ansökan och i ministeriets koncessions-specifikation hänvisas till förutbestämda tidtabeller och biljettpriser för linjetrafiken.

- (83) När det gäller den ersättning som begärts krävde Simet bara "ersättning ... inom gränserna för de belopp som bevisligen ska betalas". Enligt de italienska myndigheterna är de kostnadsberäkningar som Simet över tiden lagt fram allmänna, eftersom de omfattar hela dess affärsverksamhet, och även objektivt sett felaktiga och inte baserade på tillförlitliga uppgifter eftersom särredovisning saknas för merparten av den granskade perioden.
- (84) De italienska myndigheterna anser att det helt och hållet saknar betydelse om ärendet i fråga gäller beviljande av ersättning för allmän trafik (och därmed direkt tillämpning av förordning (EEG) nr 1191/69) eller beviljande av skadeersättning. Även om man antar att *Consiglio di Stato* hade för avsikt att erkänna Simets rätt till skadeersättning, vilket enligt de italienska myndigheterna inte är en vare sig förgången eller uppenbar slutsats av dom 1405/2010 ⁽²⁹⁾, skulle eventuell skada endast kunna ha sin grund i fullgörandet av allmän trafikplikt. De italienska myndigheterna hävdar att någon sådan skyldighet aldrig någonsin ålagts Simet.
- (85) Slutligen håller de italienska myndigheterna inte med om att kompensatorisk skadeersättning krävs enligt artikel 41 i den italienska konstitutionen. Persontransport i form av interregional linjetrafik kan inte anses ha avreglerats helt och hållet genom enkel och direkt tillämpning av artikel 41 i den italienska konstitutionen, eftersom den först omfattades av ett koncessionssystem (som reglerades i lag nr 1822/39 och presidentdekret 369/94) och därefter av ett tillståndssystem (som reglerades i lagstiftningsdekret 285/05).

7. BEDÖMNING AV STÖDET

7.1 FÖREKOMST AV STÖD

- (86) Enligt artikel 107.1 i fördraget är "stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna".
- (87) För att en stödåtgärd ska anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 måste den uppfylla följande villkor:
- Den måste beviljas av staten eller med hjälp av statliga medel.
 - Den måste medföra en selektiv fördel genom att gynna vissa företag eller viss produktion.
 - Den måste snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen.
 - Den måste påverka handeln mellan medlemsstaterna.
- (88) Kommissionen kommer att undersöka om vart och ett av dessa villkor har uppfyllts i det aktuella ärendet.

7.1.1 Har statliga medel använts och kan åtgärderna tillskrivas staten?

- (89) Kommissionen konstaterar att ministeriet enligt *Consiglio di Stato*s domar ska betala ersättning till Simet för interregional busslinjetrafik mellan 1987 och 2003 på linjer under statligt ansvar. Denna ersättning skulle betalas med de medel som ministeriet förfogar över, dvs. statliga medel. Beslutet om utbetalning av ersättningen har fattats av domstolen och kan tillskrivas staten.

7.1.2 Selektiv ekonomisk fördel

- (90) Kommissionen noterar först och främst att Simet bedriver en ekonomisk verksamhet, nämligen persontransport mot ersättning. Simet bör därför betraktas som ett "företag" i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.
- (91) Åtgärden bör dessutom betraktas som selektiv, eftersom den bara gynnar Simet.

⁽²⁸⁾ I punkt 6 i var och en av koncessions-specifikationerna anges tydligt att tidtabeller och biljettpriser ska vara de som godkänts av ministeriets provinskontor för motorfordon.

⁽²⁹⁾ I dom 1405/2010 hänvisas till rätten att ta emot belopp som utgör ersättning enligt artiklarna 6, 10 och 11 i förordning (EEG) nr 1191/69, som måste fastställas av förvaltningen på grundval av tillförlitliga uppgifter (punkt 3.3 på sidan 21 i domen). I punkt 3.3 slår *Consiglio di Stato* dessutom fast att skadan inte bedömts, av följande skäl: "Inga skadeanspråk som hävdats av klaganden kan godtas i detta skede, för det är först sedan förvaltningen har fastställt det belopp som avses ovan som det kommer att bli känt huruvida det föreligger resterande skada som inte omfattas av det fastställda beloppet och måste beräknas och styrkas av det berörda företaget."

- (92) När det gäller beviljandet av en ekonomisk fördel följer av Altmarkdomen att ersättning som beviljas av staten eller med hjälp av statliga medel till företag som vederlag för allmän trafikplikt som ålagts dem inte medför en sådan fördel för de berörda företagen och därmed inte utgör stöd i den mening som avses i artikel 107.1, förutsatt att följande fyra villkor är uppfyllda ⁽³⁰⁾:
- För det första ska det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter ska vara klart definierade.
 - För det andra ska de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt.
 - För det tredje får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av dessa skyldigheter.
 - För det fjärde ska, när det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande, storleken av den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten.
- (93) När det gäller det andra villkoret ska de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt, så att det kan undvikas att ersättningen medför att det mottagande företaget gynnas ekonomiskt i förhållande till konkurrerande företag. Att kriterierna för ersättningen ska fastställas i förväg innebär emellertid inte att ersättningen måste beräknas på grundval av en särskild formel. Det viktiga är i stället att det från början står klart hur ersättningen ska fastställas.
- (94) I det aktuella ärendet har Simet inte lämnat några bevis för att kriterierna för ersättningen för tjänsterna i fråga under den aktuella perioden någonsin fastställdes i förväg på ett objektivt och öppet sätt. I de koncessions-specifikationer som Simet hänvisar till som bevis för att det ålagts allmän trafikplikt anges tvärtom att driften av trafiken inte ger företaget rätt till någon subvention eller ersättning av något slag och att trafiken bedrivs helt och hållet på företagets egen risk. Av det skälet angavs i *Consiglio di Stato*s dom 1405/2010 att ersättningen skulle beräknas på grundval av tillförlitliga uppgifter från företagets räkenskaper. Om kriterier för ersättningen inte fastställts i förväg måste sådana beräkningar baseras uteslutande på uppskattningar i efterhand av nettokostnaderna för den interregionala busslinjetrafiken i fråga, som beräkningarna i den första rapporten och i majoritetsrapporten. Det andra Altmarkvillkoret är därmed inte uppfyllt i det aktuella ärendet.
- (95) För att utesluta att en ekonomisk fördel förekommer när företag beviljas ersättning som vederlag för allmän trafikplikt som ålagts dem krävs enligt Altmarkdomen att alla fyra villkoren är uppfyllda, och det finns därför inget skäl för kommissionen att undersöka om de tre övriga villkoren är uppfyllda i det aktuella fallet. Ersättningen till Simet för interregional busslinjetrafik under perioden 1987–2003 innebär alltså att det företaget ges en selektiv ekonomisk fördel.

7.1.3 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna

- (96) När det gäller dessa två kriterier måste det undersökas om den anmälda åtgärden sannolikt snedvrider konkurrensen i en sådan utsträckning att handeln mellan medlemsstaterna påverkas.
- (97) Såsom framgår av Altmarkdomen ⁽³¹⁾ har sedan 1995 flera medlemsstater öppnat vissa trafikmarknader för konkurrens från företag som är etablerade i andra medlemsstater, vilket innebär att flera företag redan tillhandahåller stads- och förortstrafik och regional trafik i andra medlemsstater än sin ursprungsstat. Denna tendens är ännu tydligare när det gäller interregional linjetrafik som den som bedrivs av Simet. Eventuell ersättning som Simet beviljas bör alltså anses kunna snedvrida konkurrensen när det gäller interregional busslinjetrafik och påverka handeln mellan medlemsstaterna i en sådan utsträckning att det inverkar negativt på möjligheterna för transportföretag i andra medlemsstater att erbjuda sina tjänster i Italien och stärker Simets marknadsställning.

⁽³⁰⁾ Mål C-280/00, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, REG 2003, s. I-7747, punkterna 87 och 88.

⁽³¹⁾ Punkt 79.

- (98) Kommissionen noterar dessutom att Simet är verksamt på andra marknader, t.ex. utlandsresor, turismverksamhet och bussuthyrning, och alltså tydligt konkurrerar med andra företag i unionen på dessa marknader. Eventuell ersättning till Simet skulle med nödvändighet snedvrider konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna även på de marknaderna.
- (99) Kommissionen anser därför att den anmälda åtgärden snedvrider konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

7.1.4 Slutsats

- (100) Mot denna bakgrund slår kommissionen fast att den anmälda åtgärden utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

7.2 UNDANTAG FRÅN INFORMATIONSKRAVET ENLIGT FÖRORDNING (EEG) NR 1191/69

- (101) Enligt *Consiglio di Stato* resonemang fick Simet rätt till ersättning för busslinjetrafiken i fråga vid den tid då trafiken bedrevs. För att detta resonemang ska hålla måste ersättningen ha varit undantagen från det obligatoriska informationsförfarande som avses i artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69; i annat fall skulle underlåtenhet att anmäla ersättningen ha gjort den olaglig, eftersom det hade stått i strid med fördragets bestämmelser om statligt stöd.
- (102) Skälet till det är att ersättning som betalas ut i enlighet med förordning (EEG) nr 1191/69 enligt artikel 17.2 i den förordningen är undantagen från det förfarande för förhandsinformation som avses i artikel 108.3 i fördraget och därmed från förhandsanmälan. Av *Combusdomen* följer att begreppet "allmän trafikplikt" i den mening som avses i den bestämmelsen måste tolkas mycket restriktivt⁽³²⁾. Undantag från informationskravet enligt artikel 17.2 gäller bara ersättning för allmän trafikplikt som ensidigt ålagts ett företag i enlighet med artikel 2 i samma förordning, beräknad med hjälp av den metod som beskrivs i artiklarna 10–13 i förordningen (de gemensamma principerna för beräkning av ersättning), och inte avtal om trafik tjänster på grund av allmän trafikplikt enligt artikel 14. Ersättning som betalas ut med stöd av ett avtal om trafik tjänster på grund av allmän trafikplikt enligt artikel 14 i förordning (EEG) nr 1191/69 och utgör statligt stöd måste anmälas till kommissionen innan den betalas ut. Underlåtenhet att göra det leder till att ersättningen betraktas som olagligt genomfört stöd.
- (103) Frågan om huruvida artikel 17.2 verkligen i det aktuella ärendet befriade de italienska myndigheterna från kravet på förhandsinformation är därför beroende av, för det första, om de italienska myndigheterna faktiskt ensidigt ålagt Simet allmän trafikplikt och, för det andra, om den ersättning som betalats ut till följd därav är förenlig med förordning (EEG) nr 1191/69. Kommissionen kommer att undersöka båda frågorna i tur och ordning.

7.2.1 Hade de italienska myndigheterna ensidigt ålagt Simet allmän trafikplikt?

- (104) Enligt Simet⁽³³⁾ kan slutsatsen att företaget ensidigt ålagts allmän trafikplikt dras på grundval av beskrivningen av de tjänster som ska tillhandahållas i de koncessionsspecifikationer som utfärdats för varje enskild interregional busslinje, ministeriets fastställande av biljettpreiser och ministeriets vägran att godkänna ändringar av befintlig trafik eller att utfärda koncessioner för ny trafik.
- (105) Kommissionen konstaterar dock, på grundval av de uppgifter den mottagit, att Simet inte på ett övertygande sätt har visat att de italienska myndigheterna ensidigt ålagt företaget allmän trafikplikt.
- (106) För det första är inte Simets initiativ att varje år under den granskade perioden ansöka om förnyelse av koncessionsspecifikationerna förenligt med ett ensidigt åläggande av allmän trafikplikt. Syftet med specifikationerna var att ge Simet ensamrätt att tillhandahålla tjänsterna i fråga under den granskade perioden. Trots att det i var och en av dessa specifikationer angavs att driften av trafiken inte gav rätt till någon ersättning och att trafiken bedrevs helt och hållet på företagets egen risk ansökte Simet upprepade gånger om förlängning av rättigheterna.

⁽³²⁾ Mål T-157/01, *Danske Busvognmænd*, REG 2004, s. II-917, punkterna 77–79.

⁽³³⁾ Se avsnitt 5.

- (107) För det andra betyder det faktum att specifikationerna avsåg biljettpriser, linjer, trafikfrekvens och tidtabeller inte nödvändigtvis att Simet ålagts ensidig allmän trafikplikt som en följd av koncessionerna. Tvärtom måste det i koncessionsspecifikationerna, som gav Simet ensamrätt att tillhandahålla tjänsterna, i förväg anges närmare uppgifter om de tjänster som skulle tillhandahållas, eftersom det rörde sig om reguljär linjetrafik. Inga bevis har lagts fram för några formella ansökningar om ändring av dessa uppgifter som avslagits av ministeriet. Simet har inte heller lagt fram några bevis för att dessa uppgifter ensidigt ålagts Simet av de italienska myndigheterna och inte i stället föreslagits av företaget som motprestation för ensamrätten att tillhandahålla tjänster och därefter godkänts av ministeriet.
- (108) För det tredje har Simet, när det gäller den påstådda skyldigheten att transportera postförsändelser, inte lagt fram någon bevisning där det framgår vilka tjänster som faktiskt tillhandahållits och nettokostnaden för dem. Simet har inte heller bevisat att man någonsin motsatt sig de klausuler i koncessionsspecifikationerna som avser transport av postförsändelser. Det kan antingen innebära att tillhandahållandet av de tjänsterna inte var oförenligt med företagets kommersiella intressen eller att företaget såg tillhandahållandet av tjänsterna som en skälig ersättning för rätten att bedriva interregional trafik med ensamrätt.
- (109) För det fjärde erkände de italienska myndigheterna, när det gäller de biljettpriser som Simet kunde ta ut av passagerare för den trafik som bedrevs, att det fram till 2001 visserligen fanns nationella bestämmelser om de övergripande principerna för prissättningen av busstrafik, som utgjorde en del av en mer omfattande nationell transportpolitik och en bredare prispolitik⁽³⁴⁾, men att transportföretagen kunde lämna in en särskild ansökan om att tillämpa ett annat pris. Detta förklaras tydligt i den skrivelse från ministeriet som Simet hänvisar till⁽³⁵⁾. Kommissionen noterar dock att Simet inte har lämnat några bevis för att man någonsin ingett en sådan ansökan till de italienska myndigheterna, eller för att ansökningarna om ändringar av biljettpriset under perioden 1987–2003 någonsin avlogs av ministeriet.
- (110) I motsats till vad Simet hävdade innebär inte det faktum att biljettpriser för långdistanslinjetrafik "godkänts" av ministeriets provinskontor för motorfordon⁽³⁶⁾ och hänvisningen till "reglerade" biljettpriser i cirkulär nr 3/02 av den 5 april 2002⁽³⁷⁾ att dessa priser inte ursprungligen fastställdes av transportföretagen. Användningen av dessa begrepp betyder i stället bara att biljettpriserna fastställdes i förväg för att främja öppenhet och insyn för passagerarna och därefter godkänts av ministeriets behöriga avdelningar.
- (111) Under alla omständigheter utgör sådana åtgärder inte någon "skyldighet att följa taxebestämmelser" i den mening som avses i artikel 2.5 i förordning (EEG) nr 1191/69, som skulle ha omfattats av de gemensamma principerna för beräkning av ersättning. Med en sådan skyldighet avses endast "ett transportföretags skyldighet att, särskilt för vissa kategorier av resande, för vissa godsslag eller på vissa linjer, tillämpa av myndigheter fastställda eller godkända taxor, som inte är förenliga med företagets affärsintresse och som är en följd av att bestämmelser om särskilda taxor beslutats eller bibehållits oförändrade trots framställning om ändring". Definitionen av skyldighet att följa taxebestämmelser "gäller inte skyldighet som uppkommer genom allmänna prispolitiska åtgärder eller genom övergripande åtgärder angående taxor och villkor för att åstadkomma strukturmässiga effekter på transportmarknaden eller delar av den".
- (112) Slutligen konstaterar kommissionen, när det gäller de avslag från ministeriet som Simet anfört, att dessa gällde ansökningar om utökning och inte ändringar av det sätt på vilket den befintliga trafiken bedrevs. En utökning av trafiken var inte alltid möjlig på grund av det sätt på vilket driften av linjetrafik regleras i lag nr 1822/39. Koncessioner för ny trafik eller utökning av befintlig trafik kunde beviljas bara om de inte inkräktade på rättigheterna för andra linjetrafikföretag, och avslagen på ansökningarna om att inleda ny trafik eller utöka befintlig trafik var alltså ett resultat av en avvägning av olika ekonomiska aktörers intressen och inte en följd av åläggande av allmän trafikplikt, som Simet hävdar.

⁽³⁴⁾ Till och med utgången av 1991 angavs i cirkulär 13/74 av den 30 april 1974 att biljettpriserna för interregional busslinjetrafik måste vara desamma som priserna för andraklassresor med tåg. Därefter, mellan 1992 och 2000, föreskrevs i pm nr 801 av den 17 mars 1992 att höjningar av biljettpriserna inte normalt sett fick överstiga inflationstakten, som vid den tiden angavs av den interministeriella priskommittén.

⁽³⁵⁾ Skrivelse från provinskontoret i Catanzaro nr A/7302 av den 3 juli 1992.

⁽³⁶⁾ Punkt 6 i koncessionsspecifikationerna.

⁽³⁷⁾ Punkt 2 i cirkulär nr 3/02 av den 5 april 2002 med instruktioner för omräkning av biljettpriser från lire till euro.

- (113) Simet har följaktligen inte visat att de italienska myndigheterna ensidigt ålagt företaget allmän trafikplikt.

7.2.2 Är ersättningen för den skyldigheten förenlig med förordning (EEG) nr 1191/69?

- (114) Även om ett det kunde visas att ett ensidigt åläggande av allmän trafikplikt förekom i någon form skulle ersättningen för den trafiken under alla omständigheter, för att vara undantagen från kravet på förhandsinformation enligt artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69, ändå behöva vara förenlig med de gemensamma principerna för beräkning av ersättning (avsnitt IV) i den förordningen. Kommissionen anser inte att så är fallet.
- (115) För det första noterar kommissionen att det i artikel 10 i förordning (EEG) nr 1191/69 bl.a. föreskrivs att ersättningen, i fråga om skyldighet att bedriva verksamhet eller att utföra transporter, ska vara lika med skillnaden mellan minskningen av de kostnader och de intäkter som hade följt av att hela eller, i förekommande fall, en del av skyldigheten i fråga hade varit upphävd under den aktuella perioden. Kommissionen noterar dessutom att kravet i den bestämmelsen, enligt domstolens dom i Antropmålet, inte är uppfyllt om "det inte är möjligt att på grundval av tillförlitliga uppgifter i räkenskaperna hos [företaget] fastställa skillnaderna mellan kostnader som avser [dess] verksamhet inom det område som täcks av koncessionen och motsvarande inkomster, och det är följaktligen inte möjligt att beräkna den extrakostnad som härrör från [företagets] tillhandahållande av offentliga tjänster" ⁽³⁸⁾.
- (116) Dessutom krävs från och med den 1 juli 1992, enligt artikel 1.5 a i förordning (EEG) nr 1191/69, att transportföretag som inte bara bedriver trafikverksamhet som omfattas av allmän trafikplikt utan också är engagerade i annan verksamhet ska driva sådan trafikverksamhet som regleras av allmän trafikplikt som ett separat affärsområde, vilket innebär att i) bokföringen för driften av var och en av dessa verksamheter förs särskilt, och andelen tillgångar som tillkommer vardera verksamheten behandlas i enlighet med gällande regler för redovisning, och ii) kostnaderna balanseras mot rörelseintäkter och betalningar från myndigheter, utan någon möjlighet att överföra medel från något annat av företagets affärsområden.
- (117) I det aktuella ärendet hade Simet inte infört någon egentlig särredovisning för de olika tjänster som företaget tillhandahöll förrän 2002, och tillförlitligheten hos kostnadsredovisningen när det gäller särredovisning för åren 2002 och 2003 kan ifrågasättas eftersom det inte fanns några bevis för att denna kostnadsredovisning användes av bolagsstyrningsorganen för att kontrollera företagets verksamhet. Artikel 10 har därför inte följts.
- (118) För det andra har Simet inte visat att "den ekonomiska skadan [framräknats] med hänsyn till skyldighetens effekter på företagets verksamhet i sin helhet" (artikel 5.1 i förordning (EEG) nr 1191/69), och kravet på att fastställa ersättningsbeloppet i förväg (artikel 13 i förordningen) var inte heller uppfyllt, såsom förklaras i avsnitt 7.1.2.
- (119) Slutligen omfattar ersättningsperioden för den anmälda åtgärden åren 1987–2003. De gemensamma principerna för beräkning av ersättning gällde dock interregional busstrafik endast fram till juli 1992 och begränsades därefter genom rådets förordning (EEG) nr 1893/91 ⁽³⁹⁾ till att endast gälla "stads- och förortstrafik eller regional trafik". Definitionen av "regional trafik" i förordning (EEG) nr 1191/69 ("sådana transporttjänster som utförs för att tillgodose transportbehoven i en region") kan inte utvidgas till att omfatta all trafik som tillgodoser behoven hos befolkningen i en region och därmed även interregional trafik. En sådan vid tolkning skulle nämligen ha gjort förordningen i hög grad ineffektiv, eftersom medlemsstaterna under alla omständigheter hade rätt att undanta företag vars verksamhet uteslutande omfattade "stads- och förortstrafik" eller "regional trafik" ⁽⁴⁰⁾ från dess tillämpning.
- (120) Kommissionen konstaterar därför att den anmälda ersättningen inte är förenlig med de gemensamma principerna för beräkning av ersättning i förordning (EEG) nr 1191/69.

⁽³⁸⁾ Mål C-504/07, REG 2009, s. I-3867.

⁽³⁹⁾ EGT L 169, 29.6.1991, s. 1.

⁽⁴⁰⁾ Artikel 1.2 i förordning (EEG) nr 1191/69.

7.2.3 Slutsats om undantag från informationskravet

- (121) Mot denna bakgrund konstaterar kommissionen att den ersättning som *Consiglio di Stato* anser att Simet har rätt till för interregional busslinjetrafik under perioden 1987–2003 inte var undantagen från kravet på förhandsinformation enligt artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69.

7.3 STÖDETS FÖRENLIGHET

- (122) Eftersom det inte har visats att ersättningen var undantagen från kravet på förhandsinformation enligt artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69 måste dess förenlighet med den inre marknaden undersökas, eftersom den, såsom förklaras i avsnitt 7.1, utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (123) Kommissionen anser att undersökningen av den anmälda åtgärdens förenlighet bör göras i enlighet med förordning (EG) nr 1370/2007, som trädde i kraft den 3 december 2009 och upphävde förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom den utgör gällande lagstiftning vid tiden för antagandet av detta beslut ⁽⁴¹⁾. I detta sammanhang noteras att den ersättning som *Consiglio di Stato* beviljat Simet ännu inte betalats ut, så datumet för det planerade stödets ikraftträdande är detsamma som datumet för antagandet av kommissionens beslut om stödets förenlighet med den inre marknaden ⁽⁴²⁾. Det kan dessutom ifrågasättas att Simet oåterkalleligt beviljats rätt till ersättning före dom 1405/2010, som avkunnades av *Consiglio di Stato* den 9 mars 2010 och i praktiken tvingar den italienska staten att betala ut ersättningen till det företaget. Såsom förklaras i skäl 94 anges i de koncessionsspecifikationerna som Simet hänvisar till som bevis för att det ålagts allmän trafikplikt att driften av trafiken inte ger företaget rätt till någon subvention eller ersättning av något slag och att trafiken bedrivs helt och hållet på företagets egen risk. Slutligen bör det betonas att *Consiglio di Stato* ännu inte beslutat om storleken på ersättningen till Simet.
- (124) Förordning (EG) nr 1370/2007 styr tilldelning av avtal om allmän trafik, enligt definitionen i artikel 2 i i den förordningen, som avser kollektivtrafik på järnväg och väg. Enligt artikel 9.1 i den förordningen ska ”ersättning för allmän trafik som utbetalas i enlighet med denna förordning för drift av kollektivtrafik [...] vara förenlig med den [inre] marknaden. Sådan ersättning ska vara undantagen från kravet på förhandsanmälan enligt artikel [108.3] i fördraget.”
- (125) Av de skäl som anges nedan anser kommissionen att den anmälda ersättningen inte uppfyller villkoren i förordning (EG) nr 1370/2007 och därför inte kan anses förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 9.1 i den förordningen.
- (126) Kommissionen noterar framför allt att även om koncessionsspecifikationerna uppfyller kraven i artikel 2 i i förordning (EG) nr 1370/2007 för definition av ett avtal om allmän trafik, har inte alla bestämmelser i artikel 4 i den förordningen, där det obligatoriska innehållet i avtal om allmän trafik och i allmänna bestämmelser fastställs, uppfyllts. Enligt artikel 4.1 b krävs exempelvis att de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen ska fastställas i förväg och på ett objektivt och öppet sätt som förhindrar alltför höga ersättningar, medan det i artikel 4.1 c och 4.2 fastställs hur kostnader och inkomster ska fördelas. Såsom förklaras i anslutning till kommissionens undersökning av Altmarkdomens andra kriterium i avsnitt 7.1.2 angavs i koncessionsspecifikationerna i fråga att driften av trafiken inte ger Simet rätt till någon subvention eller ersättning av något slag och att trafiken bedrivs helt och hållet på företagets egen risk. Ett sådant uteslutande av ersättning innebär med nödvändighet att parametrarna för ersättningen inte har fastställts i förväg, vilket betyder att artikel 4 i förordningen inte har följts.
- (127) Dessutom anges i artikel 6.1, när det gäller direkttilldelade avtal om allmän trafik, att ersättningen ska vara förenlig med bestämmelserna i förordning (EG) nr 1370/2007 och med bestämmelserna i bilagan, så att ersättningen inte överstiger vad som krävs för fullgörandet av den allmänna trafikplikten. Bilagan innehåller bl.a. krav på särredovisning (punkt 5) och anvisningar om hur det högsta ersättningsbeloppet ska fastställas.

⁽⁴¹⁾ I detta sammanhang hänvisas till resonemanget i skälen 307–313 i kommissionens beslut av den 24 februari 2010 i ärende C-41/08 (f.d. NN 35/08) om avtal om trafik tjänster på grund av allmän trafikplikt mellan det danska transportministeriet och Danske Statsbaner (EUT L 7, 11.1.2011, s. 1). Detta beslut upphävdes av tribunalen i mål T-92/11, Jørgen Andersen mot Europeiska kommissionen, 2013, ännu ej offentliggjort – domen har överklagats till domstolen i mål C-303/13. Resultatet av överklagandet har ingen betydelse för det aktuella ärendet, eftersom tribunalen i den dom som överklagats bekräftade att stöd som har anmälts men inte betalats ut ska omfattas av de regler, principer och kriterier för bedömning av förenlighet hos statligt stöd som gäller den dag då kommissionen fattar sitt beslut (se punkt 39 i domen).

⁽⁴²⁾ Mål C-334/07 P, kommissionen mot Freistaat Sachsen, REG 2008, s. I-9465, punkterna 50–53; mål T-3/09, Italien mot kommissionen, REG 2011, s. II-95, punkt 60.

- (128) Såsom noteras i skäl 115 tillämpade inte Simet någon egentlig särredovisning under merparten av den anmälda perioden (mellan 1987 och 2001), och dessutom kan tillförlitligheten hos kostnadsredovisningen för 2002 och 2003 ifrågasättas. Det kan därför inte visas att den ersättning som i slutändan beviljas inte överstiger ett belopp motsvarande den ekonomiska nettoeffekten som motsvarar summan av de verkningar, positiva som negativa, som fullgörandet av den allmänna trafikplikten får för kollektivtrafikföretagets kostnader och inkomster (punkt 2 i bilagan).
- (129) I avsaknad av i förväg fastställda parametrar för ersättningen måste dessutom kostnadsfördelningen med nödvändighet göras i efterhand på grundval av godtyckliga antaganden, såsom gjordes i både den första rapporten och majoritetsrapporten. Kommissionen kan dock inte godta antagandena i majoritetsrapporten om att varje tjänst som företaget tillhandahöll nödvändigtvis måste stå för samma andel intäkter och kostnader under ett visst år. Eftersom en beräkning i efterhand med nödvändighet resulterar i full ersättning av kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsten anser kommissionen dessutom att en avkastning på eget kapital som överstiger den tillämpliga swapräntan plus 100 räntepunkter, som använts i både den första rapporten och majoritetsrapporten, inte normalt sett skulle betraktas som en lämplig utgångspunkt för beräkning av skälig vinst.
- (130) Kommissionen anser följaktligen att den ersättning som *Consiglio di Stato* beslutat om, som inte nämns i koncessionsspecifikationerna, inte kan beviljas i enlighet med förordning (EG) nr 1370/2007, och att den anmälda åtgärden därför är oförenlig med den inre marknaden.
- (131) När det slutligen gäller Simets yrkande att *Consiglio di Stato*s dom 1405/2010 inte gäller beviljande av ersättning för allmän trafik enligt den tillämpliga rådsförordningen utan avser ersättning för skada i anslutning till en överträdelse av förordning (EEG) nr 1191/69, som har sin grund i påstått ensidigt åläggande av allmän trafikplikt enligt artikel 1.3 och 1.5 i den förordningen, noterar kommissionen att den normativa delen av dom 1405/2010 inte innehåller någon hänvisning till förordning (EEG) nr 1191/69 men att domen ändå nämner Simets rätt till ersättning enligt artiklarna 6, 10 och 11 i förordning (EEG) nr 1191/69, som ska fastställas av förvaltningen på grundval av tillförlitliga uppgifter⁽⁴³⁾. I dom 1405/2010 avvisade *Consiglio di Stato* dessutom själv Simets skadeanspråk, som ansågs täcka de resterande förluster som inte omfattades av den ersättning som skulle betalas ut, och dess anspråk gällande oberättigad vinst, sedan det huvudsakliga kravet på ersättning i enlighet med förordning (EEG) nr 1191/69 hade godtagits⁽⁴⁴⁾. I punkt 3.3 i domen påpekar *Consiglio di Stato* således följande: "Inga skadeanspråk som hävdats av klaganden kan godtas i detta skede, för det är först sedan förvaltningen har fastställt det belopp som avses ovan som det kommer att bli känt huruvida det föreligger resterande skada som inte omfattas av det fastställda beloppet och måste beräknas och styrkas av det berörda företaget."
- (132) Kommissionen anser under alla omständigheter att beviljande av skadeersättning till Simet för de italienska myndigheternas påstådda ensidiga åläggande av allmän trafikplikt, beräknad på grundval av de gemensamma principerna för beräkning av ersättning i förordning (EEG) nr 1191/69, skulle strida mot artiklarna 107 och 108 i fördraget. Skälet till det är att detta skulle ge exakt samma resultat för Simet som beviljande av ersättning för allmän trafik för den granskade perioden, trots att koncessionsspecifikationerna för trafiken i fråga varken var undantagna från kravet på förhandsinformation eller uppfyllde de väsentliga kraven i förordning (EEG) nr 1191/69 eller förordning (EG) nr 1370/2007, såsom visas ovan. Om beviljande av sådan ersättning var möjlig skulle det alltså i praktiken möjliggöra kringgående av reglerna om statligt stöd och de villkor fastställda av unionslagstiftaren på vilka de behöriga myndigheterna, när de ålägger eller ingår avtal om allmän trafikplikt, ger kollektivtrafikföretagen ersättning för ådragna kostnader som motprestation för fullgörande av allmän trafikplikt. Slutligen innehöll, såsom tidigare nämnts, de koncessionsspecifikationer enligt vilka Simet bedrev trafik inte några bestämmelser om utbetalning av någon ekonomisk ersättning. Simet samtyckte till att bedriva trafiken på de villkor som angavs i koncessionerna på egen risk.
- (133) Kommissionen kan följaktligen inte godta Simets yrkande att *Consiglio di Stato*s dom 1405/2010 avser ersättning för skada i anslutning till en överträdelse av förordning (EEG) nr 1191/69 och inte beviljande av ersättning för allmän trafik.

8. SLUTSATS

- (134) Mot denna bakgrund slår kommissionen fast att den anmälda åtgärden utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, som är oförenlig med den inre marknaden.

⁽⁴³⁾ Punkt 3.3 i dom 1405/2010.

⁽⁴⁴⁾ Punkt 3.4 i dom 1405/2010.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ersättning till Simet som anmälts av de italienska myndigheterna utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Stödet var inte undantaget från kravet på förhandsinformation enligt artikel 17.2 i förordning (EEG) nr 1191/69.

Stödet är inte förenligt med den inre marknaden eftersom villkoren i förordning (EG) nr 1370/2007 inte är uppfyllda. Stödet får därför inte genomföras av de italienska myndigheterna.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 2 oktober 2013.

På kommissionens vägnar

Joaquín ALMUNIA

Vice ordförande
