

II

(Akty, których publikacja nie jest obowiązkowa)

KOMISJA

DECYZJA KOMISJI

z dnia 16 grudnia 2003 r.

w sprawie pomocy państwa przyznanych przez Francję przedsiębiorstwu EDF oraz sektorowi elektrycznemu i gazowemu

(notyfikowana jako dokument nr K(2003) 4637)

(Jedynie tekst w języku francuskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2005/145/WE)

KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 88 ust. 2 akapit pierwszy,

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

wezawszy zainteresowane strony do przedstawienia swoich uwag zgodnie z wyżej wymienionymi artykułami⁽¹⁾ i uwzględniając przekazane uwagi,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. POSTĘPOWANIE

- (1) Pismem z dnia 10 lipca 2001 r. Komisja wezwała władze Francji do przekazania informacji dotyczących niektórych środków na rzecz przedsiębiorstwa Electricité de France (Elektryczność Francji – EDF), które to mogły zawierać elementy pomocy państwa.
- (2) W okresie od lipca 2001 r. do czerwca 2002 r. Komisja i władze francuskie wymieniły między sobą liczną korespondencję⁽²⁾. W dniu 3 września 2002 r. zorganizowano spotkanie techniczne.

- (3) Pismem z dnia 16 października 2002 r. Komisja powiadomiła władze francuskie o trzech połączonych decyzjach w sprawie EDF⁽³⁾. Z jednej strony, zgodnie z art. 88 ust. 1 Traktatu, Komisja zaproponowała władzom francuskim zniesienie, jako zastosowanie środka koniecznego, gwarancji nieograniczonej państwa, z której korzystało przedsiębiorstwo EDF na wszystkie jego zobowiązania ze względu na swój status przedsiębiorstwa państwowego o charakterze przemysłowo-handlowym (EPIC). Status ten wyklucza zastosowanie jakiegokolwiek przepisu prawnego dotyczącego przekształceń lub likwidacji sądowych przedsiębiorstw w trudnej sytuacji. Z drugiej strony, zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu, Komisja wszczęła formalne postępowanie egzaminacyjne w sprawie korzyści wynikających z niepłacenia przez EDF podatku od spółek, powstałego podczas restrukturyzacji bilansu w roku 1997, należnego od części rezerw księgowych utworzonych na zwolnienie z podatku z tytułu odnowienia ogólnej sieci dostaw energii (RAG). W końcu Komisja nakazała władzom francuskim przedstawienie informacji niezbędnych do przeanalizowania tych korzyści podatkowych w ramach formalnego postępowania egzaminacyjnego.

- (4) W uwagach przekazanych Komisji pismem z dnia 11 grudnia 2002 r. władze francuskie zakwestionowały istnienie jakichkolwiek pomocy państwa wynikających ze statusu EPIC i odmówiły ustanowienia proponowanego środka koniecznego. Władze francuskie zakwestionowały również stwierdzenie, że EDF było beneficjentem korzyści podatkowych w roku 1997. W dniu 12 lutego 2003 r. odbyło się spotkanie techniczne Komisji z władzami francuskimi w celu przeanalizowania kwestii tych korzyści podatkowych.

⁽¹⁾ Dz.U. C 280 z 16.11.2002, str. 8 i Dz.U. C 164 z 15.7.2003, str. 7.

⁽²⁾ Patrz: Dz.U. C 280 z 16.11.2002, str. 8.

⁽³⁾ Dz.U. C 280 z 16.11.2002, str. 8.

- (5) W dniu 2 kwietnia 2003 r. w związku z odmową władz francuskich ustanowienia zaproponowanego środka koniecznego oraz zgodnie z art. 19 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE⁽⁴⁾ Komisja postanowiła wszcząć formalne postępowanie egzaminacyjne przewidziane art. 88 ust. 2 Traktatu w sprawie nieograniczonej gwarancji państwa, z której korzystało EDF ze względu na niemożność zbankrutowania⁽⁵⁾. Pismem z dnia 12 czerwca 2003 r. władze francuskie przekazały Komisji uwagi w ramach formalnego postępowania egzaminacyjnego.
- (6) Pismem z dnia 11 listopada 2003 r. uzupełnionym pismami z dnia 21 listopada i 11 grudnia 2003 r. władze francuskie powiadomiły Komisję o reformie systemu emerytalnego w przemyśle elektrycznym i gazowym (PEG) i przekazały jej projekt ustawy przewidujący przekształcenie EDF w spółkę handlową prawa powszechnego. Władze wskazały, że te dwie reformy zostaną zawarte w jednym projekcie ustawy. Pismem z dnia 16 grudnia 2003 r. Rząd Francuski potwierdził, że przedstawi Parlamentowi projekt przepisów dotyczących przekształcenia formy prawnej EDF, będącego obecnie przedsiębiorstwem państwowym, w formę prawną prawa powszechnego tak, aby umożliwić ich zastosowanie do dnia 1 stycznia 2005 r.
- (7) W dniu 17 listopada 2003 r. zostało zorganizowane kolejne spotkanie techniczne Komisji, władz francuskich i przedstawicieli EDF w sprawie korzyści podatkowych, których EDF było beneficjentem. Władze francuskie przekazały również informacje uzupełniające w tej sprawie pismem z dnia 20 listopada 2003 r.

II. OPIS PRZEDMIOTOWYCH ŚRODKÓW

A) Nieograniczona gwarancja państwa

- (8) EDF produkuje, przesyła i dystrybuuje energię elektryczną na terenie całej Francji. EDF jest jedną z najważniejszych grup na europejskim rynku energetyki i na rynkach powiązanych. Grupa jest również obecna w Chinach, Egipcie, Argentynie, Brazylii, Meksyku i Stanach Zjednoczonych.
- (9) W roku 2002 obroty EDF wyniosły 48,4 miliardów euro; grupa posiada obecnie 32,5 miliona punktów klienckich we Francji i 8,9 miliona w pozostałej części Europy.

Najważniejszymi europejskimi filiami grupy w sektorze energetyki są EDF Energy (Wielka Brytania) i EnBW (Niemcy), ale EDF posiada również udziały w wielu innych przedsiębiorstwach europejskich.

- (10) EDF powstało na mocy ustawy nr 46-628 z dnia 8 kwietnia 1946 r. w formie EPIC. We Francji osoby prawne prawa publicznego, do których należą EPIC, nie podlegają prawu powszechnemu dotyczącemu przekształceń i likwidacji sądowych przedsiębiorstw w trudnej sytuacji.
- (11) Niemożność zastosowania postępowania w sprawie niewypłacalności i postępowania upadłościowego względem osób prawnych prawa publicznego wynika z ogólnej zasady niemożności dokonania zajęcia egzekucyjnego dóbr jednostek publicznych uznawanej przez orzecznictwo francuskie od końca XIX wieku⁽⁶⁾.

B) Reforma systemu emerytalnego sektora PEG

- (12) Władze francuskie powiadomiły Komisję o reformie systemu emerytalnego w sektorze PEG.
- (13) Obecny system emerytalny w sektorze PEG jest systemem szczególnym, odrębnym od ogólnego systemu ubezpieczeń społecznych. Jest to repartycyjny system emerytalny finansowany ze składek pracowników i z wkładu przedsiębiorstw tego sektora („składki równoważące”), ustalanych proporcjonalnie do ich funduszu płac, mających na celu coroczne zrównoważenie obciążeń emerytalnych systemu. Choć ten system emerytalny obejmuje cały sektor, zarządza nim wspólna służba wcielona do EDF i do Gaz de France (Gaz Francji – GDF).
- (14) Reforma, o której poinformowały władze francuskie, przewiduje utworzenie parytetowego organu ubezpieczeń społecznych o zasięgu ogólnokrajowym – Krajowej Kasy Przemysłu Energetycznego i Gazowego – niezależnego od EDF i GDF, mającego osobowość prawną prawa prywatnego i podlegającego Kodeksowi Ubezpieczeń Społecznych. Wszyscy pracownicy i pracodawcy sektora PEG będą obowiązkowo należeć do tej Kasy.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, str. 1. Rozporządzenie zmienione Aktem Przystąpienia z 2003 r.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 164 z 15.7.2003, str. 7.

⁽⁶⁾ Trybunał kompetencyjny, Stowarzyszenie Związkowe Kanału Gignac, dnia 9 grudnia 1899 r., Zb. Orz. str. 731; Sąd Kasacyjny, Dz.Cyw. I, Biuro Badań Geologicznych i Górniczych „BRGM Société Lloyd Continental”, dnia 21 grudnia 1987 r., Dz.Cyw. I, nr 348; Sąd Apelacyjny w Paryżu, Przedsiębiorstwo PDG i B., dnia 15 lutego 1991 r., nr 9021744, DA 1991, nr 184.

(15) Na poziomie ekonomicznym reforma wyróżnia dwa rodzaje uprawnień:

— uprawnienia zwane „podstawowymi”, odpowiadające świadczeniom, jakie byłyby wypłacane z systemu emerytalnego w prawie powszechnym (ogólny system ubezpieczeń społecznych i obowiązkowe systemy uzupełniające) w zamian za składkę zwalniającą z postanowień prawa powszechnego,

— uprawnienia szczególne dla systemu sektora PEG, wykraczające poza świadczenia normalnie wypłacane z systemu ogólnego i obowiązkowych systemów uzupełniających. Te szczególne uprawnienia odpowiadają więc różnicy między świadczeniami wypłacanymi przez system specjalny PEG a uprawnieniami podstawowymi.

a) *Uprawnienia podstawowe*

(16) Odnośnie do uprawnień podstawowych⁽⁷⁾ reforma przewiduje zamianę systemu specjalnego PEG na system ogólny (Krajowa Kasa Ubezpieczeń emerytalnych pracowników najemnych – CNAV) i na obowiązkowe systemy uzupełniające (Generalne Stowarzyszenie Instytucji Ubezpieczenia Emerytalnego – AGIRC oraz Stowarzyszenie Pracowniczego Systemu Emerytur Dodatkowych – ARRCO). Systemy te będą wypłacały pracownikom sektora świadczenia z tytułu uprawnień podstawowych w zamian za opłacanie przez przedsiębiorstwa sektora składki zwalniającej z postanowień prawa powszechnego.

(17) Organy ubezpieczeń społecznych ustalają techniczne sposoby tej zamiany systemu w kontekście neutralności finansowej dla systemów przyjmujących⁽⁸⁾. Zamiana ta

⁽⁷⁾ Sfinansowanie świadczeń z tytułu uprawnień podstawowych dla sektora PEG wynosi obecnie [...] (Informacje poufne). Sfinansowanie wszystkich zobowiązań emerytalnych odpowiada, zaktualizowanej według stawki realnej 3%, sumie uprawnień nabytych w dniu wejścia reformy w życie. Podane kwoty odpowiadają sytuacji na dzień 1 stycznia 2003 r., będą więc dostosowane w zależności od praw nabytych i świadczeń wypłaconych do dnia wejścia reformy w życie.

⁽⁸⁾ Krajowa Rada Księgowości przyjęła dnia 1 kwietnia 2003 r. zalecenie nr 2003-R.01 dotyczące zasad księgowania i szacowania zobowiązań emerytalnych i ulg, w którym uściśla między innymi zasady szacowania kwot w tym zakresie. Odnośnie do wskaźnika indeksacji, jaki ma być zastosowany, powinien on być ustalany w odniesieniu do wskaźnika rynkowego na dzień zamknięcia w oparciu o obligacje przedsiębiorstwa pierwszej kategorii o długich terminach, spójnych z terminami zobowiązań, a w przypadku braku tych ostatnich, w odniesieniu do długoterminowego wskaźnika obligacji państwowych. W ten sposób wykorzystanie w danym przypadku rzeczywistego wskaźnika indeksacji 3% mieści się w dolnej granicy widełek dopuszczalnych wartości.

może dokonać się między innymi metodą wskaźników obciążeń lub metodą stosunku obciążeń, już stosowanych przez francuskie organy ubezpieczeń społecznych podczas poprzednich operacji zamiany⁽⁹⁾.

(18) W piśmie z dnia 11 grudnia 2003 r. władze francuskie oświadczają:

„Władze francuskie zobowiązują się zapewnić, że porozumienia, jakie zostaną zawarte między sektorem elektrycznym i gazowym a systemami prawa powszechnego (systemy przyjmujące), jak również wszelkie kroki podjęte w tym względzie, będą finansowo neutralne dla wszystkich stron i dla państwa.”

b) *Uprawnienia szczególne*

(19) Odnośnie do uprawnień szczególnych⁽¹⁰⁾ reforma rozróżnia przyszłe uprawnienia szczególne od dawnych uprawnień szczególnych.

(20) Przyszłe uprawnienia szczególne tworzone przez pracowników sektora po wejściu reformy w życie pozostaną całkowicie w gestii przedsiębiorstw na niezmiennych warunkach, niezależnie od podniesienia ich wysokości w związku ze zmianami wysokości masy płacowej.

⁽⁹⁾ Metoda stosowana obecnie w CNAV polega na porównaniu, w dniu szacowania, stosunku między prawdopodobną wartością aktualną uprawnień już nabytych a zdolnością podatkową w stosunku rocznym, z uwzględnieniem średniego wieku płatników składek, systemu zintegrowanego i systemu przyjmującego. Zakładając, że stosunek obciążeń PEG jest wyższy w porównaniu z systemem podstawowym, obliczane jest uprawnienie początkowe równe kwocie, która – odliczana od aktualnej wartości obciążeń systemu PEG – pozwala na zrównanie wskaźnika obciążeń systemu CNAV przed operacją ze wskaźnikiem łącznych obciążeń CNAV+PEG po operacji.

Metoda stosowana obecnie w AGIRC i w ARRCO polega na porównaniu stosunku obciążeń świadczenia/składki na przestrzeni 25 lat systemów uzupełniających z jednej strony i PEG z drugiej strony. Przejęcie uprawnień może być minimalne lub maksymalne. W przypadku przejęcia minimalnego, jeśli stosunek obciążeń systemu zintegrowanego jest mniej korzystny niż stosunek systemu przyjmującego, dokonuje się redukcji świadczeń dołączanych do dawnych przenoszonych uprawnień podstawowych. Taka redukcja automatycznie zwiększa dawne uprawnienia zachowywane przez przedsiębiorstwo. Przedsiębiorstwa pozostaną więc odpowiedzialne za finansowanie części świadczeń dołączanych do dawnych uprawnień podstawowych nie przenoszonych do systemów prawa powszechnego. W przypadku przejęcia maksymalnego, nawet jeśli stosunek obciążeń systemu zintegrowanego jest mniej korzystny niż systemu przyjmującego, przejmowana jest całość uprawnień podstawowych, ale system zintegrowany musi wówczas dopłacić różnicę, aby zapewnić neutralność finansową zamiany systemów.

W danym przypadku, jeśli przejęcie uprawnień realizowane jest według modelu „maksymalnego”, szacunkowa kwota tej dopłaty do systemów prawa powszechnego mieści się w widełkach [...].

⁽¹⁰⁾ Sfinansowanie świadczeń z tytułu uprawnień szczególnych dla sektora elektrycznego i gazowego wynosi obecnie [...].

- (21) Dawne uprawnienia szczególne pracowników zajmujących się przesyłaniem i dystrybucją energii elektrycznej i gazu, nabyte w dniu wejścia w życie reformy, nie będą już finansowane przez przedsiębiorstwa sektora, ale ze składki taryfowej. Ta ostatnia pobierana jest od każdego konsumenta końcowego jako część taryfy za korzystanie z sieci elektrycznych lub gazowych bezpośrednio przypisanych temu konsumentowi, a wysokość tej taryfy jest niezależna od rzeczywiście zużytej ilości energii elektrycznej. Składka ta jest pobierana przez jednostkę fakturującą usługi przesyłu energii elektrycznej lub gazu do konsumenta końcowego i będzie bezpośrednio i w całości przeznaczana na nową kasę emerytalną sektora PEG.
- (22) Dawne uprawnienia szczególne pracowników zajmujących się innymi dziedzinami niż przesyłanie i dystrybucja, nabyte w dniu wejścia w życie reformy, będą w dalszym ciągu finansowane przez przedsiębiorstwa sektora. Po wejściu w życie reformy finansowanie tych szczególnych uprawnień emerytalnych jest ostatecznie podzielone między wszystkie przedsiębiorstwa sektora na podstawie dwóch kryteriów: fundusz płac i długość okresu zatrudnienia przez przedsiębiorstwa mające status PEG.
- (23) Ponadto reforma, o której Komisja została powiadomiona, przewiduje, że państwo gwarantuje wypłacanie emerytur wynikających z całości dawnych świadczeń szczególnych. Będzie je gwarantowała Krajowa Kasa Przemysłu Elektrycznego i Gazowego, a nie przedsiębiorstwa. Wpłaty będą mogły być uruchomione dopiero po orzeczeniu upadłości przedsiębiorstwa i po uprzednim uruchomieniu mechanizmu solidarności między przedsiębiorstwami ograniczonego do pewnego pułapu.

C) Korzyści wynikające z niepłacenia przez EDF w roku 1997 podatku od spółek należnego od części rezerw księgowych utworzonych przez zwolnienie z podatku z tytułu odnowienia RAG

- (24) W 1987 roku, ze względu na fakt, że w roku 1956 sieć dystrybucji energii (RAG) została powierzona przedsiębiorstwu EDF za pomocą umowy koncesyjnej, EDF zmieniło swoją praktykę księgową i zaklasyfikowało aktywa przypisane RAG jako pozycję bilansu „Środki objęte koncesją”. EDF zastosowało więc do tych aktywów specjalne zasady księgowe ustanowione we Francji dla środków objętych koncesją, które należy zwrócić państwu po upływie okresu ważności koncesji, i utworzyło przez zwolnienie z podatku rezerwy na odnowienie RAG.
- (25) Ustawa nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r. stanowi jednak, że EDF było uznane właścicielem RAG od 1956 roku. Rezerwy księgowe utworzone w okresie od 1987 r. do 1996 r. w ramach systemu środków objętych koncesją stały się więc bezprzedmiotowe.
- (26) W roku 1997 EDF posiadało w swoich księgach dwa rodzaje rezerw utworzonych ze zwolnień podatkowych

na odnowienie RAG: rezerwy jeszcze niewykorzystane w kwocie 38,5 miliarda franków francuskich (FRF) i prawa udzielającego koncesji, odpowiadające już zrealizowanym operacjom odnowienia na kwotę 18,345 miliarda FRF.

- (27) Ponieważ rezerwy te stały się bezprzedmiotowe, władze francuskie dokonały reorganizacji bilansu EDF za pomocą ustawy i decyzji ministerialnej.
- (28) Po pierwsze, ustawa nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r. stanowi, że „na dzień 1 stycznia 1997 r. wartość netto środków materialnych objętych koncesją RAG figurujących w pasywach bilansu EDF jest wpisana, po uwzględnieniu odpowiednich różnic rewaloryzacyjnych, pod pozycją »Dotacje kapitałowe«”. Ustawa ta przewiduje więc, że część rezerw odpowiadających uprawnieniom udzielającego koncesji jest przeklasyfikowana na dotacje kapitałowe, nie podlegając podatkowi od spółek.
- (29) Po drugie, pismo ministra gospodarki, finansów i przemysłu, sekretarza stanu ds. budżetowych i sekretarza stanu ds. przemysłu, skierowane do EDF w dniu 22 grudnia 1997 r. (zwane dalej „pismem ministra gospodarki”), wyjaśnia w załączniku nr 1 restrukturyzującą pozycję bilansu EDF, zgodnie z art. 4 ustawy nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r.:

„— Przeklasyfikowanie »uprawnień udzielającego koncesji« (18 345 563 605 F):

— konsolidacja jako dotacje kapitałowe równowartości środków materialnych RAG objętych koncesją pod pozycją 14 119 065 335 F,

— połączenie różnic rewaloryzacyjnych RAG z 1959 r. (2 425 MF) i z 1976 r. (przekształcenie w kapitał niepodlegający amortyzacji: 97 MF) z pozycją »Różnice rewaloryzacyjne RAG«, której wartość podniesiona jest w ten sposób z 1 720 MF na 4 145 MF,

— połączenie rezerw reglamentowanych wynikających z rewaloryzacji kapitału przekształconego podlegającego amortyzacji z 1976 r. (1 704 MF), wartość pozycji podniesiona z 877 MF na 2 581 MF.

— Przeklasyfikowanie rezerw na odnowienie stało się nieuzasadnione (38 520 943 408 F) przy przeniesieniu na nowy rachunek zgodnie z opinią Krajowej Rady Księgowości nr 97-06 z dnia 18 czerwca 1997 r. dotyczącą zmian księgowych.”

(30) Załącznik 3 pisma ministra gospodarki ustanawia również konsekwencje podatkowe reorganizacji bilansu EDF. Stwierdza się zmianę aktywów netto poprzez przeklasyfikowanie niewykorzystanych rezerw na odnowienie w kwocie 38,5 miliarda FRF, przy przeniesieniu na nowy rachunek, podlegającą opodatkowaniu podatkiem od spółek według stawki 41,66 % obowiązującej w 1997 r.

(31) W ten sposób rezerwy jeszcze niewykorzystane na kwotę 38,5 miliarda FRF zostały normalnie opodatkowane przez władze francuskie, podczas gdy część rezerw odpowiadających uprawnieniom udzielającego koncesji nie została opodatkowana.

(32) Zgodnie z ustawą nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r. i z pismem ministra gospodarki różnice rewaloryzacyjne zostały przeniesione do rubryki „Kapitał własny” bez skutków podatkowych, ponieważ stanowiły nadwyżkę rewaloryzacyjną osiągniętą przez zwolnienie z podatku lub w ramach systemu neutralności podatkowej wynikającej z ustaw rewaloryzacyjnych z roku 1959 i 1976.

(33) W ramach reorganizacji bilansu EDF władze francuskie postąpiły zgodnie z opinią nr 97.06 z dnia 18 czerwca 1997 r. Krajowej Rady Księgowości, dotyczącą zmiany metod księgowych, zmian szacowania, zmian opcji podatkowych i korekty błędów (zwana dalej „opinią Krajowej Rady Księgowości”), stanowiącą, że korekty błędów księgowych, które ze względu na swą naturę dotyczą księgowania operacji już dokonanych, „są księgowane dla roku gospodarczego, w trakcie którego zostały stwierdzone”.

(34) W nakazie z dnia 15 października 2002 r. Komisja zwróciła się do władz francuskich o przedstawienie wszystkich dokumentów, informacji i danych niezbędnych do oceny tego środka pomocy, a w szczególności kompletnych kopii poufnych sprawozdań francuskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczących EDF. Władze francuskie ograniczyły się do przedstawienia wyciągów z tych sprawozdań uzasadniając, że tylko wyciągi mają związek z dochodzeniem prowadzonym przez Komisję i że „szczegółowe sprawozdania Trybunału Obrachunkowego dotyczące EDF zawierają dane imienne lub fragmenty objęte tajemnicą handlową”.

(35) Komisja stwierdza, że przekazane dokumenty są w dużym stopniu pozbawione istotnych informacji. Komisja przypomina, że ocena celowości tych dokumentów dla prowadzonego dochodzenia leży nie w gestii Państwa Członkowskiego, lecz Komisji. Ponadto istnienie tajemnicy handlowej nie stanowi uzasadnionego powodu odmowy przedstawienia Komisji dokumentu, ponieważ jest ona zobowiązana do poufnego traktowania wszelkich informacji stanowiących tajemnicę

handlową. Odmowa Państwa Członkowskiego przedstawienia żądanego przez Komisję dokumentu pozwala Komisji na podjęcie decyzji wyłącznie na podstawie dostępnych informacji, zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999.

III. UWAGI ZAINTERESOWANEJ STRONY TRZECIEJ

(36) Pismem z dnia 6 stycznia 2003 r., w ramach wszczętego formalnego postępowania egzaminacyjnego, Krajowy Związek Niezależnych Producentów Energii Ciepłej (SNPIET) przekazał Komisji swoje uwagi dotyczące niepłacenia przez EDF w 1997 r. podatku od spółek od części rezerw utworzonych przez zwolnienie podatkowe na odnowienie RAG. Zgodnie z tymi uwagami EDF nie zastosowała się w ramach swojej działalności do zasad zwyczajowo stosowanych w spółkach przemysłowych i handlowych, w sprzeczności z przepisami ustawy nr 46-628 z dnia 8 kwietnia 1946 r.

IV. UWAGI WŁADZ FRANCUSKICH W RAMACH FORMALNEGO POSTĘPOWANIA EGZAMINACYJNEGO

(37) Władze francuskie przekazały Komisji, w ramach dwóch formalnych postępowań egzaminacyjnych, swoje uwagi.

A) Nieograniczona gwarancja państwa

(38) Władze francuskie przekazały Komisji swoje uwagi pismem z dnia 12 czerwca 2003 r., w którym powtórzyły, a następnie uzupełniły argumenty przedstawione w piśmie z dnia 11 grudnia 2002 r.

(39) W piśmie z dnia 11 grudnia 2002 r. władze francuskie odmówiły zakwalifikowania pomocy, przedstawiając obszernie następujące argumenty:

a) W myśl ustawy nr 80-539 z dnia 16 lipca 1980 r. dotyczącej środków przymusowych zasądzonych w sprawach administracyjnych i wykonania wyroków przez osoby prawne prawa publicznego, przedsiębiorstwo o statusie EPIC jest odpowiedzialne za zadłużenie swojego majątku. W przypadku niewystarczających środków w gestii EPIC leży utworzenie niezbędnych zasobów bądź przez zmniejszenie środków przeznaczonych na inne wydatki, bądź przez powiększenie swoich zasobów. W przypadku braku zdolności płatniczej organ nadzorczy wystosowuje do EPIC wezwanie do działania. Jeśli nie odnosi ono skutku, organ nadzorczy wystosowuje polecenie wypłaty z urzędu, w danym przypadku, po uprzednim zwolnieniu niezbędnych środków. Według władz francuskich państwo nie zwraca więc długów EPIC; wystosowuje jedynie nakaz zapłaty w przypadku braku zdolności płatniczej.

- b) To nie status EPIC stanowi pomoc, lecz bardziej korzystne warunki kredytowania, jakie pozwala on uzyskać. Otóż Komisja nie wykazała, w jaki sposób derogacyjny charakter statusu EPIC faktycznie umożliwił EDF uzyskanie rzeczywistych korzyści związanych z określoną pożyczką lub z innym zobowiązaniem finansowym zaciągniętym przez przedsiębiorstwo.
- c) Komisja powinna była dokonać globalnej oceny prerogatyw i specjalnych warunków EPIC, a nie tylko ograniczać się do podkreślenia niektórych przywilejów. Przedsiębiorstwa o statusie EPIC podlegają bowiem pewnym statutowym przymusom, takim jak zasada specyfikacji i zakaz klauzul arbitrażowych, które działają na ich niekorzyść w porównaniu ze spółkami handlowymi. Ponadto Komisja nie uwzględniła zobowiązań służby publicznej, jakie ciążyą na EDF.
- d) Jeżeli jakkolwiek domniemana pomoc państwa miałyby być stwierdzona, byłaby ona w każdym razie niezbędna dla zapewnienia ciągłości służby publicznej.
- e) Decyzja Komisji odbiera artykułowi 295 Traktatu jego skutek korzystny i jest zaprzeczeniem zasady równego traktowania o tyle, o ile porównuje przedsiębiorstwa państwowe z przedsiębiorstwami handlowymi, podczas gdy ich sytuacja nie jest porównywalna.
- (40) W piśmie z dnia 12 czerwca 2003 r. władze francuskie dodają kolejne elementy, rozwinięte poniżej.
- (41) Odnośnie do zasobów państwowych władze francuskie oceniają jako błędną przedstawioną przez Komisję interpretację ustawy nr 80-539 z dnia 16 lipca 1980 r. Przypominają, że żaden tekst prawny ani żadna decyzja sądowa nie przewiduje ani też nie sankcjonuje istnienia automatycznej gwarancji na rzecz EDF, a bardziej ogólnie przedsiębiorstw o statusie EPIC. Ponownie stwierdzają, że w odniesieniu do ustawy nr 80-539 z dnia 16 lipca 1980 r. ani jej celem, ani skutkiem nie jest przeniesienie na państwo obciążenia długiem, i przypominają, że nawet wówczas, gdy przedsiębiorstwa publiczne we Francji były w bardzo trudnej sytuacji finansowej, znaleziono rozwiązania finansowe bez interwencji państwa. Ponadto władze francuskie uważają, że fakt, iż publiczny organ nadzorczy ma możliwość zwiększenia zasobów przedsiębiorstwa publicznego w trudnej sytuacji finansowej, nie jest wystarczającym dowodem ani na istnienie ostatecznej gwarancji państwa, ani na istnienie zasobów państwowych w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.
- (42) Odnośnie do korzyści selektywnej, władze francuskie wskazują, że element selektywny przedmiotowego środka pomocy nie jest scharakteryzowany. Władze francuskie podkreślają, że z jednej strony system utworzony na mocy ustawy nr 80-539 z dnia 16 lipca 1980 r. wpisuje się w ogólną ekonomikę systemu, wynikającego z ogólnej zasady prawa francuskiego, zgodnie z którą dobra przedsiębiorstw publicznych nie podlegają zajęciu egzekucyjnemu. Z drugiej strony władze francuskie uważają, że Komisja nie udowadnia, że władze francuskie dysponują jakąkolwiek władzą dyskrecyjną umożliwiającą wystosowanie urzędowego nakazu zapłaty pewnej kwoty, która staje się wymagalna na skutek decyzji sądowej, na rzecz jakiegokolwiek jednostki publicznej.
- (43) Władze francuskie ponownie kwestionują w ten sposób stwierdzenie Komisji, zgodnie z którym EDF miałyby korzystać, ze względu na swój status przedsiębiorstwa EPIC, z nieograniczonej gwarancji państwa stanowiącej pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.
- B) Niepłacenie przez EDF podatku od spółek należnego od części rezerw księgowych utworzonych przez zwolnienie z podatku z tytułu odnowienia RAG**
- (44) Władze francuskie przekazały swoje uwagi Komisji pismem z dnia 11 grudnia 2002 r. Kwestionują one uznanie za pomoc państwa niezapłacenia w roku 1997 podatku od spółek od części rezerw księgowych utworzonych przez zwolnienie z podatku z tytułu odnowienia RAG.
- (45) Na wstępie władze francuskie kwestionują kwotę rezerw na odnowienie RAG podaną przez Komisję. Władze francuskie stwierdzają następnie, że nawet przy braku dotacji na rezerwy na odnowienie RAG, EDF nie byłoby w stanie zapłacić podatku od spółek w okresie od 1987 r. do 1996 r. z powodu mocno deficytowych przeniesień na nowy rachunek. Ponadto, jako że państwo jest zarówno właścicielem EDF, jak i władzą udzielającą koncesji RAG, władze francuskie uznały, że prawa udzielającego koncesji nie stanowiły dla niego długu faktycznie wymagalnego. W konsekwencji podczas restrukturyzacji bilansu w roku 1997 przetrwały prawa udzielającego koncesji na kapitał własny EDF w celu dokonania korekty swojego niedokapitalizowania, ale nie opodatkowując ich podatkiem od spółek. Władze francuskie uważają, że restrukturyzacja księgowa, dokonana w roku 1997, może być interpretowana jako uzupełniająca dotacja do kapitału w kwocie równowartej częściowemu zwolnieniu z podatku.

- (46) Władze francuskie kwestionują również stwierdzenie, że dochód państwa został niesłusznie zmniejszony w okresie od 1987 r. do 1996 r. w związku z utworzeniem przedmiotowych rezerw. Władze francuskie wskazują, że nawet jeśli zysk netto byłby wyższy, dochód państwa nie byłby wyższy, ponieważ w tym okresie poziom dochodu nie odpowiadał ustalonej wartości procentowej zysku netto przedsiębiorstwa. Poziom ten był dowolnie ustalany przez państwo jako wartość bezwzględna i nie mógł być ustalany w zależności od sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. Ponadto dochód ten nie był obowiązkowo pobierany od zysku netto w każdym roku obrotowym. W tym świetle i uwzględnivszy deficytowe przeniesienia na nowy rachunek EDF, władze francuskie podkreślają, że państwo ostatecznie pobrało w okresie od 1987 r. do 1996 r. dywidendę, której poziom znacznie przekroczył limity prawa powszechnego dla spółek handlowych.
- (47) Władze francuskie uważają ponadto, że nawet jeśli utworzenie rezerw na odnowienie RAG okazało się korzyścią, ta ostatnia winna być uznana za unieważnioną ze względu na wzrost podatku od spółek w roku 1997. Władze francuskie uważają również, że w okresie od 1987 r. do 1996 r. EDF przekazało łącznie państwu sumę wyższą od podatku od spółek, jaki zapłaciłaby spółka prawa handlowego, a który nie stanowiłby rezerw na odnowienie RAG, i spółka ta wypłaciłaby swojemu udziałowcowi dywidendę w wysokości 37,5% zysku netto po opodatkowaniu.
- (48) Poza tym władze francuskie uważają, że jeżeli jakaś nieuzasadniona korzyść miała być ustanowiona, byłaby to pomoc istniejąca, a nie nowa pomoc ze względu na dziesięcioletnie przedawnienie, przewidziane w art. 15 rozporządzenia (WE) nr 659/1999. Za początek okresu, od którego liczy się przedawnienie, uważa się przekazanie pierwszych elementów pomocy. Zważywszy na fakt, że pierwszy wniosek Komisji o udzielenie informacji nosił datę 10 lipca 2001 r., ewentualne elementy pomocy przyznane przed rokiem 1991 byłyby przedawnione. Władze francuskie uważają, że interwencja ustawodawcy w roku 1997 nie skutkowałą przerwaniem tego przedawnienia, ponieważ tylko środki Komisji mogą mieć taki skutek. Władze francuskie uważają wreszcie, że w każdym razie byłaby to pomoc istniejąca o tyle, o ile została ona przyznana przed liberalizacją rynku energii elektrycznej.
- (49) W piśmie z dnia 20 listopada 2003 r. władze francuskie przypominają swoje argumenty dotyczące różnic rewaloryzacyjnych zawartych w kwocie praw udzielającego koncesji figurujących w księgach spółki oraz argumenty dotyczące zastosowania zasady przedawnienia. Ponadto przyznają, że stawka podatku od spółek, jaka powinna być zastosowana przy restrukturyzacji bilansu EDF, to stawka obowiązująca w roku 1996 (36,67%), a nie w roku 1997 (41,66%). W rzeczywistości władze francuskie twierdzą, że restrukturyzacja ta została dokonana w deklaracji podatkowej złożonej w dniu 23 grudnia 1997 r., po zamknięciu roku gospodarczego 1996 r., ale przed zamknięciem roku gospodarczego 1997.
- (50) Władze francuskie kwestionują w ten sposób stwierdzenie Komisji, zgodnie z którym EDF miałyby skorzystać z pomocy w roku 1997 ze względu na niepłacenie podatku od spółek należnego od części rezerw księgowych utworzonych przez zwolnienie z podatku z tytułu odnowienia RAG.

C) Komentarz władz francuskich do uwag zainteresowanej strony trzeciej

- (51) Pismem z dnia 21 stycznia 2003 r. uwagi SNPIET zostały przekazane władzom francuskim. W piśmie z dnia 21 lutego 2003 r. władze francuskie skomentowały te uwagi wskazując, z jednej strony, że zasadnicze uwagi przedstawione przez SNPIET powinny być uznane za niedopuszczalne, ponieważ nie dotyczą wszczętego formalnego postępowania egzaminacyjnego, a z drugiej strony, że SNPIET na tyle nie wnosi żadnego nowego elementu dla Komisji w kwestii wszczętego postępowania, że władze francuskie nie wnoszą do nich żadnego komentarza.

V. OCENA ISTNIENIA POMOCY PAŃSTWA

- (52) Artykuł 87 ust. 1 Traktatu⁽¹¹⁾ stanowi, że „wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”. Aby ustalić, czy dany środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu, Komisja musi dokonać oceny następujących kryteriów: pochodzenie państwowe środka i wykorzystanie zasobów publicznych, przyznanie korzyści niektórym przedsiębiorstwom lub niektórym sektorom, powodujące zakłócenie konkurencji i niekorzystny wpływ na wymianę między Państwami Członkowskimi.
- (53) Komisja przypomina w tym miejscu elementy już przedstawione w decyzjach proponujących zastosowanie środka koniecznego i wszczynających formalne postępowanie egzaminacyjne⁽¹²⁾.
- (54) Niniejsza decyzja nie przesądza zastosowania i przestrzegania postanowień Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej.

1. Nieograniczona gwarancja państwa dla EDF

a) Zasoby państwowe

- (55) EDF ma status EPIC, od kiedy zostało utworzone na mocy ustawy nr 46-628 z dnia 8 kwietnia 1946 r. dotyczącej nacjonalizacji energii elektrycznej i gazu. Jak wszystkie jednostki publiczne, EDF nie podlega prawu powszechnemu postępowania zbiorowych.

⁽¹¹⁾ Odwołanie do art. 87 ust. 1 Traktatu winno być rozumiane również jako odwołanie do art. 61 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym.

⁽¹²⁾ Patrz: przypis na str. 1.

- (56) Komunikat Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji⁽¹³⁾ (zwany dalej „komunikatem w sprawie pomocy państwa w formie gwarancji”) stanowi w punkcie 2.1.3, że „stanowią [...] pomoc w formie gwarancji korzystniejsze warunki kredytowania uzyskane przez przedsiębiorstwa, których status prawny wyklucza możliwość zastosowania postępowania upadłościowego lub ogłoszenia niewypłacalności lub wyraźnie przewiduje gwarancję państwa lub pokrycie strat przez państwo”. W ten sposób pomoc państwa jest uznana za istniejącą w momencie, gdy jest spełniony jeden z tych warunków.
- (57) Komisja uważa, że niemożność zastosowania względem EDF sądowego postępowania przekształceniowego lub likwidacyjnego, a w konsekwencji ogłoszenia upadłości, oznacza generalną gwarancję dotyczącą całości zobowiązań przedsiębiorstwa. Gwarancja ta nie może stanowić przedmiotu żadnego wynagrodzenia według zasad rynkowych. Gwarancja ta, nieograniczona w czasie oraz w wysokości i rodzaju pokrycia, stanowi pomoc państwa.
- (58) Zgodnie z komunikatem w sprawie pomocy państwa w formie gwarancji ma miejsce pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu, nawet jeśli państwo nie dokonuje wypłaty z tytułu przyznanej gwarancji. Pomoc jest przyznawana w momencie, gdy gwarancja jest zaoferowana, to jest w akcie ustanowienia EDF w formie prawnej jako EPIC, co wyklucza zastosowanie postępowania upadłościowego lub ogłoszenia niewypłacalności. Nieograniczona gwarancja państwa przyznana EDF wynika w ten sposób z ustawy.
- (59) W decyzji proponującej zastosowanie środka koniecznego i wszczynającej formalne postępowanie egzaminacyjne Komisja zakwalifikowała już nieograniczoną gwarancję, z której korzysta EDF, jako pomoc istniejącą. W rzeczywistości na mocy art. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 pomoc istniejącą stanowi każda pomoc istniejąca przed wejściem w życie traktatu w danym Państwie Członkowskim. Otóż ogólna zasada niemożności dokonania zajęcia egzekucyjnego dóbr jednostek publicznych została ustalona przez orzecznictwo francuskie pod koniec XIX wieku a status EDF nadany w roku 1946.
- (60) W przeciwieństwie do twierdzenia władz francuskich, specjalne postępowanie spłaty wierzytelności przewidziane ustawą nr 80-539 z dnia 16 lipca 1980 r.⁽¹⁴⁾
- nie jest porównywalne z ustawą nr 85-98 z dnia 25 stycznia 1985 r. dotyczącą sądowych przekształceń lub likwidacji przedsiębiorstw. W myśl ustawy nr 85-98 z dnia 25 stycznia 1985 r., gdy spółka handlowa nie jest w stanie spłacić swoich długów lub nie może stanowić przedmiotu środka naprawczego, musi być podana w stan likwidacji sądowej. Jej aktywa są wówczas zajmowane i sprzedawane, a zysk z ich sprzedaży służy z zasady spłacie wszystkich wierzycieli. Jednak w praktyce, ponieważ wartość aktywów jest dużo niższa od wartości pasywów, okazuje się, że zysk z tej sprzedaży rzadko wystarcza na spłatę wszystkich wierzycieli. Bycie wierzycielem spółki handlowej prawa powszechnego stanowi więc podwójne ryzyko: nie tylko spółka ta może być postawiona w stan likwidacji sądowej w przypadku zaprzestania płatności, ale też postępowanie to nie gwarantuje wierzycielom pokrycia wszystkich ich wierzytelności.
- (61) Natomiast przedsiębiorstwa o statusie EPIC nie mogą być postawione w stan likwidacji sądowej, a ich aktywa nie podlegają zajęciu egzekucyjnemu; nie mogą więc one być sprzedane w celu spłaty wierzycieli. Spłata długów osób prawnych publicznych podlega specjalnej procedurze ustanowionej ustawą nr 80-539 z dnia 16 lipca 1980 r., zgodnie z którą, w przypadku niewystarczającej ilości środków osoby te muszą utworzyć niezbędne zasoby. W przypadku braku zdolności płatniczej organ nadzorczy wystosowuje do EPIC monit formalny wzywający do działania. Jeśli pozostaje on nieskuteczny, organ nadzorczy wystosowuje polecenie wypłaty z urzędu. Ustawa nr 80-539 z dnia 16 lipca 1980 r. i rozporządzenie wykonawcze do niej nie wykluczają gwarancji państwa w ostatniej instancji, ponieważ rozporządzenie to stanowi, że organ nadzorczy „zwalnia, w danym przypadku, niezbędne zasoby bądź przez zmniejszenie środków przeznaczonych na inne wydatki i jeszcze niewykorzystanych, bądź przez powiększenie zasobów”⁽¹⁵⁾. Tekst ten nie wyklucza, by to zwiększenie zasobów, na skutek interwencji państwa, pochodziło ze źródeł zewnętrznych dla przedsiębiorstwa, chyba że istnieje inne możliwe do zastosowania rozwiązanie w oparciu o środki własne przedsiębiorstwa.
- (62) Bycie wierzycielem EPIC nie pociąga więc za sobą żadnego ryzyka, że wierzytelności nie będą spłacone: nie tylko EPIC nie może ogłosić upadłości, ale też ustawa gwarantuje spłatę wierzytelności dzięki specjalnym procedurom administracyjnym. Procedura mająca zastosowanie do EPIC nie jest więc porównywalna z sądowym postępowaniem likwidacyjnym stosowanym do spółek handlowych prawa powszechnego. Przeciwnie – ustawa nr 80-539 z dnia 16 lipca 1980 r. wzmacnia skutek nieograniczonej gwarancji państwa, której EDF jest beneficjentem, ze względu na fakt, że nie może ogłosić upadłości.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 71 z 11.3.2000, str. 14.

⁽¹⁴⁾ Ustawa z 16 lipca 1980, art. 1.II.

⁽¹⁵⁾ Rozporządzenie wykonawcze nr 81-501 z 12 maja 1981, art. 3-1, ust. 4.

- (63) Francuska doktryna prawna głosi, że jednostki publiczne są beneficjentami ostatecznej gwarancji państwa. W rzeczywistości, gdy te jednostki publiczne zarządzają jakąś dziedziną strategiczną, zasadniczą dla gospodarki lub dla zbiorowej odpowiedzialności narodowej, państwo nie może nie interesować się ich losem, jeśli znajdują się w trudnej sytuacji finansowej. Zaangażowanie państwa byłoby o tyle pewniejsze, o ile sprawowałoby ono kontrolę determinującą działalność przedsiębiorstwa, ustalając na przykład taryfy za swoje produkty⁽¹⁶⁾.
- (64) Tak samo w jednej z niepublikowanych opinii Rada Stanu orzekła w odniesieniu do przedsiębiorstwa państwowego, że „gwarancja państwa [...] będzie wynikała, bez przepisu prawa *explicite*, z samej natury tego organu jako przedsiębiorstwa państwowego”⁽¹⁷⁾.
- (65) Innymi słowy – jeśli niemożność zastosowania postępowania upadłościowego lub ogłoszenia niewypłacalności jest konsekwencją zasady niemożności dokonania zajęcia egzekucyjnego dóbr osób publicznych, zobowiązanie państwa do odpowiedzialności za ich długi w przypadku niewypłacalności wynika z tej samej zasady.
- (66) Przeciwnie do twierdzenia władz francuskich, ustawa z dnia 16 lipca 1980 r. jest selektywna o tyle, o ile ma zastosowanie tylko do spółek handlowych, mających status jednostki publicznej. Nie stanowi więc ona środka powszechnego.
- b) *Korzyść selektywna i zakłócenie konkurencji*
- (67) Dany środek stanowi pomoc państwa, jeśli przynosi korzyść pewnym specyficznym beneficjentom. Wszystkie środki, jakie mogłyby faworyzować bezpośrednio lub pośrednio pewne sektory, przedsiębiorstwa lub wyroby mieszczą się w pojęciu korzyści ekonomicznej. Interwencje państwa na rzecz przedsiębiorstw państwowych mogą w ten sposób zawierać element pomocy państwa, jeśli są przeprowadzane w warunkach anormalnych i przynoszą korzyść danemu przedsiębiorstwu.
- (68) Ponieważ ze względu na swój status EDF nie może ogłosić upadłości, jego zobowiązania nie stanowią żadnego ryzyka niewypłacalności. EDF może więc zaciągać pożyczki na procent niższy od normalnie proponowanego spółkom handlowym prawa powszech-
- nego, które mogą podlegać sądowemu postępowaniu przekształceniowemu lub likwidacyjnemu. W rzeczywistości warunki kredytu uzyskane przez przedsiębiorstwo zależą od jego ryzyka niewypłacalności. Im bardziej jest ono silne, tym bardziej oferowane mu warunki kredytu będą kosztowne. Przedsiębiorstwa, które – tak jak EDF – odwołują się do finansowania obligacyjnego, zwracają się do niezależnych agencji o ocenę ich ryzyka niewypłacalności. Oceny przyznane w ten sposób przedsiębiorstwu determinują wysokość kwoty wynagrodzenia wymaganej przez inwestora za subskrybowanie pożyczek obligacyjnych. Jeśli ocena danego przedsiębiorstwa spada z powodu zwiększonego ryzyka niewypłacalności, inwestorzy będą wymagać większego wynagrodzenia a koszt emisji obligacji dla przedsiębiorstwa wzrośnie. I przeciwnie – przedsiębiorstwo niepodlegające przepisom prawa powszechnego upadłości, a więc korzystające z nieograniczonej gwarancji państwa, nie stanowi żadnego ryzyka niewypłacalności, co pozwala na zaciągnięcie pożyczek na bardziej korzystnych warunkach.
- (69) Wszystkie najważniejsze agencje oceniające uznają nieograniczoną gwarancję państwa za element mający zasadniczy wpływ na ocenę ryzyka niewypłacalności EDF. Od czerwca 2001 r. agencja Fitch Ratings przyznaje EDF ocenę długoterminową AAA i ocenę krótkoterminową F1+. W swoim komunikacie agencja ta podkreśliła, że oceny te odzwierciedlają gwarancję *implicite* państwa na długi EDF, a także jego obecny status prawny, oraz dodała, że gdyby nie było tej gwarancji, ocena długoterminowa EDF wynosiłaby AA+⁽¹⁸⁾. W maju 2002 r. agencja Fitch potwierdziła oceny zarówno długo-, jak i krótkoterminowe; natomiast przyznała wewnętrznej jakości kredytowej grupy ocenę AA⁽¹⁹⁾. Nieograniczona gwarancja państwa pozwala w ten sposób EDF uzyskać lepszą ocenę ryzyka niewypłacalności niż ta, jaka wynikałaby z prostej analizy jego wewnętrznej jakości kredytowej. W styczniu 2002 r. natomiast agencja Moody's obniżyła ocenę perspektywy EDF dodawaną do oceny długoterminowej AAA ze „stałej” na „negatywną”. W swoim komunikacie agencja uzasadniła tę korektę oceny coraz większym prawdopodobieństwem, że status i struktura kontrolna EDF będą musiały się zmienić w średnim terminie oraz wskazała, że jeśli EDF straciłoby swój obecny status, pozwalający mu na uniknięcie prawa powszechnego upadłości, jego ocena długoterminowa może obniżyć się o jeden lub dwa punkty⁽²⁰⁾. Nieograniczona gwarancja państwa pozwala EDF na uzyskanie korzystniejszych warunków kredytowych niż te, do jakich miałyby dostęp spółka handlowa bez gwarancji państwa.
- (70) Ponieważ EDF jest jedynym przedsiębiorstwem działającym na rynku energii elektrycznej, korzystającym z nieograniczonej gwarancji państwa ze względu na swój status, korzyść ta ma charakter selektywny.

⁽¹⁶⁾ Patrz na przykład J. RIVERO, Encyklopedia Prawnicza Dalloz, Prawo administracyjne, System przedsiębiorstw znacjonalizowanych, 1959: „§ 78. (...) Ostatnia cecha szczególna, która nie jest wpisana w teksty, ale wynika z praktyki: w razie konieczności przedsiębiorstwo może liczyć na pożyczki od państwa jako ostatecznej instancji. Państwo nie może nie interesować się zasadniczymi elementami gospodarki krajowej i majątku zbiorowego, a pożyczki te z zasady podlegają zwrotowi. (...) § 81. Teksty nie przewidziały ewentualności deficytu. Wydaje się jednak pewne, a priori, że nie mógłby on doprowadzić do ogłoszenia upadłości przedsiębiorstwa: w tym punkcie odstępstwo od prawa powszechnego jest nieuniknione; w praktyce państwo, często odpowiedzialne za deficyt o tyle, o ile ma wpływ na ceny i płace, jest zobowiązane, jak widzieliśmy, do pokrycia go pożyczkami.”

⁽¹⁷⁾ Patrz: sprawozdanie roczne Rady Stanu za rok 1995, str. 219.

⁽¹⁸⁾ Źródło: Reuters News Service, Reuters French Language News 22.6.2001.

⁽¹⁹⁾ Źródło: Reuters News Service, Reuters French Language News 27.5.2002.

⁽²⁰⁾ Źródła: Moody's Investors Service Press Release 30.1.2002; Reuters News Service, Reuters French Language News 30.1.2002.

- (71) EDF jest konkurentem innych operatorów wspólnotowych na rynku produkcji i dystrybucji energii elektrycznej i usług elektrycznych, jak również konkurentem innych operatorów działających na rynkach energii konkurencyjnej dla elektryczności. Zgodnie ze stałym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich⁽²¹⁾ wszelka pomoc państwa wzmacniająca pozycję jednego przedsiębiorstwa względem innych przedsiębiorstw konkurencyjnych w wymianie wewnątrz-wspólnotowej powoduje zakłócenie konkurencji.
- (72) W ten sposób nieograniczona gwarancja państwa dla EDF stanowi korzyść, która w sposób nieunikniony wzmacnia jego pozycję w porównaniu z przedsiębiorstwami konkurencyjnymi. Stanowi więc zakłócenie konkurencji w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.
- 2. Reforma systemu emerytalnego sektora PEG**
- a) *Korzyść selektywna i zakłócenie konkurencji*
- (73) Zamiana systemu emerytalnego sektora PEG na systemy emerytalne prawa powszechnego nie stanowi korzyści o tyle, o ile możliwość dokonania takiej zamiany jest dostępna dla każdego specjalnego systemu emerytalnego, który chce tego dokonać i w którym warunki finansowania, szacowania i planowania są neutralne finansowo dla systemów przyjmujących i dla państwa.
- (74) W danym przypadku warunki techniczne zamiany pozostają do ustalenia w ramach toczących się negocjacji między sektorem a systemami przyjmującymi. Władze francuskie są jednak zobowiązane formalnie pismem z dnia 11 grudnia 2003 r. do „zapewnienia, że porozumienia, jakie zostaną zawarte między sektorem elektrycznym i gazowym a systemami prawa powszechnego (systemy przyjmujące), jak również wszelkie kroki podjęte w tym względzie będą finansowo neutralne dla wszystkich stron i dla państwa”.
- (75) Komisja uważa, że zamiana systemu emerytalnego sektora PEG na systemy emerytalne prawa powszechnego nie stanowi korzyści, o ile zobowiązanie to jest rzeczywiście przestrzegane. W przeciwnym razie operacja musiałaby być oczywiście przeanalizowana ponownie. Komisja podkreśla w tym względzie, że władze francuskie będą musiały formalnie poinformować Komisję o operacji w momencie, gdy jej warunki ostateczne nie będą zgodne z zasadą neutralności finansowej.
- (76) W świetle powyższego zobowiązania władz francuskich Komisja uznaje, że zamiana systemu emerytalnego sektora PEG na systemy emerytalne prawa powszechnego nie zawiera elementów pomocy państwa o tyle, o ile zamiana ta jest neutralna finansowo dla przedsiębiorstw, dla systemów przyjmujących i dla państwa.
- (77) Reforma zgłoszona Komisji zwalnia natomiast przedsiębiorstwa sektora PEG z płatności części zobowiązań emerytalnych, odpowiadających uprawnieniom nabytym w dniu wejścia reformy w życie przez pracowników zajmujących się przesyłem i dystrybucją energii elektrycznej i gazu. Świadczenia z tytułu tych uprawnień będą w rzeczywistości finansowane ze składek taryfowych wcześniej wspomnianych. Przedsiębiorstwa z sektora PEG są w ten sposób zwolnione z płatności części dawnych świadczeń z tytułu uprawnień emerytalnych, co stanowi korzyść dla sektora PEG.
- (78) Sektor elektryczny i gazowy jest w ten sposób beneficjentem korzyści, jaka nie została przyznana żadnemu innemu sektorowi gospodarki francuskiej, w szczególności zaś sektorom bezpośrednio konkurencyjnym (jak na przykład sektor naftowy i węglowy). Mamy więc do czynienia z selektywną korzyścią sektora.
- (79) Francuski sektor energii elektrycznej i gazu jest konkurencyjny dla takich samych sektorów innych Państw Członkowskich. Wszelka pomoc państwa wzmacniająca pozycję jednego sektora względem innych sektorów konkurencyjnych w wymianie wewnątrz-wspólnotowej powoduje zakłócenie konkurencji. Niepłacenie przez przedsiębiorstwa sektora części dawnych obciążeń emerytalnych stanowi korzyść dla francuskiego sektora PEG, wzmacniającą w sposób nieunikniony jego pozycję w stosunku do sektorów konkurencyjnych z innych Państw Członkowskich. Korzyść ta stanowi więc zakłócenie konkurencji w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.
- (80) Gwarancja państwa udzielona Krajowej Kasie Przemysłu Elektrycznego i Gazowego, dotycząca wypłaty rent odpowiadających całości dawnych świadczeń szczególnych, stanowi gwarancję w ostatniej instancji udzielaną systemowi emerytalnemu sektora PEG, a nie przedsiębiorstwom. Gwarancja państwa jest więc korzyścią dla organu ubezpieczeń społecznych, który działa według zasady repartycji i jest finansowany z obowiązkowych składek. Zgodnie ze stałym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości⁽²²⁾ taki organ nie prowadzi działalności gospodarczej w rozumieniu Traktatu. Gwarancja, której jest beneficjentem, nie stanowi więc korzyści, o której mowa w art. 87 ust. 1 Traktatu.
- b) *Zasoby państwowe*
- (81) Reforma systemu emerytalnego sektora PEG, zgłoszona Komisji przez władze francuskie, angażuje zasoby państwowe.

⁽²¹⁾ Wyroki: Philip Morris z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79, Zb.Orz. str. 2671 oraz Republika Francuska przeciwko Komisji z dnia 11 listopada 1987 r. w sprawie 259/85, Zb.Orz. str. 4393.

⁽²²⁾ Wyrok z dnia 17 lutego 1993 r., Poucet et Pistre, C-159/91 i C-160/91, Zb.Orz. str. I-637.

- (82) Koszt zobowiązań odpowiadających szczególnym świadczeniom emerytalnym nabytym w dniu wejścia w życie reformy przez pracowników zajmujących się przesyłem i dystrybucją energii elektrycznej i gazu będzie przekazywany Krajowej Kasie PEG i finansowany ze składek taryfowych ustanowionych przez władze francuskie. Czynnikiem powodującym powstanie takiej składki taryfowej jest istnienie podłączenia do sieci przesyłu lub dystrybucji elektryczności lub gazu.
- (83) Opłacanie tej składki jest obowiązkowe. Jest ona ustanowiona ustawą, która określa czynnik powodujący jej powstanie, warunki jej pokrycia i przeznaczenie jej zysku. Poszczególne wysokości tej składki są ustalane rozporządzeniami wydawanymi wspólnie przez ministrów ds. budżetu i energii po zaopiniowaniu przez Komisję Regulacji Energetyki. W takim przypadku, nawet jeśli państwo nie interweniuje bezpośrednio w zarządzanie składką, ponieważ jest ona zbierana przez jednostkę fakturującą świadczenia przesyłu energii elektrycznej lub gazu i wpłacana bezpośrednio do nowej kasy emerytalnej sektora, to państwo ustala jednak warunki jej pokrycia i przeznaczenia jej zysku. Z tych powodów zasoby zgromadzone za pośrednictwem składki taryfowej stanowią zasoby państwowe.

3. Niepłacenie przez EDF w roku 1997 podatku od spółek należnego od części rezerw księgowych utworzonych przez zwolnienie z podatku z tytułu odnowienia RAG

a) Korzyść selektywna i zakłócenie konkurencji

- (84) Ponieważ ustawa nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r. stanowi, że EDF było uważane za właściciela RAG od 1956 roku, należy sprawdzić, czy ustawa ta nie implikuje przeniesienia praw własności do RAG.
- (85) Według informacji przedłożonych przez władze francuskie EDF może rozsądnie być uważane za właściciela RAG od sporządzenia pierwszych dokumentacji przetargowych w roku 1956. Wniosek ten opiera się na następujących elementach: cechy charakterystyczne różnych rodzajów umów koncesyjnych w prawie francuskim; szczególne cechy koncesji początkowej przyznanej EDF, która nie zawierała precyzyjnej klauzuli o cesji powrotnej; procedura nabycia przedmiotowych aktywów, od których EDF musiało uiścić opłatę podobną do odszkodowania za wywłaszczenie oraz warunki finansowania utrzymania i rozwoju RAG na koszt EDF. W konsekwencji Komisja uważa, że „wyjaśnienie” w sprawie praw własności do RAG, dokonane ustawą nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r., nie stanowi samo w sobie elementu pomocy państwa.
- (86) Następnie należy przeanalizować, czy ustawa nr 97-1026 wyciągnęła wszelkie konsekwencje skarbowe tego „wyjaśnienia” oraz – przy założeniu, że stan faktyczny nie

byłby taki – czy nie było korzyści o charakterze podatkowym dla EDF.

- (87) W latach 1987–1996 EDF utworzyła rezerwy przez zwolnienie z podatku z tytułu odnowienia RAG. W związku z ustawą z 1997 r., uznającą EDF za właściciela RAG od 1956 r., rezerwy te stały się bezprzedmiotowe i w konsekwencji powinny być przeklasyfikowane do innych pozycji bilansu.
- (88) Pismo ministra gospodarki, ustalające konsekwencje podatkowe restrukturyzacji bilansu EDF, wykazuje, że niewykorzystane rezerwy na odnowienie RAG zostały opodatkowane przez władze francuskie podatkiem od spółek według stawki 41,66 %, obowiązującej w roku 1997.
- (89) Natomiast zgodnie z art. 4 ustawy nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r. część tych rezerw – prawa udzielającego koncesji – odpowiadająca już zrealizowanym operacjom odnawiania, została przeklasyfikowana na dotacje kapitałowe w wysokości 14,119 miliarda FRF bez opodatkowania podatkiem od spółek. Władze francuskie przyznają, że ta operacja nie była zgodna z prawem. W notatce Dyrekcji Generalnej ds. Podatków z dnia 9 kwietnia 2002 r. przesłanej Komisji władze francuskie wskazują, że „prawa udzielającego koncesji związane z RAG stanowią niesłuszny dług, którego wcielenie w kapitał zwolniło z opodatkowania w sposób nieuzasadniony” oraz że „rezerwa ta winna była być, przed wcieleniem jej w kapitał, przeniesiona z pasywów przedsiębiorstwa, gdzie figurowała niesłusznie, do rachunku netto, powodując w ten sposób dodatnią zmianę aktywów netto, podlegającą opodatkowaniu w myśl art. 38-2” Kodeksu podatkowego. Władze francuskie stwierdzają, że „korzyść podatkowa uzyskana w ten sposób [w roku 1997 przez EDF] może być oszacowana na 5,88 miliardów franków (14,119 × 41,66 %), tj. 888,89 milionów euro⁽²³⁾.”
- (90) Komisja stwierdza, z jednej strony, że zgodnie z opinią Krajowej Rady Księgowości korekty błędów winny być księgowane w wyniku roku gospodarczego, w trakcie którego zostały stwierdzone. Z drugiej strony Komisja uważa, że jeśli niewykorzystane rezerwy utworzone przez zwolnienie z podatku na kwotę 38,5 miliarda FRF zostały opodatkowane podatkiem od spółek według stawki 41,66 % w 1997 r., to nie istnieje żaden obiektywny powód, by nie opodatkować pozostałej części rezerw utworzonych przez zwolnienie z podatku według tej samej stawki.

⁽²³⁾ Przeliczenie na podstawie kursu wymiany frank-euro z dnia 22 grudnia 1997 r.

- (91) Komisja uważa, że prawa udzielającego koncesji powinny być opodatkowane w tym samym czasie i według tej samej stawki, jak pozostałe rezerwy księgowe utworzone przez zwolnienie z podatku. Oznacza to, że 14,119 miliardów FRF z praw udzielającego koncesji powinno być dodane do 38,5 miliarda FRF rezerw niewykorzystanych w celu opodatkowania według stawki 41,66% stosowanej przy restrukturyzacji bilansu EDF przez władze francuskie. Nie płacąc całości podatku od spółek podczas restrukturyzacji bilansu, EDF zaoszczędziło 888,89 milionów euro.
- (92) Komisja uważa, że pomoc została przekazana w roku 1997, ponieważ kwota 14,119 miliardów FRF stanowiła w tym czasie dług wobec państwa, zapisany w bilansie jako prawa udzielającego koncesji, których państwo zaniechało przez ustawę nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r.
- (93) Władze francuskie przyznają, że nawet przy braku dotacji na rezerwy na odnowienie RAG EDF nie byłoby w stanie zapłacić podatku od spółek w latach 1987–1996 z powodu deficytowych przeniesień na nowy rachunek. Komisja uważa, że argument ten nie jest trafny, ponieważ korzyść podatkowa powstała w roku 1997, a nie w latach poprzednich. Poza tym Komisja zauważa, że przy braku dotacji na rezerwy deficytowe przeniesienia na nowy rachunek stopniowo zniknęłyby w latach 1987–1996, a więc w roku 1997 kwota podatku należnego od EDF byłaby znacznie wyższa.
- (94) Władze francuskie uważają również, że jeżeli utworzenie rezerw na odnowienie RAG okazało się korzyścią, ta ostatnia winna być uznana za unieważnioną ze względu na wzrost podatku od spółek w roku 1997. Komisja może tylko odrzucić ten argument. Jak właśnie wykazała i jak same władze francuskie wskazują w ich nocie z dnia 9 kwietnia 2002 r., o ile niewykorzystane rezerwy na odnowienie zostały normalnie opodatkowane, to prawa udzielającego koncesji zostały przeklasyfikowane w dotacje kapitałowe bez opodatkowywania ich podatkiem od spółek. Podatek zapłacony przez EDF w roku 1997 jest więc niższy od normalnie należnego podatku.
- (95) Władze francuskie twierdzą ponadto, że restrukturyzacja księgowa w roku 1997 jest równoważna uzupełniającej dotacji do kapitału w kwocie równowartej częściowemu zwolnieniu z podatku. Według nich jest to więc inwestycja, a nie pomoc. Władze francuskie przyznają również, że w okresie 1987–1996 EDF przekazało łącznie państwu sumę wyższą od podatku od spółek, jaki zapłaciłaby spółka prawa handlowego, a który nie stanowiłby rezerw na odnowienie RAG, i spółka ta wypłaciłaby swojemu udziałowcowi dywidendę w wysokości 37,5% zysku netto po opodatkowaniu.
- (96) Komisja może jedynie odrzucić te argumenty, przypominając, że prywatny inwestor może działać tylko w ramach prowadzenia działalności gospodarczej, a nie w ramach wykonywania świadczeń regulacyjnych. Organ władzy publicznej nie może wykorzystywać argumentu ewentualnych zysków ekonomicznych, jakie mógłby osiągnąć jako właściciel przedsiębiorstwa, do uzasadnienia pomocy przyznanej w sposób dyskrecyjny dzięki prerogatywom, jakimi dysponuje jako organ władzy skarbowej względem tego przedsiębiorstwa.
- (97) W rzeczywistości, jeśli Państwo Członkowskie może oprócz sprawowania swojej funkcji władzy publicznej działać jako udziałowiec, to nie powinno łączyć swoich funkcji państwa sprawującego władzę publiczną i państwa udziałowca. Zezwolenie Państwu Członkowskim na wykorzystywanie ich prerogatyw władzy publicznej do działania na korzyść ich inwestycji w przedsiębiorstwa działające na rynkach otwartych na konkurencję pozbawiłoby jakiegokolwiek skutku korzystnego zasady wspólnotowe w dziedzinie pomocy państwa. Ponadto, jeśli ze względu na swój art. 295 Traktat jest neutralny względem właściciela kapitału, to tym bardziej przedsiębiorstwa państwowe winny podlegać tym samym zasadom, co przedsiębiorstwa prywatne. Otóż nie byłoby równości traktowania między przedsiębiorstwami państwowymi a prywatnymi, jeśli państwo wykorzystywałoby swoje prerogatywy władzy publicznej na korzyść przedsiębiorstw, których jest udziałowcem.
- (98) Władze francuskie przyznają, że stawka podatku od spółek, jaka winna była być zastosowana podczas restrukturyzacji bilansu EDF, to stawka obowiązująca w roku 1996, a nie w 1997. Jak wskazano wcześniej, Komisja zauważa, z jednej strony, że Krajowa Rada Księgowości uważa, że błędy księgowe winny być skorygowane w roku gospodarczym, w trakcie którego zostały stwierdzone. Ponieważ rezerwy na odnowienie RAG stały się bezprzedmiotowe w związku z ustawą nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r., to właśnie w roku gospodarczym 1997 powinny one być przeklasyfikowane, a więc i opodatkowane podatkiem od spółek według stawki obowiązującej w tym roku gospodarczym. Z drugiej strony, Komisja stwierdza, że same władze francuskie zastosowały stawkę podatku od spółek obowiązującą w roku 1997 do części rezerw, która została opodatkowana.
- (99) Niezapłacenie przez EDF w roku 1997 kwoty 888,89 milionów euro podatku stanowi więc korzyść dla grupy. EDF mogła wykorzystać równowartość niezapłacenia podatku na wzmocnienie swojego kapitału bez konieczności sięgania po zasoby zewnętrzne. Korzyść jest więc selektywna, ponieważ niezapłacenie podatku od spółek od części tych rezerw księgowych stanowi wyjątek w traktowaniu podatkowym normalnie stosowanym przy tego rodzaju operacji. Fakt, że korzyść została przyznana EDF specjalnym aktem ustawodawczym – ustawą nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r., świadczy o jej wyjątkowym i wykraczającym poza normy charakterze.

(100) Tak jak nieograniczona gwarancja państwa, której EDF jest beneficjentem, tak i ta korzyść dla przedsiębiorstwa wzmacnia w sposób oczywisty jego pozycję w porównaniu z konkurentami. Powoduje więc powstanie zakłócenia konkurencji w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.

b) Zasoby państwowe

(101) Pojęcie pomocy obejmuje nie tylko świadczenia dodatnie, takie jak dopłaty, ale również wszelkie interwencje władz państwowych, które zmniejszają obciążenia ciężące normalnie na budżecie przedsiębiorstwa i które mają takie same skutki jak dopłaty⁽²⁴⁾. Zgodnie ze stałym orzecznictwem⁽²⁵⁾ niepobieranie przez państwo podatku, który powinien być pobrany, jest równoznaczne z wykorzystaniem zasobów państwowych.

(102) Takie niepobieranie całości podatku od spółek z tytułu roku gospodarczego 1997 wynika bezpośrednio z aktu państwowego – z ustawy nr 97-1026 z dnia 10 listopada 1997 r.

(103) W ten sposób w roku 1997 EDF było beneficjentem pomocy państwa w wysokości 888,89 milionów euro w formie korzyści podatkowej.

4. Przeznaczenie wymian między Państwami Członkowskimi

(104) Od utworzenia EDF w roku 1946 aż do wejścia w życie dyrektywy 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. w sprawie zasad wspólnotowych dla rynku wewnętrznego energii elektrycznej⁽²⁶⁾ EDF cieszyło się na rynku francuskim pozycją monopolisty, posiadającego wyłączne prawa do przesyłu, dystrybucji i importu energii elektrycznej. Jednak EDF miało już konkurentów w postaci producentów energii elektrycznej z innych Państw Członkowskich, zanim dyrektywa 96/92/WE weszła w życie. Ponadto wolna konkurencja istniała na rynkach powiązanych, na których EDF prowadziło już inne rodzaje działalności wykraczające poza prawa wyłączności (czy to z punktu widzenia geograficznego, czy sektorowego). Wpływ na wymianę istniał więc już przed liberalizacją przewidzianą dyrektywą 96/92/WE.

(105) Energia elektryczna stanowiła przedmiot ważnej i ciągle zwiększającej się wymiany między Państwami Członkowskimi, w której EDF aktywnie uczestniczyło. Wymiany

tej, wzmocnionej przyjęciem dyrektywy Rady 90/547/EWG z dnia 29 października 1990 r. w sprawie tranzytu energii elektrycznej na wielkich sieciach⁽²⁷⁾, dokonywano na podstawie porozumień handlowych między różnymi operatorami sieci elektrycznych wysokiego napięcia w Państwach Członkowskich. W europejskich krajach należących do OECD import energii elektrycznej zwiększył się w stosunku rocznym średnio o ponad 7 % między rokiem 1980 a 1990. Od 1981 r. do 1989 r. EDF z wielokrotnością nadwyżkę bilansu handlowego energii elektrycznej dziewięciokrotnie, osiągając wielkość eksportu netto na poziomie 42 TWh, co stanowiło 10 % jego całkowitej produkcji. W roku 1985 EDF eksportowało już 19 TWh do innych Państw Członkowskich.

(106) W sprawozdaniu rocznym za rok 1997 EDF wskazuje, że jest „jednym z największych operatorów międzynarodowych sektora energii elektrycznej, mającym ponad 13 miliardów FRF zainwestowanych poza Francją, park produkcyjny, którego moc zainstalowana stanowi niemal 11 % mocy parku we Francji, i ponad 8 milionów klientów”. Sprawozdanie podkreśla również, że w 1997 EDF „zwiększyło i wzmocniło swoje inwestycje w Europie, rozszerzając swoją obecność na Austrię i Polskę” i że „wyeksportowało ponad 70 TWh do Europy”.

(107) Umowa na lata 1997–2000, podpisana w dniu 8 kwietnia 1997 r. między państwem a EDF, przewiduje, że EDF przeznaczy około 14 miliardów FRF na inwestycje międzynarodowe, wśród których priorytet stanowią inwestycje w regionach europejskich. W latach 2000–2002 EDF nabyło jedną trzecią kapitału niemieckiego przedsiębiorstwa EnBW, zwiększyło moce produkcyjne i dystrybucyjne swojej brytyjskiej filii London Electricity, przejęło bezpośrednią kontrolę nad włoskim przedsiębiorstwem Fenice i zawarło umowę kooperacyjną z grupą Fiat w celu zakupu Montedison (przekształcone później w Edison). EDF zajmuje w ten sposób ważne miejsce w wymianie energii elektrycznej między Państwami Członkowskimi. W roku 2001 eksport energii elektrycznej EDF osiągnął rekordową wartość 83,9 TWh, przynosząc 2 300 mln euro sprzedaży bieżącej.

(108) Obecnie 34,5 % rynku energii elektrycznej we Francji jest otwarte, a próg wybieralności konsumentów ustalony jest na poziomie 7 GWh. Ten otwarty na konkurencję rynek składa się z około 3 100 zakładów, tworzących popyt na ponad 150 TWh. Według ostatnich szacunków udział konkurentów EDF w tym rynku wynosi 18,5 %. Na rynku francuskim jest obecnych 31 dostawców europejskich, a import energii elektrycznej we Francji wyniósł około 26 TWh w roku 2001. Ponadto w odniesieniu do produkcji energii elektrycznej we Francji EDF ma obecnie konkurencję w postaci Compagnie Nationale du Rhône, filii Electrabel, oraz Société Nationale d'Electricité et de Thermique, której część kapitału jest w posiadaniu hiszpańskiej spółki Endesa. EDF ma więc obecnie na rynku francuskim konkurentów w postaci innych operatorów.

⁽²⁴⁾ Wyroki Sądu: Gezamenlijke Steenkolenmijnen przeciwko Wysokiej Władzy z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59, Zb.Orz. str. 3; Banco de Crédito Industrial z dnia 15 marca 1994 r. w sprawie C-387/92, Zb.Orz. str. I-877; SFEI z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 str. I-3547; Francja przeciwko Komisji z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94, Zb.Orz. str. I-4551; wyrok Trybunału FFSA przeciwko Komisji 20 lutego 1997 r. w sprawie T-106/95, Zb.Orz. str. I-911.

⁽²⁵⁾ Patrz między innymi: wyrok Trybunału: Ladbroke przeciwko Komisji z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie T-67/94, Zb.Orz. str. II-1 pkt 109.

⁽²⁶⁾ Dz.U. L 27 z 30.1.1997, str. 20.

⁽²⁷⁾ Dz.U. L 313 z 13.11.1990, str. 30. Dyrektywa ostatnio zmieniona Aktem Przystąpienia z 2003 r.

- (109) Jeszcze przed wejściem w życie dyrektywy 96/92/WE w lutym 1999 r. niektóre Państwa Członkowskie wprowadziły już jednostronnie środki mające na celu otwarcie ich rynków energii elektrycznej. W szczególności Zjednoczone Królestwo otwarło swój rynek w 100 % dla dużych klientów przemysłowych w roku 1990. Szwecja otworzyła swój rynek w 100 % w roku 1996, Finlandia zaczęła otwierać w roku 1995, by osiągnąć 100 % otwarcia w roku 1997, Niemcy osiągnęły 100 % otwarcia w roku 1998, a Niderlandy otworzyły rynek całkowicie dla klientów przemysłowych w roku 1998. W tych okolicznościach, jeszcze przed ustaloną w dyrektywie datą otwarcia na konkurencję, pomoce państwa przyznane przedsiębiorstwom mającym monopol w Państwie Członkowskim aktywnie uczestniczącym w wymianie wewnątrzspółnotowej, tak jak jest to w przypadku EDF, zakłócały konkurencję na rynku energii elektrycznej w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.
- (110) EDF uczestniczyło i w dalszym ciągu uczestniczy w konkurencji, zarówno we Francji, jak i w innych Państwach Członkowskich w dziedzinach innych niż jego główna działalność produkcji i dystrybucji energii elektrycznej, ponieważ zróżnicowało swoją działalność na rynkach usług związanych z energetyką, które są całkowicie zliberalizowane. W roku 1997 w SDS, filii w 100 % należącej do EDF, połączona została działalność związana z dostawą usług dla klientów indywidualnych, przedsiębiorstw i władz lokalnych. SDS prowadziła swoją działalność w dziedzinie utylizacji odpadów, oświetlenia ulic i innych usług związanych z energią, a jej wkład w sprzedaż wyniósł 685 milionów euro w roku 1998 w porównaniu z 650 milionami euro w roku 1997. W roku 2000 EDF zawarło umowę kooperacyjną z Veolia Environnement za pośrednictwem spółki Dalkia, która jest liderem europejskim usług energetycznych dla przedsiębiorstw i korporacji. Oferuje ona usługi z dziedziny inżynierii i utrzymania sieci energetycznych, zarządza instalacjami cieplnymi i usługami technicznymi związanymi z funkcjonowaniem budynków oraz zapewnia eksploatację sieci cieplnych, układów kogeneracyjnych, urządzeń do produkcji energii i cieczy przemysłowych.
- (111) EDF rozwinęło również swoją działalność na rynkach energii ze źródeł odnawialnych. W roku 1997 w holdingu CHART, filii należącej w 100 % do EDF, połączona została działalność związana z energią ze źródeł odnawialnych, takich jak źródła geotermiczne i eoliczne. Jej wkład w obroty skonsolidowane wyniósł 70 milionów euro.
- (112) Wreszcie, jako producent i dystrybutor elektryczności, EDF było i jest nadal konkurentem dla dostawców energii z innych zastępczych źródeł, jak węgiel, ropa naftowa i gaz, zarówno na rynku krajowym, jak i międzynarodowym. We Francji na przykład EDF przeprowadziło z powodzeniem kampanię mającą na celu zachęcenie do stosowania energii elektrycznej do ogrzewania. Zwiększyło w ten sposób swój udział w rynku w porównaniu ze swoimi konkurentami, którzy dostarczają energię ze źródeł zastępczych, takich jak ropa naftowa czy gaz. W sektorze stali piece elektryczne konkurują z piecami gazowymi lub naftowymi.
- (113) Odnośnie do przeznaczenia wymian między Państwami Członkowskimi na gaz, należy zauważyć, że ponieważ Francja ma jedynie niewielkie rezerwy gazu, był on zawsze w dużym stopniu importowany. Rynek gazu stanowił również przedmiot dyrektywy liberalizującej – dyrektywa 98/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. w sprawie wspólnych zasad dla rynku wewnętrznego gazu ziemnego, przyjętej w czerwcu 1998 r., która miała zostać wprowadzona w każdym Państwie Członkowskich do sierpnia 2000 r. Państwa Członkowskie miały ustalić klientów wybieralnych, mających możliwość wybrania dostawcy. Ustalenie klientów wybieralnych miało doprowadzić do natychmiastowego otwarcia rynku gazu na poziomie co najmniej 20 % krajowego rocznego zużycia gazu, a następnie 28 % w roku 2003.
- (114) Jeden z raportów parlamentu francuskiego⁽²⁸⁾ wskazuje, że zgodnie z informacjami rządowymi zużycie przez klientów wybieralnych, którzy zmienili dostawcę, stanowiło na początku roku 2002 około 25 % całkowitego zużycia przez klientów wybieralnych i 5 % całego rynku oraz że na rynku francuskim pojawiło się czterech nowych operatorów.
- (115) Wynika stąd, że w roku 1997 EDF miało już ugruntowaną pozycję na niektórych rynkach innych Państw Członkowskich oraz że pomoc wynikająca z niezapłacenia przez EDF podatku od spółek należnego od części rezerw księgowych utworzonych przez zwolnienie z podatku na odnowienie RAG nie mogła nie zakłócić wymiany między Państwami Członkowskimi.
- (116) Nieograniczona gwarancja państwa spowodowała również powstanie dla EDF korzyści, która w sposób nieunikniony wzmocniła jego pozycję w porównaniu z konkurentami. W świetle poprzednich uwag pomoc ta w sposób nieunikniony zakłóca wymianę handlową między Państwami Członkowskimi w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.
- (117) Reforma systemu emerytalnego sektora PEG zmniejsza obciążenia przedsiębiorstw sektora, a więc stanowi pomoc sektorową. Zważywszy na istnienie rynków europejskich elektryczności i gazu, przyznanie we Francji korzyści przedsiębiorstwom sektora skutkuje w sposób nieunikniony zakłóceniem wymian między Państwami Członkowskimi.
- (118) W związku z tym nieograniczona gwarancja państwa, której EDF jest beneficjentem, niezapłacenie przez przedsiębiorstwa sektora elektrycznego i gazowego części dawnych świadczeń emerytalnych oraz niezapłacenie przez EDF podatku od spółek należnego od części rezerw księgowych utworzonych przez zwolnienie z podatku na odnowienie RAG stanowią pomoc państwa w zakresie, w jakim spełniają cztery kryteria wymienione w art. 87 ust. 1 Traktatu. Należy teraz przeanalizować ich zgodność z zasadami Traktatu.

⁽²⁸⁾ Raport M. Poniatowskiego sporządzony w 2002 r. w imieniu Komisji ds. Gospodarczych Senatu, dotyczący projektu ustawy o rynkach energetycznych.

5. Ocena zgodności przedmiotowych pomocy państwa z Traktatem

a) Nieograniczona gwarancja państwa

(119) Nieograniczona gwarancja państwa, której EDF jest beneficjentem, stanowi pomoc państwa pozwalającą grupie na zaciąganie pożyczek na korzystniejszych warunkach na międzynarodowych rynkach finansowych.

(120) Artykuł 87 ust. 1 Traktatu stanowi, że pomoce odpowiadające ustalonym przez Traktat kryteriom są z zasady niezgodne ze wspólnym rynkiem. Wyjątki od tej niezgodności, przewidziane w art. 87 ust. 2 Traktatu, nie mają zastosowania w rozpatrywanym przypadku ze względu na naturę pomocy, która nie jest przeznaczona na osiągnięcie celów wymienionych we wspomnianym ustępie.

(121) Przedmiotowy środek pomocowy nie spełnia również warunków przewidzianych w art. 87 ust. 3 lit. a) i c) dla pomocy sprzyjających rozwojowi gospodarczemu niektórych regionów, tym bardziej że odpowiada ona pomocy operacyjnej. W rzeczywistości nie jest ona związana z inwestycjami ani z tworzeniem nowych miejsc pracy, jak przewidują to wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej⁽²⁹⁾.

(122) Artykuł 87 ust. 3 lit. c) Traktatu przewiduje również wyjątek dla pomocy mających na celu ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych, o ile nie zmieniają one warunków wymiany handlowej w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem. W rozpatrywanym przypadku analizowany środek pomocowy nie wchodzi w zakres tego wyjątku.

(123) Odnośnie do wyjątków przewidzianych w art. 87 ust. 3 lit. b) i d) Traktatu, analizowany środek pomocowy nie jest przeznaczony na wspieranie realizacji projektu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania ani też na zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce Francji, ani na wspieranie kultury lub na zachowanie dziedzictwa kulturowego.

(124) W związku z tym kryteria zgodności wymienione w art. 87 ust. 2 i 3 Traktatu nie są spełnione.

(125) Władze francuskie uważają, że w swojej ocenie statusu EDF Komisja nie uwzględniła ograniczeń, jakie są z nim związane, takich jak zasada specyfikacji i zakaz klauzul

arbitrażowych. Mowa tu o przepisach francuskiego prawa administracyjnego, które są całkowicie niezależne od kwestii pomocy państwa. To władze francuskie zdecydowały o przyznaniu EDF tego statusu. Wynika on z ustawy przyjętej przez Parlament, może więc być zmieniony w każdym momencie w ten sam sposób. Komisja stwierdza jednak, że zasada specyfikacji nie stanowi przeszkody dla pewnego zróżnicowania działalności EDF.

(126) W myśl art. 86 ust. 2 Traktatu przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym podlegają normom Traktatu, w szczególności regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych.

(127) Komisja nie kwestionuje więc faktu, że EDF ma zobowiązania służby publicznej. Z tego tytułu i na mocy art. 86 Traktatu EDF mogłoby otrzymać rekompensatę finansową lub skorzystać z pewnych prerogatyw wykraczających poza zakres prawa powszechnego. Jednak te środki finansowe lub te prerogatywy muszą być proporcjonalne do tego, co jest niezbędne dla zrekompensowania dodatkowych kosztów, jakie ciążą na EDF z racji jego zadań służby publicznej. Otóż gwarancja państwa, której EDF jest beneficjentem, wydaje się nieproporcjonalna o tyle, o ile obejmuje wszystkie rodzaje działalności EDF i jest nieograniczona w czasie. Komisja uważa więc, że stwarza ona nieuzasadnione zakłócenie konkurencji.

(128) Władze francuskie nie odwołały się do zastosowania art. 86 ust. 2 Traktatu, ale podkreśliły fakt, że EDF wypełnia zadania służby publicznej. Władze francuskie nie wskazały jednak szczegółowych zobowiązań specjalnych służby publicznej EDF ani ich kosztu. Niemożliwe jest więc sprawdzenie, czy wielkość zobowiązań państwa wobec EDF odpowiada czy nie kosztowi wypełniania jego zadań służby publicznej. W tym względzie Komisja przypomina trudność w poprawnej ocenie wartości gwarancji ogólnej, której wysokość jest nieokreślona i która jest nieograniczona w czasie.

(129) Uwzględnivszy informacje, jakimi dysponuje Komisja, stwierdza ona, że analiza przestrzegania warunków sformułowanych w wyroku Altmark⁽³⁰⁾ oraz kryteriów zastosowania art. 86 ust. 2 Traktatu nie jest możliwa w analizowanym przypadku.

⁽²⁹⁾ Dz.U. C 74 z 10.3.1998, str. 9 (zmiana w Dz.U. C 258 z 9.9.2000, str. 5).

⁽³⁰⁾ Wyrok Sądu Altmark Trans GmbH e.a. z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, dotychczas niepublikowany w Zb.Orz.

- (130) Władze francuskie uważają, że działanie Komisji odbiera artykułowi 295 Traktatu jego skutek korzystny. Jako uzasadnienie swojego dowodu cytują wnioski rzecznika generalnego w sprawach C-367/98, C-483/99 i C-503/99 dotyczących „akcji specjalnych” (*golden shares*). Jednak Trybunał Sprawiedliwości nie kierował się w swych wyrokach tą interpretacją art. 295 Traktatu⁽³¹⁾. W myśl tego artykułu Wspólnota jest neutralna, w odniesieniu do systemu prawa własności w Państwach Członkowskich. Żaden przepis Traktatu nie stanowi przeszkody dla państwa, by posiadało ono wszystkie udziały lub część udziałów w przedsiębiorstwach. Równocześnie jednak zasady konkurencji muszą być zastosowane w ten sam sposób do przedsiębiorstw prywatnych i państwowych. W rzeczywistości, zgodnie ze stałym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, art. 295 nie skutkuje tym, że systemy prawa własności istniejące w Państwach Członkowskich unikają zastosowania do nich fundamentalnych zasad Traktatu⁽³²⁾.
- (131) Orzecznictwo to zostało potwierdzone wyrokami West LB Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 6 marca 2003⁽³³⁾. W myśl tego wyroku nie należy uważać, że art. 295 Traktatu ogranicza zakres pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu. Zastosowanie zasad konkurencji do przedsiębiorstw, niezależnie od systemu prawa własności, pod jaki podlegają, nie skutkuje zawężeniem zakresu ochronnego art. 295 Traktatu ani nie powoduje, że Państwa Członkowskie praktycznie nie dysponują żadną swobodą w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi, w zachowaniu posiadanych w nich udziałów, czy też w braniu pod uwagę względów innych niż kryteria czysto dochodowe. W rzeczywistości, zakładając, że interesy, jakich broni ta argumentacja, mogłyby stać w sprzeczności z zastosowaniem zasad konkurencji, są uwzględnione w art. 86 ust. 2 Traktatu w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje, że przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym mogą uniknąć zastosowania zasad konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych.
- (132) W niniejszym przypadku posiadanie kapitału EDF przez państwo nie jest absolutnie zakwestionowane: w rzeczywistości nieograniczona gwarancja państwa nie jest związana z systemem własności EDF, ale z jego statusem prawnym. Jeśli ze statusem tym nierozdzielnie wiążą się elementy powodujące zakłócenie konkurencji, status ten powinien zostać przeanalizowany pod kątem pomocy państwa. Państwa Członkowskie mają dowolność w wyborze statusu prawnego przedsiębiorstw, ale w swoim wyborze muszą przestrzegać zasad Traktatu. W tym sensie działanie Komisji jest zgodne z zasadą równego traktowania.
- (133) Komisja w żaden sposób nie kwestionuje charakteru państwowego kapitału EDF ani statusu EPIC jako takiego. Komisja analizuje jedynie skutek odstępstwa od sądowych postępowań przekształceniowych i likwidacyjnych, jak również rolę państwa jako gwaranta w ostatniej instancji wszystkich długów EDF, w tym długów związanych z działalnością niezwiązaną ze zobowiązaniami służby publicznej.
- (134) Nieograniczona gwarancja państwa, której EDF jest beneficjentem, stanowi pomoc państwa niezgodną z zasadami Traktatu. Komisja zwróciła się już o jej zniesienie w decyzji proponującej zastosowanie środka koniecznego przyjętej w październiku 2002 r.
- (135) W piśmie z dnia 11 listopada 2003 r. władze francuskie poinformowały Komisję o projekcie następującego przepisu ustawowego: „Przedsiębiorstwa państwowe Electricité de France i Gaz de France są przekształcone (...) w spółki akcyjne, podlegające (...) przepisom mającym zastosowanie do spółek handlowych”. Władze francuskie uściślają, że przekształcenie EDF w spółkę akcyjną będzie skutkowało zastosowaniem do nich przepisów prawa powszechnego, takich jak do przedsiębiorstw w trakcie sądowego przekształcania lub likwidacji. Komisja uważa, że zastosowanie do EDF przepisów prawa powszechnego upadłościowego będzie skutkowało zniesieniem nieograniczonej gwarancji państwa, której przedsiębiorstwo to jest beneficjentem.
- (136) W piśmie z dnia 16 grudnia 2003 r. Rząd francuski potwierdził, że „przedstawi Parlamentowi projekt przepisów dotyczących przekształcenia formy prawnej EDF, będącego obecnie przedsiębiorstwem państwowym, w formę prawną prawa powszechnego, tak aby umożliwić ich zastosowanie do dnia 1 stycznia 2005 r.”. Na podstawie tej informacji Komisja uważa, że nieograniczona gwarancja państwa, której EDF jest beneficjentem, winna być skutecznie zniesiona do dnia 1 stycznia 2005 r. Taki termin jest wystarczający i rozsądny, uwzględniający konieczność dokonania zmian w ustawach i rozporządzeniach.
- b) *Reforma systemu emerytalnego sektora PEG*
- (137) Komisja stwierdza, że obecny system emerytalny sektora PEG stanowi przeszkodę dla wejścia na francuski rynek energii elektrycznej i gazu. W rzeczywistości według zasad systemu mających obecnie zastosowanie do każdego nowo wchodzącego, przedsiębiorstwa nie wpłacają składki umarżającej, ale co roku uczestniczą w opłacaniu świadczeń emerytalnych całego sektora proporcjonalnie do ich funduszu płac. Tak więc wielkość składki płaconej przez przedsiębiorstwo nowo wchodzące nie zależy od stałego współczynnika uprzednio ustalonego, ale jest ustalany co roku w zależności od potrzeb równowagi systemu emerytalnego sektora. Otóż ten poziom równowagi odpowiada parametrom, takim jak fundusz płac sektora i jego struktura demograficzna, ustalanych przed jego wejściem na rynek i bez związku z jego własnymi zobowiązaniami emerytalnymi.
- ⁽³¹⁾ Wyroki Sądu: Komisja przeciwko Republice Portugalii z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-367/98, Zb.Orz. str. I-4731; Komisja przeciwko Republice Francuskiej z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-483/99, Zb.Orz. str. I-4781; Komisja przeciwko Królestwu Belgii z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-503/99, Zb.Orz. str. I-4809.
- ⁽³²⁾ Wyrok Sądu: Komisja przeciwko Republice Francji z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-483/99, Zb.Orz. str. I-4781 pkt. 44. Patrz też: wyroki sądu Fearon z dnia 6 listopada 1984 r. w sprawie 182/83, Zb.Orz. str. 3677; Republika Włosa przeciwko Komisji z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-305/89, Zb.Orz. str. I-1603; Konle z dnia 1 czerwca 1999 r. w sprawie C-302/97, Zb.Orz. str. I-3099.
- ⁽³³⁾ Wyrok Sądu: Westdeutsche Landesbank Girozentrale and Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji z dnia 6 marca 2003 r. w sprawie T-228/99 i 233/99, dotychczas niepublikowany w Zb.Orz.

- (138) Następnie, ponieważ przemysł elektryczny i gazowy są w dużym stopniu kapitałowe, możliwe jest, że każde nowo wchodzące na rynek przedsiębiorstwo jest bądź notowane na giełdzie, bądź odwołuje się do oszczędności państwowych. Otóż od wejścia w życie norm księgowych IAS przedsiębiorstwa te będą musiały utworzyć w swoich księgach rezerwy na zobowiązania emerytalne sektora, uprzednie do ich wejścia na rynek, ale które są im przypisywane proporcjonalnie do ich obecnego funduszu płac. Te rezerwy na dawne obciążenia emerytalne stanowią dodatkowe obciążenie w stosunku do obciążeń przedsiębiorstw podlegających prawu powszechnemu ubezpieczeń społecznych, które finansują system emerytalny ze składek umarzających, a więc nie muszą tworzyć rezerw na te zobowiązania. Wejście na silnie kapitałowy rynek o wysokich kosztach stałych stanowi taką inwestycję, że wszelkie dodatkowe obciążenie może wydawać się dodatkową przeszkodą.
- (139) Wreszcie zniesienie nieograniczonej gwarancji państwa, której EDF i GDF są beneficjentami, a więc zastosowanie do tych przedsiębiorstw przepisów prawa powszechnego upadłościowego, bez przeprowadzenia równoległe reformy systemu emerytalnego sektora powodowałoby, że na wszystkich przedsiębiorstwach sektora, w tym i na przedsiębiorstwach nowo wchodzących, ciążyłby obowiązek przejścia zobowiązań emerytalnych dwóch historycznych operatorów, jeśli te zbankrutują. Wziąwszy pod uwagę kwoty, jakie wchodzi w grę, ryzyko to jest niemożliwe do poniesienia przez inne przedsiębiorstwa sektora. Przeniesienie tego ryzyka na inne przedsiębiorstwa sektora stanowi w ten sposób utrudnienie dla wejścia konkurentów na rynek francuski.
- (140) Obecny system emerytalny sektora PEG tworzy więc bariery dla wejścia na francuski rynek energii elektrycznej i gazu. Reforma zgłoszona przez władze francuskie pozwala na zniesienie tych barier. Z jednej strony zastępuje ona składkę równoważącą płaconą przez przedsiębiorstwa sektora składkami umarzającymi systemów prawa powszechnego (system podstawowy i obowiązkowe systemy uzupełniające). Z drugiej strony powoduje zmniejszenie kwoty specjalnych świadczeń emerytalnych nabytych przed wejściem reformy w życie, wykraczając poza kwotę świadczeń prawa powszechnego i które musi być finansowane przez wszystkie przedsiębiorstwa sektora. W dniu wejścia reformy w życie szczególne świadczenia emerytalne, pozostające obciążeniem przedsiębiorstw, są rozdzielane między nimi w sposób ostateczny według dwóch kryteriów: fundusz płac i długość okresu zatrudnienia przez przedsiębiorstwa mające status PEG. Składka przedsiębiorstw jest w ten sposób proporcjonalna do ilości okresu ich obecności na rynku energii elektrycznej i gazu. Wreszcie w razie bankructwa operatorów historycznych przedsiębiorstwa sektora przejmują tylko ich zobowiązania specjalne i tylko w granicach pułapu, uwzględniającego ich własne zobowiązania emerytalne, aby nie zagrozić ich zdolności do prowadzenia działalności gospodarczej.
- (141) Ponieważ obecny system będzie zniesiony w najbliższym czasie, Komisja nie uważa za konieczną oceny jego zgodności z postanowieniami Traktatu. Niniejsza decyzja ogranicza się wyłącznie do przeanalizowania zgodności nowego systemu z zasadami wspólnotowymi dotyczącymi pomocy państwa.
- (142) Odnośnie do składki taryfowej ustalonej dla Krajowej Kasy Przemysłu Elektrycznego i Gazowego na finansowanie części świadczeń emerytalnych pracowników zajmujących się przesyłem i dystrybucją energii elektrycznej i gazu, nabytych w dniu wejścia w życie reformy, należy zauważyć, że czynnikiem powodującym powstanie takiej składki taryfowej jest istnienie podłączenia do sieci przesyłu lub dystrybucji elektryczności lub gazu. Składka taryfowa jest pobierana, dla każdego konsumenta końcowego, od części zwanej „stałą” taryfy za korzystanie z sieci, która jest niezależna od rzeczywistej zużytej ilości energii elektrycznej. W ten sposób jest ona płacona przez konsumenta końcowego, nawet jeśli nie zużywałby on w ogóle energii. Płacenie składki nie jest więc związane z ilością zużytą energii elektrycznej lub gazu. Wynika stąd, że Krajowa Kasa Przemysłu Elektrycznego i Gazowego nie jest finansowana, poprzez tę składkę, z energii elektrycznej lub gazu importowanych z innych Państw Członkowskich. Mechanizm finansowania nie wzmacnia więc skutków pomocy dla konkurencji i wymian między Państwami Członkowskimi, ponieważ nie ciąży na importowanych wyrobach, w związku z tym nie stanowi bariery wejścia na francuski rynek energii elektrycznej i gazu.
- (143) Należy również zauważyć, że szczególne uprawnienia emerytalne nabyte przed wejściem reformy w życie stanowią dawny koszt związany z dawną sytuacją monopolisty. W rzeczywistości fakt wypłacania świadczeń z tytułu szczególnych uprawnień emerytalnych przez przedsiębiorstwa sektora elektrycznego i gazowego nie powodował trudności dopóty, dopóki przedsiębiorstwa te rozwijały się w ramach monopolu. Oczywiście w porównaniu z przedsiębiorstwami z innych sektorów miały one wyższe obciążenia emerytalne, ale były chronione przed jakąkolwiek konkurencją wewnątrzsektorową. Ponadto normy księgowe nie narzucały im tworzenia rezerw odpowiadających wysokości szczególnych uprawnień należnych ich pracownikom. Odnośnie do pracowników, mieli oni pewność, że ich świadczenia emerytalne z tytułu szczególnych uprawnień będą im wypłacone, ponieważ tymi świadczeniami zarządzało biuro emerytalne EDF-GDF, które korzystało z nieograniczonej gwarancji państwa. Od momentu otwarcia na konkurencję rynków energii elektrycznej i gazu te szczególne uprawnienia stały się obciążeniem dla przedsiębiorstw elektrycznych i gazowych, negatywnie wpływającym na ich konkurencyjność. Z jednej strony te szczególne uprawnienia stanowią dla tych przedsiębiorstw dodatkowe obciążenia społeczne, jakie nie ciąży na ich konkurentach. Z drugiej strony, od wejścia w życie norm IAS, przedsiębiorstwa będą musiały utworzyć rezerwy odpowiadające wysokości specjalnych uprawnień nabytych przez ich pracowników. Na dzień 1 stycznia 2003 r. te specjalne uprawnienia emerytalne stanowiły kwotę [...]. Płacenie tych specjalnych uprawnień emerytalnych, które nie stanowiły niemożliwego do poniesienia obciążenia dopóty, dopóki przedsiębiorstwa były chronione przed konkurencją wewnątrzsektorową, stanowią dzisiaj dużą trudność dla tych przedsiębiorstw, mających obecnie konkurentów w postaci innych przedsiębiorstw elektrycznych lub gazowych.

- (144) Specjalne uprawnienia emerytalne pracowników sektora elektrycznego i gazowego wynikają z art. 24 Krajowego Statutu Pracowników Przemysłu Elektrycznego i Gazowego oraz z jego załącznika nr 3, dotyczącego świadczeń rentowych, na starość i na wypadek śmierci, który pochodzi z 1946 roku. Dokumenty te nie zostały zmienione od roku 1997.
- (145) Zgłoszona reforma przewiduje, że przedsiębiorstwa sektora nie będą płaciły świadczeń z tytułu szczególnych uprawnień nabytych w dniu wejścia reformy w życie przez pracowników zajmujących się przesyłem i dystrybucją energii elektrycznej i gazu. Jest ona współmierna do tego, co jest ściśle konieczne, ponieważ przedsiębiorstwa są zwolnione tylko z części płatności dawnych szczególnych świadczeń emerytalnych. W rzeczywistości, jeśli kwota wszystkich dawnych szczególnych świadczeń wynosi [...] dla sektora, przedsiębiorstwa są zwolnione tylko z płacenia szczególnych świadczeń nabytych przed wejściem reformy w życie przez pracowników zajmujących się przesyłem i dystrybucją energii elektrycznej i gazu, co stanowi kwotę [...] na dzień 1 stycznia 2003 r. Kwota [...] pozostaje więc obciążeniem dla przedsiębiorstw sektora. Reforma systemu emerytalnego w kształcie, w jakim została zgłoszona przez władze francuskie, nie zwalnia więc przedsiębiorstw sektora z płacenia całości dawnych szczególnych świadczeń emerytalnych, ale tylko z ich części.
- (146) Każdy rynek funkcjonujący w ramach monopolistycznych jest zorganizowany w specyficzny sposób, więc nie dostosowuje się natychmiast do reguł konkurencyjności w momencie otwarcia. W konsekwencji liberalizacja takiego sektora wymaga reorganizacji, aby umożliwić mu osiągnięcieżądanego poziomu działania konkurencyjnego. Pomoc przyznana przez państwo w celu reorganizacji sektorowej jest konieczna i współmierna. W rzeczywistości tylko działalność związana z przesyłem i dystrybucją energii elektrycznej i gazu, tradycyjnie prowadzona w ramach monopolu, będzie korzystała z pomocy, a inne aspekty reformy nie zawierają elementów pomocy państwa. Pomoc może więc być uznana jako zgodna z zasadami wspólnego rynku w rozumieniu art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu, ponieważ umożliwia ona rozwój przedmiotowej działalności i nie zakłóca wymiany handlowej w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem.
- (147) Komisja uważa, że sytuacja w tym konkretnym przypadku nie różni się wiele od sytuacji „utraconych kosztów” w dziedzinie energii. W rzeczywistości mowa jest o pomocach mających na celu ułatwienie przekształcenia w konkurencyjny sektor energii. Z pewnością metodologia zastosowana przez Komisję do przeanalizowania tego typu pomocy nie pozwala na zrozumienie tego systemu emerytalnego. Jednak w rozpatrywanym przypadku Komisja uważa za właściwe przyjęcie tych pomocy jako rekompensaty kosztów utraconych i takie samo podejście zastosuje, analizując podobne przypadki.
- (148) Reforma systemu emerytalnego sektora elektrycznego i gazowego, znosząc bariery dla wejścia na francuski rynek elektryczności i gazu, umożliwi zwiększenie konkurencyjności na tych rynkach. Ta reforma specjalnego systemu wpisuje się ponadto w ramy ogólnej reformy systemów emerytalnych Państw Członkowskich, co jest życzeniem zarówno Rady, jak i Komisji⁽³⁴⁾.
- c) *Korzyści wynikające z niepłacenia przez EDF w roku 1997 podatku od spółek należnego od części rezerw księgowych utworzonych przez zwolnienie z podatku z tytułu odnośnika RAG*
- (149) Artykuł 87 ust. 1 Traktatu stanowi, że pomoce spełniające ustalone w nim kryteria, są z założenia niezgodne z zasadami wspólnego rynku. Wyjątki od tej niezgodności, przewidziane w art. 87 ust. 2 Traktatu, nie mają zastosowania w danym przypadku ze względu na charakter pomocy, która nie jest przeznaczona na osiągnięcie celów wymienionych w tymże ustępie.
- (150) Przedmiotowy środek pomocowy nie spełnia również warunków przewidzianych w art. 87 ust. 3 lit. a) i c) dla pomocy przeznaczonych na sprzyjanie rozwojowi gospodarstwu niektórych regionów, tym bardziej że stanowi pomoc operacyjną. W rzeczywistości nie jest ona związana z inwestycjami ani z tworzeniem nowych miejsc pracy, jak przewidują to wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej.
- (151) Artykuł 87 ust. 3 lit. c) Traktatu przewiduje również wyjątek dla pomocy, mających na celu ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych, o ile nie zmieniają warunków wymiany handlowej w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem. W rozpatrywanym przypadku analizowany środek pomocowy nie wchodzi w zakres tego wyjątku. Ten wyjątek od mającego zastosowanie prawa skarbowego, którego beneficjentem jest tylko jedno przedsiębiorstwo, nie może być uznany za mający na celu ułatwienie rozwoju danej działalności. Jego jedynym celem jest w rzeczywistości pomoc przedsiębiorstwu przez obniżenie kosztów operacyjnych.
- (152) Odnośnie do wyjątków przewidzianych w art. 87 ust. 3 lit. b) i d) Traktatu, analizowany środek pomocowy nie jest przeznaczony na wspieranie realizacji projektu stanowiącego przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mającego na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce Francji ani też na wspieranie kultury lub na zachowanie dziedzictwa kulturowego.

⁽³⁴⁾ Patrz: między innymi wspólny raport Komisji i Rady w sprawie uzasadnionych i odpowiednich rent, 18 marca 2003.

(153) W związku z tym kryteria zgodności wymienione w art. 87 ust. 2 i 3 Traktatu nie są spełnione. Zresztą, w odniesieniu do rekompensaty kosztów służby publicznej, taka sama uwaga ma zastosowanie do nieograniczonej gwarancji państwa, której EDF jest beneficjentem: w stosunku do korzyści podatkowej władze francuskie nie odwołały się do zastosowania art. 86 ust. 2 Traktatu, ale podkreśliły fakt, że EDF wypełnia zadania służby publicznej. Władze francuskie nie podały jednak wielkości kosztów ponoszonych przez EDF z racji wypełniania tych zadań. Komisja nie może więc ustalić, czy analizowana korzyść podatkowa rekompensuje czy nie ewentualny dodatkowy koszt związany z pełnieniem przypisanych zadań służby publicznej⁽³⁵⁾.

(154) Na podstawie powyższych stwierdzeń Komisja stwierdza, że analizowana pomoc stanowi pomoc operacyjną, której celem było wzmocnienie konkurencyjnej pozycji EDF względem konkurentów. Jest więc ona niezgodna z zasadami wspólnego rynku.

(155) Komisja stwierdza wreszcie, że przeciwnie do oświadczenia władz francuskich zasada przedawnienia nie ma zastosowania w analizowanym przypadku. EDF oczywiście utworzyło rezerwy księgowe przez zwolnienie z podatku w latach 1987–1996. Należy jednak zauważyć z jednej strony, że zdaniem Krajowej Rady Księgowości korekty błędów księgowych, które ze względu na swoją naturę dotyczą księgowania operacji już dokonanych winny być księgowane w wyniku roku gospodarczego, w którego trakcie zostały stwierdzone, a z drugiej strony, że ustawa stanowi, że prawa udzielającego koncesji są przeklasyfikowane na dotacje kapitałowe bez opodatkowania podatkiem od spółek nosi datę 10 listopada 1997 r. Korzyść podatkowa powstała więc w roku 1997, a przedawnienie nie ma zastosowania do nowej pomocy przekazanej w tej dacie.

VI. WNIOSKI

(156) Niniejsza decyzja została sporządzona na podstawie informacji przekazanych przez władze francuskie. Należy zauważyć, że mimo nakazu przekazania informacji wystosowanego w październiku 2002 r. władze francuskie podtrzymały odmowę przekazania Komisji całości pewnych żądanych dokumentów. Przekazały tylko wyciągi ze sprawozdań Trybunału Obrachunkowego wspomnianych w nakazie.

(157) Komisja stwierdza w pierwszym rzędzie, że nieograniczona gwarancja państwa, której EDF było beneficjentem, musi zostać zniesiona, a w konsekwencji do przedsię-

biorstwa należy zastosować przepisy prawa powszechnego postępowania zbiorowych.

(158) Komisja przyjmuje do wiadomości zobowiązanie władz francuskich do zapewnienia zmiany systemu emerytalnego sektora elektrycznego i gazowego na systemy prawa powszechnego przy zachowaniu całkowitej neutralności finansowej dla systemów przyjmujących i dla państwa. Komisja stwierdza, że przedmiotowa zamiana nie zawiera elementów pomocy państwa o tyle, o ile zobowiązanie to będzie przestrzegane.

(159) Komisja stwierdza następnie, że świadczenia z tytułu szczególnych uprawnień emerytalnych pracowników zajmujących się przesyłaniem i dystrybucją energii elektrycznej i gazu, nabyte w dniu wejścia w życie reformy, nie będą już finansowane przez przedsiębiorstwa sektora, ale ze składki taryfowej. Niepłacenie przez przedsiębiorstwa sektora części dawnych świadczeń z tytułu szczególnych uprawnień stanowi pomoc zgodną z zasadami wspólnego rynku w myśl art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu.

(160) Komisja stwierdza wreszcie, że niezapłacenie przez EDF w roku 1997 podatku od spółek należnego od części rezerw utworzonych przez zwolnienie z podatku z tytułu odnowienia RAG stanowi pomoc państwa niezgodną z zasadami wspólnego rynku. Ta pomoc podatkowa jest równa kwocie 888,89 milionów euro,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Nieograniczona gwarancja przyznana przez Francję przedsiębiorstwu Electricité de France (EDF) stanowi pomoc państwa niezgodną z zasadami wspólnego rynku i musi zostać zniesiona do dnia 1 stycznia 2005 r.

Artykuł 2

Zamiana systemu emerytalnego w przemyśle elektrycznym i gazowym na systemy emerytalne prawa powszechnego nie stanowi pomocy objętej art. 87 ust. 1 Traktatu o tyle, o ile zamiana ta jest neutralna finansowo dla przedsiębiorstw, dla systemów przyjmujących i dla państwa.

Niepłacenie przez przedsiębiorstwa sektora elektrycznego i gazowego świadczeń z tytułu szczególnych uprawnień nabytych w dniu wejścia reformy w życie przez pracowników pracujących przy transporcie i dystrybucji energii elektrycznej i gazu oraz finansowanie wymienionych świadczeń ze składki taryfowej stanowi pomoc zgodną z zasadami wspólnego rynku w myśl art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu.

⁽³⁵⁾ Analiza przestrzegania warunków sformułowanych w Wyroku Altmark, które pozwalają uniknąć objęcia zakresem stosowania art. 87 ust. 1 Traktatu, jak również analiza kryteriów stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu nie są więc możliwe w tym przypadku.

Gwarancja udzielona przez Francję Krajowej Kasie Przemysłu Energetycznego i Gazowego na nabyte szczególne uprawnienia nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.

Artykuł 3

Niezapłacenie przez EDF w roku 1997 podatku od spółek należnego od części rezerw księgowych utworzonych przez zwolnienie z podatku z tytułu odnowienia RAG, odpowiadające 14,119 miliardom franków, stanowiących wartość praw udzielającego koncesji przeklasyfikowanych na dotację w kapitał, stanowi pomoc państwa niezgodną z zasadami wspólnego rynku.

Wartość elementu pomocowego wynikającego z niezapłacenia podatku od spółek wynosi 888,89 milionów euro.

Artykuł 4

Francja podejmie wszelkie niezbędne środki w celu windykacji od EDF pomocy, o której mowa w art. 3, a która została już bezprawnie oddana do dyspozycji EDF.

Odzyskiwanie przeprowadzone będzie bezzwłocznie zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym, pod warunkiem że pozwalają one na bezzwłoczne i skuteczne wykonanie niniejszej decyzji. Windykowane pomoce są powiększone o odsetki naliczane od dnia, w którym kwoty zostały

oddane do dyspozycji EDF, do dnia ich faktycznego zwrotu. Odsetki obliczane są według wskaźnika stosowanego dla obliczania ekwiwalentu-subwencji w ramach pomocy regionalnych i w oparciu o podstawę utworzoną zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie wysokości odsetek stosowanych do przypadków windykacji pomocy przyznanych bezprawnie⁽³⁶⁾.

Artykuł 5

W ciągu dwóch miesięcy od daty powiadomienia o niniejszej decyzji Francja poinformuje Komisję o środkach podjętych w celu zastosowania się do decyzji.

Informacja ta powinna być przekazana Komisji przez wypełnienie kwestionariusza załączonego do niniejszej decyzji.

Artykuł 6

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej.

Sporządzono w Brukseli, dnia 16 grudnia 2003 r.

W imieniu Komisji
Mario MONTI
Członek Komisji

⁽³⁶⁾ Dz.U. C 110 z 8.5.2003, str. 21.

ZAŁĄCZNIK

KARTA INFORMACYJNA

dotycząca wdrożenia decyzji Komisji 2005/145/WE w sprawie EDF

Dotyczy art. 1 decyzji:

Proszę podać datę, kiedy dokonano zmiany statusu EDF i załączyć kopie dokumentów poświadczających zmianę statusu.

Dotyczy art. 3 decyzji:

1. W jaki sposób będą obliczone odsetki od windykowanej kwoty pomocy⁽¹⁾?
2. Podjęcie jakich środków przewidziano w celu bezzwłocznej i skutecznej windykacji pomocy zgodnie z art. 14 rozporządzenia proceduralnego (WE) nr 659/1999?
3. Jakie środki już zostały podjęte w celu bezzwłocznej i skutecznej windykacji pomocy zgodnie z art. 14 rozporządzenia proceduralnego (WE) nr 659/1999?
4. Jaki przewidziano termin całkowitej windykacji pomocy?
5. Inne uwagi.

⁽¹⁾ Zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie wysokości odsetek stosowanych w przypadku windykacji pomocy przyznanych bezprawnie (Dz.U. C 110 z 8.5.2003 str. 21) odnośna stopa procentowa będzie stosowana w sposób złożony. Odsetki złożone w stosunku rocznym są obliczane według następującego wzoru: odsetki = [kapitał (1 + stopa procentowa) ilość lat] – kapitał.