

**DECYZJA KOMISJI****z dnia 2 października 2013 r.****w sprawie rekompensaty należnej Simet SpA z tytułu świadczenia usług transportu publicznego w latach 1987–2003 (środek pomocy państwa SA.33037 (2012/C) – Włochy)***(notyfikowana jako dokument nr C(2013) 6251)***(Jedynie tekst w języku włoskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2014/201/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

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

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag <sup>(1)</sup> zgodnie z przywołanymi artykułami i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

**1. PROCEDURA**

- (1) Dnia 18 maja 2011 r., zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu, władze włoskie zgłosiły drogą elektroniczną rekompensatę udzieloną na rzecz SpA („Simet”) z tytułu świadczenia usług międzyregionalnych przewozów autobusowych w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej w latach 1987–2003 zarządzoną przez Radę Stanu (*Consiglio di Stato*), włoski naczelny sąd administracyjny („zgłoszony środek”). Zgłoszenie zostało zarejestrowane pod numerem sprawy SA.33037.
- (2) W dniach 12 lipca 2011 r., 5 października 2011 r., 20 lutego 2012 r., 2 i 28 marca 2012 r. oraz 17 kwietnia 2012 r. władze włoskie przedstawiły dalsze informacje dotyczące zgłoszonego środka.
- (3) Pismem z dnia 31 maja 2012 r. Komisja poinformowała Włochy, że podjęła decyzję o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 108 ust. 2 Traktatu (dalej zwaną „decyzją o wszczęciu postępowania”).

W przewidzianych terminach wpłynęły następujące informacje:

- władze włoskie przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania pismami z dnia 1 czerwca 2012 r., z dnia 24 września 2012 r. i z dnia 11 października 2012 r.,
- jedyną stroną trzecią, która przedstawiła uwagi w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, było przedsiębiorstwo Simet będące potencjalnym beneficjentem zgłoszonego środka. Informacje przedstawione przez Simet wpłynęły w dniu 4 sierpnia 2012 r., w dniu 31 października 2012 r. oraz w dniu 13 grudnia 2012 r.,
- władze włoskie przedstawiły komentarze dotyczące uwag strony trzeciej pismami z dnia 28 listopada 2012 r., z dnia 4 grudnia 2012 r., z dnia 19 grudnia 2012 r. i z dnia 10 stycznia 2013 r.

**2. OPIS ŚRODKA POMOCY****2.1. PRZEDSIĘBIORSTWO I ŚWIADCZONE USŁUGI**

- (4) Simet jest prywatnym przedsiębiorstwem świadczącym usługi rozkładowego autobusowego transportu pasażerskiego na podstawie koncesji przyznanych przez państwo włoskie na mocy ustawy nr 1822/39 <sup>(2)</sup>. Simet zapewnia w szczególności międzyregionalne rozkładowe połączenia autobusowe między regionem Kalabria i innymi regionami Włoch. Oprócz tych usług, z których przychód stanowi około dwie trzecie przychodów przedsiębiorstwa, Simet świadczy ponadto inne usługi, w tym w zakresie przewozów międzynarodowych, turystyki i wynajmu autobusów z kierowcą <sup>(3)</sup>, z których przychód stanowi pozostałą jedną trzecią przychodów przedsiębiorstwa.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 216 z 21.7.2012, s. 45.

<sup>(2)</sup> Ustawa z dnia 28 września 1939 r. – Przepisy regulujące usługi autobusowe w zakresie przewozu pasażerów, bagaży i paczek produktów rolnych na podstawie koncesji przyznanej sektorowi prywatnemu (przepisy później zastąpione dekretem legislacyjnym nr 285/2005).

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

- (5) W październiku 1999 r. Simet po raz pierwszy wystąpił do Ministerstwa Infrastruktury i Transportu („ministerstwo”) o przyznanie rekompensaty z tytułu świadczenia przez przedsiębiorstwo usług międzyregionalnego transportu autobusowego w odniesieniu do okresu od 1987 r.<sup>(4)</sup>. Ministerstwo odrzuciło ten wniosek i kolejne wnioski, uznając, że nie powierzyło Simet obowiązków świadczenia usług publicznych.
- (6) Według władz włoskich przedsiębiorstwo Simet, tak jak pozostali dostawcy usług międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego, prowadziło działalność na podstawie czasowych licencji (koncesji) odnawianych corocznie na wniosek przedsiębiorstwa. W ramach koncesji przedsiębiorstwo miało wyłączne prawo do świadczenia odnośnych usług. Specyfikacje rocznej koncesji stanowiły, że świadczenie usługi nie daje przedsiębiorstwu prawa do jakiegokolwiek dotacji lub rekompensaty, a przedsiębiorstwo świadczy usługę całkowicie na własne ryzyko. W specyfikacjach rocznej koncesji zatwierdzonych przez ministerstwo odzwierciedlono również opłaty zaproponowane przez samo przedsiębiorstwo.
- (7) Z czasem przedsiębiorstwo przedstawiło szereg wniosków o zmianę ustaleń dotyczących świadczenia przedmiotowych usług, które zazwyczaj zatwierdzano zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniu prezydenckim nr 369/94<sup>(5)</sup>. W art. 4 i 5 rozporządzenia prezydenckiego nr 369/94 przewidziano szczegółową procedurę oceny i analizy porównawczej wniosków związanych z wprowadzeniem każdej nowej usługi w oparciu o koncesję.

## 2.2. WYROKI RADY STANU POPRZEDZAJĄCE DECYZJĘ O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

- (8) W odpowiedzi na fakt, że ministerstwo odmówiło przyznania rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w odniesieniu do okresu od 1987 r., przedsiębiorstwo Simet wniosło sprawę do włoskich sądów administracyjnych, żądając rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usług publicznych.
- (9) W postępowaniu apelacyjnym wyrokiem z dnia 9 marca 2010 r. nr 1405/2010 („wyrok nr 1405/2010”) Rada Stanu uznała prawo przedsiębiorstwa Simet do otrzymania rekompensaty z tytułu usług rozkładowego transportu autobusowego (głównie międzyregionalnego) świadczonych przez przedsiębiorstwo na podstawie koncesji przyznanych przez państwo włoskie. Dokładna kwota rekompensaty miała być ustalona na podstawie wiarygodnych danych pochodzących z zapisów księgowych przedsiębiorstwa.
- (10) Jak szczegółowo wyjaśniono w decyzji o wszczęciu postępowania, w wyroku nr 1405/2010 nie określono dokładnie aktu prawnego, na podstawie którego nałożono obowiązek świadczenia usługi publicznej, ani formy, w jakiej usługa publiczna miała być świadczona. Kwestię tę wyraźniej przedstawiono w postanowieniu Rady Stanu nr 2072/2011 wydanym w dniu 18 stycznia 2011 r. w związku z niewykonaniem przez administrację wyroku nr 1405/2010. W postanowieniu stwierdza się, że „ministerstwo wielokrotnie odmówiło przedsiębiorstwu możliwości zmiany tras, harmonogramu oraz przystanków, a także nakazało przedsiębiorstwu utrzymanie opłat na poziomie opłat pobieranych przez Ferrovie dello Stato (włoskie koleje państwowe) lub na niższym poziomie – co stanowi elementy, które zdaniem przedsiębiorstwa wskazują na świadczenie przez nie usługi publicznej”.
- (11) O ile w wyroku nr 1405/2010 zawarto odniesienie do nowego rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(6)</sup> regulującego rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych poprzez określenie „kryteriów dotyczących rekompensaty podobnych do kryteriów określonych w poprzednich rozporządzeniach wspólnotowych”, Rada Stanu nakazała właściwym organom wypłatę rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa Simet na podstawie art. 6, 10 i 11 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69<sup>(7)</sup>.
- (12) Przed wykonaniem orzeczeń Rady Stanu (wyroku nr 1405/2010 i postanowienia nr 2072/2010) i wypłatą rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa Simet władze włoskie postanowiły poczekać na przeprowadzenie przez Komisji oceny zgłoszonego środka.

<sup>(4)</sup> Pismo przedsiębiorstwa Simet z dnia 22 października 1999 r., nr ref. 175/99.

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie prezydenckie z dnia 22 kwietnia 1994 r. – Regulacje dotyczące uproszczenia procedury udzielania koncesji w odniesieniu do zwykłych linii autobusowych podlegających odpowiedzialności państwa.

<sup>(6)</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 1).

<sup>(7)</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej, (Dz.U. L 156 z 28.6.1969, s. 1).

### 2.3. WSTĘPNIE ZGŁOSZONA KWOTA EWENTUALNEJ REKOMPENSATY Z TYTUŁU ŚWIADCZENIA USŁUG PUBLICZNYCH

- (13) Jeżeli chodzi o kwotę rekompensaty należnej Simet z tytułu wykonanych usług, władze włoskie przedstawiły Komisji sprawozdanie zlecone przez Simet i sporządzone przez zewnętrznego konsultanta („sprawozdanie wstępne”), nie zatwierdzając zawartych w nim szacunków. W sprawozdaniu wstępnym należną rekompensatę oszacowano na kwotę około 59,4 mln EUR <sup>(8)</sup>.
- (14) Roszczenia dotyczące rekompensaty poddano jednak później ponownej ocenie, ponieważ w następstwie decyzji o wszczęciu postępowania Rada Stanu wezwała do przeprowadzenia niezależnej oceny odpowiedniego poziomu rekompensaty. Wynik tej oceny omówiono w sekcjach 2.6 i 2.7.

### 2.4. CZAS TRWANIA

- (15) Pomimo wysuniętych przez SIMET roszczeń dotyczących rekompensaty z tytułu usług świadczonych do końca 2013 r. <sup>(9)</sup> zdaniem władz włoskich okres właściwy do celów tego zgłoszenia obejmuje jedynie lata 1987–2003, ponieważ wyrok nr 1405/2010 dotyczy wyłącznie odwołania obejmującego te lata. W szczególności w pkt 3.1 wyroku nr 1405/2010 wyraźnie odniesiono się do rekompensaty za lata 1987–2003.

### 2.5. ROZWÓJ SYTUACJI W ZAKRESIE KRAJOWYCH POSTĘPOWAŃ SĄDOWYCH PO WYDANIU DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

- (16) W związku z odmową wykonania wyroku nr 1405/2010 i postanowienia nr 2072/2011 ze strony władz włoskich Rada Stanu wydała nowe postanowienie, postanowienie nr 270/2012, powodując w nim zespół niezależnych ekspertów, którzy mieli zadecydować o sposobie wyegzekwowania wyroku nr 1405/2010.
- (17) Zespołowi, składającemu się z przewodniczącego i dwóch członków, powierzono zadanie obliczenia kwoty rekompensaty należnej przedsiębiorstwu Simet na mocy wyroku nr 1405/2010. Jednocześnie strony sporu wyznały własnych ekspertów, którzy przedstawili uwagi dotyczące wstępnych ustaleń zespołu ekspertów. W rezultacie w następnych miesiącach wymieniono szereg sprawozdań i odpowiedzi.
- (18) Zespół ekspertów zakończył prace w sierpniu 2012 r. Zespół nie sformułował jednomyślnego wniosku. Do Rady Stanu złożono natomiast dwa oddzielne sprawozdania:
- w dniu 29 sierpnia 2012 r. złożono sprawozdanie mniejszości podpisane przez przewodniczącego zespołu mianowanego przez Radę Stanu, w którym stwierdzono, że dostępne dane nie są wystarczające do określenia wysokości rekompensaty należnej przedsiębiorstwu Simet, przez co nie można było przyznać żadnej rekompensaty,
  - w dniu 20 sierpnia 2012 r. złożono sprawozdanie większości podpisane przez dwóch spośród trzech ekspertów mianowanych przez Radę Stanu, w których stwierdzono, że rekompensata należna przedsiębiorstwu Simet wynosi 22 049 796 EUR.
- (19) Ponieważ Komisja nie zakończyła jeszcze procedury dotyczącej pomocy państwa, Rada Stanu nie przyjęła jeszcze ostatecznej decyzji w sprawie kwoty rekompensaty należnej przedsiębiorstwu Simet.

### 2.6. SPRAWOZDANIE MNIejszości

- (20) W sprawozdaniu mniejszości podkreślono w szczególności następujące kwestie:
- brak wiarygodnych danych do celów obliczenia rekompensaty (wymaganych postanowieniem nr 2072/2011 i wyrokiem nr 1405/2010),
  - brak odrębnego księgowania wymaganego w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 jako warunek niezbędny do udzielenia rekompensaty (w celu uniknięcia nadwyżki rekompensaty),

<sup>(8)</sup> Dla każdego badanego roku, roczna rekompensata stanowiła sumę deficytu wynikającego ze strat z działalności operacyjnej, obciążenia finansowego i zwrotu z kapitału własnego. Obliczenia opierały się na wielu założeniach teoretycznych, w tym na założeniach dotyczących kosztów operacyjnych związanych z usługami międzyregionalnego, rozkładowego transportu autobusowego w latach poprzedzających rok 2000, ponieważ za ten okres nie prowadzono odrębnego księgowania. Wymagany zwrot z kapitału własnego zainwestowanego w usługi rozkładowego transportu autobusowego oszacowano na poziomie 20 % – 36 % za lata 1987–2003. Ponieważ nie wypłacono rocznej rekompensaty w latach, za które rekompensata została obliczona, konsultant obliczył wartość bieżącą nett (NPV) rekompensaty. Więcej informacji dotyczących metodyki zastosowanej w tych wstępnych obliczeniach znajduje się w decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(9)</sup> Zgodnie z art. 9 dekretu legislacyjnego nr 285/2005, którym uchylono ustawę nr 1822/39, koncesje na usługi rozkładowe podlegające ustawie nr 1822/1939 można przedłużyć do końca 2013 r.

- brak możliwości zastąpienia systemu odrębnego księgowania innymi zapisami księgowymi, co do których nie wykazano jeszcze, że umożliwiają dokładne określenie wszystkich składników kosztów i przychodów,
  - jeżeli chodzi o lata, dla których dane księgowe dotyczące kosztów są dostępne (tylko dwa lata 2002 i 2003): w dokumentach załączonych do sprawozdań finansowych (noty dodatkowe do sprawozdań finansowych i sprawozdanie z działalności) nie ma mowy o takich danych. Na tej podstawie wydaje się, że organy zarządzające przedsiębiorstwa nie korzystały z rachunków kosztów do monitorowania jego działalności,
  - brak wcześniej określonych parametrów służących obliczeniu rekompensaty,
  - brak określenia przez przedsiębiorstwo dokładnych, konkretnych i jednoznacznych obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych (z odniesieniem do rodzajów określonych w przepisach Unii) w odniesieniu do poszczególnych tras,
  - brak określenia „niekorzystnych warunków gospodarczych” wynikających z takich obowiązków,
  - brak dowodów szkody poniesionej przez przedsiębiorstwo Simet, na którym spoczywał ciężar przedstawienia takiego dowodu w postępowaniu, w którym wydano wyrok nr 1405/10.
- (21) W związku z powyższymi brakami w sprawozdaniu mniejszości stwierdzono, że brak jest wiarygodnych danych do celów obliczenia rekompensaty zarządzanej wyrokiem nr 1405/2010, a zatem nie można określić żadnej kwoty rekompensaty.

## 2.7. SPRAWOZDANIE WIĘKSZOŚCI

- (22) W sprawozdaniu większości w celu obliczenia rekompensaty należnej przedsiębiorstwu Simet zastosowano opisaną niżej metodykę.

### 2.7.1. Element rekompensaty w oparciu o różnicę pomiędzy kosztami a przychodami operacyjnymi

#### 2.7.1.1. Metoda szacowania przychodów

- (23) W odniesieniu do lat 1987–1992 i 2002–2003 eksperci ekstrapolowali przychody pochodzące z usług rozkładowego transportu autobusowego bezpośrednio ze sprawozdań finansowych. W odniesieniu do lat 1993–2001 eksperci skorzystali z dokumentacji Simet dotyczącej przychodów, ponieważ sprawozdania finansowe za ten okres nie zawierają informacji dotyczących przychodów pochodzących ze świadczenia tych usług<sup>(10)</sup>. Na podstawie powyższych obliczeń ustalono, że całkowite przychody za lata 1987–2003 wyniosły 57 213 440 EUR.

#### 2.7.1.2. Metoda szacowania kosztów usług autobusowych

- (24) Ponieważ żadne rachunki kosztów nie były dostępne za lata 1987–1992, eksperci przypisali koszty usług międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego na podstawie procentowego udziału przychodów pochodzących z tych samych usług w badanych latach. Najpierw eksperci wyodrębnili łączną kwotę kosztów z każdego rocznego sprawozdania finansowego, a następnie odtworzyli koszty operacyjne, odejmując od łącznej kwoty kosztów wszystkie następujące koszty niebędące kosztami operacyjnymi: należne odsetki, obciążenia finansowe, straty z tytułu rozporządzania aktywami, straty i koszty różne, podatki bezpośrednie i końcowy stan zapasów. Na końcu określono koszty operacyjne wynikające z usług międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego na podstawie procentowego udziału przychodów pochodzących z tych samych rozkładowych usług autobusowych.
- (25) W przypadku lat 1993–2001 przedsiębiorstwo Simet zmieniło sposób przedstawiania danych w rocznych sprawozdaniach finansowych<sup>(11)</sup>. W rezultacie w odniesieniu do tych lat eksperci odjęli od rocznych sprawozdań finansowych przedsiębiorstwa wartość łącznych kosztów operacyjnych będącą algebraiczną sumą następujących pozycji kosztów produkcji: materiały pomocnicze, koszty usług, koszty korzystania ze środków osób trzecich, koszty osobowe, amortyzacja i aktualizacja wartości, zmiana stanu zapasów surowców i materiałów pomocniczych oraz pozostałe koszty operacyjne. Następnie określono koszty operacyjne wynikające z usług rozkładowego transportu autobusowego na podstawie procentowego udziału przychodów pochodzących z tych samych rozkładowych usług autobusowych (tak jak dla lat 1987–1992). W odniesieniu do lat 2000 i 2001, nawet jeżeli w pewnym zakresie zastosowano księgowanie kosztów, stosowne dokumenty nie były wyczerpujące, przez co postanowiono zastosować tę samą metodę w celu określenia kosztów wynikających z usług rozkładowego transportu autobusowego co w przypadku obliczeń dotyczących poprzednich lat.

<sup>(10)</sup> Najwyraźniej w związku ze zmianami czwartej dyrektywy Rady nr 78/660/EWG z dnia 25 lipca 1978 r. wydanej na podstawie art. 54 ust. 3 lit. g) Traktatu, w sprawie rocznych sprawozdań finansowych niektórych rodzajów spółek (Dz.U. L 222 z 14.8.1978, s. 11).

<sup>(11)</sup> Zob. poprzedni przypis.

- (26) W odniesieniu do lat 2002 i 2003 dane księgowe dotyczące kosztów były dostępne. Eksperti podzielili zatem koszty na następujące kategorie: (i) koszty związane z przebiegiem; (ii) koszty możliwe do bezpośredniego przypisania do usług rozkładowego transportu autobusowego; oraz (iii) koszty możliwe do przypisania na podstawie obrotu.
- Do pierwszej kategorii kosztów należą koszty związane z paliwem, olejem silnikowym, oponami, częściami zamiennymi, pracami na zewnątrz, myciem pojazdu, opłatami za przejazd autostradą, obowiązkowym serwisowaniem pojazdu, leasingiem i kwotą odpisaną. Wartość każdej z tych pozycji podzielono przez łączną liczbę przebytych kilometrów, a następnie uzyskany koszt na kilometr pomnożono przez liczbę kilometrów przebytych wyłącznie w ramach świadczenia usług rozkładowego transportu autobusowego.
  - Do drugiej kategorii kosztów należą te pozycje kosztów, które na podstawie rachunków kosztów bezpośrednio wynikają z usług międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego. Koszty te obejmują: zatrudnienie bezpośrednie, usuwanie odpadów, należne prowizje, opłaty różne, opłaty parkingowe, wynajem pojazdów od stron trzecich na potrzeby usług rozkładowego transportu autobusowego, zakupy z tytułu usług pokładowych oraz zwroty kosztów podróży personelu.
  - Do trzeciej kategorii kosztów należą „koszty pośrednie”, które obejmują pośrednie koszty pracy, koszty ogólne, ubezpieczenie autobusów, podatek z tytułu posiadania pojazdu oraz koszty wynajmu pomieszczeń. Wymienione koszty przypisano na podstawie procentowego udziału przychodów pochodzących z tych samych usług rozkładowego transportu autobusowego.
- (27) Po zsumowaniu danych liczbowych obliczonych w ten sposób w odniesieniu do każdego z powyższych okresów ustalono, że łączne koszty związane z usługami rozkładowego transportu autobusowego w latach 1987–2003 wyniosły 59 510 413 EUR.
- (28) W rezultacie po odjęciu powyższych kosztów od przychodów wynikających z usług rozkładowego transportu autobusowego w sprawozdaniu większości ustalono, że strata z działalności operacyjnej w latach 1987–2003 wyniosła 2 296 973 EUR.

#### 2.7.2. Element rekompensaty związany z koniecznością zapewnienia zwrotu z zaangażowanego kapitału:

- (29) W odniesieniu do każdego badanego roku eksperci określili zaangażowany kapitał będący sumą:
- kapitału własnego (E), którego wartość określono na podstawie kapitału akcyjnego określonego w rocznych sprawozdaniach finansowych, oraz
  - kapitału pożyczkowego (D). Jako kapitał pożyczkowy eksperci traktowali jedynie zobowiązania finansowe, tj. zobowiązania wobec banków i innych kredytodawców.
- (30) Wzór na „średni ważony koszt kapitału” (WACC) traktuje się jako podstawę do określenia stopy zwrotu z zaangażowanego kapitału.

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

gdzie:

Re = wymagana stopa zwrotu z kapitału własnego;

Rd = koszt zadłużenia; E = kapitał własny przedsiębiorstwa;

D = zadłużenie przedsiębiorstwa; V = E + D;

E/V = procentowy udział finansowania stanowiący kapitał własny;

D/V = procentowy udział finansowania stanowiący zadłużenie;

Tc = stawka podatku od przedsiębiorstw

- (31) Wymaganą stopę zwrotu z kapitału własnego obliczono, korzystając z „kapitałowego modelu wyceny aktywów”. Powyższy model oddaje związek między ryzykiem a oczekiwanym zwrotem:

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

Where:

$r_f$  = Risk free rate

$\beta_a$  = Beta of the security

$\bar{r}_m$  = Expected market return

- (32) Jako wskaźnik zastępczy stopy wolnej od ryzyka ( $r_f$ ) zastosowano stopę oprocentowania dziesięcioletnich obligacji państwowych pochodzącą ze statystyk krajowych.
- (33) W odniesieniu do lat, dla których szacowano rekompensatę, eksperci stwierdzili, że inwestorzy inwestujący w akcje, a nie w papiery wartościowe wolne od ryzyka na włoskim rynku, średnio żądali premii z tytułu ryzyka na poziomie 5,8 % ( $r_m - r_f$ ) <sup>(12)</sup>.
- (34) Współczynnik beta <sup>(13)</sup> akcji w kapitale Simet obliczono, przyjmując wartość odlewarowanego współczynnika beta <sup>(14)</sup> wynoszącą 0,39 w odniesieniu do sektora usług i przewozów autobusowych <sup>(15)</sup>. Następnie wartość współczynnika beta skorygowano odpowiednio do struktury finansowej zgłoszonej przez przedsiębiorstwo dla każdego roku:

$$\text{Lewarowany współczynnik beta} = \text{odlewarowany współczynnik beta} \times \{1 + [(1 - \text{stawka podatkowa}) \times (\text{zadłużenie/kapitał własny})]\}$$

- (35) W latach 1987–1994 włoska stawka podatku od przedsiębiorstw wynosiła 36 %, w latach 1995–2000 – 37 %, natomiast w latach 2001–2002 – 36 %.
- (36) Zdaniem ekspertów zwrot z zaangażowanego kapitału stanowi rekompensatę, którą przedsiębiorstwo Simet powinno otrzymać po opodatkowaniu. Ponieważ rekompensata będzie podlegać opodatkowaniu, należy ją skorygować w następujący sposób:

$$\text{Zwrot przed opodatkowaniem} = \text{zwrot po opodatkowaniu} \div (1 - \text{stawka podatku od przedsiębiorstw})$$

- (37) Na podstawie przedstawionych wzorów eksperci obliczyli, że zwrot należny z kapitału zaangażowanego przez przedsiębiorstwo Simet wynosi 5 948 150 EUR.
- (38) Dlatego też łączna kwota rekompensaty obliczona przez ekspertów przed zastosowaniem odsetek za opóźnienia w płatnościach wynosi 8 245 124 EUR (rekompensata związana ze stratą z działalności operacyjnej oraz zwrot z zaangażowanego kapitału).

### 2.7.3. Obliczenie odsetek z tytułu opóźnienia w płatnościach

- (39) Ponieważ kwoty rekompensaty obliczone powyżej nie zostały wypłacone w latach, za które były należne, eksperci następująco skorygowali te kwoty wzwyż:
- wstępnie obliczone kwoty ponownie wyceniono w oparciu o indeksy inflacji cen konsumpcyjnych ISTAT w okresie do lipca 2012 r.,
  - następnie wobec kwoty uzyskanej w ten sposób naliczono odsetki ustawowe.
- (40) W ten sposób zespół ekspertów ustalił, że łączna kwota rekompensaty wynosi 22 049 796 EUR.

### 2.7.4. Inne uwagi uwzględnione w sprawozdaniu większości

- (41) W sprawozdaniu większości przyjęto stanowisko, że rekompensata przyznana przez Radę Stanu nie dotyczy bezpośredniego stosowania rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, czyli bezpośredniego przyznania, chociaż z mocą wsteczną, rekompensaty na mocy tego rozporządzenia. W sprawozdaniu uznano natomiast, że Rada Stanu zaproponowała stosowanie kryteriów określonych w tym rozporządzeniu dotyczących wspólnych metod kompensacji w celu ustalenia szkody poniesionej przez przedsiębiorstwo Simet wskutek bezprawnego rozszerzenia z biegiem czasu wykonywanych przez nie obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (42) W sprawozdaniu większości zauważono również, że w przypadkach, w których Komisja uznawała, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 nie ma zastosowania do celów oszacowania rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, często zatwierdzała taką rekompensatę, stosując w drodze analogii Wspólnotwe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych. Głównym kryterium przyjętym przez Komisję było kryterium, zgodnie z którym kwota rekompensaty nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych podczas wykonywania danych obowiązków. Jeżeli chodzi o ryzyko nadwyżki rekompensaty w niniejszej sprawie, w sprawozdaniu większości uznaje się, że skoro wykonywane zadanie dotyczy obliczenia *ex post* kosztów, które przedsiębiorstwo faktycznie poniosło w przeszłości w związku ze świadczeniem wymaganych usług rozkładowego transportu autobusowego, z obliczeniami zawartymi w sprawozdaniu nie wiąże się niepewność związana z oszacowaniem prognozowym w sytuacji, w której rekompensatę określa się na zasadzie *ex ante*. Dlatego też w tym przypadku problem nadwyżki rekompensaty nie występuje.

<sup>(12)</sup> Wartość ta pochodzi z bazy danych zgromadzonych przez profesora A. Damodarana. Zob. [www.damodaran.com](http://www.damodaran.com)

<sup>(13)</sup> Miara zmienności lub ryzyka systematycznego papieru wartościowego lub portfela w porównaniu z rynkiem jako całością.

<sup>(14)</sup> *Odlewarowany współczynnik beta* = współczynnik beta bez jakiegokolwiek zadłużenia.

<sup>(15)</sup> Wartość ta pochodzi z bazy danych zgromadzonych przez profesora A. Damodarana. Zob. [www.damodaran.com](http://www.damodaran.com), „samochody i samochody ciężarowe”.

- (43) W sprawozdaniu większości uwzględniono kwestię braku odrębnego księgowania. W sprawozdaniu uznaje się, że odrębne księgowanie stosuje się w przypadku przedsiębiorstw, które otrzymują rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej, w celu uniknięcia wykorzystania takich funduszy niezgodnie z przeznaczeniem, na inną działalność przedsiębiorstwa. Ponieważ jednak w badanej sprawie nie przekazano jeszcze przedsiębiorstwu Simet żadnych środków publicznych w ramach rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej, nie należy uznawać wymogu odrębnego księgowania za przesłankę odmowy płatności rekompensaty przyznanej przez Radę Stanu.
- (44) W sprawozdaniu większości zauważa się również, że w przypadku lat 2002 i 2003, dla których dane księgowe dotyczące kosztów były dostępne, faktyczna strata z działalności operacyjnej w dużej mierze odpowiadała stracie obliczonej na podstawie metodyki zastosowanej w odniesieniu do poprzednich lat, zgodnie z którą koszty przypisano usługom międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego w oparciu o procentowy udział przychodów pochodzących z tych samych usług (różnica w danych wyniosła zaledwie 2,6 %). Dlatego też eksperci są zdania, że brak dostępności rachunków kosztów za poprzedni okres nie powinien mieć żadnego praktycznego znaczenia dla przyznania rekompensaty.

### 3. PRZYCZYNY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (45) Jak wyjaśniono w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja miała szereg wątpliwości dotyczących zgodności zgłoszonego środka z rynkiem wewnętrznym.
- (46) Po pierwsze, Komisja miała wątpliwości dotyczące sklasyfikowania zgłoszonego środka jako środka niestanowiącego pomocy państwa. W szczególności Komisja zastanawiała się na kwestię spełnienia czterech warunków określonych przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie Altmark<sup>(16)</sup>.
- (47) Po drugie, Komisja poruszyła kwestię mających zastosowanie ram prawnych. Ponieważ rekompensata zarządzona przez Radę Stanu dotyczyła obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych rzekomo nałożonych na przedsiębiorstwo Simet w latach 1987–2003, ale nie została jednak jeszcze wypłacona, powstaje pytanie, czy w niniejszej sprawie miało zastosowanie rozporządzenie (EWG) nr 1191/69, czy też rozporządzenie (WE) nr 1370/2007.
- (48) Komisja uznała, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 miałooby zastosowanie w niniejszej sprawie, jeżeli można by wykazać, że władze włoskie faktycznie jednostronnie nałożyły na przedsiębiorstwo Simet obowiązek świadczenia usługi publicznej, a proponowana rekompensata jest zgodna ze wszystkimi wymogami zawartymi w tym rozporządzeniu. Wynika to z faktu, że, na mocy art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, rekompensata związana z obowiązkami z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonych jednostronnie na przedsiębiorstwo wypłacana zgodnie z przepisami tego rozporządzenia jest zwolniona z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia Komisji. Jeżeli jednak wykazano by, że żaden z tych dwóch warunków nie został spełniony, zgodność zgłoszonego środka z rynkiem wewnętrznym należałoby ocenić zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007.
- (49) Po trzecie, zakładając, że rekompensata zarządzona przez Radę Stanu faktycznie wynikała z jednostronnego nałożenia obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych, Komisja nadal miała jednak wątpliwości, w oparciu o dostępne informacje, co do zgodności rekompensaty z wymogami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Komisja zakwestionowała również prawidłowość stosowania wspólnej procedury rekompensaty określonej w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69, mającej zastosowanie do jednostronnie nałożonych obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych, w odniesieniu do okresu po roku 1992, ponieważ od lipca 1992 r. usługi międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego nie mogły podlegać jednostronnemu nałożeniu obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych<sup>(17)</sup>.
- (50) Po czwarte, jeżeli dalsze postępowanie wyjaśniające potwierdziłoby, że co najmniej jeden warunek zwolnienia z obowiązku zgłoszenia na mocy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 nie został spełniony i konieczne jest dokonanie oceny na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, Komisja miałaby wątpliwości, czy w niniejszej sprawie spełnione zostały warunki tego ostatniego rozporządzenia.
- (51) W każdym przypadku niezależnie od zastosowanej podstawy prawnej Komisja miała wątpliwości co do braku możliwości nadmiernej rekompensaty w przypadku rekompensaty zarządzanej przez Radę Stanu. Komisja zauważyła brak właściwego odrębnego księgowania w przedsiębiorstwie Simet co najmniej do roku 2000<sup>(18)</sup> oraz zakwestionowała możliwość dokładnego ustalenia *ex post* kosztów związanych z usługami rozkładowego transportu autobusowego. Komisja zakwestionowała również adekwatność wymaganego zwrotu z kapitału własnego zastosowanego w obliczeniach rekompensaty.

<sup>(16)</sup> Wyrok w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec.2003, s. I-7747.

<sup>(17)</sup> Zob. art. 1 ust. 5 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1893/91 z dnia 20 czerwca 1991 r. zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludzie śródlądowej (Dz.U. L 169 z 29.6.1991, s. 1).

<sup>(18)</sup> Do roku 2000 w ogóle nie wdrożono żadnego odrębnego księgowania.

## 4. UWAGI WŁOCH

- (52) W przedstawionych pismach władze włoskie uznały, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, w szczególności dlatego, że nie spełnia on wszystkich warunków określonych przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie Altmark. Władze włoskie uznały również, że rekompensata przyznana przez Radę Stanu nie była zgodna ani z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69, ani z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007.
- (53) Władze włoskie podkreśliły, że w badanym okresie nie doszło ani do jednostronnego, ani umownego nałożenia obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie usług międzyregionalnego transportu autobusowego. Instrumentami prawnymi regulującymi związek między organem publicznym a spółkami prywatnymi świadczącymi usługi transportu pasażerskiego były jednostronne koncesje, na podstawie których organ publiczny przekazywał podmiotowi prywatnemu przysługujące temu organowi publicznemu prawo świadczenia usług transportowych wobec wszystkich klientów bez rozróżnienia, pierwotnie przysługujące państwu na mocy ustawy nr 1822/39.
- (54) Władze włoskie przypomniały również, że w specyfikacjach koncesji wydanych przez ministerstwo na wniosek przedsiębiorstwa wyraźnie stwierdzono, że usługa była świadczona w całości na własne ryzyko przedsiębiorstwa, z wyjątkiem gwarancji wyłącznych praw, które istniały w badanym okresie. Świadczenie usługi nie dawało żadnego prawa do otrzymania jakiegokolwiek dotacji lub rekompensaty. Tego rodzaju koncesje miały charakter tymczasowy i były odnawiane co roku na wniosek przedsiębiorstwa. Z roku na rok licencje podlegały różnym zmianom pod względem tras, przystanków, liczby odjazdów itp. w związku ze szczególnymi wnioskami przedstawianymi przez przedsiębiorstwa.
- (55) Jeżeli chodzi o pułap opłat przedstawiony w decyzji o wszczęciu postępowania i istniejący do roku 2001, władze włoskie zauważyły, że pułap ten miał zastosowanie w całym Włoszech, a nie wyłącznie do jednego szczególnego położenia geograficznego. Władze włoskie zauważyły również, że zgodnie z art. 2 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 stanowił on środek polityki cenowej, jednak nie stanowił zobowiązania taryfowego podlegającego obowiązkowej rekompensacie w rozumieniu tego rozporządzenia.
- (56) Ponadto według władz włoskich od lipca 1992 r.<sup>(19)</sup> jednostronne nakładanie obowiązku świadczenia usługi publicznej w zakresie usług międzyregionalnego transportu autobusowego nie było nawet dozwolone na mocy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. W art. 1 ust. 5 tego rozporządzenia dopuszcza się jednostronne nakładanie obowiązku świadczenia usługi publicznej wyłącznie w zakresie usług miejskich, podmiejskich i regionalnych.
- (57) W każdym razie władze włoskie wskazały, że przedsiębiorstwo Simet nigdy nie przedstawiło wniosku o zniesienie obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych wymaganego w art. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, uznanego w rozporządzeniu za warunek konieczny dla twierdzenia, że taki obowiązek miał miejsce. Wniosek przedsiębiorstwa skierowany do ministerstwa w 1999 r.<sup>(20)</sup> miał charakter ogólnego wniosku o rekompensatę związaną z obowiązkami z tytułu świadczenia usług publicznych rzekomo nałożonymi na mocy koncesji wydawanych od roku 1987 r. Władze włoskie zauważyły, że we wniosku nie wskazano obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych, które miały zostać zniesione w celu zapewnienia odpowiedniej rentowności usług międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego.
- (58) W związku z tym władze włoskie stwierdziły, że przedsiębiorstwo Simet nie wykazało, że ponosiło odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych (zdefiniowanych w art. 2 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69), a w szczególności nie wykazało, które szczególne i konkretne zobowiązania do prowadzenia działalności lub przewozu i które zobowiązania dotyczące opłat zostały na nie nałożone. Według Włoch przedsiębiorstwo Simet wykazało jedynie, że świadczyło różne powszechne usługi transportowe na podstawie koncesji państwowych przyznanych przez odpowiedzialne organy na wniosek przedsiębiorstwa. Samo powierzenie przedsiębiorstwu Simet powszechnych usług transportowych nie świadczyło o przyjęciu przez nie jakiegokolwiek obowiązku świadczenia usługi publicznej w rozumieniu rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (59) Władze włoskie zauważyły również, że przez większą część badanego okresu (1987–2001) przedsiębiorstwo Simet nie prowadziło prawidłowego rozdzielenia księgowania wymaganego w art. 1 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69<sup>(21)</sup>. Z tego względu nie było możliwe obliczenie kosztów dodatkowych netto wynikających z wykonywania obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych, co oznaczało, że warunki określone w art. 10 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 nie zostały spełnione.
- (60) Ponadto władze włoskie wskazały, że ministerstwo nie ustaliło z wyprzedzeniem kwot rekompensaty, czego wymaga się w art. 13 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, ponieważ nie nałożyło na przedsiębiorstwo Simet żadnych obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych. W niniejszej sprawie rekompensatę należną przedsiębiorstwu Simet obliczono wyłącznie na podstawie oceny *ex post*.

<sup>(19)</sup> Data wejścia w życie rozporządzenia (EWG) nr 1893/91.

<sup>(20)</sup> Pismo przedsiębiorstwa Simet z dnia 22 października 1999 r., odniesienie nr 175/99.

<sup>(21)</sup> Do roku 2000 w ogólnie nie wdrożono żadnego odrębnego księgowania.



- (61) Władze włoskie uznały, że ocena w oparciu o rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 w dużej mierze prowadziła do podniesienia tych samych zastrzeżeń co w przypadku oceny w oparciu o rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 (w tym brak wyraźnie zdefiniowanych obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych, brak obiektywnych parametrów rekompensaty określonych z wyprzedzeniem, brak odrębnego księgowania itp.). Jeżeli chodzi o pojęcie „rozsądnego zysku” określone w załączniku do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, władze włoskie uznały stopę zwrotu zaproponowaną przez przedsiębiorstwo Simet w sprawozdaniu wstępnym za zawyżoną, zważywszy że rekompensatę określono na zasadzie *ex post* i wyeliminowano ryzyko nieprzewidzianych kosztów/strat.
- (62) Władze włoskie w pełni zatwierdziły ustalenia sprawozdania mniejszości, zgodnie z którymi obliczenie kwoty rekompensaty nie jest możliwe. Jednocześnie władze włoskie uznały, że sprawozdanie większości zawierało pewne błędy merytoryczne i metodologiczne. Przykładowo władze włoskie zakwestionowały adekwatność metody opartej na założeniach, zastosowanej w tym sprawozdaniu do oszacowania kosztów operacyjnych netto związanych z domniemanymi obowiązkami z tytułu świadczenia usług publicznych. Władze włoskie zakwestionowały również fakt, że we wspomnianym sprawozdaniu:
- nie ogranicza się kwoty zaangażowanego kapitału do kapitału przypisanego do obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych, tylko uwzględnia się cały kapitał zaangażowany do celów obliczenia rekompensaty, tj. z przedmiotowych obliczeń nie wyłączono kapitału wykorzystywanego w innych obszarach działalności gospodarczej przedsiębiorstwa, takich jak biura podróży, usługi międzynarodowe, wynajem autobusów z kierowcą,
  - uwzględniono premię z tytułu ryzyka przekraczającą 100 punktów bazowych, określając wymagany zwrot z kapitału, co nie wydaje się odpowiednie w przypadku rekompensaty obliczanej na zasadzie *ex post*, oraz
  - nie obliczono prawidłowo odsetek związanych z faktem, że kwot rekompensaty nie wypłacono w latach, w odniesieniu do których kwoty te zostały określone. Ekspertcy wyznaczeni przez Radę Stanu stosowali odsetki prawne wobec kwot, które w całości poddano ponownej wycenie w 2012 r., a nie wobec pierwotnych kwot, co należało uczynić.

##### 5. UWAGI STRON TRZECICH

- (63) Jedyną stroną trzecią, która przedstawiła uwagi w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, było przedsiębiorstwo Simet będące potencjalnym beneficjentem zgłoszonego środka. W przedstawionych pismach przedsiębiorstwo Simet nie zgodziło się ze wstępnymi opiniami przedstawionymi przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania.
- (64) Na poparcie swojego twierdzenia, że zostały na nie nałożone zobowiązania, przedsiębiorstwo Simet przedstawiło koncesje przyznane mu w odniesieniu do tras objętych postępowaniem sądowym. Według przedsiębiorstwa Simet wymagania określone w tych koncesjach obejmowały między innymi opłaty, stałej trasy podróży, stałych przystanków, częstotliwości i czasu usługi. Wymogi zawierały również warunki regulujące przewóz bagażu pasażerów oraz nieodpłatny przewóz zwykłych listów w ramach usługi pocztowej oraz innej poczty po wniesieniu opłaty określonej w przepisach regulujących taki przewóz. W koncesjach na przedsiębiorstwo nałożono również wymóg zgłaszania wszystkich przerw, wypadków i zmian usługi oraz zawarto zobowiązania do wydawania biletów dotyczących przewozu pasażerów, bagaży i paczek produktów rolnych oraz do prowadzenia odpowiednich rejestrów przez pięć lat. Przedsiębiorstwo Simet musiało również otrzymać wcześniejsze zezwolenie od podlegających ministerstwu biur prowincji ds. pojazdów silnikowych w zakresie typu i specyfikacji autobusów wykorzystywanych do świadczenia usług objętych koncesjami oraz do świadczenia innych usług.
- (65) Przedsiębiorstwo Simet przedstawiło również dokumenty stanowiące według przedsiębiorstwa pełne lub częściowe odmowy ministerstwa na zezwolenie na zmianę elementów świadczonych przez nie usług. W odniesieniu do badanego okresu przedsiębiorstwo Simet przedstawiło (częściowe) odmowy dotyczące <sup>(22)</sup>:
- wniosków o obsługę nowych przystanków oprócz przystanków uwzględnionych w ramach obowiązujących rozkładowych usług w ramach połączenia Rossano–Neapol (1992 r.), Cariati–Mediolan (1995 r.), Cosenza–Florencja (1999 r.), Cosenza–Florencja i Cosenza–Piza (2000 r.) oraz San Giovanni–Mediolan (2003 r.),
  - wniosku o zezwolenie na obsługę nowych rozkładowych usług w ramach połączenia Cosenza–Neapol (2000 r.).

<sup>(22)</sup> Komisja nie zbadała innych przedstawionych informacji, ponieważ nie dotyczą one okresu objętego decyzjami Rady Stanu.

- (66) Zdaniem przedsiębiorstwa Simet przedstawione odmowy świadczą o jednostronnym charakterze nałożonych przez władze włoskie obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych. Ponadto przedsiębiorstwo Simet twierdzi, że władze nie zezwoliły na „optymalizację” połączeń transportowych poprzez rozszerzenie i zróżnicowanie oferty usług. W praktyce połączenia transportowe „zamrożono”, przez co pozostały związane z decyzjami ministerialnymi, mimo że formalnie zostały sklasyfikowane jako „działalność gospodarcza”.
- (67) Przedsiębiorstwo Simet nie zgodziło się z twierdzeniem przedstawionym w motywie 16 decyzji o wszczęciu postępowania, zgodnie z którym opłaty zaproponowane przez przedsiębiorstwo znalazły odzwierciedlenie w specyfikacjach rocznych koncesji. Początkowo opłaty za trasy długodystansowe musiały być podobne do opłat za podróż koleją w drugiej klasie. Potwierdzeniem tego twierdzenia jest notatka ministerialna z dnia 19 grudnia 1988 r. (D.C. III Div 32 nr 3846) stanowiąca, że „zważywszy, że wiele przedsiębiorstw posiadających koncesje na świadczenie publicznych usług autobusowych przedstawiło wnioski o zwiększenie opłat; zważywszy, że w ostatnim czasie nie przyjęto żadnych ogólnych dyrektyw dotyczących opłat; oczekując na nowe dyrektywy [...] [biura regionalne] mogą bezpośrednio zezwalać posiadaczom koncesji na podwyższanie opłat w odniesieniu do świadczonych przez nie usług w celu dostosowania ich do cen stosowanych przez państwowe przedsiębiorstwo kolejowe, Ferrovie dello Stato (FS), za podróż koleją w drugiej klasie, powiększonych o dodatek za tryb »ekspresowy«, jeżeli usługi obejmują przejazdy autostradami [co dotyczy badanej sprawy]; [...] oczywiście opłat nie należy podnosić, jeżeli poziom opłat, o którym mowa powyżej, jest już stosowany”. Zdaniem przedsiębiorstwa Simet działania te oznaczają, że nie można było ustalać opłat przewyższających opłatę za podróż koleją w drugiej klasie (będącą najniższą opłatą pobieraną przez Ferrovie dello Stato). W rezultacie przedsiębiorstwu uniemożliwiono osiągnięcie większych przychodów ze swojej działalności ze względu na interes państwa polegający przede wszystkim na zaspokojeniu potrzeb i celów publicznych.
- (68) Okólnik ministerstwa nr A/7302 z dnia 3 lipca 1992 r. stanowił, że w 1992 r. opłatę należy podnieść o 6,1 % w odniesieniu do linii autobusowych podlegających odpowiedzialności państwa. Według przedsiębiorstwa Simet wspomniany okólnik, w którym ministerstwo zezwoliło na podniesienie opłat jedynie w celu dostosowania ich do danych ISTAT, stanowi potwierdzenie, że przedsiębiorstwo nie mogło z własnej inicjatywy pobierać opłat, które uznawało za odpowiednie. Ponadto przedsiębiorstwo Simet zauważa, że okólnik nr 3/02 z dnia 5 kwietnia 2002 r., w którym określa się sposób przeliczania opłat z lirów na euro, stanowi (w pkt 2), że opłaty te stanowią „opłaty i ceny regulowane”.
- (69) Ponadto koncesje wydane przez ministerstwo stanowią, że opłata jest „określana” (*stabilita*), tj. zdecydowanie ustalana przez administrację. Ponieważ chodzi nie o zwykłe „zezwozenie”, lecz o „koncesję”, jej specyfikacje wyraźnie stanowią, że „świadczenie usług jest regulowane określonymi klauzulami, które mogą być później określone, oraz że administracja może w każdej chwili cofnąć koncesję, a koncesjodawca nie może wysuwać żadnych roszczeń”. W pkt 6 specyfikacji każdej koncesji wyraźnie stwierdza się, że rozkłady i opłaty stanowią rozkłady i opłaty zatwierdzone przez należące do ministerstwa biuro prowincji ds. pojazdów silnikowych. Przedsiębiorstwo Simet twierdzi, że, ponieważ ustalone opłaty wykluczały elastyczność w świadczeniu usług, które można oferować użytkownikom, przedsiębiorstwo nie mogło reagować na potrzeby rynku lub na własne potrzeby w sposób, jaki uznało za stosowny.
- (70) Przedsiębiorstwo Simet twierdzi, że w związku z obowiązkiem pobierania nałożonych na nie opłat uniemożliwiono mu wdrożenie strategii cenowych, które byłyby zazwyczaj realizowane przez przedsiębiorstwo działające na nowoczesnym, wolnym i konkurencyjnym rynku. Z jednej strony, przedsiębiorstwo Simet podkreśla, że poziom opłat nałożonych przez ministerstwo (równoważność opłat pobieranych przez Ferrovie dello Stato za podróż koleją w drugiej klasie) był tak niski, że przedsiębiorstwo nie było w stanie pokryć kosztów obsługi usług autobusowych. Z drugiej strony, środki te umożliwiły państwu udzielenie nieuzasadnionego wsparcia swojemu przedsiębiorstwu kolejowemu, Ferrovie dello Stato, ponieważ posiadaczom koncesji na świadczenie międzyregionalnej usługi autobusowej, takim jak Simet, uniemożliwiono stosowanie opłat nieosiągających poziomu opłat pobieranych przez to przedsiębiorstwo za bilet w drugiej klasie powiększony o dodatek za kolej ekspresową. Przedsiębiorstwo Ferrovie dello Stato odniosło dalszą korzyść w związku z odmową przyznania dotacji przedsiębiorstwu Simet i innym przedsiębiorstwom świadczącym podobne usługi.
- (71) W związku z powyższym przedsiębiorstwo Simet uznaje, że z koncesji wydanych przez ministerstwo oraz późniejszych decyzji o odrzuceniu wniosków o zmiany tras wynika, że koncesje te spełniają kryteria umowy o usługi w rozumieniu art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, ponieważ przewidziano w nich zobowiązania dotyczące tras, przystanków, opłat, nieodpłatnego przewozu zwykłych listów w ramach usług pocztowych oraz innej poczty po wniesieniu opłaty określonej w przepisach regulujących taki przewóz.

- (72) Nawet jeżeli zgodnie z twierdzeniem ministerstwa przyjęto by, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 nie przewiduje żadnego prawa do rekompensaty dla posiadaczy międzyregionalnych koncesji, to jednak przedsiębiorstwo Simet utrzymuje, że oznaczałoby to, iż usługa została objęta liberalizacją, a administracja nie mogła nałożyć na przedsiębiorstwo żadnych zobowiązań w odniesieniu do takiej usługi, w szczególności zobowiązań dotyczących opłat. Dlatego też przedsiębiorstwo Simet uznaje, że ministerstwo naruszyło prawo oraz że na mocy prawa krajowego (tj. art. 35 dekretu legislacyjnego nr 80/1998 stosowanego przez Radę Stanu) należne jest odszkodowanie za szkody.
- (73) W przypadku przedsiębiorstwa Simet nie chodzi o rodzaj regulowany przez rozporządzenie (EWG) nr 1191/69, lecz o spór o odszkodowanie. Przedsiębiorstwo Simet zauważa, że w wyroku nr 1405/2010 uznano prawo Simet to odszkodowania na mocy art. 35 dekretu legislacyjnego nr 80/1998 w celu rekompensaty szkody wynikającej z bezprawnych decyzji ministerstwa o odmowie zniesienia nałożonych na przedsiębiorstwo Simet obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych. W decyzjach tych naruszono prawo prowadzenia działalności gospodarczej oparte na art. 41 włoskiej konstytucji, ponieważ spowodowały one poważną stratę przedsiębiorstwa w zakresie prowadzenia jego działalności gospodarczej, i w związku z tym należało je uznać za bezprawne, co uprawniało przedsiębiorstwo do uzyskania zwrotu z tytułu poniesionych strat. Rada Stanu uznała, że ministerstwo spowodowało nieuzasadnioną szkodę przedsiębiorstwa Simet, zobowiązując je do wykonania obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych, naruszając prawo Simet do wolnego i niezależnego świadczenia usługi transportowej.
- (74) Jeżeli jednak założy się, że w zmienionym rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 umożliwiono administracji nakładanie obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych w celu sprostania potrzebom regionu, przedsiębiorstwo Simet uznaje, że ministerstwo miało obowiązek zapewnić płatność z tytułu rekompensaty takich zobowiązań. Zdaniem przedsiębiorstwa Simet w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 dopuszcza się nakładanie obowiązków z tytułu świadczenia usług w celu „zabezpieczenia potrzeb danego regionu”, a nie „w danym regionie” (art. 1 ust. 2).

#### 6. UWAGI WŁOCH DOTYCZĄCE UWAG STRON TRZECICH

- (75) W swoich uwagach dotyczących uwag stron trzecich władze włoskie powtórzyły swoje stanowisko, zgodnie z którym nie nałożono żadnych obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych w rozumieniu rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 lub rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 i żadna rekompensata nie była należna.
- (76) Na potwierdzenie swojego stanowiska władze włoskie wyjaśniły również system regulujący obsługę usług rozkładowego autobusowego transportu pasażerskiego na mocy ustawy nr 1822/39<sup>(23)</sup> (ustawa mająca zastosowanie w badanym okresie). Zgodnie z tą ustawą ramy regulacyjne w zakresie rozkładowych usług podlegających odpowiedzialności państwa (zwane również „zwykłymi usługami rozkładowego transportu autobusowego”) były następujące:
- (i) usługę wykonywano w ramach systemu koncesji;
  - (ii) koncesje przyznawano na wniosek przedsiębiorstw;
  - (iii) nie przewidziano ani nie przeprowadzano żadnych procedur wyboru w zakresie udzielania koncesji;
  - (iv) na mocy ustawy koncesje mogły mieć charakter tymczasowy lub stały według własnego uznania ministerstwa, które zawsze podejmowało decyzję o przyznaniu wszystkim przedsiębiorstwom koncesji tymczasowych. W związku z tym koncesje były ważne jeden rok, a przedsiębiorstwa (w tym Simet) każdego roku przedstawiały wniosek o odnowienie koncesji;
  - (v) na mocy koncesji koncesjodawcy zyskiwali wyłączne prawo do wykonywania usługi na trasie określonej w specyfikacji koncesji;
  - (vi) posiadaczom koncesji przyznawano preferencyjne warunki w oparciu o obsługiwane obszary ciężenia, zdefiniowane na podstawie kryterium „*finitimità*”, czyli bliskości tras autobusowych oraz wzajemnych połączeń ekonomiczno-funkcjonalnych (art. 5 i 6 ustawy nr 1822/39);
  - (vii) priorytetowo traktowano również istniejące usługi. Oznacza to, że przez wzgląd na opłacalność przystosowanie istniejących usług uznano za rozwiązanie korzystniejsze od tworzenia nowych usług;

<sup>(23)</sup> Od tamtej pory ustawa została uchylona i zastąpiona dekretem legislacyjnym nr 285/2005.

- (viii) ponadto w każdym przypadku, w którym konieczne było wydanie koncesji na nową usługę, stosowano kryterium liczby ludności na danym obszarze ciężenia, w zależności od całkowitej długości nowych tras autobusowych. Uznano, że w przypadku usług na trasie o łącznej długości do 500 km liczba ludności musiała wynieść 300 000 mieszkańców. W odniesieniu do dłuższych tras stosowano proporcjonalne kryterium <sup>(24)</sup>.
- (77) W rezultacie zawsze, jeżeli przedsiębiorstwa przedstawiały wnioski o zmianę istniejącej usługi lub przyznanie koncesji na nowe usługi, ministerstwo musiało przyjąć swoją decyzję na podstawie powyższych ramach prawnych.
- (78) Jeżeli chodzi o przypadki udzielonej przez ministerstwo całkowitej lub częściowej odmowy zezwolenia na zmiany, o które wnioskowało przedsiębiorstwo Simet w odniesieniu do świadczonych usług, władze włoskie zauważyły, że były one związane wyłącznie z systemem regulowanym ustawą nr 1822/39. Ministerstwo nie mogło wyrazić zgody na przyznanie nowych koncesji na świadczenie nowych usług lub rozszerzenie zakresu istniejących koncesji (zatwierdzając nowe przystanki) w przypadkach, w których naruszyłyby to prawa innych podmiotów świadczących usługi rozkładowe określone w tej ustawie. Jednocześnie ministerstwo zatwierdziło zmiany, które nie były sprzeczne z zasadami określonymi w ustawie nr 1822/39 <sup>(25)</sup>.
- (79) Chociaż władze włoskie przyznały, że przedsiębiorstwu Simet wielokrotnie odmówiono zezwolenia na świadczenie nowych usług lub wprowadzenie dodatkowych przystanków do istniejących usług, to jednak władze włoskie utrzymują, że pisma i załączone dokumenty przedstawione przez przedsiębiorstwo Simet nie zawierały dowodów na oficjalne wnioski o zmianę elementów świadczonych przez nie usług, na które udzielono odmowy. W żadnym przypadku ministerstwo nigdy nie odrzuciło wniosków przedsiębiorstwa Simet o usunięcie przystanków na obszarach słabo zaludnionych lub o zmiany rozkładów.
- (80) Jeżeli chodzi o klauzule specyfikacji koncesji dotyczące przewozu przesyłek pocztowych, władze włoskie twierdzą, że przedsiębiorstwo Simet nie przedstawiło żadnych dowodów dokumentujących usługi faktycznie wykonane i powiązane koszty netto. Władze włoskie zauważyły również, że przedsiębiorstwo Simet nie przedstawiło żadnej dokumentacji potwierdzającej, że ministerstwo odrzuciło jego wnioski o zmiany opłat. Ponadto przedsiębiorstwo Simet nigdy nie zwróciło się z wnioskiem o zezwolenia na zmniejszenie opłat.
- (81) Jeżeli chodzi o notatkę Ministerstwa Transportu z dnia 19 grudnia 1988 r. (D.C. III Div 32 nr 3846) oraz późniejszy okólnik ministerialny nr A/66 z dnia 10 stycznia 1989 r. (wydany przez podlegające ministerstwu biuro prowincji Catanzaro ds. pojazdów silnikowych), według władz włoskich w dokumentach tych zezwolono dostawcom usług rozkładowych dostosowanie ich opłat do opłat Ferrovie dello Stato i dokumenty te należy postrzegać jako element szerszej krajowej polityki transportowej i szerszej polityki cenowej. To samo dotyczy pisma przedstawionego przez biuro prowincji Catanzaro nr 7302 z dnia 3 lipca 1992 r. (do którego odniosło się również przedsiębiorstwo Simet), którego celem było umożliwienie podmiotom świadczącym usługi rozkładowe transportu autobusowego podniesienia opłat o 6,1 % zgodnie z inflacją, wykonującego okólnik nr 801/92 <sup>(26)</sup>. W piśmie wskazuje się również, że przedsiębiorstwa mogły prowadzić działalności w ramach innego systemu opłat, pod warunkiem że przedstawiły szczególny wniosek. Władze włoskie zauważają, że przedsiębiorstwo Simet nie przedstawiło żadnego tego rodzaju wniosku. W żadnym przypadku ani notatka ministerialna z 1988 r. ani pismo ministerstwa z 1992 r. nie stanowiły odrzucenia żadnego wniosku Simet o zniesienie obowiązku świadczenie usługi publicznej związanego z opłatami.
- (82) Ponadto władze włoskie nie zgodziły się z twierdzeniem przedsiębiorstwa Simet, że pkt 2 okólnika nr 3/02 z dnia 5 kwietnia 2002 r. świadczy o określeniu przez ministerstwo opłat za usługę rozkładową. Okólnik ten zawiera jedynie instrukcje dotyczące przeliczania opłat z lirów na euro. Odniesienie do opłat za rozkładowy przewóz na trasach długodystansowych jako do opłat „regulowanych” nie oznacza, że opłaty nie były ustalane przez podmioty świadczące usługi. Oznacza to natomiast, że opłaty te ustalano z wyprzedzeniem z uwagi na przejrzystość i ogólną dostępność dla pasażerów, a następnie były one zatwierdzane przez właściwe służby ministerialne. Ponieważ przedmiotowa usługa stanowi rozkładową usługę powszechną, elementy świadczonych usług, takie jak trasy, przystanki autobusowe, rozkłady i opłaty, muszą być znane z wyprzedzeniem, w odróżnieniu do usług okazjonalnych. Według władz włoskich ta sama zasada istnieje na poziomie Unii w odniesieniu do usług regularnych regulowanych rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1073/2009 <sup>(27)</sup>, zgodnie z którym opłaty stanowią integralną część zezwoleń na usługi regularne (art. 6 ust. 2 tego rozporządzenia). W związku z odnośnymi wymogami w zakresie określania rozkładów z wyprzedzeniem władze włoskie kwestionują również

<sup>(24)</sup> Art. 2 ust. 2 lit. e) rozporządzenia prezydenckiego nr 369 z dnia 22 kwietnia 1994 r.

<sup>(25)</sup> Przykładowo w 1992 r. ministerstwo przyznało, że ze względów bezpieczeństwa należy zmienić lokalizację przystanków autobusowych w ramach połączenia Rossano–Neapol, a w 2000 r. przez wzgląd na opłacalność ministerstwo zatwierdziło dodatkowe przystanki autobusowe i zmiany trasy do celów obsługi nowych lokalizacji w ramach połączenia Cosenza–Florencja i Cosenza–Piza. Ponadto władze włoskie zauważyły, że z dokumentacji przedstawionej przez przedsiębiorstwo Simet wynikało, że w 1992 r. ministerstwo zatwierdziło podniesienie opłat, o które przedsiębiorstwo ubiegało się w odniesieniu do połączenia Rossano–Neapol.

<sup>(26)</sup> W którym określono pułap w zakresie podnoszenia opłat za zwykłe usługi rozkładowe transportu autobusowego, odpowiadającego stopie inflacji.

<sup>(27)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1073/2009 z dnia 21 października 2009 r. w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych i zmieniające rozporządzenie (WE) nr 561/2006 (Dz.U. L 300 z 14.11.2009, s. 88).

przedstawioną przez przedsiębiorstwo Simet interpretację pkt nr 6 specyfikacji koncesji<sup>(28)</sup>, ponieważ zarówno wnioski Simet, jak i specyfikacje koncesji ministerstwa odnosiły się do wcześniej ustalonych rozkładów i opłat dotyczących usług rozkładowych.

- (83) Jeżeli chodzi o kwotę żądanej rekompensaty, przedsiębiorstwo Simet żądało jedynie „rekompensaty [...] ograniczającej się do udowodnionych kwot należnych”. Zdaniem władz włoskich obliczenia kosztów dokonane z czasem przez przedsiębiorstwo Simet mają charakter ogólny, ponieważ obejmują całą działalność gospodarczą przedsiębiorstwa, oraz z obiektywnego punktu widzenia są nieprawidłowe i nie opierają się na wiarygodnych danych ze względu na brak odrębnego księgowania przez większą część badanego okresu.
- (84) Zdaniem władz włoskich kwestia, czy badana sprawa dotyczy udzielenie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (co oznacza bezpośrednie stosowanie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69) czy przyznania odszkodowania, nie ma najmniejszego znaczenia. Nawet zakładając, że zamierzeniem Rady Stanu było uznanie prawa Simet do odszkodowania, co zdaniem władz włoskich nie stanowi ani przesądzonego, ani oczywistego wniosku na podstawie interpretacji wyroku nr 1405/2010<sup>(29)</sup>, każda poniesiona szkoda mogła jedynie wynikać z wykonywania obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych. Władze włoskie utrzymują, że nigdy nie nałożono na przedsiębiorstwo Simet żadnych tego rodzaju zobowiązań.
- (85) Ponadto władze włoskie nie zgadzają się, że w art. 41 włoskiej konstytucji wymaga się odszkodowania za poniesioną szkodę. Nie można uznać, że doszło do całkowitej liberalizacji transportu pasażerskiego w ramach międzyregionalnych usług rozkładowych poprzez proste i bezpośrednie stosowanie art. 41 włoskiej konstytucji, który do transportu najpierw polega systemowi koncesji (regulowanemu ustawą nr 1822/39 i rozporządzeniem prezydenckim nr 369/94), a następnie systemowi zatwierdzania (regulowanemu dekretem legislacyjnym nr 285/05).

## 7. OCENA ŚRODKA POMOCY

### 7.1. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

- (86) Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu „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 z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (87) Aby środek wspierający uznano za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1, musi on spełniać wszystkie następujące warunki:
- środek musi być przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych,
  - środek musi przynieść selektywną korzyść poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów,
  - środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem,
  - środek musi wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (88) Komisja zbada kwestię, czy każdy powyższy warunek został spełniony w niniejszej sprawie.

#### 7.1.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania

- (89) Komisja zauważa, że w wyrokach Rady Stanu wymaga się od ministerstwa wypłaty rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa Simet z tytułu świadczenia międzyregionalnych usług transportu autobusowego w latach 1987–2003 na trasach podlegających odpowiedzialności państwa. Zasoby, z których wypłacono by taką rekompensatę, są zasobami dostępnymi dla ministerstwa, a zatem stanowią one zasoby państwowe. Decyzję o wypłacie rekompensaty, podjętą przez sąd, można przypisać państwu.

#### 7.1.2. Selektywna korzyść gospodarcza

- (90) Przede wszystkim Komisja zauważa, że przedsiębiorstwo Simet prowadziło działalność gospodarczą polegającą na odpłatnym przewozie pasażerów. Dlatego też Simet należy uznać za „przedsiębiorstwo” w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (91) Należy również uznać, że przyznanie środka miało charakter selektywny, ponieważ przyniósł on korzyść jedynie przedsiębiorstwu Simet.

<sup>(28)</sup> W pkt 6 specyfikacji każdej koncesji wyraźnie stwierdza się, że rozkłady i opłaty stanowią rozkłady i opłaty zatwierdzone przez należące do ministerstwa biuro prowincji ds. pojazdów silnikowych.

<sup>(29)</sup> W wyroku nr 1405/2010 odniesiono się do prawa do otrzymania kwot w formie rekompensaty na podstawie art. 6, 10 i 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, które to kwoty musi ustalić administracja na podstawie wiarygodnych danych (s. 21, pkt 3.3 wyroku). Ponadto w pkt 3.3 Rada Stanu potwierdza, że nie naliczyła odszkodowania, ponieważ „obecnie nie można zaakceptować żadnych roszczeń o odszkodowanie przedstawionych przez odwołującego, ponieważ dopiero po ustaleniu przez administrację kwoty, o której mowa powyżej, będzie wiadomo, czy istnieje szkoda rezydualna nieuwzględniona w oszacowanej kwocie, którą to szkodę zainteresowane przedsiębiorstwo musi obliczyć i wykazać”.

- (92) Jeżeli chodzi o przyznanie korzyści gospodarczej, z wyroku w sprawie Altmark wynika, że rekompensata przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych na rzecz przedsiębiorstw w związku z obowiązkami z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonymi na te przedsiębiorstwa, nie przynosi tego rodzaju korzyści danym przedsiębiorstwom, a zatem nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1, pod warunkiem spełnienia następujących czterech warunków<sup>(30)</sup>:
- po pierwsze, przedsiębiorstwo będące beneficjentem musi być rzeczywiście obciążone wykonaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, a zobowiązania te muszą być jasno określone,
  - po drugie, parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób,
  - po trzecie, rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych zobowiązań, oraz
  - po czwarte, jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzony wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, nie został dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych zobowiązań.
- (93) Jeżeli chodzi o warunek drugi, parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób, w celu zapewnienia, aby nie powodowały one powstania dodatkowej korzyści gospodarczej, która mogłaby powodować uprzywilejowanie przedsiębiorstwa będącego beneficjentem względem przedsiębiorstw z nim konkurujących. Konieczność uprzedniego ustalenia parametrów rekompensaty nie oznacza jednak, że rekompensata musi być obliczona na podstawie specjalnego wzoru. Istotne jest natomiast jedynie, aby od samego początku było jasne, w jaki sposób ma być określana rekompensata.
- (94) W niniejszej sprawie przedsiębiorstwo Simet nie przedstawiło żadnych dowodów wskazujących, że parametry rekompensaty z tytułu świadczenia przedmiotowych usług w badanym okresie zostały kiedykolwiek wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób. Specyfikacje koncesji, na które przedsiębiorstwo Simet powołuje się w celu wykazania, że nałożono na nie obowiązek świadczenia usługi publicznej, stanowią jednak, że świadczenie usług nie daje przedsiębiorstwu żadnego prawa do jakiegokolwiek dotacji lub rekompensaty, a przedsiębiorstwo świadczy usługę całkowicie na własne ryzyko. Z tego względu w wyroku nr 1405/2010 Rady Stanu zarządzono, aby rekompensatę obliczono na podstawie wiarygodnych danych z zapisów księgowych przedsiębiorstwa. W związku z brakiem wcześniej ustalonych parametrów rekompensaty wszystkie takie obliczenia muszą opierać się wyłącznie na szacunkach *ex post* kosztów netto związanych ze świadczeniem przedmiotowych usług międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego, takich jak obliczenia zawarte w sprawozdaniu wstępnym i sprawozdaniu większości. W niniejszej sprawie drugi warunek określony w wyroku w sprawie Altmark nie został zatem spełniony.
- (95) Zgodnie z wyrokiem w sprawie Altmark, aby wykluczyć zaistnienie korzyści gospodarczej w przypadkach przyznania przedsiębiorstwom rekompensaty związanej z nałożonymi na nie obowiązkami z tytułu świadczenia usług publicznych, muszą zostać spełnione wszystkie cztery warunki, a zatem nie ma powodu, dla którego Komisja miałaby badać kwestię, czy pozostałe trzy warunki zostały spełnione w niniejszej sprawie. W związku z powyższym płatność rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa Simet z tytułu świadczenia usług międzyregionalnego transportu autobusowego w latach 1987–2003 przynosi przedsiębiorstwu selektywną korzyść gospodarczą.

### 7.1.3. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (96) Jeżeli chodzi o te dwa kryteria, należy sprawdzić, czy zgłoszony środek może zakłócać konkurencję w stopniu wpływającym na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (97) Jak stwierdzono w wyroku w sprawie Altmark<sup>(31)</sup>, liczne państwa członkowskie rozpoczęły od 1995 r. otwieranie niektórych rynków transportowych na konkurencję ze strony przedsiębiorstw posiadających siedziby w innych państwach członkowskich, tak że wiele przedsiębiorstw już oferuje usługi w zakresie przewozów miejskich, podmiejskich lub regionalnych w państwach członkowskich innych niż ich państwo pochodzenia. Tendencja ta jest jeszcze widoczniejsza w przypadku usług międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego, takich jak usługi świadczone przez przedsiębiorstwo Simet. W związku z powyższym należy uznać, że każda rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Simet może zakłócić konkurencję w zakresie świadczenia usług międzyregionalnego transportu autobusowego i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi w stopniu mającym negatywny wpływ na zdolność przedsiębiorstw transportowych posiadających siedzibę w innych państwach członkowskich do świadczenia swoich usług we Włoszech, oraz wzmacniającym pozycję rynkową przedsiębiorstwa Simet.

<sup>(30)</sup> Wyrok w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec. 2003, s. I-7747, pkt 87 i 88.

<sup>(31)</sup> Pkt 79.

- (98) Komisja zauważa również, że przedsiębiorstwo Simet prowadzi działalność na innych rynkach, takich jak usługi w zakresie przewozów międzynarodowych, turystyki i wynajmu autobusów, a zatem wyraźnie konkuruje z innymi przedsiębiorstwami w Unii na tych rynkach. Każda rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Simet siłą rzeczy spowodowałaby zakłócenie konkurencji i miałaby wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi również na powyższych rynkach.
- (99) Komisja stwierdza zatem, że zgłoszony środek może zakłócić konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

#### 7.1.4. Wniosek

- (100) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

### 7.2. ZWOLNIENIE Z OBOWIĄZKU ZGŁOSZENIA NA MOCY ROZPORZĄDZENIA (EWG) NR 1191/69

- (101) Zgodnie z rozumowaniem Rady Stanu przedsiębiorstwo Simet zyskało prawo do otrzymania rekompensaty z tytułu świadczenia przedmiotowych usług transportowych z chwilą świadczenia takich usług. Aby przedstawione rozumowanie było prawidłowe, płatności rekompensaty musiałyby zostać wyłączone z procedury obowiązkowego zgłoszenia zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69; w przeciwnym razie rekompensata ta byłaby niezgodna z prawem ze względu na brak jej zgłoszenia, ponieważ nie spełniałaby postanowień Traktatu dotyczących pomocy państwa.
- (102) Wynika to z faktu, że na mocy art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 rekompensata wypłacana na mocy tego rozporządzenia jest zwolniona z procedury wstępnego informowania określonej w art. 108 ust. 3 Traktatu, a zatem z wcześniejszego zgłoszenia. Z wyroku w sprawie *Combus* wynika, że należy przyjmować bardzo wąską interpretację pojęcia „rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych” w rozumieniu tego przepisu<sup>(32)</sup>. Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia przewidziane w art. 17 ust. 2 obejmuje wyłącznie rekompensatę wynikającą z obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonymi jednostronnie na przedsiębiorstwo, zgodnie z art. 2 wspomnianego rozporządzenia, obliczaną według metody przedstawionej w art. 10–13 tego rozporządzenia (wspólne procedury rekompensaty), a nie z umów o usługi publiczne określonych w art. 14. Rekompensata wypłacana na podstawie umowy o usługi publiczne, której definicję podano w art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, stanowiąca pomoc państwa musi zostać zgłoszona Komisji przez jej wprowadzeniem. W przypadku braku zgłoszenia takiej rekompensaty zostaje ona uznana za pomoc wdrożoną niezgodnie z prawem.
- (103) Odpowiedź na pytanie, czy w niniejszej sprawie na podstawie art. 17 ust. 2 władze włoskie w praktyce były zwolnione z wcześniejszego zgłoszenia zależy zatem, po pierwsze, od kwestii, czy władze włoskie faktycznie jednostronnie nałożyły na przedsiębiorstwo Simet obowiązek świadczenia usługi publicznej oraz, po drugie, od kwestii, czy rekompensata wypłacona zgodnie z takim obowiązkiem jest zgodna z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69. Komisja zbada obie kwestie po kolei.

#### 7.2.1. Czy władze włoskie jednostronnie nałożyły na przedsiębiorstwo Simet obowiązek świadczenia usługi publicznej?

- (104) Zdaniem przedsiębiorstwa Simet<sup>(33)</sup> o jednostronnym nałożeniu na nie obowiązku świadczenia usługi publicznej świadczą specyfikacje szczegółów świadczonych usług określone w specyfikacjach koncesji wydanych dla każdej oddzielnej międzyregionalnej rozkładowej trasy autobusowej, określanie opłat przez ministerstwo oraz udzielone przez ministerstwo odmowy zatwierdzenia zmian w istniejących usługach lub odmowy wydania koncesji na nowe usługi.
- (105) Na podstawie otrzymanych informacji Komisja stwierdza jednak, że przedsiębiorstwo Simet nie wykazało w sposób przekonujący, że władze włoskie jednostronnie nałożyły na przedsiębiorstwo obowiązek świadczenia usługi publicznej.
- (106) Po pierwsze, inicjatywy przedsiębiorstwa Simet polegające na wystąpieniu z wnioskiem o odnowienie specyfikacji koncesji za wszystkie szesnaście lat badanego okresu nie można pogodzić z jednostronnym nałożeniem obowiązku świadczenia usługi publicznej. Celem tych specyfikacji było zapewnienie przedsiębiorstwu Simet wyłącznego prawa do świadczenia omawianych usług w badanym okresie. Chociaż wszystkie specyfikacje stanowiły, że wykonanie usługi nie podlega rekompensacie, a przedsiębiorstwo świadczy usługę całkowicie na własne ryzyko, przedsiębiorstwo Simet wielokrotnie przedstawiało wnioski o przedłużenie tych praw.

<sup>(32)</sup> Wyrok w sprawie T-157/01 *Danske Busvognmænd*, Rec. 2004, s. II-917, pkt 77–79.

<sup>(33)</sup> Zob. sekcja 5.

- (107) Po drugie, określenie w specyfikacjach opłat, tras oraz częstotliwości i czasu usługi nie musi oznaczać wynikającego z koncesji nałożenia na przedsiębiorstwo Simet jednostronnych obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych. Ponieważ świadczone usługi stanowiły regularne rozkładowe usługi, konieczne było natomiast wcześniejsze określenie elementów świadczonych usług w specyfikacjach koncesji, w ramach których przyznano przedsiębiorstwu Simet wyłączne prawo do świadczenia tych usług. Nie przedstawiono żadnych dowodów oficjalnych wniosków o zmianę takich elementów świadczonych przez nie usług na które udzielono odmowy. Ponadto przedsiębiorstwo Simet nie przedstawiło dowodów potwierdzających, że takie elementy zostały jednostronnie nałożone na nie przez władze włoskie, a nie zaproponowane przez ten podmiot świadczący usług w zamian za prawo do świadczenia usług na zasadzie wyłączności, a następnie zatwierdzone przez ministerstwo.
- (108) Po trzecie, jeżeli chodzi o domniemany obowiązek przewozu przesyłek pocztowych, przedsiębiorstwo Simet nie przedstawiło żadnych dowodów określających faktycznie wykonane usługi i związane z nimi koszty netto. Ponadto przedsiębiorstwo Simet nie przedstawiło dowodów, że kiedykolwiek zakwestionowało klauzule specyfikacji koncesji dotyczące przewozu przesyłek pocztowych. Może oznaczać to, że świadczenie tych usług nie było sprzeczne z interesami handlowymi przedsiębiorstwa lub że przedsiębiorstwo uznało świadczenie tych usług za właściwe wynagrodzenie za prawa do świadczenia międzyregionalnych usług transportowych na zasadzie wyłączności.
- (109) Po czwarte, jeżeli chodzi o opłaty, które przedsiębiorstwo Simet mogło pobierać od pasażerów za świadczone przez nie usługi, to o ile władze włoskie przyznają, że do roku 2001 faktycznie istniały przepisy krajowe określające ogólne zasady w zakresie ustalania cen usług transportu autobusowego w ramach szerszej krajowej polityki transportowej i szerszej polityki cenowej<sup>(34)</sup>, to jednak podmioty świadczące usługi mogły przedstawić szczególnie wniosek o stosowanie innej opłaty. Kwestia ta została szczegółowo wyjaśniona w piśmie ministerialnym, do którego odnosi się przedsiębiorstwo Simet<sup>(35)</sup>. Komisja zauważa jednak, że przedsiębiorstwo Simet nie przedstawiło żadnych dowodów na to, że kiedykolwiek złożyło taki wniosek do władz włoskich lub że ministerstwo kiedykolwiek odrzuciło jakiegokolwiek wnioski o zmianę opłaty w latach 1987–2003.
- (110) W przeciwieństwie do twierdzenia przedsiębiorstwa Simet fakt, że opłaty za międzyregionalne przewozy rozkładowe zostały „zatwierdzone” przez należące do ministerstwa biuro prowincji ds. pojazdów silnikowych<sup>(36)</sup> oraz odniesienie do „regulowanych” opłat w okólniku nr 3/02 z dnia 5 kwietnia 2002 r.<sup>(37)</sup>, nie oznacza, że opłaty te nie zostały pierwotnie określone przez podmioty świadczące usługi. Zastosowanie tych terminów oznacza natomiast jedynie, że opłaty te ustalano z wyprzedzeniem z uwagi na przejrzystość i ogólną dostępność dla pasażerów, a następnie były one zatwierdzane przez właściwe służby ministerialne.
- (111) W żadnym przypadku takie środki nie stanowią „zobowiązań taryfowego” w rozumieniu art. 2 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, które podlegałyby wspólnej procedurze rekompensaty. Ogranicza się ona do „zobowiązania przedsiębiorstw transportowych do stosowania cen stałych lub zatwierdzonych urzędowo, przeciwnych interesowi gospodarstwu przedsiębiorstwa i wynikających z obciążenia bądź z odmowy zmian w specjalnych przepisach dotyczących taryfy, w szczególności w odniesieniu do niektórych kategorii osób, niektórych kategorii produktów lub na niektórych połączeniach”. Definicja zobowiązań taryfowych nie ma „zastosowania do zobowiązań wynikających z ogólnych środków polityki cenowej stosowanej do całej gospodarki lub środków podjętych w odniesieniu do stawek i warunków transportu w celu organizacji rynku transportu lub jego części”.
- (112) Ponadto, jeżeli chodzi o ministerialne odmowy przedstawione przez przedsiębiorstwo Simet, Komisja zauważa, że chodziło o wnioski o rozszerzenie, a nie o zmiany sposobu świadczenia istniejących usług. Rozszerzenie usług nie zawsze było możliwe ze względu na sposób, w jaki świadczenie usług rozkładowego autobusowego transportu pasażerskiego jest uregulowane w ustawie nr 1822/39. Koncesji na świadczenie nowych usług lub rozszerzenie zakresu istniejących usług można było udzielać jedynie w stopniu, w którym nie naruszały one praw innych podmiotów świadczących usługi rozkładowe, w związku z czym odmowy wprowadzenia nowych usług lub rozszerzenia istniejących usług były wynikiem równoważenia interesów różnych podmiotów gospodarczych, a nie, jak twierdzi przedsiębiorstwo Simet, nałożenia obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych.

<sup>(34)</sup> Do końca 1991 r. okólnik nr 13/74 z dnia 30 kwietnia 1974 r. stanowił, że zazwyczaj opłaty za usługi międzyregionalnego rozkładowego transportu autobusowego muszą być podobne do opłat za podróż koleją w drugiej klasie. Później, w latach 1992–2000, memorandum nr 801 z dnia 17 marca 1992 r. stanowiło, że zasadniczo podnoszenie opłat musi ograniczać się do stopy inflacji, która w tamtym czasie była określana przez międzyresortowy komitet ds. ustalania cen.

<sup>(35)</sup> Pisma biura prowincji Catanzaro nr A/7302 z dnia 3 lipca 1992 r.

<sup>(36)</sup> Pkt 6 specyfikacji koncesji.

<sup>(37)</sup> Pkt 2 okólnika nr 3/02 z dnia 5 kwietnia 2002 r., w którym zawarto instrukcje dotyczące przeliczania opłat z lirów na euro.



- (113) W związku z powyższym przedsiębiorstwo Simet nie wykazało, że władze włoskie jednostronnie nałożyły na nie obowiązek świadczenia usługi publicznej.

**7.2.2. Czy rekompensata wypłacona zgodnie z tym obowiązkiem jest zgodna z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69?**

- (114) W każdym przypadku, nawet jeżeli wykazano by, że doszło do określonej formy jednostronnego nałożenia zobowiązań z tytułu usług publicznych, rekompensata za takie usługi nadal musiałaby być zgodna ze wspólną procedurą rekompensaty określoną w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 (sekcja IV), aby mogła być zwolniona z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia na mocy art. 17 ust. 2 tego rozporządzenia. Komisja nie uważa, aby tak było w tym przypadku.
- (115) Po pierwsze, Komisja zauważa, że art. 10 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 między innymi stanowi, że kwota rekompensaty w przypadku zobowiązania do prowadzenia działalności lub przewozu, musi być równa różnicy między zmniejszeniem obciążeń finansowych i zmniejszeniem przychodów przedsiębiorstwa, mogącym wynikać ze zniesienia całości lub odpowiedniej części danego zobowiązania w danym okresie. Komisja zauważa ponadto, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Antrop wymóg określony we wspomnianym przepisie nie jest spełniony, jeżeli „nie da się ustalić, na podstawie wiarygodnych danych [z zapisów księgowych przedsiębiorstwa] różnicy między kosztami przypadającymi na część [jej] działalności na obszarach objętych koncesją i odpowiednim zyskiem, a zatem nie da się obliczyć dodatkowych kosztów wynikających z wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych przez [to przedsiębiorstwo]”<sup>(38)</sup>.
- (116) Ponadto od dnia 1 lipca 1992 r. rozporządzenie (EWG) nr 1191/69, na mocy art. 1 ust. 5 lit. a) tego rozporządzenia, wymaga się, aby przedsiębiorstwa przewozowe działające nie tylko w dziedzinie świadczenia usług publicznych, lecz także podejmujące działalność innego rodzaju, wykonywały usługę publiczną jako odrębną dziedzinę spełniającą następujące warunki: (i) rozliczenia operacyjne odpowiadające każdej z form działalności są prowadzone oddzielnie i proporcjonalna część majątku odnosząca się do każdej z nich jest rozliczana zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości; oraz (ii) wydatki są równoważone przez przychody operacyjne i wypłaty pochodzące od organów publicznych, bez żadnej możliwości dokonania przeniesienia z lub na rzecz innego sektora działalności przedsiębiorstw.
- (117) W niniejszej sprawie przedsiębiorstwo Simet nie wdrożyło prawidłowego odrębnego księgowania w odniesieniu do różnych usług, które świadczyło do roku 2002, a solidność rachunków kosztów, jeżeli chodzi o odrębne księgowanie w latach 2002 i 2003, można zakwestionować, ponieważ nie ma żadnych dowodów, że organy zarządzające przedsiębiorstwa korzystały z tych rachunków kosztów do kontrolowania działalności przedsiębiorstwa. Przepisy art. 10 nie zostały zatem spełnione.
- (118) Po drugie, przedsiębiorstwo Simet nie wykazało, że „niekorzystne skutki gospodarcze” ustalono, „biorąc pod uwagę skutki wynikające ze zobowiązania dla całości działalności przedsiębiorstwa” (art. 5 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69), ani nie został spełniony wymóg dotyczący ustalenia z wyprzedzeniem kwoty rekompensaty (art. 13 rozporządzenia), wyjaśnionego w sekcji 7.1.2.
- (119) Okres objęty rekompensatą w ramach zgłoszonego środka obejmuje lata 1987–2003. Wspólna procedura rekompensaty miała zastosowanie do międzyregionalnych usług autobusowych jedynie do lipca 1992 r., a następnie została ograniczona do „miejskich, podmiejskich i regionalnych pasażerskich usług przewozowych” rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1893/91<sup>(39)</sup>. Definicji „usług w zakresie przewozów regionalnych” zawartej w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 („usługi przewozowe świadczone w celu zabezpieczenia potrzeb danego regionu”) nie można rozszerzyć tak, aby obejmowała wszystkie usługi transportowe zabezpieczające potrzeby ludności danego regionu, a zatem również, aby obejmowała trasy międzyregionalne. W wyniku przyjęcia tak szerokiej interpretacji rozporządzenie stałoby się bowiem w dużej mierze nieskuteczne, ponieważ państwa członkowskie w każdym przypadku mogłyby wyłączyć z zakresu stosowania tego rozporządzenia przedsiębiorstwa, których działalność ogranicza się wyłącznie do „świadczenia usług w zakresie przewozów miejskich, podmiejskich lub regionalnych”<sup>(40)</sup>.
- (120) Dlatego też Komisja uznaje, że zgłoszona rekompensata nie jest zgodna ze wspólną procedurą rekompensaty określoną w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69.

<sup>(38)</sup> Wyrok w sprawie C-504/07, Zb.Orz. 2009, s. I-3867.

<sup>(39)</sup> Dz.U. L 169 z 29.6.1991, s. 1.

<sup>(40)</sup> Art. 1 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

### 7.2.3. Wniosek dotyczący zwolnienia z obowiązku zgłoszenia

- (121) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że rekompensata, którą Rada Stanu uznaje za należną przedsiębiorstwu Simet z tytułu świadczenia usług międzyregionalnego transportu autobusowego w latach 1987–2003, nie była zwolniona z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia na podstawie art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

### 7.3. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (122) Ponieważ nie wykazano, że płatności rekompensaty były zwolnione z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia na mocy art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, konieczne będzie zbadanie zgodności tych płatności z rynkiem wewnętrznym, ponieważ stanowią one pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jak wyjaśniono w sekcji 7.1 powyżej.
- (123) Komisja uznaje, że zgodność zgłoszonego środka z rynkiem wewnętrznym należy zbadać na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, które weszło w życie w dniu 3 grudnia 2009 r. i uchyliło rozporządzenie (EWG) nr 1191/69, ponieważ jest to akt prawny obowiązujący w czasie przyjęcia niniejszej decyzji<sup>(41)</sup>. W tym względzie Komisja zauważa, że rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Simet przez Radę Stanu nie została jeszcze wypłacona, a zatem dzień, w którym realizują się skutki planowanej pomocy, zbiega się z momentem, w którym Komisja wydaje decyzję w sprawie zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem<sup>(42)</sup>. Ponadto wątpliwe jest twierdzenie, że prawo do tej rekompensaty nieodwołalnie przyznano przedsiębiorstwu Simet przed wyrokiem nr 1405/2010 wydanym przez Radę Stanu w dniu 9 marca 2010 r., w którym skutecznie zobowiązano państwo włoskie do uiszczenia przedmiotowych płatności na rzecz przedsiębiorstwa. Jak wyjaśniono w motywie 94 powyżej, specyfikacje koncesji, na które przedsiębiorstwo Simet powołuje się w celu wykazania, że nałożono na nie obowiązek świadczenia usługi publicznej, stanowią, że świadczenie usług nie daje przedsiębiorstwu żadnego prawa do jakiegokolwiek dotacji lub rekompensaty, a przedsiębiorstwo świadczy usługę całkowicie na własne ryzyko. Ponadto należy podkreślić, że Rada Stanu nie ustaliła jeszcze kwoty rekompensaty, która ma zastać wypłacona przedsiębiorstwu Simet.
- (124) Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 reguluje udzielanie zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych zdefiniowanych w art. 2 lit. i) tego rozporządzenia w dziedzinie usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego. Zgodnie z art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia „rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego [...] wypłacane zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, są zgodne z zasadami wspólnego rynku. Rekompensaty te nie podlegają obowiązkowi wcześniejszego informowania, o którym mowa w art. [108 ust. 3] Traktatu”.
- (125) Z przyczyn przedstawionych poniżej Komisja uznaje, że zgłoszona rekompensata nie jest zgodna z warunkami zawartymi w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007, a zatem nie można stwierdzić, że jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia.
- (126) W szczególności Komisja zauważa, że, nawet jeżeli specyfikacje koncesji spełniały wymogi zawarte w art. 2 lit. i) rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 w zakresie definicji umowy o świadczenie usług publicznych, to jednak nie zachowano zgodności ze wszystkimi przepisami art. 4 tego rozporządzenia, w których ustanawia się obowiązkową treść umów o świadczenie usług publicznych oraz zasad ogólnych. Przykładowo w art. 4 ust. 1 lit. b) wymaga się, aby parametry, według których obliczana jest rekompensata, były określone z góry, w sposób obiektywny i przejrzysty oraz zapobiegający nadwyżce rekompensaty, natomiast w art. 4 ust. 1 lit. c) i art. 4 ust. 2 określa się zasady podziału kosztów i przychodów. Jak wyjaśniono w związku z przeprowadzoną przez Komisję analizą drugiego kryterium zawartego w wyroku w sprawie Altmark w sekcji 7.1.2, rozważane specyfikacje koncesji stanowią, że świadczenie usług nie daje przedsiębiorstwu Simet żadnego prawa do jakiegokolwiek dotacji lub rekompensaty, a przedsiębiorstwo świadczy usługę całkowicie na własne ryzyko. Takie wyłączenie rekompensaty oznacza z konieczności, że parametry rekompensaty nie zostały określone z góry, a zatem nie spełniono wymogów art. 4 rozporządzenia.
- (127) Ponadto art. 6 ust. 1 stanowi, że w przypadku bezpośrednio udzielonych zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych rekompensata musi być zgodna z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 oraz z przepisami określonymi w załączniku w celu zapewnienia, aby rekompensata nie wykraczała poza to, co jest konieczne do wykonania obowiązku świadczenia usługi publicznej. We wspomnianym załączniku wymaga się między innymi odrębnego księgowania (pkt 5) oraz określa się sposób, w jaki należy ustalać maksymalną kwotę rekompensaty.

<sup>(41)</sup> W tym względzie Komisja odnosi się do rozumowania przyjętego w motywach 307–313 decyzji Komisji z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie C 41/08 (ex NN 35/08) w sprawie umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu zawartych pomiędzy duńskim ministerstwem transportu a Danske Statsbaner (Dz.U. L 7 z 11.1.2011, s. 1). Sąd stwierdził nieważność powyższej decyzji wyrokiem z 2013 r. w sprawie T-92/11 Jørgen Andersen przeciwko Komisji Europejskiej, dotychczas nieopublikowanym – obecnie toczy się postępowanie odwoławcze od tego wyroku przez Trybunał Sprawiedliwości w sprawie C 303/13. Wynik odwołania nie ma znaczenia dla wyniku niniejszej sprawy, ponieważ Sąd potwierdził w wyroku, od którego się odwołano, że w odniesieniu do pomocy, która została zgłoszona, jednak nie została wypłacona, należy stosować przepisy, zasady i kryteria w zakresie oceny zgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym obowiązujące w dniu, w którym Komisja podejmuje swoją decyzję (zob. pkt 39 wyroku).

<sup>(42)</sup> Wyrok w sprawie C-334/07 P Komisja przeciwko Freistaat Sachsen, Zb.Orz. 2008, s. I-9465, pkt 50–53; wyrok w sprawie T-3/09 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2011, s. II-95, pkt 60.

- (128) Jak zauważono w motywie 115 powyżej, w odniesieniu do większości zgłoszonego okresu (lata 1987–2001) przedsiębiorstwo Simet nie stosowało prawidłowego odrębnego księgowania, a solidność rachunków kosztów za lata 2002 i 2003 również można zakwestionować. W związku z powyższym nie można wykazać, że ostatecznie przyznana rekompensata, niezależnie od jej wysokości, nie przekracza kwoty odpowiadającej wynikowi finansowemu netto, który równoważny jest sumie wpływów, pozytywnych czy negatywnych, jakie wypełnianie zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych wywiera na koszty i przychody podmiotu świadczącego usługi publiczne (pkt 2 załącznika).
- (129) Ponadto w związku z brakiem parametrów rekompensaty ustalonych z góry, każdy podział kosztów musi z konieczności odbywać się na zasadzie *ex post*, na podstawie arbitralnych założeń, co miało miejsce zarówno w sprawozdaniu wstępnym, jak i w sprawozdaniu większości. Komisja nie może jednak zaakceptować założeń przyjętych w sprawozdaniu większości, zgodnie z którymi każda usługa świadczona przez przedsiębiorstwo musi mieć taki sam udział w przychodach i kosztach za dany rok. Ponadto, ponieważ obliczenia *ex post* z konieczności prowadzą do pełnej rekompensaty kosztów poniesionych w związku ze świadczeniem usługi, Komisja uznaje, że stopa zwrotu z kapitału własnego przekraczająca odpowiednią stopę swap plus 100 punktów bazowych, przyjętą zarówno w sprawozdaniu wstępnym, jak i w sprawozdaniu większości, w normalnych okolicznościach nie zostaby uznana za odpowiednią stopę referencyjną do celów obliczenia rozsądnego zysku.
- (130) W związku z powyższym Komisja uznaje, że zarządzona przez Radę Stanu rekompensata, której nie przewidziano w specyfikacjach koncesji, nie zostałaby wypłacona zgodnie z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, a zatem zgłoszony środek jest niezgodny z rynkiem wewnętrznym.
- (131) Ponadto, jeżeli chodzi o twierdzenie przedsiębiorstwa Simet, że wyrok Rady Stanu nr 1405/2010 nie dotyczy przyznania rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w oparciu o mające zastosowanie rozporządzenie Rady, tylko przyznania odszkodowania związanego z naruszeniem rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 wynikającym z domniemanego, niezgodnego z prawem jednostronnego nałożenia obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie art. 1 ust. 3 i 5 tego rozporządzenia, Komisja zauważa, że chociaż sentencja wyroku nr 1405/2010 nie zawiera żadnego odniesienia do rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, w wyroku odniesiono się do prawa przedsiębiorstwa Simet do otrzymania kwot w formie rekompensaty zgodnie z art. 6, 10 i 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, które to kwoty musi ustalić administracja na podstawie wiarygodnych danych<sup>(43)</sup>. Ponadto w wyroku nr 1405/2010 sama Rada Stanu odrzuciła roszczenie o odszkodowanie przedstawione przez przedsiębiorstwo Simet, które Rada Stanu rozumiała jako odszkodowanie obejmujące straty rezydualne nieobjęte przyznaną rekompensatą, a także roszczenie dotyczące bezpodstawnego wzbogacenia, ponieważ zaakceptowano główne roszczenie dotyczące rekompensaty na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69<sup>(44)</sup>. Dlatego też w pkt 3.3 wyroku Rada Stanu orzeka, że „obecnie nie można zaakceptować żadnych roszczeń o odszkodowanie przedstawionych przez odwołującego, ponieważ dopiero po ustaleniu przez administrację kwoty, o której mowa powyżej, będzie wiadomo, czy istnieje szkoda rezydualna nieuwzględniona w oszacowanej kwocie, którą to szkodę zainteresowane przedsiębiorstwo musi obliczyć i wykazać”.
- (132) W każdym przypadku Komisja uznaje, że przyznanie odszkodowania na rzecz przedsiębiorstwa Simet z tytułu domniemanego, niezgodnego z prawem jednostronnego nałożenia obowiązków z tytułu świadczenia usług publicznych przez władze włoskie, obliczonego na podstawie wspólnej procedury rekompensaty określonej w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69, naruszałoby art. 107 i 108 Traktatu. Wynika to z faktu, że tego rodzaju przyznanie odszkodowania miałyby taki sam skutek dla przedsiębiorstwa Simet, co przyznanie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w badanym okresie, pomimo że specyfikacje koncesji regulujące rozważane usługi nie były zwolnione z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia, ani też nie były zgodne z materialnymi wymogami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 lub rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, jak wykazano powyżej. Dostępność odszkodowania skutecznie umożliwiłaby zatem obchodzenie zasad pomocy państwa i warunków określonych przez prawodawcę Unii, na podstawie których władze włoskie, nakładając zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych lub zawierając umowy dotyczące wykonywania tych zobowiązań, rekompensują podmiotom świadczącym usługi publiczne poniesione koszty w zamian za realizację zobowiązań z tytułu świadczenia wspomnianych usług. Ponadto, jak już wcześniej stwierdzono, w specyfikacjach koncesji, na podstawie których przedsiębiorstwo Simet świadczyło usługi transportowe, nie przewidziano żadnej płatności jakiegokolwiek rekompensaty finansowej. Przedsiębiorstwo Simet zgodziło się na świadczenie usług na warunkach określonych w tych koncesjach na własne ryzyko.
- (133) Komisja nie może zatem przyjąć twierdzenia przedsiębiorstwa Simet, że w wyroku Rady Stanu nr 1405/2010 przyznano odszkodowanie związane z naruszeniem rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, a nie rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych.

## 8. WNIOSEK

- (134) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, która jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym,

<sup>(43)</sup> Pkt 3.3 wyroku nr 1405/2010.

<sup>(44)</sup> Pkt 3.4 wyroku nr 1405/2010.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

*Artykuł 1*

Płatności rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa Simet zgłoszone przez władze włoskie stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Pomoc ta nie została zwolniona z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia na podstawie art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

Pomoc jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ nie zostały spełnione warunki określone w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007. Władze włoskie nie mogą zatem wdrożyć tej pomocy.

*Artykuł 2*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 2 października 2013 r.

*W imieniu Komisji*  
Joaquín ALMUNIA  
*Wiceprzewodniczący*

---